

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CENTRO DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO SOBRE AS AMÉRICAS

TESE DE DOUTORADO

**A imagem do Leviatã: orientações culturais sobre o papel do Estado em
perspectiva comparada**

Daniel Jaime Capistrano

Brasília

2013

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CENTRO DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO SOBRE AS AMÉRICAS

DANIEL JAIME CAPISTRANO

**A imagem do Leviatã: orientações culturais sobre o papel do Estado em
perspectiva comparada**

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Comparados sobre as Américas, como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor em Ciências Sociais, sob a orientação do Prof. Henrique Carlos de Oliveira de Castro, no Centro de Pesquisa e Pós-Graduação Sobre as Américas da Universidade de Brasília.

Brasília, Setembro de 2013

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CENTRO DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO SOBRE AS AMÉRICAS

TESE DE DOUTORADO

A imagem do Leviatã: orientações culturais sobre o papel do Estado em perspectiva comparada

BANCA EXAMINADORA:

Titulares:

Prof. Dr. Henrique Carlos de Oliveira de Castro (CEPPAC/UnB) - orientador

Prof. Dr. Benício Viero Schmidt (CEPPAC/UnB)

Prof. Dr. Camilo Negri (CEPPAC/UnB)

Profa. Dra. Helena Ariane Borges Correa (TALIS)

Prof. Dr. Ednaldo Aparecido Ribeiro (DCS/UEM)

Suplente:

Prof. Dr. Moisés Villamil Balestro (CEPPAC/PROPAGA/UnB)

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu orientador, Henrique, pela confiança e companheirismo com os quais sempre pude contar, e por todas as lições ao longo de minha formação acadêmica. Obrigado ao professor Timothy Power pela calorosa acolhida na Universidade de Oxford.

A todos os colegas de doutorado que de alguma forma contribuíram para o desenvolvimento desta tese. Aos meus amigos da vida Tiago, Rapha, Osvaldo, Rafa, Samuel, Helena, Márcia e Luana sem os quais esses anos de doutorado não existiriam ou seriam muito sem graça.

Às minhas amigas Carla, Juliana e Margarete por terem suprido minha ausência no trabalho e pela alegria e aprendizado de todos os dias. Aos meus chefes e amigos Carlos Moreno e Ana Carolina pelo apoio incondicional prestado para que essa tese fosse desenvolvida.

À minha mãe e ao meu pai, meus eternos professores, e aos meus amados irmãos Marcos e Ester que me ajudam muito mais do que eles imaginam e do que qualquer agradecimento possa retribuir.

Por fim, agradeço à Ana por todo o carinho e amor que me servem diariamente de asas ou pára-quedas em todas as lidas.

O que é um jardineiro? Uma pessoa cujo pensamento está cheio de jardins. O que faz um jardim são os pensamentos do jardineiro. O que faz um povo são os pensamentos daqueles que o compõem.

Rubem Alves, 2002

RESUMO

O que as pessoas pensam sobre o Estado? Qual a importância disso para o sistema político? Este trabalho investiga essas questões por meio da hipótese de que a cultura de um povo é relevante na formação das orientações e atitudes individuais em relação à política e mais especificamente sobre o papel do Estado. Por meio da análise comparativa dos resultados de *surveys* realizados em vários países, conclui-se que assim como fatores econômicos, políticos e demográficos, aspectos culturais ajudam a explicar atitudes mais ou menos favoráveis a um Estado mais presente na sociedade.

ABSTRACT

What people think about the State? How important is it for the political system? This work investigates these questions with the hypothesis that the culture of a population is relevant for the individual attitudes and orientations regarding politics and, more precisely, on the role of the State. Using a comparative analysis of international social surveys, we conclude that the same way that economic, political and demographic variables matter, cultural aspects help to explain attitudes more or less in favour of a State more present in society.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	12
PARTE I – AS ORIENTAÇÕES POLÍTICAS SOBRE O ESTADO	15
1. O QUE SÃO ORIENTAÇÕES POLÍTICAS E COMO ELAS SE FORMAM?	16
1.1 Introdução	16
1.2 Socialização Política	18
1.3 A explicação cultural: cultura política	24
1.4 As explicações rivais: marxismo e escolha racional	36
1.5 Conclusão	42
2. FATORES ASSOCIADOS À ORIENTAÇÃO PRÓ-ESTADO	44
2.1 Introdução	44
2.2 Hipótese: a orientação política como uma construção cultural	48
2.3 Hipóteses alternativas	49
2.4 Metodologia	52
2.5 Análise estatística	53
2.6 Conclusão	76
3. ANÁLISE COMPARADA: BRASIL e ESTADOS UNIDOS	80
3.1 Introdução	80
3.2 Cultura política brasileira	82
3.3 Cultura política norte-americana	86
3.4 O direito à saúde e o papel do Estado	91
3.5 Conclusão	106
PARTE II – A IMPORTÂNCIA DAS ORIENTAÇÕES POLÍTICAS	110
4. UM ELO PERDIDO? CULTURA E O ESTADO	111
4.1 Introdução	111
4.2 A formação do Estado Moderno e o contexto cultural	117
4.3 Elos entre a cultura e o Estado	122
4.4 Conclusão: A mudança de valores e o futuro do Estado	145
5. CULTURA POLÍTICA E O GASTO SOCIAL NA AMÉRICA LATINA	153
5.1 Introdução	153
5.2 Revisão de literatura: determinantes do gasto social	155
5.3 Revisão de literatura: a perspectiva culturalista	159
5.4 Hipótese	167
5.5 Método	168

5.6 Resultados.....	176
5.7 Conclusão.....	180
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	182
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	188
ANEXO I – Tamanho da amostra de cada país/ano no WVS.....	199
ANEXO II – Esquema de construção das falsas cortes.....	201
ANEXO III – Países incluídos na análise do gasto público social.....	202
ANEXO IV – Modelos de regressão sobre o gasto público social.....	203

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Média de índices de valorização do Estado por país	59
Tabela 2 – Modelos de regressão linear múltipla do IVE	71
Tabela 3 – Modelo de regressão linear múltipla do IVE – Nível agregado.....	76
Tabela 4 – Sinal da associação entre confiança nas instituições e o IVE.....	132
Tabela 5 – Coeficientes de correlação entre as variáveis de cultura política e gasto público em educação e saúde	177

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Dimensões culturais de Mary Douglas	47
Quadro 2 – Esquema de relação entre as dimensões de análise	49
Quadro 3 – Enunciado das questões de valorização do Estado - WVS.....	55
Quadro 4 – Enunciado das questões de valorização do Estado - LAPOP	57
Quadro 5 – Componentes dos eixos culturais de Inglehart.....	61
Quadro 6 – Componentes do Índices de Grade e de Grupo	64
Quadro 7 – Variáveis do modelo de regressão	68
Quadro 8 – Estudos empíricos comparativos sobre gasto social e políticas sociais....	157

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Índice de Valorização do Estado do WVS 1991-2006 - Brasil.....	56
Gráfico 2 – Índice de Valorização do Estado do WVS 1990-2006 – Estados Unidos....	56
Gráfico 3 – Índice de Valorização do Estado LAPOP 2008-2012 - Brasil	58
Gráfico 4 – Gráfico de dispersão do IVE e eixo de auto-expressão.....	74
Gráfico 5- Percentual de respostas “O Estado, mais do que o setor privado, deve ser o responsável pelo provimento de serviços de saúde (hospitais)” – Brasil e EUA (2012)	91
Gráfico 6 – Relação entre Estado e religião dentro da dimensão grade/grupo.....	125
Gráfico 7 – Distribuição do Índice de Grade por país em que há e não há restrições para o aborto.....	127
Gráfico 8 – Média da escala de auto-posicionamento ideológico da população e da elite política em países selecionados.....	130
Gráfico 9 – Média da escala de religiosidade da população e da elite política em países selecionados.....	131
Gráfico 10 – Média do IVE por status de participação em organizações/associações	134
Gráfico 11 - Média do Índice de autonomia por coorte do WVS	147
Gráfico 12 - Média do Índice de autonomia e da posição no eixo de valores de auto-expressão por coorte do WVS.....	148
Gráfico 13 - Média do Índice de autonomia por coorte do WVS na Argentina e na Alemanha.....	149
Gráfico 14 – Proporção do gasto com políticas sociais em relação ao PIB	171
1990 e 2007	171

APRESENTAÇÃO

Essa tese trata da relação entre a cultura e o Estado em diferentes sociedades. O que faz um indivíduo desejar que o Estado se responsabilize mais pelas condições de vida da população? O que há de diferente na formação e situação do sertanejo pernambucano que clama por mais políticas públicas em sua cidade e do agricultor do Kansas que brada por menor intervenção do Estado em sua vida? Esse estudo busca investigar quais características sociais, culturais, econômicas estariam associadas a uma posição favorável a uma maior participação do Estado na sociedade.

Como derivação dessas interrogações, esse trabalho também se debruça sobre os efeitos dessa posição pró-Estado e de suas raízes culturais em um plano agregado mais amplo. Isto é, busca-se compreender, também, por que algumas sociedades apresentam maiores graus de apoio ao Estado do que outras e qual a importância disso para o sistema político.

Conforme essa tese pretende demonstrar, a cultura de uma determinada sociedade é um importante fator para se compreender as questões levantadas. Alguns estudos dentro do campo das ciências sociais vêm apontando o papel relevante que a cultura exerce para compreensão de diversos fenômenos sociais (HARRISSON E HUNTINGTON, 2002). Embora a maioria desses estudos se concentre sobre a relação entre cultura e democracia, uma literatura recente vem destacando a importância da relação entre cultura e a ação do Estado por meio das políticas públicas (RAO e WALTON, 2004; BROOKES e MANZA, 2007; OORSCHOT et al., 2008). Contudo, ainda escassos são os esforços de compreensão de como se formam essas atitudes, valores

e preferências relativas às políticas públicas e, ainda hoje, não se encontra na literatura nenhum estudo empírico sobre esse tema para países além da Europa e dos Estados Unidos.

Nesse contexto, o presente trabalho pretende abordar as características da cultura de apoio às ações do Estado em um abrangente leque de países e culturas. Esse tema perpassa os cinco capítulos que formam o desenvolvimento da tese. Embora independentes entre si, os capítulos estão organizados de forma a dar uma sequência lógica à argumentação central da tese.

A primeira parte, correspondente aos três primeiros capítulos, se concentra sobre a perspectiva de como a cultura de apoio à ação Estado é formada, ou seja, sobre quais elementos presentes no sistema social explicariam a presença ou ausência de um apoio generalizado às políticas públicas em geral e, de forma mais específica, em relação às políticas de bem-estar social.

O capítulo 1 trata de maneira mais teórica sobre como são formadas as orientações políticas de um indivíduo. Sob a alcunha de “orientações políticas” entende-se o conjunto de crenças, valores e atitudes que guiam a percepção do cidadão médio sobre o mundo político. Diversas teorias concorrem para a explicação desse fenômeno, essa tese irá se concentrar sobre os aspectos relacionados à teoria da socialização e da cultura política que congregam perspectivas e estudos na área de antropologia, sociologia, ciência política e psicologia.

O capítulo 2 descreve um estudo empírico sobre os determinantes das orientações individuais relativas ao papel do Estado. Atualmente, esse é um debate

emergente em países europeus, contudo, existem poucos estudos empíricos que esmiúcem essa questão para além do velho continente. Buscando preencher essa lacuna, o capítulo apresenta um estudo empírico utilizando dados de *cross-section surveys* realizados desde a década de 1980 em países de todos os continentes habitados.

O capítulo 3 descreve uma análise de carácter mais qualitativa que aprofunda as questões levantadas no capítulo anterior. Para isso, foi realizado um estudo comparativo sobre algumas narrativas e visões em torno da implementação do Sistema Único de Saúde no Brasil, durante a década de 1980, e da Reforma do Sistema de Saúde nos Estados Unidos, durante a década de 1990.

A segunda parte, que abarca os dois capítulos finais, trata da cultura como um fator que explica, em parte, a forma com a qual os Estados estão organizados e atuam dentro da sociedade.

O capítulo 4 trata da relação teórica existente entre a cultura de uma determinada sociedade e a ação de seu respectivo Estado. O objetivo é demonstrar como os valores, atitudes e opiniões individuais compartilhados pela população estão ligados à forma de atuação do governo, parlamento e aparelhos estatais, para além de um processo eleitoral estabelecido.

O capítulo 5 apresenta um estudo empírico que busca investigar a influência que orientações culturais e atitudes favoráveis a um papel ativo do Estado na sociedade exercem sobre a forma como o governo aloca recursos para políticas sociais.

PARTE I – AS ORIENTAÇÕES POLÍTICAS SOBRE O ESTADO

Explicações acerca da formação política e social do indivíduo podem ser encontradas desde a filosofia antiga até os dias de hoje. A busca pela compreensão de como se formam as orientações políticas de um indivíduo é um atividade fundacional das ciências sociais, mas também abarcam campos como a filosofia, a psicologia, a educação e a história. Partindo de uma perspectiva interdisciplinar, a primeira parte desta tese tem por objetivo mapear as principais teorias que explicam a formação das orientações individuais relacionadas à política e testar empiricamente quais os fatores que influenciam essas orientações no que concerne especificamente às visões relativas à atuação do Estado.

1. O QUE SÃO ORIENTAÇÕES POLÍTICAS E COMO ELAS SE FORMAM?

I am quite convinced that political societies are not what their laws make them, but what sentiments, beliefs, ideas, habits of the heart, and the spirit of the men who form them, prepare them in advance to be, as well as what nature and education have made them

Alexis de Tocqueville

1.1 Introdução

De maneira geral, este capítulo tem por objetivo mapear as principais correntes teóricas que buscam explicar como os indivíduos formam suas orientações políticas. Além disso, procurar-se-á explorar de maneira mais específica como essas teorias aclaram a formação do indivíduo no que tange aos seus valores e atitudes sobre o papel do Estado na vida social.

Antes de empreender tal esforço, faz-se necessário realizar um breve esclarecimento sobre os pressupostos que são assumidos no desenvolvimento dessa argumentação. Para explicar a formação individual no que se refere às atitudes sociais e políticas, recorre-se usualmente a abordagens de três ordens: genética/biológica, social/cultural ou situacional/racional. Esse trabalho parte do princípio geralmente estabelecido dentro das ciências sociais de que o indivíduo que vive em uma sociedade é resultado de uma série de processos de natureza social que determinam sua formação. Nesse sentido, a perspectiva aqui adotada se afasta das visões da biologia determinista para quem, conforme aponta Gould¹, “*the social and economic differences*

¹ GOULD, Stephen Jay. *The mismeasure of man*. 2.ed. New York: Norton & Company. 1996.

between human groups—primarily races, classes, and sexes—arise from inherited, inborn distinctions and that society, in this sense, is an accurate reflection of biology².”

Embora não se ignore, nesse trabalho, a influência de aspectos biológicos e psicológicos na formação do “indivíduo social” – como será discutido mais adiante – assume-se, todavia, a primazia de processos sociais sobre esse fenômeno.

Também importa realizar, inicialmente, outra ressalva de caráter epistemológico. Parte-se, neste estudo, da ideia de que as orientações políticas dos indivíduos são características humanas observáveis e mensuráveis. Conforme será detalhado na discussão metodológica do capítulo 2, esse pressuposto relacionado à objetividade do conhecimento das ciências sociais é constantemente colocado em debate. No entanto, para evitar uma digressão dispendiosa em torno desse tema antes do momento apropriado, basta recuperar aqui a ideia estabelecida por Auguste Comte, Émile Durkheim e Max Weber, e desenvolvida por diversos cientistas sociais desde então, de que é viável a empresa de se estudar com bases científicas a sociedade e o indivíduo enquanto membro desta.

O objeto de discussão desse capítulo, orientações políticas, se refere ao conjunto de características apresentadas por um indivíduo em seu relacionamento com o mundo da política. Nesse sentido, o objeto inclui a forma como um indivíduo percebe, pensa e se comporta frente aos fenômenos políticos que são inerentes à sua vida em sociedade. Atitudes políticas, por sua vez, são entendidas como predisposições à ação política individual, são as avaliações positivas e negativas relacionadas a determinados

² Tradução livre: “As diferenças econômicas e sociais entre grupos humanos – principalmente raças, classes e sexos – surgem de distinções herdadas, inatas, e que a sociedade, nesse sentido, é uma reflexão precisa da biologia”.

objetos do mundo político. Nesse sentido, as atitudes políticas são uma expressão das orientações políticas individuais, ou seja, são as avaliações formadas em decorrência da visão e orientação que o indivíduo possui sobre o mundo político.

Para explicar como essas orientações e atitudes são formadas e mudam ao longo do seu tempo de vida, é possível recorrer a distintos arcabouços teóricos. Nessa tese serão destacadas as ideias referentes à socialização política e à cultura política.

1.2 Socialização Política

As crenças, atitudes e comportamento de um indivíduo em relação a distribuição de poder e a organização política da sociedade em que ele vive são fruto de diversos processos históricos, culturais, sociais e psicológicos. Um dos campos em que a literatura em ciências sociais se organiza para estudar como se dá o processo de formação do ser político é a socialização política. De maneira abrangente, a socialização política é compreendida dentro do pensamento ocidental como "o processo de desenvolvimento dos cidadãos" (GERMAN, 2011), ou seja, um guarda-chuva conceitual que engloba todos os aspectos mencionados anteriormente. No entanto, tal abordagem se demonstra útil na medida em que organiza a discussão e esclarece os mecanismos de formação política individual.

De maneira similar à proposta por Easton (1968), "socialização política" é definida neste trabalho como o processo pelo qual os indivíduos adquirem suas orientações políticas. Isto é, trata-se do momento específico em que essas diversas influências são incorporadas pelo indivíduo. E "momento", aqui, não deve ser

confundido com uma determinada idade ou fase da vida em que o processo de socialização política ocorre. De fato, apesar de a presente revisão destacar as idades mais jovens (socialização primária) em detrimento da idade adulta (socialização secundária), o foco do estudo da socialização política está muito mais sobre a forma, sobre os meios e o contexto em que ela ocorre, e menos sobre em que etapa do desenvolvimento biológico individual ela ocorre.

A socialização política e os processos nela envolvidos são objetos de especulação de pensadores desde as primeiras reflexões sobre política das quais se tem registro hoje. Embora sem referências a esse termo especificamente, as considerações mais remotas a esse respeito vêm da filosofia antiga pelos registros de Platão. Em seu clássico "A República", encontra-se a ideia subjacente de que, para o surgimento de uma boa forma de governo, é necessário uma população educada com determinadas virtudes. O autor enfatiza a importância da educação por meio da ideia de que todo habitante da cidade deveria ser formado e doutrinado de acordo com determinados valores favoráveis ao regime político ideal. Nessa visão, a forma de regime de governo que é estabelecido em uma cidade está intrinsecamente relacionada à personalidade dos cidadãos que a compõem: *"...há tantas espécies de caracteres quantas formas de governo... Se há, pois, cinco espécies de cidades, os caracteres da alma, nos indivíduos, também hão de ser em número cinco."* (PLATÃO, 1965, p. 146).

