

RESENHA de
Participação Política na América Latina
Ribeiro, Ednaldo; Borba, Julian. 2015. Maringá: Eduem.

Eduardo Alves Lazzari*

O trabalho de Ribeiro e Borba (2015) é uma importante investigação que traz para os cenários brasileiro e latino-americano a questão da participação política e de seus condicionantes. Seguindo um já tradicional esforço dos autores em tratar do tema, *Participação Política na América Latina* é mais um trabalho em que Ribeiro e Borba jogam luz em discussões teóricas feitas, habitualmente, pela literatura internacional na Ciência Política.

Empregando uma abrangente definição de participação política, os autores recorrem a diferentes técnicas quantitativas para, sumariamente, responder a quatro perguntas: i) seria a participação política no Brasil e na América Latina uni ou multidimensional?; ii) quais são os condicionantes da participação política?; iii) qual é o papel e o impacto de fatores estruturais e/ ou nacionais na participação política?; e iv) seriam os determinantes da participação diferentes em órgãos participativos?

O primeiro capítulo é, portanto, ilustrativo das questões teóricas que pautam o debate e as investigações na área. Vê-se que os avanços conquistados nela, ao longo de décadas, servem de aperfeiçoamentos à maneira com que a participação política é tratada e será concebida ao longo do livro. As definições e conceitos empregados por Milbrath (1965), Pizzorno (1966), Barnes et al (1979), para citar alguns, não são aceitos em sua totalidade, ora rejeitados aqueles que por vez não se apliquem mais à realidade da participação política atualmente, ora reproduzidos por serem elementares na definição de participação usada por Ribeiro e Borba.

* Doutorando em Ciência Política pela USP. Fez mestrado na área de cultura política, mais especificamente confiança em partidos políticos. Focado atualmente na agenda de estudos em desigualdade e o sistema tributário brasileiro. E-mail: eduardo.lazz@hotmail.com

Para eles, as contribuições teóricas e empíricas na temática orbitaram, repetidamente, em torno de três eixos: i) o método e as técnicas utilizadas; ii) os componentes da tipologia proposta e; iii) o diagnóstico acerca do número de dimensões que a participação política possui.

Tome-se o exemplo do trabalho de Milbrath (1965). Ainda que o trabalho fora um dos primeiros a expandir o rol de participação política que se estendia do simples ato de votar, antevendo, por exemplo, a contribuição em dinheiro para a campanha de um candidato, até para a participação em comícios e assembleias, o autor supõe que estas diferentes formas de participação fazem parte de um só contínuo, defendendo, por conseguinte, a unidimensionalidade da participação política. Os autores rechaçam essa premissa, mas reconhecem o esforço de Milbrath em alargar o horizonte das diferentes formas de participação que são compreendidas num regime democrático. É o ponto inicial em que o voto se torna mais um, não o único modo de participação.

A multidimensionalidade da participação é, em contrapartida, aceita por Pizzorno (1966). Afinal, divide-se a participação a partir do tipo de ação executada, estatal ou extraestatal, além do tipo de solidariedade existente entre os atores políticos engajados no protesto ou na manifestação política, podendo ser uma solidariedade política ou privada. Assim, a solidariedade política pode cultivar o profissionalismo político e o movimento social, no caso de uma ação inserida no Estado ou fora dele, respectivamente. Por outro lado, a solidariedade política engendra uma participação civil na política, se a ação estiver inserida dentro do Estado, ou uma espécie de subcultura, no caso daquela ação política ser extraestatal.

Retém-se desse trabalho a multidimensionalidade da participação política, isto é, até então estabelecera-se uma distinção conceitual entre as formas de participação. Grosso modo, é uma distinção inicial entre formas ortodoxas ou convencionais de participação daquelas vistas como heterodoxas ou não-convencionais.