Conforme aponta Neu (1971), essa perspectiva exposta n'A República pode ser interpretada como uma visão orgânica do Estado na qual essa instituição assume características de caráter humano. No entanto, ao mesmo tempo, ela também pode ser interpretada como uma visão "culturalista" da formação do Estado na medida em que

ênfatiza a relaçaõ entre a forma de organizaçaõ do Estado e os costumes, valores e hãbitos virtuosos dos habitantes da cidade, enquanto um ente coletivo.

Destaca-se que Platãõ enxerga na “socializaçaõ” a ùnica forma de mudanãa na organizaçaõ polítca. Tanto o é que, para se estabelecer o Estado bom e justo, sugere-se, como meio mais “rápido e fácl”, que todos os habitantes da cidade maiores de 10 anos de idade fossem enviados para fora da cidade, e a populaçaõ infantil restante fosse educada com uma personalidade virtuosa, isolada dos vícios das geraçaões anteriores (PLATãõ, 1965).

Aristóteles, discípulo de Platãõ, avança a ideia de socializaçaõ imputando-lhe uma importãncia ainda maior. Para Aristóteles, fora da cidade nãõ há homens, só há Deuses e animais. O homem é um animal polítco. Dessa forma, a socializaçaõ polítca é um processo inevitãvel de aquisiçaõ da própria natureza humana.

Em oposiçaõ a essa concepçaõ de uma socializaçaõ polítca inexorãvel, autores modernos como Hobbes e Rousseau contribuem largamente para a discussãõ ao passo em que divorciam a ideia de socializaçaõ polítca da natureza humana, sendo o primeiro um processo essencialmente social e polítco.

Até as primeiras décadas do século XX, a literatura sobre socializaçaõ polítca se confunde com a literatura sobre socializaçaõ de maneira geral. Isto é, a maior parte das reflexões sobre como os indivíduos adquirem e internalizam normas, valores e atitudes polítcas vinham à reboque das discussões sobre a introduçaõ do indivíduo na sociedade. Trabalhos clássicos como os de Dewey (1905) e Merriam (1931) destacaram a importãncia da escola para a socializaçaõ polítca dos indivíduos e

aprimoraram a compreensão da relação entre o sistema educacional e o sistema político por meio da formação escolar dos indivíduos.

Conforme observado por Easton (1968), é possível distinguir três tipos de teorias de socialização política: um primeiro tipo generalista sobre o processo de socialização, independente da área em que ocorra, um segundo relativo às teorias sobre socialização política em que a esfera política é tomada em particular e, por fim, um terceiro tipo de teoria que é a teoria política de socialização política. Esse último tipo começa a tomar forma dentro das comunidades de ciência política, psicologia e sociologia nos EUA impulsionados, principalmente, pelo projeto de compreensão do comportamento do eleitor norte-americano.

A teoria política da socialização política tem por objetivo primordial explicar os aspectos da socialização que possuam implicações para o sistema político. Dessa forma, essa teoria demonstra-se a mais adequada para se ter como referência ao analisar as orientações individuais no concernente ao papel do Estado.

A maioria dos trabalhos de teoria política da socialização política pode ser dividida em dois grupos. Um primeiro grupo que destaca a socialização pré-adulta, ou seja, como os valores políticos são absorvidos e desenvolvidos pelos indivíduos durante a infância e adolescência, bem como a relevância desse processo para o comportamento político ao longo da vida (SAPIRO, 2004). Tais estudos dialogam diretamente com a psicologia e tem como foco principal o estudo da permanência de valores políticos ao longo da vida. O segundo grupo tem como referência principal o processo de socialização política durante a vida adulta. Nesses trabalhos, observa-se a

preocupação mais marcada com dimensões da vida adulta como o mundo do trabalho, engajamento político, violência, entre outros (SIGEL, 1989).

No concernente a essa divisão, Sears (1975) observa que os trabalhos iniciais nessa área enfatizaram a socialização pré-adulta e o caráter da permanência, mas que há um notável conjunto de trabalhos empíricos posteriores que apresentam uma visão crítica da permanência de orientações da socialização pré-adulta, principalmente devido ao viés que os estudos iniciais apresentaram ao estudar um limitado grupo de jovens americanos em uma realidade sócio-política relativamente estável como a dos Estados- Unidos no período pós-guerra. No entanto, o próprio autor reconhece que trabalhos ainda mais recentes verificam um padrão de permanência da socialização política pré-adulta, principalmente no que se relaciona ao apoio difuso ao sistema político.

Por sua vez, Stoker e Bass (2011) afirmam que a importância da socialização pré-adulta para socialização política aumenta quanto maior for o engajamento político dos pais, que tendem a repassar essas orientações para seus filhos. Além disso, as autoras observam que a socialização política pré-adulta é particularmente importante no desenvolvimento político individual de determinados assuntos como a identificação partidária, o viés ideológico e as atitudes relacionadas a questões sociais.

Nesse sentido, é importante destacar os diferentes tipos de orientações possíveis de serem adquiridos durante a socialização política. Sears (1975) aponta que a maior parte dos estudos de socialização política recai sobre três áreas: A formação do vínculo ao sistema político, a formação das preferências partidárias e, por fim, a participação política. Como esse trabalho tem seu interesse voltado para a formação

das orientações relacionadas ao papel do Estado, a primeira área identificada pelo autor será utilizada como referência.

Os principais aspectos identificados nessa primeira parte do processo de socialização política, completa Sears (1975, p. 97), incluíam

...affects toward symbols of the regime (flag, public buildings, historical documents, slogans, glorious national heroes and events), generalized political trust, support for institutions, support for public policy (especially foreign policy) and behavioral compliance with it, and endorsement of the reigning rules of the political game.³

Embora estudos comparativos posteriores adicionem novos aspectos, conforme o próprio autor afirma, existe um padrão desde os primeiros estudos que ressalta a importância da socialização política pré-adulta para a formação das orientações individuais de vínculo ao sistema político, mesmo que de maneira difusa.

Conforme apontado na revisão aqui realizada, diversos estudos indicam que mesmo que as orientações políticas adquiridas durante a idade jovem não permaneçam as mesmas quando adulto, essas orientações, particularmente as que se referem ao vínculo ao sistema político, moldam as atitudes individuais ao longo da vida.

Tais constatações destacadas da literatura sobre a socialização política são importantes para o argumento aqui desenvolvido na medida em que indicam uma raiz mais profunda, ou seja, de transmissão intergeracional, das atitudes políticas individuais relacionadas ao sistema político. Isto é, conforme exposto anteriormente, existem fortes

³ Tradução livre; "...afeições relativas a símbolos do regime (bandeira, prédios públicos, documentos históricos, slogans, heróis e eventos nacionais gloriosos), confiança política generalizada, apoio às instituições, apoio a políticas públicas (especialmente política externa) e concordância com ela, e aceitação das regras dominantes do jogo político."

indicações da literatura de que, embora as orientações políticas individuais também sejam fruto de conjunturas particulares ao longo da vida, existe uma forte relação entre a formação das atitudes políticas individuais e a estrutura estabelecida de valores e orientações familiares e da escola.

Cabe destacar, também, que a maioria dos estudos realizados sobre socialização política tem como foco sociedades europeias e norte-americanas. Os estudos de socialização política que tem como referência sociedades latino-americanas, por sua vez, têm como foco principal as influências dessa socialização sobre o comportamento eleitoral (BAQUERO e GONZALEZ, 2010), de caráter partidário, em detrimento de atitudes políticas relacionadas ao sistema político e suas instituições.

1.3 A explicação cultural: cultura política

A formação das orientações políticas individuais se dá, conforme esclarecido pela abordagem da socialização política, por meio de processos sistemáticos de internalização de valores, opiniões, visões, perspectivas presentes na sociedade. Dando prosseguimento a esse debate, qual seria, então, esse conjunto de “atributos” presentes na sociedade que são “adquiridos” pelos indivíduos. Langton (1969, p. 9) traz

luz a essa questão ao afirmar que “*political socialization, in the broadest sense, refers to the way society transmits its political culture from generation to generation*”⁴.

A ideia de cultura política contribui para compreensão desse conjunto de valores, orientações e atitudes já estabelecidos socialmente. Ou seja, essa ideia busca abarcar as orientações políticas de “estoque” que se encontram na estrutura social e cultural que são internalizadas pelos indivíduos por meio da socialização política. Dessa forma, para se compreender as atitudes dos indivíduos relativas ao papel do Estado, propõe-se que se busque na cultura da referida sociedade as origens dessas atitudes.

A ideia de que valores, orientações e atitudes compartilhados socialmente tem relevância para se compreender o mundo político remonta às reflexões de pensadores clássicos como Platão, Rousseau e Tocqueville. É nela, também, que se encontram os fundamentos das ciências sociais.

Émile Durkheim enxerga na cultura um dos principais meios pelos quais a sociedade se apresenta a ela mesma e toma noção de sua própria existência. Um conceito chave para se compreender essa visão durkheimiana sobre a dimensão cultural é a ideia de “consciência coletiva” (*conscience collective*) que é entendida por Durkheim (1999, p.50) como o “conjunto das crenças e dos sentimentos comuns da média dos membros de uma sociedade” e tem como uma de suas características a ideia de que “ela é, por definição, difusa em toda a extensão da sociedade, mas tem, ainda assim, características específicas que fazem dela uma realidade distinta.”

⁴ Tradução livre: “socialização política, em um sentido mais amplo, se refere a forma como uma sociedade transmite sua cultura política de geração para geração”

Verifica-se nesse desenvolvimento teórico uma forte ênfase sobre a natureza coercitiva, externa e geral – para usar as características do fato social em Durkheim – da consciência coletiva sobre o indivíduo. No entanto, esse papel relativamente submisso do indivíduo nessa relação com a sociedade encontra uma oposição nas concepções teóricas de Max Weber, e essa distinção está basicamente ligada ao processo de socialização. Para Weber, os indivíduos são sujeitos ativos que são produtos e produtores de significado na interação entre eles e sua cultura.

Esse arcabouço teórico inaugurado por Durkheim e Weber passa a tomar corpo dentro das ciências sociais na segunda metade do Século XX. Seguindo o esforço de Franz Boas na definição de um conceito de cultura com viés antropológico, a publicação da obra *Patterns of Culture* de Ruth Benedict inaugura a perspectiva da cultura como um conjunto de padrões e traços de comportamentos individuais. Esse foco sobre estudos de padrões de comportamento (padrões culturais) que considerassem o nível individual tem um impacto muito forte não só para a maioria das produções da escola de cultura e personalidade que são inspiradas nesse argumento, mas também para o surgimento de estudos políticos que deram origem ao paradigma culturalista na ciência política, como será comentado mais adiante. Theodor Adorno, por sua vez, com *The Authoritarian Personality*, também coloca em debate a utilização da dimensão cultural, no caso a estrutura autoritária dentro das famílias, para compreensão do apoio à política autoritária e à segregação étnica na Alemanha do início do Século XX.

Em 1956, o cientista político Gabriel Almond publica o artigo “*Comparative Political Systems*” que tem como principal objetivo demonstrar “como uma aplicação de

certos conceitos antropológicos e sociológicos podem facilitar a comparação sistemática entre tipos de sistemas políticos em operação no mundo” (ALMOND, 1956, p. 391). Tal sugestão é substancialmente inovadora frente às perspectivas institucionalistas preponderantes que tornavam a ciência política muito mais próxima de disciplinas como a economia e o direito.

No entanto, somente na década de 1960, com a invenção do conceito de “cultura política” no trabalho de Almond e Verba (1963), essa ideia passou a ser operacionalizada e estudada empiricamente dentro da ciência política.

Da forma proposta por Almond e Verba (1963, p. 13) “*the term political culture refers to the specifically political orientations – attitudes towards the political system and its various parts and attitudes towards the role of the self in the system*”⁵. A invenção desse conceito representou um avanço profícuo para os estudos dessa área, pois operacionalizou a dimensão cultural para muitos até então intangível e serviu de base para uma série de pesquisas empíricas utilizando *surveys* como método de apreensão da cultura política.

Contexto sócio-político

Não é possível deixar de considerar o contexto acadêmico, social e político do surgimento desse debate sobre cultura política dentro da ciência política. A proposta seminal de Almond (1956) só se tornou possível devido aos interesses da academia norte-americana em tratar de assuntos como processos e regimes políticos de outros países. Isso pode ser observado antes mesmo da publicação desse artigo, como na

⁵ Tradução livre: “o termo cultura política refere-se às orientações políticas específicas – atitudes em relação ao sistema político e suas várias partes e atitudes relativas ao papel do *self* no sistema”

realização de outros *surveys* a exemplo do utilizado no trabalho de Willian Buchanan e Hadley Cantrill⁶, patrocinado pela UNESCO, ou mesmo dos *surveys* financiados pela *United States Information Agency – USIA*⁷ ocorridos no início da década de 1950.

Tal influência pode ser observada na seguinte passagem do livro de Benjamin Lippincot (1950, p. 223 *apud* BERNDTSON, 1987, p. 93), publicado pela UNESCO, em que o autor comenta a influência do contexto político sobre a produção acadêmica norte-americana na área de ciência política:

Regarding the conflict between communism and western democracy, political theory has an important task to fulfill. [...] It has, in the third place to provide an analysis of freedom and political change, which is superior to the Marxian. This analysis must not only be based on a more profound view of man's nature, and a dynamic conception of history, but it must also be expressed in language that appeals to the conscience, as well as to the intelligence, of men throughout the world.⁸

O nascimento do conceito de cultura política esteve ligado a uma série de trabalhos que compuseram a chamada “*revolução comportamental*” da ciência política (CHILCOTE, 1997, p. 83). Essa corrente de estudos políticos passou a tomar forma a partir das décadas de 1950 e 1960, no campo da política comparada, e possuiu como característica fundamental uma ênfase no rigor metodológico e valorização da pesquisa empírica que para Chilcote (1997, p. 82) tratou-se de uma “...reação à especulação das

⁶ BUCHANAN, W.; CANTRIL, H. *How Nations See Each Other: A Study in Public Opinion*. University of Illinois Press, 1953.

⁷ Disponível em: http://www.gesis.org/en/data_service/eurobarometer/handbook/index.html Acesso em: 23/08/2008

⁸ Tradução livre: “No que concerne o conflito entre comunismo e democracia ocidental, a teoria política tem uma importante tarefa a cumprir. [...] Ela tem, em terceiro lugar, que oferecer uma análise da liberdade e da mudança política, que é superior à marxiana. Essa análise não deve ser baseada somente em uma visão mais profunda da natureza humana, e em uma concepção dinâmica da história, mas deve também ser expressa em linguagem que agrade à consciência, assim como à inteligência, dos homens por todo o mundo.”

teorias que ofereciam explicações, inferências e julgamentos baseados em normas ou regras e padrões arbitrários...”

Corroborando a influência do contexto político sobre essa abordagem comportamentalista localizada no ambiente acadêmico da ciência política norte-americana, João Feres Jr. (2000:103) resgata o trabalho do cientista político Terence Ball⁹ mencionando que

Ball nota que por trás da rejeição aparente de julgamentos de valor há na produção intelectual dos behavioristas uma tendência para enaltecer uma versão conservadora do liberalismo americano e, ao mesmo tempo, caracterizar o comunismo como uma patologia psicológica e social. Guiados pelo imperativo da glorificação do modo de vida e forma de governo americanos, os cientistas políticos produziram diagnósticos que tentavam mostrar que mesmo os aspectos mais problemáticos da política americana eram de fato virtudes.

A despeito do conteúdo ideológico da publicação do artigo de Gabriel Almond, o ambiente acadêmico e político norte-americano foi decisivo para a existência de estudos comparativos relacionados ao regime político de outros países.

Entre a idéia e o conceito

Antes de dar prosseguimento à discussão sobre o papel da cultura política na formação das atitudes, é necessário deixar clara a distinção entre a “ideia” da relação entre cultura e política e o “conceito” de cultura política. Conforme destacado nesta sessão, a ideia da relação entre cultura e política é antiga no pensamento político e

⁹ BALL, T. American Political Science in its Postwar Political Context. In : FARR, J. & SEIDELMAN, R. Discipline and History : Political Science in the United States. Ann Arbor : University of Michigan Press, 1993.

está permeada em diversos debates na filosofia, história e nas ciências sociais. Embora o conceito proposto por Almond e Verba esteja baseado nessa mesma ideia, ele é muito mais restrito e ignora diversos aspectos da dimensão cultural e política (SOMERS,1995).

Considerando a definição de Almond e Verba, é possível questionar que diferença há entre o conceito de cultura política e um mero conjunto de orientações políticas de indivíduos dentro de uma sociedade. Como a cultura política poderia explicar atitudes individuais se ela mesma não é nada mais que um conjunto de atitudes individuais? Nesses questionamentos residem duas críticas ao conceito de cultura política que merecem destaque, uma de ordem teórica e outra de caráter metodológico.

A perspectiva teórica crítica da cultura política aponta que, embora a cultura possa ter um papel relevante na definição das atitudes individuais, ela própria é fruto de arranjos institucionais estabelecidos. Ou seja, as atitudes políticas seriam a manifestação da cultura política que, por sua vez, é determinada pelas instituições estabelecidas. Conforme aponta Eckstein (1996), nessa perspectiva o conceito de cultura política é um recurso frequente de explicações *post-hoc* para contemplar casos que não se encaixaram no modelo teórico estabelecido. Nessas explicações, os casos que fogem ao modelo conceitual proposto apresentariam uma inesperada ligação com “práticas culturais peculiares”. Street (1994) traz uma curiosa metáfora, afirma que a cultura política está para a ciência política assim como um móvel residencial está para a família que o possui, todos tem uma vaga lembrança de sua existência mas raramente comentam sobre esse móvel (geralmente quando trombam nele) e poucos se

perguntam como ele foi parar ali em primeiro lugar. Nessa direção, Lane (1992) considera que a utilização do conceito de cultura política como uma variável residual é um desperdício de uma abordagem promissora que poderia contribuir para uma compreensão mais detalhada e aprofundada dos diferentes sistemas políticos.

O debate acerca do papel da cultura e das instituições recai constantemente na defesa da direção da causalidade. Instituições determinam a cultura que, por sua vez, moldam as instituições. As divergentes hipóteses abstratas só podem ser comprovadas por meio de estudos empíricos e, embora haja um questionamento conciso sobre a comprovação empírica da relevância da cultura para a estrutura política (JACKMAN e MILLER, 1996; PRZEWORSKI et al., 2003), a literatura recente de cultura política (CROTHERS e LOCKHART, 2000; HARRISSON e HUNTINGTON, 2002) traz um conjunto considerável de evidências dessa relação.

A segunda crítica, de caráter metodológico, questiona a possibilidade de apreensão da cultura política por parte dos pesquisadores e de que forma ela se dá. Nesse sentido, estabelece-se uma crítica direta ao individualismo metodológico defendido dentro dessa abordagem e a recorrente utilização do *survey* como instrumento de apreensão da cultura política, uma vez que, nessa perspectiva, não é possível mensurar a cultura, por meio do conjunto de opiniões individuais da população. Nessa direção, Elkins and Simeon (1979, p. 128-129)¹⁰ apontam que

¹⁰ Tradução livre: “Mais mordazes, no entanto, foram as acusações de que a forma com que Almond e Verba definiram cultura política – em termos de subjetividade – eviscera a importância da cultura como símbolos e significados: sem uma compreensão dos símbolos, significados, rituais e coisas afins, os críticos acusaram, a cultura política não poderia ser distinguida da psicologia política: “Qual ‘teoria’ pode ser encontrada na cabeça de qualquer um não é”, um grupo de críticos afirmou, “cultura. Cultura é interpessoal, cobrindo uma gama dessa teoria... Cultura política é a propriedade de uma coletividade”.

Most trenchant, however, were charges that the way Almond and Verba defined political culture—in terms of subjectivity—eviscerates the importance of culture as symbols and meanings: Without a richer understanding of symbols, meanings, rituals, and the like, critics charged, political culture could not be distinguished conceptually from political psychology: “What ‘theory’ may be found in anyone’s head is not,” one set of critics charged, “culture. Culture is interpersonal, covering a range of such theory... Political culture is the property of a collectivity.

De fato, quando tomado apenas como a soma de opiniões individuais levantadas por meio de um *survey*, não se pode utilizar o conceito de cultura política como uma representação da dimensão cultural de uma sociedade. No entanto, a ideia de cultura política aqui adotada, em concordância com a comentada pelas autoras, vai além de um mero conjunto de opiniões, ela aproxima-se da ideia de consciência coletiva de Durkheim (1999, p. 79) de que “há em nós duas consciências: uma contém apenas estados que são pessoais a cada um de nós e nos caracterizam, ao passo que os estados que a outra compreende são comuns a toda sociedade”.

Embora se assuma que as crenças, preferências, atitudes da população identificadas por meio de um *survey* sejam um instrumento para se acessar a cultura política, elas não encerram esse conceito. Cultura política é algo que só existe em coletividade, trata-se de algo diferente da soma de suas partes. O conjunto de valores, preferências e atitudes só faz sentido como instrumento metodológico quando associados ao amplo leque de aspectos culturais como as artes, os símbolos, a tradição, que dão significado à cultura política.

Nesse sentido, as críticas metodológicas à abordagem da cultura política tem seu devido fundamento. A apreensão da dimensão cultural de qualquer sociedade lançando

mão exclusivamente de estratégias quantitativas de pesquisa social mostra-se uma tarefa improvável quando não há o devido reconhecimento das limitações que essa metodologia impõe ou quando não se recorre a estratégias complementares de pesquisa social (WEDEEN, 2002).

A referida dificuldade dos principais estudos de cultura política em lidar com essa dimensão, Merelman (1989, p. 470) acredita, é uma das principais razões para que hajam tantos debates e poucos avanços: “...*despite its reliance on survey analysis and sophisticated quantitative techniques, the study of American political culture has yielded few conclusions for the investigator of culture and politics.* Dessa forma, filiando-se a uma perspectiva mais antropológica e atribuindo a essa uma herança estruturalista durkheimiana, o autor pondera que

... structuralists argue that the political culture approach lacks a crucial regulative component. Culture is not people's most popular set of cognitive classifications, narratives or images of collectivities, open to change upon a whim. Rather culture is the particular set which people feel bound to respect, and are generally prone to obey. (MERELMAN, 1989, p. 480)¹¹

Dessa forma, evitando ater-se exclusivamente à restrita perspectiva psicológica da definição de Almond e Verba – sem se desvincular dela – e buscando incorporar uma dimensão cultural de caráter mais coletiva, adota-se neste trabalho a noção de que cultura política, para além das crenças, atitudes e valores individuais acerca do mundo

¹¹ Tradução livre: “...estruturalistas argumentam que a abordagem da cultura política carece de um componente regulador crucial. A cultura não é o conjunto mais popular entre as pessoas de classificações cognitivas, narrativas ou imagens de coletividades, abertas à mudança por um capricho. Em vez disso, a cultura é o conjunto em que as pessoas se sentem forçadas a respeitar, e são geralmente propensas a obedecer.”

político, incorpora também os símbolos, significados e orientações compartilhados por esses indivíduos dentro de uma sociedade.

Cultura política e mudança

Outra crítica ao conceito de cultura política concentra-se sobre sua capacidade em lidar com a mudança. De fato, ao menos até a década de 1980, a ideia de uma estrutura cultural e social fixa que determina a socialização política é a mais frequente nas reflexões dentro desse campo. Isto é, encontram-se mais considerações a respeito da permanência e imutabilidade da cultura do que a possível dinâmica de mudança dessa dimensão. Em parte, a ênfase na permanência da cultura é uma das vantagens da teoria da cultura política, pois aponta para autonomia da cultura política enquanto um fator explicativo do sistema político independente das conjunturas sociais e econômicas. Por outro lado, se a associação da cultura política com o sistema político é verdadeira, as mudanças no sistema político necessariamente deveriam ser acompanhadas por mudanças na cultura política.

É seguindo essa linha de raciocínio que Eckstein (2000) e Inglehart (1998) oferecem explicações que buscam contemplar a ideia de mudança política dentro do arcabouço teórico-metodológico da cultura política.

Para Inglehart (1998), a mudança na cultura política é resultado de um processo intergeracional de câmbio. Ao passo em que grandes alterações são verificadas nas estruturas sociais, políticas e econômicas, as novas gerações vão formando suas orientações em um mundo com características novas, distintas das gerações anteriores.

Embora sustente a teoria política da socialização política que enfatiza a reprodução das mesmas orientações políticas, o autor lança mão da hipótese da escassez para explicar a formação política individual. Segundo essa hipótese, cara à Escola Clássica da Economia, as prioridades da ação humana são resultados do ambiente socioeconômico vigente em que é dada grande valoração subjetiva a coisas e aspectos da realidade que são pouco presente, ou seja, encontram-se em escassez.

Tomadas juntas, a hipótese da socialização política e da escassez encerram um modelo básico de formação de valores em que as prioridades dos valores do indivíduo são construídas em um período inicial de sua vida, tendem a dar continuidade às orientações adquiridas no convívio familiar ou escolar, mas também como reflexo do ambiente sócio-econômico do período de socialização. Esta articulação de hipóteses serve de base para explicar o movimento de difusão de novos valores e orientações em sociedades industriais avançadas.

Na discussão sobre a ideia de que a socialização política é um agente de manutenção da cultura política, cabe destacar a perspectiva trazida por Almond e Powell Jr. (1972, p. 46) para quem a “socialização política” pode ser definida como “processo por meio do qual culturas políticas são mantidas ou transformadas”.

1.4 As explicações rivais: marxismo e escolha racional

Dado que o presente trata-se de um trabalho inserido dentro do âmbito das ciências sociais, outras explicações de caráter puramente filosófico ou biológico não foram consideradas, *a priori*, conforme explicitado na introdução da parte I dessa tese. Para se compreender os fatores determinantes da formação política do indivíduo, duas explicações alternativas à perspectiva culturalista emergem no pensamento social, uma primeira com fundamento marxista e outra baseada na teoria da escolha racional.

No pensamento marxista é fundamental o papel das relações de produção sobre qualquer aspecto da vida social. Um elemento heurístico útil para se visualizar a dinâmica de formação das orientações políticas na perspectiva marxista é a imagem da base determinante e da superestrutura determinada. No prefácio de seu “Contribuição à crítica da economia política”, Marx comenta que “A totalidade destas relações de produção forma a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se ergue uma superestrutura jurídica e política, e à qual correspondem determinadas formas da consciência social” (MARX, 1977, p. 301).

Nessa perspectiva, em qualquer sociedade, existe uma base composta pelas forças produtivas e pelas relações de produção que determina todo um conjunto de dimensões da vida social entendida como superestrutura, formada, por exemplo, pelo Estado, as instituições políticas e a cultura. Assim sendo, no que concerne ao objeto deste trabalho, sob a ótica marxista existe uma condição pré-estabelecida socialmente para o desenvolvimento político individual. Conforme o próprio Marx (1977, p. 301) continua em seu argumento “Não é a consciência do homem que determina o seu ser, mas, pelo contrario, o seu ser social é que determina a sua consciência” e, para o

marxismo, a natureza do ser social está intrinsicamente ligada à posição do indivíduo dentro das relações sociais de produção.

Essa visão torna-se ainda mais clara no debate sobre a ideologia registrado por Marx e Engels (1997). Nesse trabalho, os autores questionam a redução da dinâmica social ao plano das idéias, como se essas fossem de alguma maneira independentes da realidade material, equívoco atribuído pelos autores a uma filosofia alemã conservadora. Segundo os autores, o reino das idéias não passa de um construto derivado da estrutura econômica, forjado pela classe dominante com vistas a reprodução dessa mesma estrutura. Para além de uma crítica específica a um conjunto de filósofos alemães, a referida obra de Marx e Engels representa o fundamento da visão marxista sobre o papel das idéias dentro da sociedade e de como a consciência individual é determinada diretamente pela estrutura econômica.

Os pensamentos da classe dominante são também, em todas as épocas, os pensamentos dominantes; em outras palavras, a classe que é o poder material dominante numa determinada sociedade é também o poder espiritual dominante. A classe que dispõe dos meios da produção material dispõe também dos meios da produção intelectual, de tal modo que o pensamento daqueles aos quais são negados os meios de produção intelectual está submetido também à classe dominante. (MARX e ENGELS, 1997, p. 48)

No entanto, mesmo em uma breve referência à perspectiva marxista, como a que se tece no presente trabalho, seria demasiado simplista resumir a formação das orientações políticas individuais ao debate sobre ideologia¹² e a separação base e superestrutura em Marx. Embora a explicação de Marx se afaste da perspectiva

¹² Cabe aqui um destaque sobre a diferença de significado de cultura política e de ideologia. Ideologia está relacionada a um conjunto estruturado e integrado de ideias sobre o mundo político, enquanto o conceito de cultura política refere-se a uma dimensão mais perene e positiva dos valores e orientações políticas compartilhados dentro da sociedade. Ver Borba (2005) para uma discussão mais detalhada.

culturalista na medida em que propõe que as atitudes políticas são diretamente determinadas pela estrutura de divisão social estabelecida economicamente, a perspectiva marxista não ignora a importância da cultura. Ronald Chilcote (2000, p.107) denomina essa visão simplista de “marxismo vulgar” e aponta que há uma visão alternativa, o “marxismo humanista”, para quem *“the individual is shaped not only by the material conditions of history but also by social activity in the present and the future. People do not exist in passivity, subject to their material relations, but may become active in transforming their situation.”*¹³.

A contribuição gramsciana à idéia de hegemonia e todo o debate iniciado desde então são provas de como essa dimensão cultural está presente dentro do pensamento marxista.

A partir da idéia de Marx sobre a dominação de classes que se estabelece de forma material e mantém seu poder também por meio da ideologia, Gramsci propõe o conceito de hegemonia que poderia ser definido como um consenso constituído tanto entre o proletariado quanto entre diferentes frações das classes dominantes em torno de uma visão de mundo que naturaliza essa dominação.

Nesse sentido, Gramsci e seu conceito de hegemonia aproximam a perspectiva marxista da perspectiva culturalista na medida em que incorporam em seu arcabouço explicativo a dimensão cultural. No entanto, a explicação marxista mesmo em sua configuração gramsciana, apresenta-se, claramente, como uma visão distinta da culturalista visto que não atribui a essa dimensão cultural o mesmo caráter de

¹³ Tradução livre: “O indivíduo é moldado não somente pelas condições materiais da história, mas também pela atividade social no presente e no futuro. As pessoas não existem na passividade, sujeitas às suas relações materiais, mas podem se tornar ativas na transformação de sua situação.”

autonomia e independência frente a outras dimensões da vida social. Se por um lado, a grande vantagem dessa abordagem é destacar corretamente a relevância da dominação de classes dentro da sociedade – aspecto comumente ignorado dentro das ciências sociais –, por outro lado, a teoria marxista peca ao subestimar as diferenças de grau e natureza dessa dominação entre as distintas sociedades e suas respectivas mudanças ao longo do tempo.

Cabe destacar que, mais recentemente, estudiosos marxistas têm procurado se apropriar da contribuição da cultura política para enriquecer a análise marxista ao mesmo passo em que apresentam críticas diretas à abordagem da cultura política. Wiatr (1989) ressalta como Almond e Verba (1963) negligenciaram em sua análise a relação entre a estrutura sócio-econômica e as instituições políticas, por um lado, e o impacto que essa relação exerce sobre a cultura política, por outro lado.

Castro (2011), por sua vez, tece críticas ao viés etnocêntrico verificado desde a proposição da “cultura cívica” que criou uma tipologia cultural *a priori*, baseada em uma cultura específica, e classificou as demais culturas segundo essa tipologia. Além disso, Castro (2011, p. 91) propõe o resgate do conceito gramsciano de hegemonia como uma das formas de contornar esses vieses normativo e etnocêntrico da teoria da cultura política:

O conceito de hegemonia é pertinente porque incorpora a dimensão do poder ao debate da Cultura Política, usualmente não considerada nas análises. Assim, vai além da caracterização e descrição dos fenômenos do comportamento político ou da postulação de determinado tipo de Cultura Política, criando as condições para que se possam explicar as suas origens.

Outra perspectiva da qual se pode lançar mão para explicar a origem das orientações individuais é a teoria da escolha racional. Herdeira de um debate teórico advindo da microeconomia a partir da década de 1950, a teoria da escolha racional encontrou grande ressonância dentro dos campos da sociologia e ciência política. Em sua versão mais usual, a teoria da escolha racional tem como principal pressuposto a ideia de que o indivíduo é capaz de ordenar de forma hierárquica suas preferências e age de modo a maximizar seus benefícios. Com relação a origem dessas preferências, o que equivale ao debate aqui proposto acerca da formação das orientações políticas, Jon Elster realiza uma útil distinção entre duas grandes vertentes da teoria da escolha racional.

Baseado em uma terminologia utilizada por Rawls para “teoria dos bens”, Elster (1983, p. 2) afirma haver uma versão estreita (*thin*) e uma versão ampla (*broad*) da teoria da racionalidade. A primeira assume a formação das preferências como uma dimensão exógena, externa ao escopo da teoria da escolha racional, enquanto a segunda traz para dentro do debate da racionalidade, a forma com a qual essas preferências são formadas.

O principal alvo de críticas da perspectiva culturalista sobre a teoria da escolha racional está nessa versão estreita da teoria que, em nome de uma descrição formal e positiva, se furta da discussão da formação de preferências e se apoia sobre a universalidade do *homo economicus*, uma frágil suposição de que essas preferências são auto-evidentes e baseadas em uma lógica utilitarista comum a todos os atores.

Como observa Becker¹⁴ “...preferences are assumed not to change substantially over time, nor to be very different between wealthy and poor persons in different societies and cultures.”¹⁵

A esse respeito, Inglehart (1988, p. 1229) pondera que

Rational choice models constitute one of the most promising tools now available for political analysis. As currently applied they are effective in analyzing short-term fluctuations within a given system, taking cultural and institutional factors as constant. But these factors are not constant, either cross-nationally or over time. And current models cannot deal with long-term change in the basic goals and nature of a system.

Com vistas a superar essa suposição, Elster propõe uma abordagem mais ampla para a escolha racional em que a formação de preferências está ligada ao condicionamento social do indivíduo. Wildavsky (1987, p. 5), por sua vez, aponta que os problemas advindos dessa falsa suposição da teoria de escolha racional estreita podem ser superados por meio de uma teoria cultural da formação de preferências:

By classifying people, their strategies, and their social contexts into the cultural biases that form their preferences, cultural theory attempts to explain and predict recurrent regularities and transitions in their behavior. Preferences in regard to political objects are not external to political life; on the contrary, they constitute the very internal essence, the quintessence of politics: the construction and reconstruction of our lives together.¹⁶

¹⁴ BECKER, G. The Economic Approach to Human Behavior. Chicago: University of Chicago Press, 1976. Pg. 5.

¹⁵ Tradução livre: “...supõe-se que as preferências não mudam substancialmente ao longo do tempo, nem são muito diferentes entre pessoas ricas e pobres em diferentes sociedades e culturas.”

¹⁶ Tradução livre: “Ao classificar pessoas, suas estratégias e seus contextos sociais em vieses culturais que formam suas preferências, a teoria cultural tenta explicar e predizer regularidades recorrentes e transições em seu comportamento. Preferências relativas a objetos políticos não são externas à vida política; ao contrário, elas constituem a mais interna essência, a quintessência da política: a construção e reconstrução de nossas vidas em conjunto.”

Em resumo, a versão estreita da teoria da escolha racional, podendo se chamar de sua versão “pura”, tem como um de seus principais trunfos oferecer uma explicação formal da transição da preferência, dimensão das orientações e atitudes, para a ação. No entanto, ela é desprovida de uma explicação de como as preferências ou orientações são formadas, pois toma como referência um único padrão de orientações para todos os indivíduos.

Ao assumir que as preferências são sim variáveis ao longo do tempo e podem resultar de processos sociais, a versão mais ampla da teoria da escolha racional não traz respostas para essa questão e se apoia em outras teorias como a marxista, de Elster, ou culturalista, de Wildavsky, para explicar a formação das preferências.

1.5 Conclusão

Este capítulo apontou as principais discussões teóricas em torno do tema da formação das orientações políticas. Dentro das ciências sociais, esse aspecto do desenvolvimento político do indivíduo pode ser visto sobre diversas óticas. Defende-se, neste trabalho, que a ótica culturalista pode contribuir para compreensão desse fenômeno em geral e, em particular, das orientações em relação ao papel do Estado. Destacou-se aqui que a literatura sobre socialização política nos traz indícios de como os valores, crenças, símbolos, hábitos presentes em uma determinada cultura são assimilados pelo indivíduo em seu processo de socialização. Mais que isso, essa

literatura demonstra que essas orientações são perenes ao longo do tempo ao perpassar distintas gerações.

Foi descrito, também, como a sociologia e a ciência política tem procurado explicar a ligação entre as esferas da cultura e da política e de como a abordagem da cultura política pode ser uma ferramenta importante nesse esforço de explicação, embora não o encerre. Além disso, procurou-se demonstrar que existem propostas explicativas rivais ao culturalismo que buscam lidar com a mesma questão da formação das orientações políticas. No próximo capítulo, essas considerações teóricas serão testadas com casos empíricos.

2. FATORES ASSOCIADOS À ORIENTAÇÃO PRÓ-ESTADO

2.1 Introdução

Usando uma escala de 1 a 10, em que 1 significa que “*As pessoas deveriam se responsabilizar mais por elas mesmas*” e 10 que “*O governo deveria se responsabilizar mais para garantir boas condições de vida a todos*”, em qual número você classificaria seu ponto de vista? Essa questão (E037) feita por meio da Pesquisa Mundial de Valores, em 2006, apresentou que a média do ponto de vista entre os brasileiros entrevistados é de “6,7”, aproximando-se mais da responsabilização do governo. Essa média apresenta-se relativamente alta, principalmente quando comparados a países como a Suécia (4,5), os Estados Unidos (5,0) ou a Grã-Bretanha (5,1). O que explicaria esse alto grau de responsabilização do governo na garantia das condições de vida de todos no Brasil? Quais elementos poderiam explicar, de uma maneira mais geral, o grau de apoio dos indivíduos à autoridade do Estado e suas instituições?