Algo semelhante pode ser encontrado nas diferentes obras de Verba, Nie e Kim que divide as atividades políticas em quatro tipos: o voto, a atividade de campanha, a

atividade comunitária e o contato personalizado. Cada tipo de participação estaria associado a um determinado conjunto de características sociológicas e atitudinais. Entretanto, o trabalho de Barnes et al (1979) é o primeiro, segundo os autores, a tratar sistematicamente, do ponto de vista empírico, a multidimensionalidade da participação política. A partir daí, poder-se-ia defender que as diferentes formas de participação são conceitualmente diferentes, como suas diferenças podem ser empiricamente observáveis.

O último passo antes da ilustração da definição usada no livro, bem como as teorias com que a obra tenta dialogar, é destacar a obra de Verba, Schlozman e Brady (1995). Nela, a ação política não busca apenas a ingerência ou influência sobre a atividade estatal, pública ou governamental, o protesto também pode ambicionar o exercício de pressão sobre atividades de empresas e outros entes privados.

Por fim, após a demonstração do estado da arte, Ribeiro e Borba discorrem sobre as suas próprias considerações sobre a participação política. Para eles, o protesto é, em sua essência, coletivo, objetivo – já que possui uma meta, ainda que abstrata ou clara – e envolve um claro descontentamento. Logo, “protesto é uma ação coletiva de indivíduos descontentes que procuram atingir seus objetivos influenciando as decisões de outros atores políticos. Nestes termos, passeatas, manifestações, petições, abaixo-assinados, boicotes, bloqueios de vias públicas e ocupações são exemplos de protestos” (Ribeiro e Borba, 2015, p. 43).

Desprende-se dessa definição que os atores reproduzem a multidimensionalidade da participação inicialmente proposta por Pizzorno (1966), vislumbram a possibilidade da manifestação se dirigir a atores privados, pois estes também podem ser considerados atores políticos em Verba, Schlozman e Brady (1995) e, como se verá mais adiante, ambicionam demonstrar essa multidimensionalidade empiricamente, assim como o fez Barnes et al (1979).

Com essa definição, os autores vão dialogar com três teorias ao longo do livro, conforme executam suas investigações empíricas. A primeira é a Teoria de Mobilização de Recursos. Segundo os autores, o artigo *Resource Mobilization and Social*

Movements de McCarthy e Zald (1977) é o trabalho inaugural dessa abordagem. Entendendo a participação política como um fenômeno de ação coletiva, no sentido de que grupos agem politicamente de maneira coletiva, ao contrário de uma concepção de que indivíduos comungariam de um descontentamento e isso os aproximaria e engajaria coletivamente, essa teoria afirma que uma série de recursos como apoio da população, dinheiro, infraestrutura e formas de comunicação, etc., estariam positivamente correlacionados com a participação política. Assim, o aumento de recursos em uma sociedade implicaria num maior número de protestos ou aderentes.

A segunda teoria em foco é a do Processo Político (McAdam, Tarrow e Tilly, 2001; Tarrow, 2009). Nela, as estruturas do processo afetariam diferentes formas de engajamento. O axioma dessa perspectiva é amplamente conhecido na Ciência Política: instituições geram incentivos, oportunidades e restrições. Logo, determinadas instituições seriam mais propensas do que outras a incentivarem diferentes formas de participação política.

Por fim, existe a Teoria da Privação. Diferentemente da Teoria de Mobilização de Recursos, onde mais recursos engendram mais protestos, já que estes teriam melhores condições de ocorrer, a Teoria da Privação explora o descontentamento que a ausência de recursos pode ocasionar, predispondo o indivíduo ou um grupo de indivíduos a protestar para reverter o quadro adverso.

Nota-se até aqui que os autores usam o termo “participação política” como sinônimo de “protestos”, ainda que os mesmos antevejam diferentes formas de protesto. Embora isso cause certa imprecisão, afinal o voto é uma forma de participação política que não se enquadra numa forma de protesto, subjaz na argumentação dos autores que a participação política contemporaneamente envolve diversas modalidades de ação política e, conseqüentemente, diferentes formas de participação significam diferentes formas de protesto. Como elas se diferenciam passa a ser analisado empiricamente a partir do capítulo dois da obra.