Esse capítulo tem por objetivo investigar empiricamente os determinantes da orientação pró-Estado *vis-à-vis* a orientação pró-indivíduo (esfera privada) no que concerne a quem deveria desempenhar o papel predominante na sociedade. Ao se lançar mão do termo “Estado”, neste capítulo, faz-se necessário esclarecer que a acepção aqui adotada não está associado a um conceito específico dentro das ciências sociais. Empregado de maneira genérica, a ideia de Estado aqui presente procura dar cabo do conjunto de instituições políticas como a polícia, o governo, a classe política, o

sistema judicial e as políticas públicas que formam o principal ente político coletivo e se constrói na sociedade em oposição ao plano individual.

Embora a ideia de Estado nesse capítulo se aproxime da perspectiva da teoria clássica (de Maquiavel, Hobbes e Spencer) que enfatiza a oposição entre indivíduo e Estado, a precisão conceitual é propositalmente poupada em favor da abertura à pluralidade de significados que o termo pode assumir para diversos indivíduos dentro de uma sociedade ou entre diferentes culturas. Nesse sentido, conforme aponta Schmitter (1985, p. 33), o Estado moderno acaba por ser visto como *“an amorphous complex of agencies with ill-defined boundaries performing a variety of not very distinctive functions”*¹⁷.

Dessa forma, em consonância com o objetivo desse capítulo, o mais relevante é destacar que há uma multiplicidade de sentidos que a ideia de “Estado” – utilizado de maneira equivalente ao termo “Governo”¹⁸ – pode assumir na visão do cidadão médio e que, neste momento, esse trabalho irá procurar destacar a dicotomia entre Estado e indivíduo no imaginário social para, posteriormente, realizar uma avaliação teórica desse imaginário.

¹⁷ Tradução livre: “Um complexo amorfo de agências com fronteiras mal definidas desempenhando uma variedade de funções não bem distinguíveis”.

¹⁸ Cabe notar que nem mesmo na literatura de ciência política há um consenso em torno do conceito de Estado e que, conforme aponta Skinner (2009, p. 326), como herança da ideia hobbesiana de Estado enquanto a mais alta forma de autoridade social, esse termo é comumente empregado, mesmo na ciências sociais, de forma equivalente ao termo governo e essas palavras *“have come to be virtually synonymous terms”*.

Operacionalizando o conceito de cultura política

Ao tratar de cultura política, por sua vez, conforme discutido no capítulo anterior, há pouco acordo mesmo entre aqueles que adotam essa abordagem sobre sua conceitualização e, ainda em menor escala, como esse conceito deve ser operacionalizado. Seguindo as considerações de Elkins e Simeon (1979) acerca da necessidade de se ver a cultura política como um “patrimônio coletivo” e em consonância com a definição de cultura política adotada nesta tese, tomamos de empréstimo duas formas de se operacionalizar o conceito: uma primeira baseada na teoria da mudança de valores de Inglehart e Welzel (2009) e uma segunda forma advinda da tipologia criada a partir dos trabalhos da antropóloga Mary Douglas (1970) e introduzida na ciência política por Aaron Wildavsky (1987).

Inglehart e Welzel (2009) consideram que o padrão de mudança na cultura política resultante das transformações econômicas, políticas e sociais observadas desde a primeira metade do Século XX seguem padrões coerentes e podem ser descritos em duas dimensões principais. A primeira dimensão está relacionada a uma mudança de valores tradicionais em direção a valores seculares-rationais, enquanto a outra dimensão de mudança de valores vai de um pólo ligado a valores de sobrevivência em direção de valores de auto-expressão.

Já a segunda forma é fruto dos desenvolvimentos teóricos que ficaram conhecidos como teoria culturalista na cultura política (THOMPSON, ELLIS e WILDAVSKY, 1990) e se baseiam na ideia de Douglas de que indivíduos em diferentes culturas elaboram diferentes formas de se relacionar com o mundo a partir de suas

visões de mundo, cosmologias ou “vieses culturais” (*cultural biases*). A abordagem derivada desse desenvolvimento teórico é denominada *grid-group* (grade-grupo) que divide essas formas de se enxergar no mundo em duas dimensões principais:

A dimensão de “grupo” (*group dimension*) compreende o grau em que os indivíduos se enxergam incorporados ou como parte de uma coletividade. Nessa dimensão, que pode ser entendida como um contínuo, existem aqueles que em uma ponta denominada “grupo fraco” (*low group*) se vêem como indivíduos autônomos fora dos limites de um grupo, ao passo em que no extremo oposto, grupo forte (*high group*) estão aqueles se veem completamente definidos pelo pertencimento ao grupo.

A dimensão de grade¹⁹ (*grid dimension*), por sua vez, refere-se ao grau em que os indivíduos se vêem circunscritos a regras impostas externamente seja por meio de leis, normas ou tradições. No extremo “grade fraca” desse contínuo os indivíduos não enxergam limites impostos externamente, enquanto no ponto contrário dessa dimensão, as orientações individuais estão circunscritas às regras impostas externamente. Quando combinadas, essas duas dimensões geram quatro tipos de cultura política conforme apresentado no quadro abaixo.

Quadro 1 – Dimensões culturais de Mary Douglas

	Grade fraca	Grade forte
Grupo fraco	Fatalista	Igualitarista
Grupo forte	Individualista	Hierárquica

Fonte: Elaboração do autor com base em THOMPSON, ELLIS e WILDAVSKY, 1990

¹⁹ O termo *grid* na língua inglesa encontra significado equivalente na palavra “grade” em português quando esta última assume o sentido de um plano de linhas paralelas e cruzadas, .

Welfare attitudes vs Cultura política

A literatura sobre atitudes relativas ao bem-estar social ou, como conhecido na língua inglesa *Welfare Attitudes* (OORSCHOT et al, 2008), dialoga diretamente com a perspectiva teórica da cultura política. No entanto, destaca-se uma diferença fundamental no objeto de análise de ambas as teorias. Enquanto a cultura política preocupa-se estritamente com as atitudes relativas ao sistema político, ou seja, ao papel do Estado e das políticas públicas enquanto arenas políticas de organização de poder, a literatura de *welfare attitudes* concentra-se sobre as visões relativas a questões sociais como desigualdade, identidade e merecimento, por exemplo. Em outras palavras, embora ambas as literaturas tenham como referência as atitudes individuais, essa última lida com as atitudes relativas aos problemas sociais enquanto a primeira foca as instituições políticas estabelecidas para tratar desses problemas.

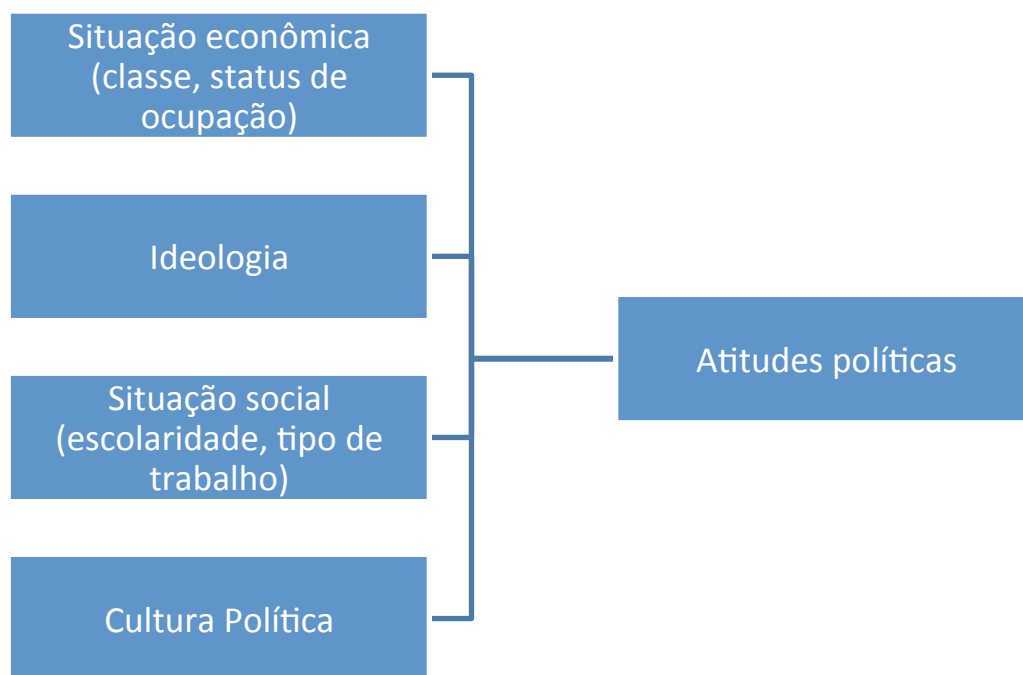
2.2 Hipótese: a orientação política como uma construção cultural

Buscando identificar os fatores que poderiam explicar uma responsabilização maior do Estado e suas instituições, esse trabalho irá testar a hipótese de que aspectos culturais das distintas sociedades influenciam a forma com a qual os indivíduos enxergam o Estado e seu papel dentro do sistema político.

Essa hipótese está baseada em uma literatura dentro das ciências sociais que imputa à cultura um papel determinante para formação das atitudes e orientações políticas dos indivíduos. Conforme o esquema demonstrado abaixo, ressalta-se que

essa hipótese não supõe a exclusividade ou predominância da cultura na formação de orientações e atitudes, mas sustenta que juntamente com outros fatores, aspectos culturais são determinantes nesse processo.

Quadro 2 – Esquema de relação entre as dimensões de análise



Fonte: Elaboração do autor

2.3 Hipóteses alternativas

Uma das principais hipóteses alternativas à proposta por essa tese é a de que a cultura não importa para se compreender as orientações relativas ao papel do Estado ou, ainda, que as condições objetivas materiais do indivíduo possuem um papel muito mais relevante em comparação com fatores subjetivos como a cultura.

Embora não tenham sido encontrados desenvolvimentos teóricos na literatura especificamente sobre a ausência de relação entre cultura e orientações sobre o papel do Estado, alguns trabalhos apontam na direção de negar essa relação no concernente a cultura política e o sistema político (JACKMAN e MILLER, 1996; PRZERWORSKI et. al, 2003). Além disso, a maior parte da literatura institucionalista, marxista ou de base racionalista dentro da ciência política tende a desconsiderar ou relegar a perspectiva a um segundo plano.

Por outro lado, é possível observar alguns estudos que tratam dos determinantes dessas orientações políticas específicas mas que tomam como fatores principais questões individuais econômicas e ideológicas.

Em uma análise das reformas do Estado realizadas durante a década de 1990 na América Latina e da percepção da população sobre essas reformas, Welsch e Carrasquero (2000) atribuem às mudanças estruturais dos países latino americanos uma mudança nas atitudes individuais em relação ao Estado. Essas mudanças na estrutura econômica estariam ocasionando uma mudança atitudinal em que *“the dominant idea that businesses should be in private hands points at a shift from a state-centred to a market-oriented economic philosophy in the peoples’ belief systems”*²⁰.

Margalit (2013) conduziu um estudo nos Estados Unidos sobre os determinantes das *welfare attitudes* e preferências por políticas de bem-estar. O estudo foi feito por meio de um painel com 6.200 entrevistas conduzidas, em quatro séries de aplicações, entre 2007 e 2011. Um dos principais resultados encontrados pela autora do estudo é a

²⁰ Tradução livre: “A idéia dominante de que os negócios deveriam estar em mãos privadas indica uma mudança de uma filosofia econômica estado-cêntrica para uma orientada ao Mercado nos sistemas de crenças das pessoas.”

demonstração do impacto relevante que uma alteração brusca no status econômico (perda do emprego) tem sobre as preferências individuais relativas a questões sociais. Na discussão da literatura que se divide basicamente entre os que sugerem uma maior força de aspectos ideológicos e o grupo que defende uma maior relevância de aspectos econômicos, a autora se posiciona no último grupo apontando que a alteração no status de empregabilidade é o principal fator de influência na mudança das preferências relativas à políticas sociais. No entanto, destaca-se a observação da autora relativa à contextualização dos resultados de seu estudo:

“...it would be misguided to interpret the findings of this study as indicating that voters’ welfare policy preferences are simply a function of self-interested considerations; such an interpretation ignores a set of the findings that, taken together, suggest otherwise. [...]there is more to preferences on welfare policy than mere self-interest; prior ideological commitments remain an important factor in any account of voters’ policy stance on this issue, even in conditions of great economic turmoil.”²¹ (MARGALIT, 2013, p. 98).

Uma vez que não existem análises específicas sobre a relação entre as variáveis selecionadas, não é possível identificar hipóteses alternativas específicas ao problema proposto. No entanto, é possível tomar como referência as elaborações teóricas relativas aos fatores determinantes de atitudes políticas similares.

²¹ Tradução livre: “... seria um engano interpretar os achados desse estudo como uma indicação de que as preferências de políticas de bem-estar dos eleitores são simplesmente uma função de considerações de interesse próprio; essa interpretação ignora um conjunto de achados que, tomados como um todo, sugere o contrário. [...] existe mais sobre preferências de políticas de bem-estar do que mero interesse próprio; compromissos ideológicos prévios continuam sendo importantes fatores em qualquer explicação de posição política dos eleitores sobre esse assunto, mesmo em condições de tumulto econômico.”

2.4 Metodologia

Como seria possível acessar o que os indivíduos pensam sobre o Estado? E como identificar quais fatores poderiam explicar essa forma de pensar?

Ao longo de séculos de desenvolvimento, as ciências sociais forjaram diversos meios para se acessar a realidade social. A depender do objeto do estudo, o cientista social tem a sua disposição um amplo conjunto de métodos e técnicas debatidas e testadas.

Para se trabalhar com orientações, atitudes e opiniões, uma das metodologias mais recorridas nas ciências sociais é o *survey*. Trata-se de um método de pesquisa social que tem como uma de suas características fundamentais a utilização de entrevistas por meio de questionários pré-definidos.

A adoção dessa metodologia não implica necessariamente uma contradição com a crítica aqui apresentada acerca do individualismo metodológico da perspectiva psicológica apresentada em versões iniciais do conceito de cultura política. Conforme aponta Yoon (2010, p. 18-19),

...drawing on the individual level survey responses does not make the political culture approach individual-oriented or psychological... the preference for macroexplanation in political culture research has led to using survey data aggregated to various cultural groups or frequently to a country, which is the major unit of analysis in the field. Thus, survey-based cross-culture studies that these authors referred to as examples of the individualistic approach would be, in fact, better understood as aggregate or country-oriented, especially if these studies made cross-national comparison.²²

²² Tradução livre: "...recorrer a respostas de survey em nível individual não faz da abordagem da cultura política de orientação individual ou psicológica... a preferência por macroexplicação na pesquisa em cultura política tem levado a utilização de dados de survey agregados para vários grupos culturais ou países, que é a principal unidade de análise nesse campo. Por isso, estudos transculturais baseados em survey aos quais esse autores se referem como exemplos da abordagem individualista poderiam ser, de

Acrescenta-se ainda, conforme também mencionado no capítulo anterior, que os resultados agregados das respostas individuais por si só não são suficientes para acessar a cultura política de uma determinada sociedade, uma análise integrada ao contexto social, cultural mais amplo e histórico são necessária para tal empreendimento.

2.5 Análise estatística

Aqui serão descritas as análises realizadas com vistas a testar a hipótese proposta. A fonte de dados dessas análises são os resultados das duas principais pesquisas de pesquisas de opinião pública realizadas em âmbito internacional e comparativo: o *World Values Survey* e o *Americas Barometer do Latin American Public Opinion Project*.

O World Values Survey (WVS) é uma pesquisa implementada por um consórcio de cientistas sociais de vários países do globo. O questionário da pesquisa tem cerca de 250 questões e é aplicado por meio de entrevistas face a face nos países com uma amostra representativa nacionalmente que varia por volta de 1000 a 3000 entrevistas por país.

A pesquisa, realizada desde a década de 1980 repetida, geralmente, a cada cinco anos e é aplicada em mais de 60 países que, somados, representam cerca de 80% da população mundial. A quinta e última onda de aplicações, ocorrida entre 2005 e

fato, melhor entendidos como agregados ou orientados a países, especialmente se esses estudos realizam comparação transnacional”

2006, contou com a participação de 41 países. Exceto nas análises longitudinais especificadas, as análises aqui apresentadas se referem a essa última onda disponível. O “ANEXO I” desta tese apresenta o número de observações contidos na amostra de cada país participante de acordo com o ano em que a pesquisa foi realizada no respectivo país.

O *Latin American Public Opinion Project* (LAPOP), fundado e dirigido pelo professor Mitchell Seligson da *Vanderbilt University*, realiza de dois em dois anos o *Americas Barometer*, um *survey* sobre valores e comportamentos democráticos aplicado em mais de 23 países americanos. Embora seja realizado apenas dentro do continente americano e somente desde 2004, suas variáveis são concebidas de forma mais direcionada à realidade social latino-americana e sua periodicidade é maior em relação ao WVS.

Os arquivos contendo os dados das referidas pesquisas foram obtidos em seus respectivos sítios oficiais na internet²³. O pacote estatístico SPSS versão 21 foi utilizado para abrir e realizar as consultas nos arquivos de dados das pesquisas e as análises estatísticas mencionadas. Para realizar as análises aqui descritas, as variáveis “S018”, do WVS, e “WEIGHT1500”, do LAPOP, foram utilizadas como peso, conforme recomendado na documentação técnica de ambos os bancos de dados. Os aludidos pesos são empregados com vistas a corrigir pequenos desvios do resultado final da amostra, relacionado a gênero, idade ou escolarização, bem como permitir a comparação entre países de diferentes tamanhos de amostra.

²³ <http://www.worldvaluessurvey.org> (WVS) e <http://www.vanderbilt.edu/lapop/> (LAPOP).

Variável resposta: Índice de Valorização do Estado (IVE)

Serão utilizadas como referência para análise a questão “E036” (PrivEst) e “E037” (RespGov) do banco internacional do WVS. As referidas questões foram aplicadas desde a segunda onda da pesquisa, em 1990. Em ambas as questões o entrevistado era chamado a escolher um ponto em uma escala de 1 a 10 em que tratam da mesma dimensão de valorização do governo frente a esfera individual e privada conforme seu enunciado apresentado no quadro abaixo:

Quadro 3 – Enunciado das questões de valorização do Estado - WVS

Nome da variável	Enunciado da questão
E036 (PrivEst)	Empresas e negócios particulares devem aumentar (1) ou Empresas e negócios do governo devem aumentar (10)
“E037”(RespGov)	As pessoas deveriam se responsabilizar mais por elas mesmas (1) O governo deveria se responsabilizar mais para garantir boas condições de vida a todos (10) ²⁴

Fonte:WVS. Elaboração do autor.