Já que a literatura em participação política se debruça sobre a existência de uma ou múltiplas dimensões latentes no fenômeno, como apontam os autores, esse capítulo trata de verificar empiricamente, no Brasil, se a participação é, de fato, multidimensional. Para isso, se utilizam dos dados do *World Value Survey* de 2006 que entrevistou 1500 brasileiros. Vale ressaltar que dos dados descritivos apresentados, destaca-se a pequena quantidade de brasileiros pertencentes e engajados em diversas instituições.

Apenas em relação a igrejas que mais da metade da amostra afirmou pertencer e participar (51,6%). Em contrapartida, desde associações de caridade, até associações de consumidores, num total de oito instituições ou associações, a média é de que 86% da amostra sequer participa dessas instituições. Tratando de formas protesto, apenas a participação em abaixo-assinados, uma forma de participação notadamente menos onerosa, supera o limiar de 50% de pessoas que já participaram de tal demonstração política. Por outro lado, 66,8% e 41,9%, respectivamente, nunca participariam de boicotes ou manifestações.

Passando ao cerne do capítulo, os autores encontram evidências que corroboram o argumento da multidimensionalidade da participação política no Brasil. Nas análises fatoriais empenhadas são encontradas três dimensões de participação. A primeira delas abrange sindicatos, partidos políticos, associações ambientais e associações profissionais. A segunda é composta por abaixo-assinados, boicotes e manifestações. Enquanto que a terceira e última elenca igreja, associações de caridade e associações artísticas.

As duas últimas são, a certo modo, previsíveis e coerentes. A segunda dimensão abrange formas de participação que extrapolam instituições formais, onde o engajamento não prescinde de vínculo formal com nenhuma organização. Por essa razão, são modalidades de participação cujos aderentes se multiplicaram num intervalo relativamente recente. Tornaram-se, portanto, correlacionadas. Assim como a segunda, a terceira dimensão que abrange igrejas, associações de caridade e

associações artísticas possui relativa coerência interna por suas atividades consistirem em ações benevolentes e de natureza assistencial, grosso modo.

Contudo, sob a perspectiva teórica, a primeira dimensão causa consternação nos autores e ao leitor, à medida que inclui partidos e associações ambientais na mesma dimensão. Como se sabe, partidos políticos são organizações representativas tradicionais, remontando em alguns casos no continente europeu há mais de 100 anos. Associações ambientais são, por outro lado, recentes, indicando para alguns autores como Inglehart (2001), que a participação nelas nutriria os valores chamados de pós-materialistas, refratários a instituições tão tradicionais como partidos e sindicatos, também inclusos na mesma dimensão pela análise fatorial realizada. Ainda que os autores não sugiram uma explicação para o quadro, pode-se elaborar duas hipóteses iniciais.

A primeira é de que a trajetória singular do sistema partidário brasileiro, construído a partir da revogação do AI-2, que instituía o bipartidarismo, em 1979, dificulta o reconhecimento dos partidos políticos – e também os sindicatos, a partir da íntima relação que essas instituições compartilharam na história recente brasileira – como organizações distantes de associações ambientais, algo contrastante no exemplo europeu. Nesse continente, as associações ambientais surgem num momento de esgarçamento de alternativas de plataformas ambientalmente sustentáveis nos principais partidos políticos, engendrando a criação dos chamados partidos verdes. Assim, o contexto de emergência dessas associações na Europa é claramente contrário a partidos políticos. No Brasil, com a abertura do regime militar e o consequente fortalecimento da sociedade civil, associações ambientais e partidos políticos florescem com melhores condições para a cooperação, minorando o contraste entre essas instituições.

A segunda hipótese inicial é de que trinta anos, aproximadamente, após a explosão de associações ambientais, essa modalidade de participação se consagrou, tornando-se convencional. Uma análise comparada, que reforçasse a primeira hipótese, mostraria que essas associações compõem a mesma dimensão de

participação no Brasil, diferentemente do que acontece na Europa. Para reforçar a segunda hipótese, a análise revelaria que tanto no Brasil, quanto na Europa, associações ambientais passaram a compor a mesma dimensão de participação que partidos políticos e sindicatos.