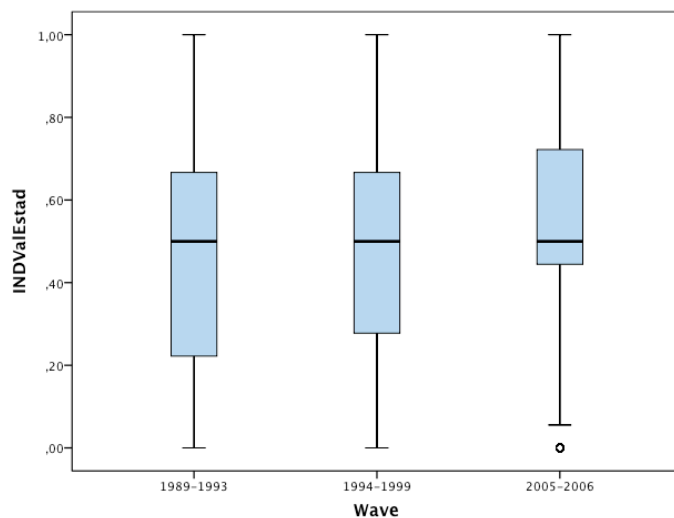
Visto que ambas as questões tratam da mesma dimensão de preferência do governo em oposição à esfera particular e individual²⁵, foi criado o Índice de Valorização do Estado do WVS a partir da agregação dessas duas questões, realizada por meio da média aritmética simples delas e reordenação para o intervalo de 0 a 1, com vistas a torná-la comparável a outras variáveis na mesma grandeza. Para facilitar a

²⁴ Essa é a ordem utilizada no banco de dados da pesquisa, embora o questionário traga essas opções em ordem trocada (governo=1 e indivíduo=10), a escala foi invertida no banco de dados final do WVS pelos organizadores da pesquisa para seguir o mesmo padrão das outras variáveis.

²⁵ Para 90% das amostras utilizadas (país/ano) essas duas variáveis são discriminadas em um mesmo componente por meio de análise fatorial da bateria de questões em que elas estão inseridas.

visualização, são apresentadas no gráfico que se segue as distribuições das respostas desse índice para o Brasil e os Estados Unidos:

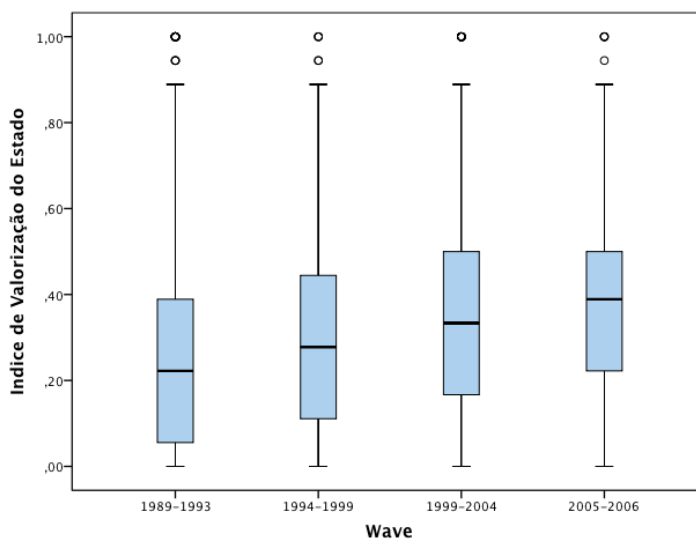
Gráfico 1 – Índice de Valorização do Estado do WVS 1991-2006 - Brasil



Nota: n=2874.

Fonte: WORLD VALUES SURVEY 1981-2008 OFFICIAL AGGREGATE v.20090901, 2009. Elaboração do autor.

Gráfico 2 – Índice de Valorização do Estado do WVS 1990-2006 – Estados Unidos



Nota: n = 3864

Fonte: WORLD VALUES SURVEY 1981-2008 OFFICIAL AGGREGATE v.20090901, 2009. Elaboração do autor.

A análise prévia dessas questões já aponta para uma pequena variação no padrão de respostas ao longo do tempo, tendendo para uma elevação das respostas favoráveis a uma maior preferência pelo governo. A média das respostas no Brasil variam de 0,47 (DP=0,30) em 1991, para 0,48 (DP=0,27) em 1997, para 0,56 (DP=0,23) em 2006. No Estados Unidos, esses valores são de 0,25 (DP=0,22) em 1990, de 0,27(DP=0,20) em 1995, de 0,32 (DP=0,20) em 1999 e de 0,37 (DP=0,20) em 2006.

Um padrão semelhante pode ser observado quando analisadas questões similares presentes no LAPOP. Com essa pesquisa, foram selecionadas três questões presentes em uma bateria relativa ao papel do Estado (ros1, ros2 e ros3). Nessas questões, os entrevistados eram chamados a pontuar sua posição em uma escala de concordância em que 1 significava “Discorda muito” e 7 “Concorda muito” com as afirmações do quadro seguinte:

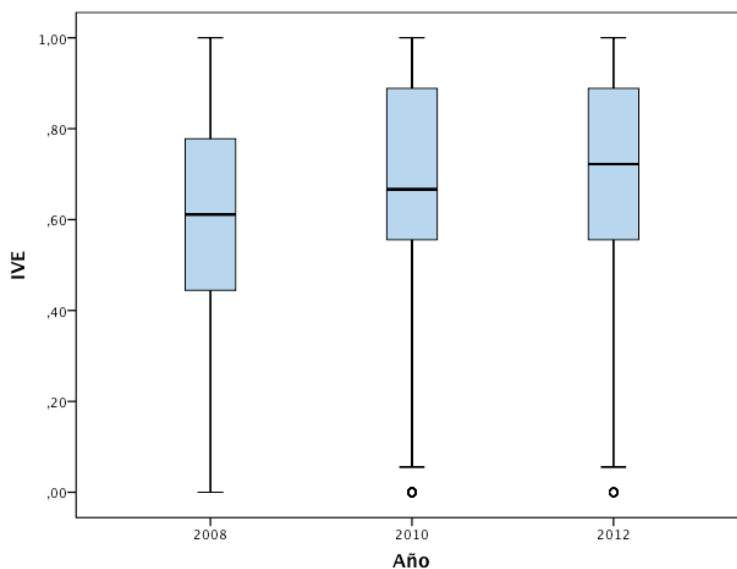
Quadro 4 – Enunciado das questões de valorização do Estado - LAPOP

Nome da variável	Enunciado da questão
Ros1	O Estado brasileiro, no lugar do setor privado, deveria ser dono das empresas e indústrias mais importantes do país
Ros2	O Estado brasileiro, mais que os indivíduos, deve ser o responsável principal pela garantia do bem-estar das pessoas
Ros3	O Estado brasileiro, mais do que as empresas privadas, deve ser o responsável principal por criar empregos

Fonte: LAPOP

Utilizando o mesmo procedimento do índice criado a partir das questões do WVS, foi criado um Índice de Valorização do Estado do LAPOP que agrega as respostas dessas três questões, por meio de média aritmética simples, e reordenação para o intervalo de 0 a 1.

Gráfico 3 – Índice de Valorização do Estado LAPOP 2008-2012 - Brasil



Fonte: The AmericasBarometer by the Latin American Public Opinion Project (LAPOP), www.LapopSurveys.org. Elaboração do autor.

Conforme observado nos gráficos anteriores, os respondentes brasileiros apresentam, em sua maioria, uma tendência a valorizar a posição do Estado em contraste a do indivíduo ou de empresas privadas no que tange à garantia de boas condições de vida e bem-estar da população, enquanto nos Estados Unidos essa posição é inversa. Comparativamente aos outros países, o Brasil apresenta um grau relativamente alto de responsabilização do governo, conforme apresentado na comparação abaixo com alguns países selecionados:

Tabela 1 – Média de índices de valorização do Estado por país

País	WVS 2005-6		LAPOP 2008	
	Média	DP	Média	DP
Argentina	0,62	0,25	0,76	0,21
Brasil	0,56	0,23	0,62	0,24
México	0,51	0,26	0,69	0,25
Venezuela	-	-	0,57	0,22
Canadá	0,41	0,20	-	-
Suécia	0,41	0,20	-	-
Estados Unidos	0,37	0,20	0,36	0,24

Fonte: WVS e LAPOP. Elaboração do autor.

Essa diferença significativa entre os países, que se sugere de maneira aparente nos gráfico e tabelas, é também expressa por meio do teste estatístico one-way ANOVA que indicou uma variação significativamente maior entre os grupos do que dentro dos grupos²⁶, ou seja, existe uma diferença estatisticamente significante nas médias do IVE entre os países participantes do WVS²⁷. Considerando que o teste apontou uma diferença entre os países, para além da diferença entre os indivíduos, esse resultado sugere haver uma relação entre as características do país com essa variável.

²⁶ Valor F: 189,05. Sig. 0,000.

²⁷ Lista de países/regiões participantes da 5 onda do WVS com respostas válidas para o IVE: Andorra, Argentina, Austrália, Brasil, Bulgária, Canadá, Chile, Taiwan, Colômbia, Chipre, Finlândia, Alemanha, Guatemala, Hong Kong, Indonésia, Iraque, Itália, Japão, Coréia do Sul, Malásia, México, Moldova, Nova Zelândia, Polônia, Romênia, Vietnam, Eslovênia, Suécia, Trinidad e Tobago, Ucrânia, Estados Unidos, Uruguai e Sérvia.

Variável explicativa: Eixos de auto-expressão e secular-racional e Índice de Autonomia

Conforme a hipótese descrita no início deste capítulo, supõe-se que aspectos da cultura política estão relacionados à atitude dos indivíduos relativa ao papel do Estado expressados por meio dessa questão. Para mensurar esses aspectos da cultura política utilizou-se como referência a operacionalização proposta por Inglehart e Welzel (2009) e Chai et. al (2009).

Inglehart e Welzel (2009) afirma que a mudança de valores presentes em sua teoria de cultura política podem ser observadas em dois principais eixos: um eixo vai da mudança de valores tradicionais em direção a valores seculares-rationais, enquanto o segundo eixo é expresso pelo contínuo entre valores de sobrevivência a valores de auto-expressão. A posição dos indivíduos em cada um desses dois eixo foi baseada na agregação de alguns componentes apresentados no quadro abaixo (baseados em variáveis do WVS) de forma que valores mais altos em ambos os índices representam maior proximidade aos polos “secular-racional” e de “auto-expressão”²⁸.

²⁸ O cálculo dos valores de cada uma das observações para os dois eixos foi realizado pelos organizadores da pesquisa. As variáveis utilizadas foram as já pré-calculadas “tradrat5” (eixo tradição/secular-racional) e “survself” (eixo sobrevivência/auto-expressão) presentes no banco final da pesquisa, versão 20090901.

Quadro 5 – Componentes dos eixos culturais de Inglehart

Valores tradicionais	Valores seculares-rationais
<p>Deus é muito importante em sua vida</p> <p>Acreditam que é importante a criança aprender obediência e fé religiosa em vez de independência e determinação</p> <p>Acreditam que o aborto não se justifica em nenhum caso</p> <p>Têm forte orgulho nacional</p> <p>São favoráveis a mais respeito pelas autoridades</p>	<p>O oposto das posições tradicionais apresentadas à esquerda.</p>
Valores de sobrevivência	Valores de auto-expressão
<p>Dão prioridade à segurança econômica e física em vez da auto-expressão e qualidade de vida</p> <p>Se descrevem como não muito felizes</p> <p>Não participaram e afirma que não irão participar de um abaixo-assinado</p> <p>Acreditam que a homossexualidade nunca é justificável</p> <p>Acreditam que é necessário ser muito cuidadoso ao confiar nas pessoas</p>	<p>O oposto das posições de sobrevivência apresentadas à esquerda.</p>

Fonte: Elaboração do autor sobre Inglehart e Welzel (2005)

Realizou-se um teste de correlação com vistas a testar a hipótese de possível associação entre essas variáveis e o Índice de Valorização do Estado (IVE) do WVS. O teste escolhido foi o de correlação de Pearson, visto que as variáveis envolvidas podem atender aos pressupostos do teste de correlação²⁹

²⁹ Embora as variáveis que compõem o IVE possam ser consideradas categóricas ordinais, elas possuem uma natureza intervalar latente, ou seja, pode-se assumir para os fins aqui desejados que os respondentes interpretam essa escala de 1 a 10 como um contínuo entre as distintas opiniões. Dessa forma, a construção do IVE a partir dessas duas variáveis, o torna apto de ser considerada como uma variável intervalar atendendo aos pressupostos do teste de correlação de Pearson, considerando, ainda, o grande número de observações (N=17507). Ao revisarem a literatura relativa a esse procedimento, Jaccard e Wan (1996, p. 4) afirmam que *“for many statistical tests, rather severe departures (from intervalness) do not seem to affect Type I and Type II errors dramatically”*. Os coeficientes obtidos por meio da correlação de Person dessas variáveis são praticamente iguais aos obtidos por meio do teste de correlação de Spearman’s Rho utilizado para variáveis ordinais.

Considerando todos os países da pesquisa, o teste indicou uma associação negativa da variável IVE com o índice de valores seculares-rationais ($r=-0,012$) e de auto-expressão ($r=-0,184$), sendo que apenas esse último apresentou significância estatística a 0,01%.

Esses resultados obtidos no nível individual incluindo todos os países de todas as ondas apontam para confirmação da hipótese de que os aspectos culturais traduzidos nos dois índices de valores de auto-expressão estão associados ao IVE. Destaca-se ainda que o teste aponte para uma associação negativa, quanto mais próxima à posição de um extremo de auto-expressão, menor a valorização do Estado.

É basicamente nessa evidência a qual Inglehart e Welzel (2009, p.299, grifo meu) se fiam para afirmar que a mudança de valores seguem um padrão específico e que *“Favorable existential conditions contribute to emerging self-expression values that give individual liberty priority over collective discipline, human diversity over group conformity, and civic autonomy over state authority.”*³⁰

Além dessa dimensão, Inglehart e Welzel (2009) propõem um índice de autonomia que corresponde a um componente do eixo tradicional/secular-rationais. O índice, que varia de -2 a 2, é resultante da agregação de quatro variáveis do WVS e imputa escores mais altos quanto mais o indivíduo acredita que é importante “a criança aprender a ter independência e determinação e perseverança em vez de obediência e fé religiosa”. A lógica por trás desse índice é a de que a valorização de aspectos como o desenvolvimento de capacidades e potencialidades individuais em contraste com

³⁰ Tradução livre: “Condições favoráveis de existência contribuem para o surgimento de valores de auto-expressão que levam a uma prioridade de liberdade individual em contraste com disciplina coletiva, diversidade humana sobre conformidade no grupo, e autonomia cívica sobre autoridade do Estado.”

atitudes de subordinação a regras externas está ligada a uma valorização da autonomia individual.

Como resultado dos testes estatísticos, o índice de autonomia também apresenta uma associação negativa estatisticamente significativa com o IVE. O coeficiente de correlação de Pearson é de -0,086 significativa a 0,01%.

Variável explicativa: Dimensões grade-grupo

Para compor uma medida das dimensões de grade e de grupo, tomaremos como referência a operacionalização realizada por Chai et. al. (2009) utilizando as variáveis do WVS. Três das onze questões utilizadas pelos autores para composição do índice de grade e quatro das onze questões utilizadas para composição do índice de grupo foram retiradas da quinta onda do WVS e, por essa razão, removidas da versão aqui utilizada dessas medidas. Os dois índices são resultados da combinação das variáveis apresentadas abaixo que foram recodificadas para assumirem valores entre 0 e 1 e, então, agregadas por meio de uma média aritmética simples. O quadro abaixo apresenta as variáveis utilizadas nos dois índices:

Quadro 6 – Componentes do Índices de Grade e de Grupo

Variável	Grade	Forte (1)	Baixa (0)
A006	Religião	Importante	Nada importante
C001	Emprego	Homens tem mais direito	Não concorda
E018	Respeito a autoridade	Sim	Não
F063	Religião (Deus)	Deus é importante	Nada importante
F118	Homossexualidade	Nunca se justifica	Justificável
F119	Prostituição	Nunca se justifica	Justificável
F120	Aborto	Nunca se justifica	Justificável
F121	Divórcio	Nunca se justifica	Justificável

Variável	Grupo	Forte (1)	Baixa (0)
A001	Família	Importante	Nada importante
A002	Amigos	Importante	Nada importante
D054	Pais	Objetivo pais orgulhosos	Discorda
A165	Confiança	Majoria é de confiança	Deve-se ter cuidado
C059	Justiça de pagamento	Não é justo	É justo
E015	Trabalho	Menor ênfase	Maior ênfase
E016	Tecnologia	Menor ênfase	Maior ênfase

Fonte: Adaptado de Chai et. al. (2009)

Utilizando os dois índices resultantes da combinação das variáveis descritas acima, foi realizado um procedimento similar de teste de associação com a variável IVE. Da mesma forma, utilizando-se o teste de correlação de Pearson verificou-se uma correlação estatisticamente significativa apenas entre o IVE e o índice de grade ($r=0,106$), sendo essa correlação positiva e significativa estatisticamente a 0,01%.

Os dois breves testes de correlação realizados entre o IVE e as medidas de aspecto cultural propostas por Inglehart e Welzel (2009) e Wildavsky (1987) foram além de indicar que não se pode descartar a hipótese de associação proposta por esse

trabalho: apontaram haver uma correlação estatisticamente significativa e uma coerência entre essas medidas.

Embora se proponha a mensurar duas dimensões distintas de mudança cultural, os dois índices propostos por Inglehart e Welzel (2009) demonstram ser importantes para se pensar as orientações relativas ao papel do Estado. A mudança de valores no eixo tradicional/secular-racional, que compreende o processo macrossocial de racionalização e secularização das sociedades modernas possui uma associação negativa com posições de validação da autoridade do Estado. Ainda assim, essa correlação é mais forte em uma dimensão distinta da mudança da cultura política que expressa o câmbio de valores de sobrevivência em direção valores de auto-expressão.

Seguindo a lógica da hierarquia de valores maslowiana³¹, Inglehart e Welzel (2009) consideram que a melhoria das condições materiais da população tem consequências diretas sobre os valores compartilhados pelos indivíduos que passam a priorizar questões como felicidade, auto-realização e auto-expressão. Tal mudança, conforme apresentado aqui, tende a ser acompanhada também por uma diminuição na preferência de autoridade do Estado em oposição à autoridade individual e privada.

Ao mesmo passo, a proposta de mensurar aspectos culturais criada por Douglas (1970) e desenvolvida por Wildavsky (1987) parece também ser útil para corroborar a

³¹ MASLOW, A. H. Motivation and personality. New York, Harper & Row, 1954. Segundo Maslow, a motivação humana é determinada pelas necessidades que o próprio homem cria no decorrer de sua vida. Na medida em que suas necessidades básicas vão sendo satisfeitas, outras assumem o predomínio de suas atitudes. Desta forma, o autor identifica uma hierarquia de necessidades específicas que seria aplicável a todo ser humano. Entre as necessidades mais básicas estariam as fisiológicas como o acesso à água, ao alimento e ao sono, por exemplo. Após estas, surge a necessidade por segurança física e econômica passando pela busca por associação, participação e afetividade até as últimas etapas ligadas às necessidades de “estima” – reconhecimento, respeito, afirmação perante os outros – e as de “atualização” que requerem o desenvolvimento máximo do potencial humano envolvendo habilidades, auto-expressão, criatividade e talento.

hipótese sugerida. As associações identificadas entre o IVE e os índices de grade/grupo são positivas, o que apontam para uma tendência de valorização do papel do Estado na medida em que se aumenta o grau em que o indivíduo se enxerga circunscrito a um grupo social e limitado a regras impostas externamente.