De qualquer modo, o cenário é incontestável: a participação política é multidimensional no Brasil. Ribeiro e Borba também investigam a correlação entre essas dimensões. Especificamente, a correlação entre a segunda e terceira dimensão é baixa, indicando que a participação em igrejas não está correlacionada com a participação em abaixo-assinados ou manifestações, por exemplo. Para os autores, isso aponta para um momento de mudança, em relação à história recente do país, em que as comunidades eclesiais de base exerciam uma forte influência sobre diversas modalidades de participação.

Por outro lado, a dimensão de igrejas está correlacionada com a dimensão de partidos e sindicatos, dando destaque, possivelmente, a proximidade crescente entre igrejas neopentecostais e o sistema partidário brasileiro. Assim, a correlação dessas dimensões apontaria para a transformação do papel da religião na política brasileira nos últimos anos. Enquanto no final da ditadura militar, a religião – majoritariamente católica – influenciava a participação em protestos contra a ditadura e a favor da abertura, no início do século XXI, a religião – supostamente neopentecostal – influencia atividades mais próximas de partidos políticos. Contudo, essas são explicações que emergem, conforme o leitor se debruça sobre a obra em foco, sem que elas sejam investigadas.

Ademais, a esperada baixa correlação entre manifestações e partidos políticos marca uma divisão entre modalidades não convencionais e convencionais de participação, respectivamente, como preconiza a teoria da cidadania crítica de Norris (1999). Sendo assim, além da sugestão dos autores de que a Ciência Política precisa entender melhor a articulação entre as dimensões de participação, também é preciso compreender melhor, isso se houver de fato, a relação entre a participação ou

engajamento em pautas ambientais com associações mais tradicionais, como sindicatos e partidos.

É digno de nota que no capítulo seguinte, ao tratar dos condicionantes da participação política no Brasil, Argentina, Chile e Uruguai, os autores empreendem a mesma análise fatorial e em todos os países da análise a participação em associações ambientais se encontrara na mesma dimensão da participação em partidos e sindicatos, indicando, segundo os autores, um quadro semelhante na América Latina de proximidade entre instituições antagônicas, se tomarmos o caso europeu como parâmetro.

No terceiro capítulo, o objetivo é tratar dos condicionantes da participação nesses países, de acordo com dois índices construídos pelos autores. O primeiro tratando da participação política convencional e o segundo de participação política não convencional. Dado que esses índices variam, respectivamente, até 8 e 6, os autores executam regressões lineares. É preciso apontar que a quantidade de variáveis independentes incorporadas nos modelos é extensa, perpassando tanto variáveis tidas como culturalistas, como capital social, como variáveis racionalistas, abrangendo avaliação da situação econômica. Ademais, pelo fato dos autores apresentarem apenas os coeficientes estatisticamente significantes, dificulta-se para o leitor à compreensão e extensão dos resultados coletados e as conclusões que devem ser tomadas à luz das hipóteses testadas em seus modelos. Ainda que isto claramente tenha sido feito por questões ilustrativas que facilitassem a inteligibilidade das regressões, perde-se, em contrapartida, na leitura desses resultados.

Os dados apresentados nos testes realizados em quatro países latino-americanos jogam luz sobre a complexidade da temática. Alguns resultados instigantes merecem atenção. O índice de confiança em instituições representativas, como partidos políticos, aumenta o índice de participação convencional, na Argentina. Isso é contrário à expectativa dos autores, já que supõem que a desconfiança nessas instituições faria com que estes recorressem a modalidades não convencionais de participação política, sendo que o mesmo ocorre no Uruguai. Tal resultado poderia ser

justificado à luz da importância do índice de participação não convencional – outra variável independente incluída – apontando para o fato de que a desconfiança em instituições contribui para as duas modalidades de participação em análise no trabalho, convencionais e não convencionais. É importante destacar que seria de grande valia a execução desses modelos com variáveis dependentes forjadas a partir das dimensões latentes encontradas nas análises fatoriais realizadas. Assim, se se encontrou no Brasil que associações ambientais e partidos compõem uma mesma dimensão de participação, poderia ser construído um índice de participação nessas instituições e o mesmo seria usado como variável dependente. Tal exercício auxiliaria no entendimento de quais são os condicionantes para a participação nas diversas dimensões de participação empiricamente constituídas.