Modelo de explicação

Embora os testes de associação apontem para uma confirmação da hipótese proposta nesse trabalho, eles são insuficientes para serem tomados como evidência dessa relação por dois motivos: o primeiro está relacionado ao erro de medida, ou seja, embora tome-se como referência às questões do WVS como expressões da valorização do Estado e de dimensões culturais da população, elas podem estar medindo coisas distintas. Quanto a isso, cabe pouco além da discussão sobre a confiabilidade da metodologia de tipo *survey* ou sobre os enunciados específicos das perguntas.

Por outro lado, essa insuficiência advém da ideia de que a relação proposta entre as variáveis analisadas pode ser na verdade reflexo de outras relações, o que é conhecido como uma correlação espúria. Isto é, não se pode descartar a possibilidade de que um indivíduo que apresente altos escores na escala de valores de auto-expressão seja, por exemplo, um indivíduo de alta escolaridade e que, na verdade, é sua escolarização que estaria relacionada a uma menor valorização da autoridade do Estado. Para lidar com essa questão é possível utilizar a técnica estatística de análise de regressão.

Tal procedimento permite investigar a relação entre uma variável resposta (dependente), no caso o IVE, e variáveis explicativas (independentes). Ao se criar um modelo de regressão, um dos principais objetivos é o de explicar a variação da variável resposta em função das variáveis explicativas. Contudo, uma função útil da análise de regressão é a possibilidade de isolar os efeitos das variáveis explicativas sobre a variável resposta frente a outros fatores incluídos no modelo, o que auxiliaria a minimizar o problema da correlação espúria. Ou seja, pode-se ir além da questão da existência de uma relação entre cultura e orientação sobre o Estado e investigar qual a força dessa relação frente a outros fatores que também estão relacionados a essa orientação sobre o Estado.

Dessa forma, algumas outras variáveis do WVS foram selecionadas para compor o modelo de explicação do IVE. Foram incluídas variáveis demográficas como sexo, idade e escolaridade. Segundo a perspectiva da escolha racional, a responsabilização do Estado em contraposição ao indivíduo poderia ser em decorrência tanto de um interesse egoísta em uma condição de desemprego, quanto de uma posição inferior na escala de renda da população. Além disso, pela ótica de uma perspectiva marxiana, pode-se pensar a possibilidade de que o pertencimento do indivíduo a uma classe bem como sua posição em uma escala ideológica serem fatores determinantes para o sua visão acerca do papel do Estado.

Baseado nesses possíveis fatores determinantes das orientações em relação ao Estado, as variáveis do WVS apresentadas abaixo foram incluídas no modelo de regressão.

Quadro 7 – Variáveis do modelo de regressão

Código	Variável	Enunciado	Valores
X001	Sexo	Anotado sem perguntar	1-Masculino 0-feminino
X003	Idade	A partir do ano de nasc.	Idade em anos
X025	Escolaridade	Qual nível educacional mais alto que atingiu	De 1 (não freq. escola) a 8 (ensino superior completo)
X028	Empregado	Está empregado agora?	1-Sim 0-Não (desempregado, aposentado, estudante)
X047	Renda familiar	Posição da renda fam. na distribuição de renda do país em 10 classes	1-Primeiro decil de renda do país a 10- último decil de renda do país
X045	Classe subjetiva	Pertencimento a classe	1- Classe alta a 5- Classe baixa
E033	Esquerda vs. Direita (Ideologia)	Posição numa escala de 1 a 10	1-Esquerda a 10-Direita

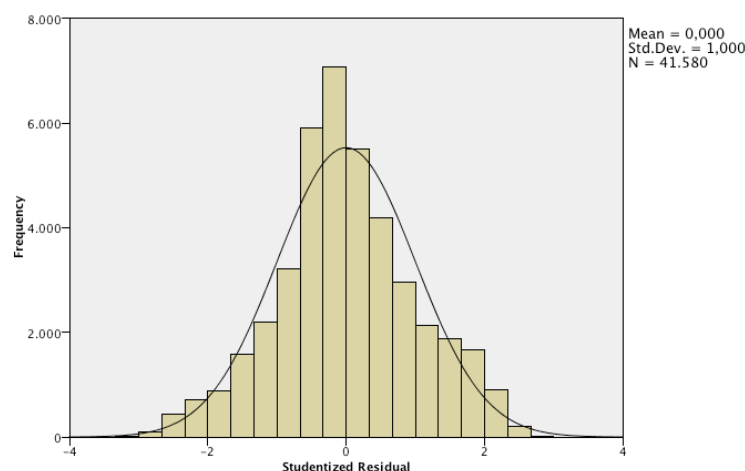
Fonte: Elaboração do autor

A técnica utilizada para realizar a análise foi a de regressão linear múltipla utilizando mínimos quadrados ordinários como método para a estimação dos parâmetros. Conforme mencionado ao realizar os testes de correlação, a variável resposta possui uma natureza contínua latente o que permite atender a um dos pressupostos dessa técnica de regressão. Além disso, existem evidências de que é possível utilizar variáveis ordinais como intervalares sem grande prejuízo de confiabilidade quando essas variáveis possuem mais de cinco categorias, com uma distribuição normal e um grande número de observações (LABOVITZ, 1970 e RHEMTULLA et al., 2012).

Os modelos montados a partir das variáveis selecionadas atenderam aos pressupostos da análise de regressão linear. O desenho da pesquisa WVS, realizada de maneira individual, pressupõe a aplicabilidade do requisito de independência das observações. Os valores para o *Variance Inflation Factor* (VIF) permaneceram entre 1 e

2 para todas as variáveis nos modelos, sendo aceitáveis valores inferiores a 10 para supor que não existem problemas de multicolinearidade no modelo³². Por meio de análise visual da distribuição dos resíduos foi descartada a hipótese de que os modelos não atendiam aos pressupostos de linearidade, homocedasticidade e normalidade. O gráfico abaixo apresenta a distribuição dos resíduos estudentizados, quanto mais próximo o histograma da linha da curva normal, mais próxima é a distribuição dos resíduos da distribuição normal.

Gráfico 3 - Distribuição dos resíduos estudentizados do modelo



Fonte: WORLD VALUES SURVEY 1981-2008 v.20090901, 2009. Elaboração própria.

A seguir, são apresentados os resultados da regressão linear múltipla de explicação da variável do Índice de Valorização do Estado. O modelo 1 utiliza os eixos de mudança de valores proposta por Inglehart e Welzel (2009) como variáveis explicativas que representam a dimensão cultural. Essa dimensão é expressa por meio

³² HAIR, J. F., ANDERSON, R. E., TATHAM, R. L. & BLACK, W. C. *Multivariate Data Analysis*. New York: Macmillan, 1995

do Índice de Autonomia no modelo 2. Por fim, o modelo 3 tem como medida dos aspectos culturais os índices formados a partir da abordagem grade/grupo de Wildavsky (1987).

Tabela 2 – Modelos de regressão linear múltipla do IVE

Modelo	Variáveis	Coef. Padr. (β)	Sig.
1	(Constant)		0,000
	Sobrev./Auto-expressão	-,134	0,000
	Tradicional/Secular-Racional	,015	0,149
	Empregado	-,017	0,143
	Renda familiar	-,089	0,000
	Classe subjetiva	,018	0,149
	Escolaridade	-,052	0,000
	Idade	-,062	0,000
	Sexo	,066	0,000
	Ideologia	-,089	0,000

Modelo	Variáveis	Coef. Padr. (β)	Sig.
2	(Constant)		0,000
	Empregado	-0,039	0,000
	Renda familiar	-0,121	0,000
	Classe subjetiva	0,055	0,000
	Escolaridade	-0,04	0,000
	Idade	-0,081	0,000
	Sexo	0,04	0,000
	Ideologia	-0,131	0,000
	Índice de Autonomia	-0,134	0,000

Modelo	Variáveis	Coef. Padr. (β)	Sig.
3	(Constant)		0,000
	Empregado	-0,023	0,003
	Renda familiar	-0,117	0,000
	Classe subjetiva	0,044	0,000
	Escolaridade	-0,034	0,000
	Idade	-0,055	0,000
	Sexo	0,065	0,000
	Ideologia	-0,136	0,000
	Índice de Grade	0,077	0,000
	Índice de Grupo	0,015	0,040

Fonte: WORLD VALUES SURVEY 1981-2008 v.20090901, 2009. Elaboração própria.

Todos os modelos apresentam uma baixa capacidade de explicação da variação no Índice de Valorização do Estado. Embora todos eles possuam significância estatística, o coeficiente ajustado de regressão é igual a 0,055 no primeiro modelo, 0,084 no segundo modelo, e 0,047 no último modelo. Isso significa que os modelos explicam entre 4% e 8% da variação do IVE, o que já era esperado por se tratar de uma variável atitudinal que tradicionalmente apresenta na literatura um alto grau de dificuldade de predição, dada a conhecida complexidade de se explicar atitudes individuais. Além disso, o alto número de observações também é responsável por aumentar a variabilidade e conseqüentemente a dificuldade de explicação.

No entanto, a predição do Índice de Valorização do Estado por um modelo formal estatístico não é o principal objetivo desse estudo. O que se procura compreender é a relação de variáveis ligadas à dimensão cultural com atitudes em relação ao Estado *vis-à-vis* variáveis de ordem social e econômica. Nesse sentido, os resultados da modelagem estatística apresentam evidências de que as diversas medidas de cultura política aqui utilizadas são relevantes mesmo em comparação com variáveis mais estabelecidas de explicação das orientações políticas.

O modelo 1 que incorpora os dois eixos de mudança de valores sugere que o eixo de valores tradicional/secular-racional, assim como o fato de estar empregado ou não e o pertencimento a uma classe social não possuem significância estatística dentro do modelo. No entanto, o Coeficiente padronizado beta do eixo de valores de sobrevivência/auto-expressão é igual a 0,134, o maior coeficiente seguido por aqueles das variáveis de renda familiar e ideologia, ambos com 0,089. Isso equivale a dizer que

o esse eixo possui um efeito 1,5 vezes maior do que os efeitos de cada uma dessas duas variáveis sobre o IVE.

O modelo 2, por sua vez, possui todas as variáveis com significância estatística dentro do modelo e destaca o Índice de Autonomia com o maior coeficiente padronizado Beta, seguido pelas variáveis de ideologia e renda.

Por fim, o modelo 3 corrobora a relevância das variáveis dos índices de grupo e grade, embora essas duas apresentem baixos coeficientes padronizados Beta dentro do modelo, tendo efeitos mais modestos do que a variável de renda familiar e ideologia.

Modelo de explicação do nível agregado

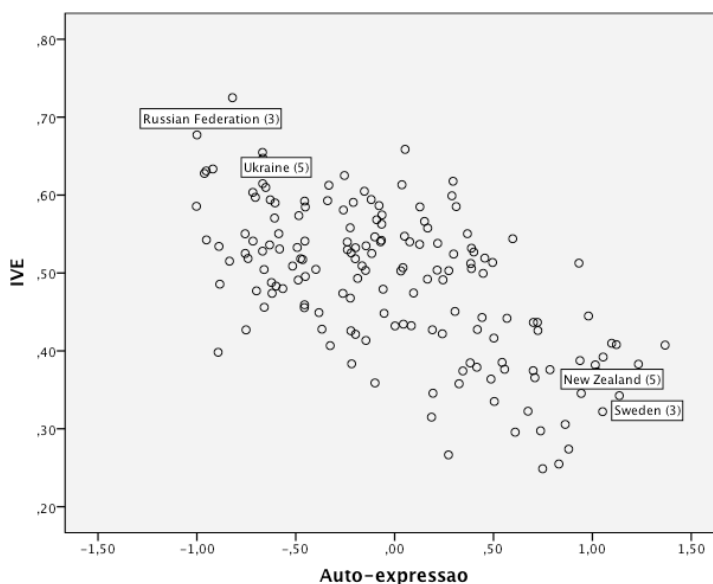
Para ir além da análise em nível individual realizada anteriormente, segundo argumentam diversos estudiosos de cultura política, faz sentido pensar aspectos da cultura política do ponto de vista agregado. Seguindo a lógica de que a cultura é um “patrimônio coletivo” (ELKINS e SIMEON, 1979), seja ela de um povo, uma região ou um país, pensam-se tanto em classificações qualitativas quanto em agregações de medidas individuais dos integrantes desses grupos para estudar a cultura política.

Inglehart e Welzel (2009) defendem que a construção das características de uma cultura política e seus efeitos sobre o sistema político, se dá de maneira agregada no nível do sistema. Seligson (2002), por sua vez, acusa Inglehart de recorrer a uma “falácia ecológica” ao analisar relações entre variáveis no nível agregado e, a partir

disso, inferir que essas relações aconteçam no nível individual. A resposta a essa crítica se apoia no fato de que ao se analisar as relações no nível agregado não se pretende explicar relações no nível individual, assume-se que todas essas relações possuem uma dinâmica peculiar no nível agregado e que é a ela que se referem essas análises.

Em uma análise dos dados utilizando como referência o plano agregado, obtêm-se resultados similares aos da análise no nível individual. Tomando a participação de cada país em cada onda do WVS como uma unidade de observação, a relação entre a média dos valores no eixo sobrevivência/auto-expressão e dos valores do IVE, a associação é positiva e estatisticamente significativa a 0,01%. Como esperado, por se tratar de um número bem menor de observações (n=163), o coeficiente de correlação de Pearson aponta para uma associação muito mais forte entre essas duas variáveis ($r=0,622$). O gráfico de dispersão abaixo apresenta essa relação.

Gráfico 4 – Gráfico de dispersão do IVE e eixo de auto-expressão



Fonte: WORLD VALUES SURVEY 1981-2008 v.20090901, 2009. Elaboração própria.

Com vistas a testar essa associação frente a outras variáveis, foi elaborado um modelo de regressão semelhante ao utilizado no nível individual utilizando somente os países participantes da quinta onda do WVS. As variáveis utilizadas foram a média de cada país para o eixo de valores de sobrevivência/auto-expressão, o percentual de respondentes que se declararam empregados, a média na escala EsquerdaXDireita, média de idade e, como substitutos das variáveis socioeconômicas, a Renda Média per capita, calculada pelo Banco Mundial³³ e o Índice de Desenvolvimento Humano, calculado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)³⁴. Além dessas, foi incluída uma variável com vistas a mensurar o nível de direitos políticos disponíveis ao cidadão como uma medida do nível de democracia formal do país³⁵.

Da mesma forma que visto no plano individual, no plano agregado a regressão linear múltipla indica um efeito negativo e estatisticamente significativo das médias dos países no eixo dos valores de sobrevivência/auto-expressão sobre as médias do IVE, mesmo controlado por variáveis de cunho sócio-econômico. Ou seja, quanto mais próximo do pólo dos valores de auto-expressão, menor a orientação pró-Estado.

O modelo apresenta um alto coeficiente de regressão ($r^2=0,867$), também já esperado devido ao baixo número de casos observados ($n=31$). Conforme apresenta a

³³ Renda Nacional Bruta *per capita* convertido em cada país para dólar pelo poder de paridade de compra. O valor utilizado do indicador foi o relativo ao respectivo ano de aplicação do survey em cada país. Fonte dos dados: <http://data.worldbank.org/indicador/NY.GNP.PCAP.P.CD>

³⁴ O Índice de Desenvolvimento Humano (UDH) é resultado de uma combinação de três indicadores relativos a saúde (expectativa de vida), educação (analfabetismo e taxa de matrícula) e renda (PIB per capita). O valor utilizado do índice foi o relativo ao respectivo ano de aplicação do survey em cada país, com exceção da Nova Zelândia (WVS=2004, IDH=2005). Fonte dos dados: <http://hdrstats.undp.org/en/indicators/default.html>

³⁵ Foi utilizada a nota de “*Political Right*” elaborada pela organização *Freedom House* para o ano de 2005. A escala vai de 1 (mais direitos políticos) a 7 (menos direitos políticos). Fonte dos dados: <http://www.freedomhouse.org/report-types/freedom-world>

tabela abaixo, a variável de auto-expressão apresenta coeficiente estatisticamente significativo e de magnitude semelhante ‘as outras variáveis de cunho sócio-econômico e político.

Tabela 3 – Modelo de regressão linear múltipla do IVE – Nível agregado

Variáveis	Coef. Padr. (Beta)	Sig.
(Constant)		,613
Auto-expressão	-,524	,002
Direitos políticos	,304	,177
IDH	1,971	,000
Renda per capita	-1,799	,000
Idade	-,577	,002
%Empregados	,309	,036
Ideologia	-0,329	0,077

Fonte: Elaboração própria

2.6 Conclusão

Este capítulo apresentou um estudo empírico que procurou testar a hipótese de que algumas variáveis relacionadas à cultura estão associadas às orientações individuais concernentes ao papel do Estado. Para se conduzir o estudo empírico, foram utilizados dados provenientes do WVS e do LAPOP. Com esses *surveys*, foram construídos índices que mensuravam a visão do indivíduo com relação ao papel do Estado em contraposição à esfera privada e individual. Baseado em um arcabouço teórico da cultura política, também foram construídos índices que visavam a medir aspectos da cultura. Essas diferentes medidas culturais demonstraram possuir grande

coerência entre elas, apontando que, embora possam captar distintas dimensões das matrizes culturais que guiam as orientações individuais, elas expressam um mesmo grupo de aspectos da vida social. A esse respeito, Inglehart e Welzel (2005, p. 143) afirmam que

Individualism/collectivism, autonomy/embeddedness and survival/self-expression values are all linked with the process of human development, reflecting diminishing constraints on human choice. The fact that individualism, autonomy, and self-expression values tap a common pole of cross-cultural variation is not entirely surprising (...)All these variables reflect a common theme: an emphasis on autonomous human choice linked with the rise of humanistic norms³⁶.

Os resultados do estudo empírico apontam para confirmação da hipótese proposta. No plano individual, os testes de associação entre os índices da dimensão cultural e o índice de valorização do Estado indicaram uma correlação estatisticamente significativa entre eles. Essas correlações apontam para uma nova perspectiva sobre o papel de aspectos culturais na formação das orientações relativas ao papel do Estado. A análise de regressão descrita procurou comparar a relevância dessa explicação cultural frente a outros fatores explicativos. Embora os modelos estatísticos elaborados apresentassem um baixo poder explicativo da valorização do Estado, as medidas propostas por Inglehart e Welzel (2009) bem como a abordagem elaborada por Wildavsky (1987) se apresentaram relevantes se comparadas a outras questões como renda, classe, ideologia, escolaridade, idade e sexo.

³⁶ Tradução livre: “Individualismo/coletivismo, autonomia/enraizamento e sobrevivência/ valores de auto-expressão estão todos ligados ao processo de desenvolvimento humano, refletindo restrições cada vez menores à escolha. O fato de que o individualismo, a autonomia e os valores de auto-expressão atingem um polo comum da variação entre culturas não é de todo surpreendente. [...] Todas essas variáveis refletem um tema comum: uma ênfase na autonomia da escolha humana ligada a um aumento das normas humanistas.”

Destaca-se, também, as direções das associações entre o IVE e todas as medidas de cultura política apresentaram coerência entre elas e com a teoria que as fundamentam. Ou seja, todas as mensurações de cultura seguiram um padrão esperado de associação com a valorização do Estado. Notou-se que a aproximação de uma postura mais ligada a valores de auto-expressão tende a um distanciamento da visão de valorização do Estado frente ao indivíduo ou a esfera privada. Dessa mesma forma, o índice de autonomia está negativamente relacionado ao IVE, isto é, quanto maior a autonomia individual, mais fraca é a visão de que o Estado deve possuir um papel mais atuante na sociedade. Embora com efeitos mais fracos, os índices de grupo e de grade também apontam que uma visão individual mais circunscrita aos limites de um grupo social ou mais submissa a regras estabelecidas externamente estão relacionadas a uma maior valorização do Estado.

A partir da perspectiva de que o efeito da cultura política se dá também em âmbito agregado, verificou-se ainda que, no plano agregado, a variável que expressa a média dos valores individuais com relação ao eixo de sobrevivência/auto-expressão exerce um efeito estatisticamente significativo sobre o IVE mesmo frente aos efeitos de variáveis de cunho social, econômico e político.

Antes de concluir, faz-se necessário destacar as limitações da análise aqui realizada. É preciso ponderar que as considerações extraídas dessa análise quantitativa estão fortemente limitadas pela “superficialidade” de um questionário aplicado em mais de 40 países. Em nome da inclusão de um número altíssimo de observações no estudo, as questões aqui utilizadas tem como desvantagem uma capacidade limitada de contemplarem com precisão o sentido teórico atribuído a elas e

a possibilidade de possuírem distintas interpretações entre os mais diversos entrevistados.

Os instrumentos utilizados na metodologia de tipo *survey* oferecem frequentemente um número muito limitado de opções de resposta frente a multiplicidade de visões dos respondentes e, além disso, as pessoas tem dificuldade de oferecer respostas concisas sobre questões relativamente abstratas como as selecionadas nessa análise³⁷. Soma-se a isso o fato de que as questões relativas a preferências são sujeitas a variações conjunturais como, por exemplo, o grau de informação do informante no momento da entrevista³⁸.

Sobre as variáveis do WVS utilizadas para construção do IVE e outras presentes no questionário, Andrews (2006, p. 426) afirma que “o maior problema (...) parece ser mesmo sua interpretação, dado o seu caráter genérico e abstrato. Além de serem de difícil interpretação pelos respondentes, é preciso lançar mão de pressupostos adicionais para relacioná-las à legitimidade do setor privado vis-à-vis o setor público.”

Conforme aponta Ragin (1987) essas questões são conhecidas limitações da estratégia quantitativa de pesquisa em ciências sociais, que tem seu foco voltado para variável em vez do caso empírico. Com vistas a atenuar os problemas da análise advinda das limitações da metodologia aqui empregada, o próximo capítulo propõe um estudo de caráter mais qualitativo sobre a mesma questão investigada nesse capítulo.

³⁷ Sobre essas limitações, ver ZALLER, J; e FELDMAN, S. "A Simple Theory of the Survey Response: Answering Questions versus Revealing Preferences." *American Journal of Political Science*, 36: 579-616, 1992

³⁸ Para um experimento sobre esse efeito, ver TURGEON, Mathieu; RENNO, Lucio. Informação política e atitudes sobre gastos governamentais e impostos no Brasil: evidências a partir de um experimento de opinião pública. *Opin. Publica*, Campinas, v. 16, n. 1, Junho de 2010.

3. ANÁLISE COMPARADA: BRASIL e ESTADOS UNIDOS

3.1 Introdução

Com o objetivo de esmiuçar a relação entre cultura e orientações políticas em relação ao papel do Estado, realizou-se uma comparação mais detalhada entre o Brasil e os Estados Unidos. Esta análise comparada busca entender de que forma estaria manifesta essa relação entre visões culturais distintas e a visão sobre o papel do Estado.

Os dois países foram selecionados por serem produto de distintas matrizes de formação cultural, como será discorrido mais adiante. Um reflexo disso é a localização desses países em diferentes pontos das medidas de cultura política discorridas no capítulo anterior que se apresentaram como importantes aspectos relacionados ao IVE.

O presente capítulo está dividido em duas partes, uma primeira que descreve alguns aspectos da cultura política de cada um desses países e uma última parte que busca realizar uma comparação da relação entre cultura e Estado nesses países.

Cultura política nacional

A abrangência de uma determinada cultura política não está, necessariamente, restrita aos limites territoriais de um dado país, nem mesmo um país possui, essencialmente, uma só cultura política que o caracterize. A esse respeito, destaca-se que uma das principais críticas ao trabalho de Almond e Verba (1963) seria a presunção de existência de uma cultura política nacional homogênea, ainda que esses autores tenham reconhecido distintas clivagens dentro de uma mesma na cultura política, com a ideia de sub-culturas políticas.

Isto é, um estudo de cultura política que envolva a comparação de dois países muito heterogêneos – determinando-se o país como unidade de análise – pode incorrer em grave erro metodológico, visto que a variação cultural interna do país pode ser muito maior que as diferenças observadas nas agregações dos países ou, até mesmo, a cultura política dos dois países ser mais semelhante do que a separação geográfica sugere. Em decorrência desse aspecto é que surgem tanto estudos de cultura política em âmbito supra-nacional (América Latina, Europa, Sudoeste asiático, etc.) quanto estudos de “sub-culturas” nacionais (ELAZAR, 1987).

No entanto, essa menção à prudência na abordagem nacional em relação à cultura política não sugere que uma dada nação não possa ser estudada enquanto uma unidade analítica de cultura política. A investigação detalhada nesse capítulo, por exemplo, se baseia no pressuposto de que é possível tomar como referência uma cultura política brasileira e norte-americana, mesmo reconhecendo suas respectivas heterogeneidades internas.

3.2 Cultura política brasileira

Compraz-se o príncipe (...) em desempenhar o papel de fazer do Estado a fonte de todas as esperanças, promessas e favores

Raymundo Faoro³⁹

Ao se tratar de um país com mais de 8.500 quilômetros quadrados de extensão territorial, torna-se muito complexo identificar traços culturais comuns entre os habitantes do Brasil antes da massificação de mídias como o rádio e a televisão, momento em que grande parte da população passou a compartilhar linguagem, símbolos e significados comuns. No entanto, autores como Gilberto Freyre, Sérgio Buarque de Holanda e Raymundo Faoro trazem elementos concretos da história brasileira anterior ao Século XX que contribuíram para a gênese da cultura nacional.

Em uma de suas principais obras, *Casa-Grande & Senzala*, Gilberto Freyre destaca as relações sociais do Brasil colonial sob uma perspectiva bastante incomum para a época em que escrevia, a primeira metade do século XX. Sua principal tese é de que houve uma relativa harmonia no estabelecimento das relações raciais do Brasil, principalmente se comparada àquelas observadas no sul dos Estados Unidos. Atribuindo a uma conjuntura de fatores como, por exemplo, a existência de um peculiar “catolicismo luso-português”; como afirma Freyre (2003, p.438) “Verificou-se entre nós uma profunda confraternização de valores e de sentimentos. Predominantemente coletivistas, os vindos das senzalas; puxando para o individualismo e para o privatismo, os das casas-grandes.”

³⁹ FAORO, Raymundo. Os donos do poder, a formação do patronato brasileiro. Porto Alegre: Globo, 1958, p. 267.

Apesar dessa tese de harmonia nas relações raciais vir sendo contestada desde então, a “descoberta” desse hibridismo na gênese da cultura brasileira serviu de base para diversos outros estudos em ciências sociais no Brasil. Acima de tudo, seu trabalho serviu para um rompimento com as explicações geográficas e biológicas da sociedade brasileira, predominantes até então, em direção a uma explicação com base na história e na cultura do povo brasileiro.

Sérgio Buarque de Holanda vai além da análise particularista do núcleo familiar brasileiro realizada por Freyre, e observa o impacto dessas relações privadas sobre o processo de modernização social no Brasil. Nesse sentido, o autor pensa o surgimento do Estado como um elemento que, em tese, deveria ser uma “transcendência” do plano particular, familiar, havendo uma oposição entre a dimensão individual e a dimensão do Estado. Isto é, para Holanda (1995, p. 141), “Só pela transgressão da ordem doméstica e familiar é que nasce o Estado e que o simples indivíduo se faz cidadão, contribuinte, eleitor, elegível, recrutável e responsável, ante as leis da Cidade.”.

No entanto, observa Holanda (1995, p.82), características peculiares da formação social brasileira vão de encontro a esse processo. Ao passo em que a dinâmica de construção da sociedade é fortemente marcada por características personalistas e mandonistas, “O resultado era predominarem, em toda a vida social, sentimentos próprios a vida doméstica, naturalmente particularista e anti-política, uma invasão do público pelo privado, do Estado pela família”.

Isso não indica haver, então, uma preferência pela ação individual e particularista em contraposição a ação do Estado, mas sim a contaminação da esfera pública por

práticas privadas, o que dá origem a uma conhecida característica da cultura política brasileira: o patrimonialismo.

Em uma de suas mais célebres obras, Raymundo Faoro (2001) apresenta uma extensa análise sobre a história política brasileira. Para Faoro, o patrimonialismo é uma das principais características da formação política brasileira, influente em todos os grandes episódios desde Dom João I até a era Vargas, e cujo fundamento principal esteve ligado ao problema do poder do Estado sobre a economia. Em sua perspectiva, Faoro (2001, p. 33) afirma que

O problema não seria pertinente a este ensaio se o feudalismo não houvesse deixado, no seu cortejo funerário, vivo e persistente legado, capaz de prefixar os rumos do Estado moderno. Patrimonial e não feudal o mundo português, cujos ecos soam no mundo brasileiro atual, as relações entre o homem e o poder são de outra feição, bem como de outra índole a natureza da ordem econômica, ainda hoje persistente, obstinadamente persistente.

A partir dessa apreciação mais centrada no caráter patrimonialista da formação política brasileira, Raymundo Faoro elabora o conceito de capitalismo politicamente orientado para explicar o surgimento e a consolidação dessa ordem patrimonialista. Para Faoro (2001, p. 866) o individualismo, característico de sistemas políticos derivados das revoluções burguesas no fim do feudalismo – ausente na península ibérica e no Brasil, teve de ser suplantado ou incorporado a esse ambiente onde Estado dirigiu o capitalismo:

O capitalismo politicamente orientado — o capitalismo político, ou o pré-capitalismo —, centro da aventura, da conquista e da colonização moldou a realidade estatal, sobrevivendo, e incorporando na sobrevivência o capitalismo moderno, de índole industrial, racional na técnica e fundado na liberdade do indivíduo — liberdade de negociar,

de contratar, de gerir a propriedade sob a garantia das instituições. A comunidade política conduz, comanda, supervisiona os negócios, como negócios privados seus, na origem, como negócios públicos depois, em linhas que se demarcam gradualmente. O súdito, a sociedade, se compreendem no âmbito de um aparelhamento a explorar, a manipular, a tosquiar nos casos extremos.

Desta feita, o autor apresenta a imagem de um país cuja história é marcada por uma divisão social aguda entre os que detém o poder e aqueles que, guiados pelo prisma da tradição, dão apoio e legitimam a dominação desse estamento. Nas palavras de Faoro (2001, p. 876-877)

Duas categorias justapostas convivem, uma cultivada e letrada, outra, primária, entregue aos seus deuses primitivos, entre os quais, vez ou outra, se encarna o bom príncipe. [...]povo quer a proteção do Estado, parasitando-o, enquanto o Estado mantém a menoridade popular, sobre ela imperando. No plano psicológico, a dualidade oscila entre a decepção e o engodo.

Ao resenhar a referida obra de Faoro, Fernando Henrique Cardoso (2013, p. 73) pondera que embora esteja de acordo com o autor em sua análise sobre a força social do Estado patrimonialista “reconhecendo que o patrimonialismo ainda pesa em nossa cultura e em nossas práticas políticas”, acredita que é possível dar maior ênfase ao contraponto crescente que “valores de individualismo e liberdade na sociedade” engendrados pela globalização, os regimes democráticos e a mídia independente impõem à cultura patrimonialista.

Almeida (2007, p. 193) também acredita que uma mudança nos valores pró-Estado está em curso no Brasil. Embora realize o diagnóstico de que entre os brasileiros exista um alto grau de “estatismo” em decorrência de toda história de

formação cultural brasileira, o autor afirma que “Para quem deseja menos Estado, resta apenas o consolo de que esse é o destino da opinião pública no Brasil. É um processo longo, porém inexorável: também nesse aspecto, à medida que a escolaridade aumentar, o apoio social à presença do Estado na economia tenderá a tornar-se cada vez menor”.

Embora o diagnóstico de Almeida (2007) verifique-se empiricamente, não existem evidências que apoiem sua previsão de que esse estatismo tende a diminuir em virtude do aumento de escolarização da população, conforme demonstrado em trabalho anterior⁴⁰.

3.3 Cultura política norte-americana

Q: Do you think you can trust the government?

A: Never.

Q: Why?

A: Because... they... take more than half the money from my mother and more than half the money from my father. Now all they do is just keep it, they haven't cleaned up Detroit, they just send people to the moon and make jails and everything.

Q: Do they care about you and your family?

A: They don't care about nobody, just about the moon.

Estudante da sexta-série de uma escola nos EUA⁴¹

⁴⁰ CAPISTRANO, Daniel. Um retrato dos brasileiros (resenha). *Sociedade e Cultura*, v. 11, p. 393-395, 2008.

⁴¹ Excerto de entrevista realizada em 1969, extraída de “Massialas, B. G. The school in the political socialization of children and youth. *Education Leadership*, 1970, 28 (1): 23-26”. Tradução livre: “P: Você acha que pode confiar no governo? R: Nunca. P: Por que? R: Porque... eles... tomam mais da metade do dinheiro da minha mãe e mais da metade do dinheiro do meu pai. Agora tudo o que eles fazem é ficar com isso, eles não limpam Detroit, eles só mandam pessoas para a lua e fazem penitenciárias e tudo. P: Eles se importam com sua família? R: Eles não se importam com ninguém, só com a lua”

No filme “*The Man Who Shot Liberty Valance*”, de John Ford, gravado em 1962, há uma cena em que o personagem interpretado por John Wayne contracenava com um advogado que recém fora assaltado e buscava as autoridades para encontrar e prender o assaltante. Ao acudi-lo, o personagem de Wayne sugere que a vítima busque uma arma e o repreende: “*I know those law books mean a lot to you, but not out here. Out here a man settles his own problems*”⁴².

Essa fala expressa o espírito do homem que é responsável por seus próprios atos e que a ele deve ser garantida somente a liberdade de escolher e agir. Esse espírito é recorrentemente exaltado na cultura norte-americana e expressa o que ficou conhecido como o individualismo persistente (*rugged individualism*), uma das características mais debatidas da cultura norte-americana.

Esse debate remonta a meados do Século XIX e suas bases podem ser encontradas no trabalho de Alexis de Tocqueville. Enviado em 1831 aos Estados Unidos para traçar um perfil do sistema prisional desse país, Tocqueville foi além de suas atribuições e realizou observações sobre a economia, o sistema político e sociedade norte-americanas que o tornaram um dos pioneiros e mais célebres comentadores da cultura política norte-americana.

A obra “*Democracia na América*”, resultante das observações de Tocqueville (2005, p. 303), por exemplo, faz um exame do cotidiano e da ação de homens comuns como elementos fundamentais para a interpretação do sistema político, como aponta o trecho a seguir:

⁴² Tradução livre: “Eu sei que esses livros de direito significam muito para você, mas não aqui. Aqui um homem resolve seus próprios problemas.”

São portanto particularmente os costumes que tomam os americanos dos Estados Unidos, únicos entre todos os americanos, capazes de suportar o império da democracia; e são também eles que fazem que as diversas democracias anglo-americanas sejam mais ou menos regradas e prósperas.

Tal perspectiva pode ser considerada inovadora frente aos estudos políticos da sociedade norte-americana que até então se pautavam pela discussão de aspectos jurídicos ou filosóficos. Neste autor já está presente a idéia de que os comportamentos, as interpretações e as formas de pensar – “*les moeurs*” – presentes na sociedade civil constituem fatores decisivos para o surgimento e a estabilidade democrática. Tocqueville (2005, p. 338) expõe que

Entendo aqui a expressão costumes no sentido que os antigos davam à palavra *mores*. Não a aplico apenas aos costumes propriamente ditos, que poderíamos chamar hábitos do coração, mas também às diferentes noções que os homens possuem, às diversas opiniões correntes entre eles e ao conjunto das idéias de que se formam os hábitos do espírito.

É importante notar que sua análise da sociedade norte-americana é altamente marcada por um contraste com a sociedade francesa. Um dos grandes impactos de alteridade de Tocqueville, perceptível em sua obra, é quanto ao individualismo na sociedade norte-americana. Para o autor, esses costumes individualistas estão ligados à ideia de que as pessoas deveriam ter autonomia para lidar com seus próprios problemas, para que cada um viva de acordo com suas próprias regras. Ao verificar a força do associativismo nos Estados Unidos, Tocqueville (2005, p. 227) relata que

A independência individual nelas [associações] encontra seu lugar: como na sociedade, todos os homens nelas caminham ao mesmo tempo para o mesmo objetivo, mas cada um não é

obrigado a marchar exatamente pelos mesmos caminhos. Não se faz nelas o sacrifício de sua vontade e de sua razão, mas aplica-se sua vontade e sua razão para o êxito de uma empresa comum.

Nos mesmos aspectos da sociedade norte-americano que despertaram a surpresa e a atenção do jovem pesquisador francês residem os fundamentos da tese do “excepcionalismo americano” debatida há décadas nas ciências sociais. Essa tese que encontra no trabalho do sociólogo Seymour Martin Lipset (1996) uma de suas maiores expressões, argumenta que a sociedade que habita os Estados Unidos possui um caráter qualitativamente distinto de outras nações, dada a conjunção de fatores históricos excepcionais que marcaram a sua história.

Ao investigar a razão do socialismo não haver encontrado uma aceitação mais contundente dentro da sociedade americana, Lipset (1996, p. 87) atribui a fatores sociais ligados a esse excepcionalismo, entre eles, *“The emphases in the value system on individualism and anti-statism derived from America's Protestant sectarian past and revolutionary values, which imply opposition to a strong collectivist or welfare state.”*.

Nessa mesma direção, em um estudo que examina as principais dimensões que determinam as diferenças nos padrões de políticas públicas entre os países da Europa ocidental, Canadá e os Estados Unidos, King (1973, p. 418) afirma que

...almost every American takes it for granted that the State has very few – and should have very few – direct operating responsibilities: that the State should opt for the role of referee rather than that of manager [...] American cultural values contain a latent dilemma. On the one hand, they place great emphasis – much greater than do European values - on equality and on the provision of opportunities for upward social mobility.