Tratando-se do Brasil, especificamente, o pós-materialismo estava positivamente associado à participação convencional, contradizendo as expectativas iniciais. Já que indivíduos que cultivam esses valores teriam, de acordo com a teoria, uma predisposição menor de participar em tal modalidade. A esse ponto, é evidente a necessidade de entender melhor o impacto de uma teoria como a pós-materialista de Inglehart num contexto de uma região subdesenvolvida, sobretudo à luz dos fundamentos dessa teoria.

Voltando à questão da confiança em instituições, os resultados encontrados corroboram as expectativas da teoria da privação, já que a privação, não a abundância, de recursos, no caso prestígio de partidos, contribuiria para a participação política. Por outro lado, a participação é mais provável em profissionais mais qualificados, corroborando, desta feita, a teoria de mobilização de recursos. O quadro que emerge é, portanto, contraditório.

O quarto capítulo é uma resposta à crítica feita pelos próprios atores à literatura de que a mesma não se dedica na análise dos pontos de toque entre fatores micro e macro no fenômeno da participação política. Por isso, Ribeiro e Borba se empenham na realização de modelos hierárquicos. Sendo assim, incluem-se nesses modelos o PIB per capita, o índice de Gini, o índice de liberdade calculado pela

Freedom House, um índice de liberdade de imprensa e, por fim, a proporção da população dos países que tem acesso à internet. Ressalta-se que esses testes são realizados nos 18 países compreendidos no consórcio Latinobarômetro, em sua onda de 2005.

Observa-se que o PIB per capita tem efeito nulo, bem como a liberdade de imprensa. Por sua vez, o acesso à internet e o índice da liberdade da *Freedom House* apresentam um efeito positivo sobre a participação política, sobretudo o último. O índice de Gini tem, enfim, um efeito negativo sobre a participação política. Contrastando os efeitos encontrados pelo modelo nas variáveis econômicas, no caso PIB per capita e Gini, os autores argumentam que, para a participação política, importaria não a riqueza *per se*, mas sim a distribuição desta. No caso, como um índice de 0 indicaria completa igualdade, conforme o modelo, maior a igualdade, maior a possibilidade do indivíduo se engajar politicamente. O resultado corroboraria a teoria da mobilização de recursos, além do argumento desenvolvido por Acemoglu e Robinson (2012), onde instituições mais inclusivas contribuiriam para maior igualdade que, por sua vez, reforça as primeiras, constituindo um ciclo virtuoso de crescimento, progresso e riqueza.

Ribeiro e Borba argumentam que o efeito positivo do índice de liberdade da *Freedom House* contribui para a teoria do processo político, já que instituições mais abertas ou inclusivas criariam mais incentivos para a participação política da população. Por fim, como os fatores macro não alteraram a importância e o sentido dos fatores micro, já testados no capítulo anterior, os autores advogam que determinantes de ambos os níveis sejam incluídos nesse tipo de análise por terem efeitos autônomos. O capítulo é rico na quantidade de perguntas que suscita, sendo um passo promissor para compreender o efeito da desigualdade na participação política, numa região tão desigual como a América Latina.

Finalmente, se todo o livro tratou de diversas formas de participação, desde as mais convencionais até as mais heterodoxas, o último capítulo trata de um fórum de participação que já recebeu bastante atenção da Ciência Política nacional: a

experiência do Orçamento Participativo (OP) em Porto Alegre. Além do OP em Porto Alegre, estuda-se os condicionantes da participação na mesma experiência em Montevideu, Uruguai, a partir de um *survey* realizado numa pesquisa de Baquero (2007).

É interessante notar que, comparativamente, as frequências relativas de participação são, em sua maioria, maiores em Montevideu do que em Porto Alegre. Assim, existem, proporcionalmente, mais uruguaios do que brasileiros participando em partidos, reuniões políticas, comícios, associações comunitárias, conselhos populares, ONGs, protestos em geral, greves e ocupações. A participação brasileira só supera a de uruguaios em associações religiosas, sindicatos, abaixo-assinados e no próprio OP.

Focando em questões demográficas, os autores observam que gênero, escolaridade e renda não interferem na participação no OP em ambas as cidades. Delas, nenhuma é significativa para a participação no OP de Porto Alegre nas regressões realizadas, ao passo que a idade e educação são, ainda que numa proporção módica, positivamente associados à participação no OP de Montevideu. A respeito das variáveis teóricas, em ambos os países o capital social foi determinante na participação no OP, algo que os autores justificam à luz do desenho da política e seu cunho associativista. Outro efeito marcante na participação em Porto Alegre e Montevideu é, respectivamente, a identificação com o PT e a Frente Ampla.

Assim, o livro demonstra de maneira incontestada a multidimensionalidade da participação política e como diferentes formas de protesto não representam um sinal de debilidade do regime, ao contrário, sinalizam seu vigor. Por apresentar evidências que corroboram todas as teorias em destaque pela obra, o livro suscita muitas perguntas e ilustra o quanto é preciso avançar no estudo da participação política na região. *Participação Política na América Latina*, de Ribeiro e Borba (2015), cumpre um valioso esforço de investigação de longa monta necessário para o contexto latino-americano. Suscitando novas perguntas e engendrando, definitivamente, futuras pesquisas empíricas na Ciência Política brasileira, a obra é obrigatória para estudiosos

do tema, onde os futuros interessados ajudarão ainda mais na compreensão desse fenômeno central em qualquer democracia.

Referências Bibliográficas

- Acemoglu, Daron; Robinson, James. 2012.** *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. Crown Publishing Group, New York.
- Baquero, Cesar. 2007.** *A Democracia Brasileira e a Cultura Política no Rio Grande do Sul*. UFRGS, Porto Alegre
- Barnes, Samuel et al. 1979.** *Political Action: mass participation in five western democracies*. Sage, Beverly Hills.
- Inglehart, Ronald. 2001.** *Modernización y postmodernización: el cambio cultural, económico y político en 43 sociedades*. CIS/Siglo XXI, Madrid.
- McAdam, Doug; Tarrow, Sidney; Tilly, Charles. 2001.** *Dynamics of Contention*. Cambridge University Press, Cambridge.
- McCarthy, John; Zald, Mayer. 1977.** “Resource Mobilization and Social Movements”. *American Journal of Sociology*, v. 82, n. 6, pp. 1212-1241.
- Milbrath, Lester. 1965.** *Political Participation: how and why do people get involved into politics?* Rand McNally, Chicago.
- Piketty, Thomas. 2013.** *O Capital no Século XXI*. Intrínseca, São Paulo.
- Pizzorno, Alessandro. 1966.** “Condizioni della partecipazione política”. IN: Pizzorno, Alessandro. *Le radici della politica assoluta*. Feltrinelli, Milão.
- Norris, Pippa. 1999.** *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*. Oxford University Press, New York.
- Ribeiro, Ednaldo; Borba, Julian. 2015.** *Participação Política na América Latina*. Eduem, Maringá.
- Tarrow, Sidney. 2009.** *Poder em Movimento: movimentos sociais e confronto político*. Vozes, Petrópolis.
- Verba, Sidney; Schlozman, Kay; Brady, Henry. 1995.** *Voice and Equality: civic voluntarism in American politics*. Cambridge University Press, Cambridge.

Tramitação do artigo na revista
Submetido: 26/02/2016
Aceito: 15/08/2017