On the other, they lay equally great emphasis on the sustaining of a highly individualistic social order.⁴³

Embora seja muito simplista descrever uma cultura política tão heterogênea como a norte-americana por meio das reflexões de alguns de seus intérpretes, é possível identificar nessas visões sobre os norte-americanos algumas características culturais que servem de guia para a formação das orientações políticas nos Estados Unidos.

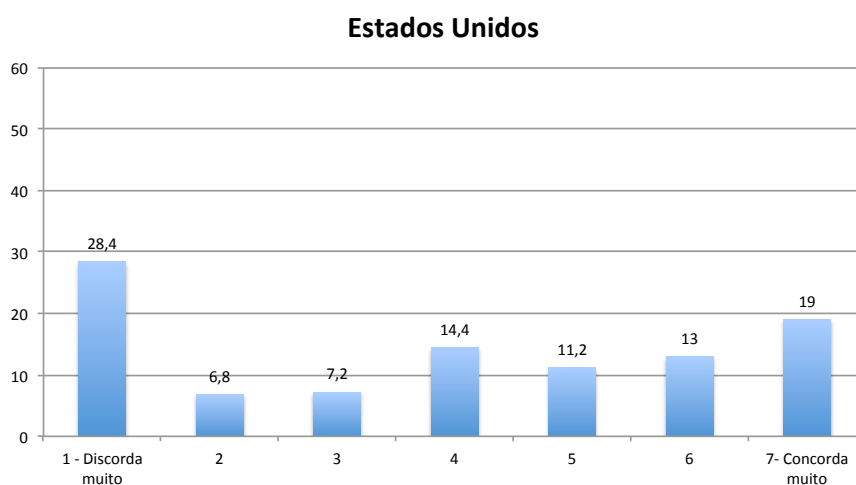
⁴³ Tradução livre: "...quase todo norte-americano parte do princípio que o Estado tem muito pouca – e deveria ter muito pouca – responsabilidade operacional direta: que o Estado deveria optar pelo papel de árbitro em vez de gestor [...] Os valores culturais norte-americanos contêm um dilema latente. Por um lado, eles dão muita ênfase – muito mais do que os valores europeus – sobre a desigualdade e na provisão de oportunidades para ascensão na mobilidade social. Por outro lado, eles lançam mão igualmente enfática do sustento de uma ordem social altamente individualista."

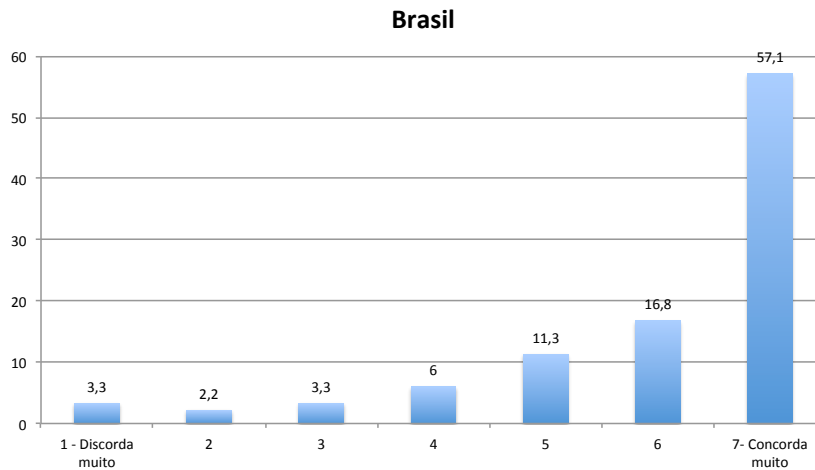
3.4 O direito à saúde e o papel do Estado

A partir das aludidas interpretações acerca da cultura política desses dois países, buscaremos agora traços latentes dessas características da cultura política em eventos específicos da história sócio-política desses dois países.

Um exemplo bastante ilustrativo das distintas características da cultura política no Brasil e nos Estados Unidos é o debate acerca da implantação de um sistema nacional de saúde em anos recentes. Conforme apresentado no gráfico abaixo, utilizando dados do LAPOP de 2012, os brasileiros tendem a concordar mais com a presença do Estado enquanto provedor dos serviços de saúde da população se comparados com os norte-americanos.

Gráfico 5- Percentual de respostas “O Estado, mais do que o setor privado, deve ser o responsável pelo provimento de serviços de saúde (hospitais)” – Brasil e EUA (2012)





Fonte: The AmericasBarometer by the Latin American Public Opinion Project (LAPOP), www.LapopSurveys.org.

Buscando relacionar os aspectos da cultura política desses dois países e as orientações relativas ao papel do Estado no sistema de saúde, serão analisadas os principais debates que arrazoaram as propostas de reforma de saúde no Brasil e nos Estados Unidos.

O Brasil e a implantação do Sistema Único de Saúde

O Brasil possui um sistema público de saúde de abrangência universal e de responsabilidade do Estado. Conforme previsto em sua constituição, no artigo 196,

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução dos riscos de doença e de outros agravos e o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação⁴⁴

⁴⁴ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

A principal política de Estado que visa a garantia desse direito é o Sistema Único de Saúde (SUS), que foi estabelecido no início da década de 1990. O período que antecede a instauração desse sistema é marcado por uma discreta cobertura social do sistema público de saúde. Universalmente, o Ministério da Saúde em articulação com estados e municípios se concentrava apenas em ações de prevenção de doenças (campanhas de vacinação, saneamento, entre outras). A maior parte do sistema de assistência de saúde pública era gerenciada pelo INAMPS (Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social) que garantia assistência aos empregados formais e seus dependentes. Isto é, aqueles trabalhadores fora da economia formal ou indivíduos sem emprego tinham que pagar por assistência médica ou reclamar o amparo de instituições filantrópicas.

Na década de 1970, começa a tomar corpo no Brasil a defesa de uma reforma sanitária. De forma semelhante àquelas propostas em países europeus, especialmente na Itália, os defensores de uma reforma sanitária no Brasil tinham como objetivo a discussão da reformulação normativa e institucional do sistema de assistência de saúde aos cidadãos. Essa defesa da Reforma no Brasil tem como marcos históricos principais a fundação do Centro Brasileiro de Estudos de Saúde (CEBES), em 1976, e da Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva (ABRASCO), em 1979, como “instituições empenhadas na universalidade e equidade da assistência à saúde”⁴⁵.

⁴⁵ COHN, Amélia. Caminhos da reforma sanitária. Lua Nova, São Paulo, n. 19, Nov. 1989 .

Toda a discussão gerada pela defesa da Reforma Sanitária encontra no processo de abertura democrática e no debate da nova constituição uma forma de canalizar as ideias para transformação das políticas de saúde vigentes.

A VIII Conferência Nacional de Saúde (CNS 8), realizada em 1986, foi a arena principal do debate entre as distintas proposições relativas à reforma do sistema público de saúde no Brasil antes da Assembleia Constituinte. Embora tenha sido a oitava vez que essa conferência tenha sido realizada, desde seu início na era Vargas, essa foi a primeira que contou com a participação popular. Conforme estabeleceu o regimento especial da conferência (CNS, 1986), tomaram parte na condição de delegados, representantes de ministérios, secretarias estaduais e municipais, parlamentares, representantes de sindicatos, entidades trabalhistas e representantes de diversas associações da sociedade civil. O evento final, ocorrido na cidade de Brasília, registrou a presença de mais de quatro mil delegados vindos de todo o país.

Ao tratar do contexto sociopolítico da segunda metade da década de 1980 que ambientaram a conferência nacional de saúde, Faleiros et. al. (2006, p. 45-46) acrescenta que “Nos espaços abertos pelo processo de transição política e redemocratização, ganha visibilidade, também, o embate entre setores privatizantes e segmentos sociais estatizantes, em torno das políticas públicas e de suas derivações, como a distribuição e o uso dos recursos.” Avritzer (2008, p. 53) acrescenta que

...do ponto de vista da participação, o elemento que sobressai na VIII Conferência Nacional de Saúde é a combinação entre a reivindicação de um Estado mais ativista por parte do movimento sanitarista e de uma forma popular de controle público por parte dos movimentos populares. (...) A proposta de um sistema unificado de saúde, descentralizado e com participação popular foi apresentada sob a forma de uma emenda

popular durante a Assembléia Nacional Constituinte e aprovada com algumas modificações propostas pelos setores conservadores.

Independente dos desdobramentos políticos que sucederam a CNS 8, importa para a análise aqui proposta a maneira pela qual o tema foi encarado nesse fórum que evidenciou distintas visões da sociedade acerca da política de saúde e do papel do Estado nesse campo. Com vistas a demonstrar como algumas características básicas da cultura política brasileira guiam as orientações políticas relativas ao papel do Estado, nos ocuparemos de um breve exame dos anais da CNS 8 (CNS, 1986).

O referido documento possui transcrições das discussões ocorridas dentro dos painéis que foram organizados em três eixos: “Saúde como direito inerente à cidadania e à personalidade”, “Reformulação do sistema nacional de saúde” e “Financiamento do setor de saúde”. Além disso, o documento também traz resumos e deliberações de todas as pré-conferências estaduais.

A leitura dos relatórios dessas pré-conferências evidencia uma considerável mobilização social com uma participação popular maior se comparada ao encontro nacional. Um assunto recorrente em todos os relatos dessas pré-conferências é a demanda popular por um aumento da participação do Estado como garantidor da saúde, observando-se do Pará, no sentido de que “O Estado tem o dever de garantir a saúde da população, não podendo, em hipótese alguma, delegar esse dever a setores privados.” (CNS, 1986, p. 349), até estados como o Espírito Santo em que aprovou-se em plenária a proposta de que

A nova Constituição brasileira deve reconhecer a saúde como um direito fundamental de todos, cabendo ao Estado a responsabilidade de assegurar as condições básicas de vida inerentes ao gozo desse direito e de oferecer assistência de saúde igualitária e isenta de qualquer tipo de discriminação (CNS, 1986, p.356)

No evento final ocorrido de 17 a 21 de março de 1986, em Brasília, adotou-se a dinâmica de apresentações de trabalhos encomendados de especialistas e conseguinte debate sobre o tema abordado com a participação de porta-vozes de diferentes entidades representativas da sociedade civil.

No primeiro debate, as falas dos representantes da Comissão Nacional de Bispos do Brasil (CNBB), da Confederação Nacional das Associações de Moradores (CONAM) e da Central Única dos Trabalhadores (CUT) reforçaram as mesmas perspectivas trazidas pelas pré-conferências no que tange ao papel do Estado. A única fala um pouco destoante no debate foi a da representante do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) que ao comentar um ponto específico, o dos intentos do governo no controle ou incentivo à natalidade, ressaltou que “A maternidade e a paternidade são direitos individuais, não cabe ao Estado interferir nessas decisões, seja no sentido de restrição, seja no sentido de expansão da prole” (CNS, 1986, p.117)

Destaca-se nesse primeiro debate a fala do representante da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) que pondera em sua abertura que está ali “...não na qualidade de um dos elementos dos seus quadros, mas sim como um médico...” (CNS, 1986, p. 119). Tal postura pode ser atribuída a uma tentativa de se afastar tanto em discurso quanto em imagem de uma possível oposição a priori de seus ouvintes da visão de um grupo de entidades privadas. Sua intervenção se pauta pela

reivindicação de abertura do debate sobre a reforma do sistema de saúde para mais setores da sociedade, como o setor privado:

Nossa mensagem é para que sintamos que teríamos como representantes um grupo de profissionais ligados à atividade das empresas, que poderia bem contribuir para o traçamento dessas políticas nacionais e que, pelos seus conhecimentos e experiência adquirida, trazer a visão do que foi a vida nessas mesmas empresas, no sentido do melhoramento que se espera. (CNS, 1986, p.120)

Na segunda rodada de debates a mesma tendência de orientações pró-Estado estão presentes. Destaca-se a fala do representante da Federação das Associações de Moradores do Estado do Rio de Janeiro (FAMERJ) que, para além da definição do Estado como principal ator na garantia do direito à saúde, deva assegurar também que os interesses privados não estejam presentes:

Nós imaginamos que é impensável se discutir seriamente como reorganizar o Sistema Nacional de Saúde numa lógica de um dever, o Estado assumindo o provimento como dever, sem se exigir que esse Estado, ao prover a saúde como direito, seja também um Estado que assuma como sua a responsabilidade de prestar os serviços de saúde, assuma como sua a responsabilidade de impedir que se lucre com a saúde, que assuma como sua a responsabilidade de impedir que alguém neste País possa enriquecer às custas da doença da população, pois só assim a saúde será um direito de todos. (CNS, 1986, p. 152)

No debate do terceiro painel, relativo ao financiamento do sistema de saúde, os interlocutores possuíam um perfil mais técnico e se limitaram a realizar considerações a respeito da fonte ideal dos recursos para o financiamento do novo sistema de saúde. No entanto, em nenhum momento das distintas falas foi questionada a ideia de que o Estado deveria assumir a prevalência na prestação dos serviços de saúde.

Independente do encaminhamento dado às propostas emergentes no debate suscitado pela CNS 8, ficou claro no exame das narrativas presentes nesse fórum que há uma atitude generalizada em prol do Estado como o ente garantidor da saúde de todos os indivíduos. Mesmo em posições contrárias ao controle do sistema de saúde pelo Estado, como a de entidades privadas, há um receio quanto a defesa clara desses interesses.

Os Estados Unidos e o plano Clinton de Reforma da Saúde

Nos Estados Unidos, é possível identificar quatro grandes momentos, desde a segunda metade do Século XX, em que um debate mais generalizado sobre políticas públicas de saúde entrou na agenda nacional. Primeiramente, durante os governos de John F. Kennedy e Lyndon Johnson, na primeira metade da década de 1960, em que foi estabelecido um sistema de seguro-saúde para idosos, denominado *Medicare*.

Em um segundo momento, no início da década de 1970, Richard Nixon consegue realizar uma modesta expansão do *Medicare*, que passou a cobrir menores de 65 anos com graves deficiências físicas ou problemas renais, mas não teve êxito em suas propostas de universalização da saúde pública. O terceiro momento compreende a tentativa sem sucesso do governo de Bill Clinton de realizar uma reforma do sistema nacional de assistência de saúde.

No quarto momento, durante o primeiro governo de Barack Obama é aprovado a Lei de Proteção ao Paciente e Cuidado Acessível (*Patient Protection and Affordable*

Care Act) que representou a maior reforma no sistema de saúde norte-americano das últimas seis décadas.

Em todos esses momentos, o governo norte-americano enfrentou forte oposição da opinião pública, seja ela insuflada ou não pelos grupos de interesse contrários às reformas. Conforme apontam Steinmo e Watts (1995), a explicação cultural é uma das mais recorrentes explicações para a dificuldade de implantação de um sistema nacional público de saúde nos Estados Unidos.

No início dos debates em torno de uma reforma do sistema de saúde no início dos anos 1990, Jacobs (1993, p. 635) argumenta que as pesquisas de opinião pública evidenciaram a alta ambivalência na cultura política dos Estados Unidos em torno do tema. Enquanto grande parte da população norte-americana declara-se favorável a uma reforma do sistema de saúde e crítica em relação a alguns aspectos da administração dos planos privados, ao mesmo tempo “*Americans harbor quite specific fears regarding greater government involvement*”⁴⁶.

Dessa forma, Jacobs (1993) acredita que essa é a situação em que a opinião pública tem menor probabilidade de influenciar políticas públicas, quando é ambígua e fraca em torno de uma proposta.

Jacobs e Shapiro (1994, p. 212) acreditam que realmente existe uma predisposição da sociedade norte-americana a ser resistente quanto à participação do Estado na gestão do sistema de saúde, no entanto, os autores acreditam que nos últimos anos tem havido uma mudança nesse aspecto: “*...Americans’ attitude toward*

⁴⁶ Tradução livre: “Os norte-americanos abrigam medos bem específicos sobre um envolvimento maior do governo.”

governmental activism have shifted from Strong laissez-faire anti-statism toward a more ambivalent position based on pragmatismo...⁴⁷.

Ao discutir as razões da inexistência de um sistema nacional público de saúde nos Estados Unidos, Steinmo e Watts (1995, p. 365) afirmam concordar em parte com os argumentos de que aspectos culturais estariam relacionados a essa questão, no entanto, atentam para a preponderância do papel das instituições nessa relação.

We believe a relationship clearly exists between Americans' distrust of government and the government's inability to implement comprehensive and successful social policy reforms. But, in contrast to those culturalists who appear to view the relationship between culture and public policy as a one-way street, we believe that the repeated failures of American national political institutions to adequately address the social problems facing Americans have fanned the fires of distrust within the American polity.⁴⁸

Ao contrário do caso brasileiro em que foi possível observar, ainda que de maneira não generalizada, o estabelecimento de espaços amplos de discussão que busquem a participação social, no caso norte-americano não houve a instauração de fóruns sistemáticos que procurassem viabilizar o debate com o envolvimento de amplos setores da sociedade.

⁴⁷ Tradução livre: "As atitudes norte-americanas sobre o ativismo governamental mudou do forte anti-estatismo *laissez-faire* para uma posição mais ambivalente baseada no pragmatismo".

⁴⁸ Tradução livre: "Acreditamos que existe uma relação clara entre a desconfiança dos norte-americanos no governo e a inabilidade do governo de implementar reformas abrangentes e exitosas de políticas sociais. Mas, ao contrário daqueles culturalistas que parecem ver a relação entre cultura e políticas públicas como uma rua de mão-única, nós acreditamos que as repetidas falhas das instituições políticas norte-americanas em lidar adequadamente com problemas sociais ataçaram os fogos de desconfiança dentro da política norte-americana."

Especialmente no caso do plano Clinton de 1993, conforme aponta Yankelovich (1995), não houve de fato um envolvimento social nas discussões em torno das propostas do plano, em vez disso, sucedeu-se um conflito contínuo entre elites defensoras ou opositoras ao plano para fazer valer sua vontade e, em um segundo plano, visando também persuadir a opinião pública.

No entanto, duas iniciativas do governo norte-americano à época do plano Clinton buscaram ampliar a participação na elaboração do plano para além da Casa Branca. Uma primeira iniciativa, de cunho simbólico, foram as caravanas de ônibus que partiam de quatro cidades dos EUA em direção à capital, Washington D.C.

Inspirado no movimento dos *Freedom Riders*, da década de 1960, e copiando uma campanha semelhante que ajudou na eleição do presidente Bill Clinton, essa iniciativa, que ficou conhecida como "*Health Security Express*", buscava conscientizar a população sobre a necessidade de uma reforma no sistema de saúde divulgando as histórias de seus passageiros que contavam experiências pessoais e profissionais de dificuldades em obter assistência de saúde no sistema vigente. Grupos de quatro ônibus seguiam em comboio em cada uma das quatro rotas em direção a cidade de Washington D.C., transportando médicos, enfermeiros, aposentados e ativistas simpáticos à causa de Clinton.

Embora no princípio tenha recebido apoio popular, essa iniciativa experimentou uma crescente oposição durante seu roteiro na medida em que a desaprovação popular ao plano aumentava. Notícias de jornais davam conta de que, a cada parada, protestos eram organizados por opositores do plano. Em uma dessas notícias, um dos

integrantes da caravana depõe que *“There were a lot of protesters who surrounded us. Some of us were in wheelchairs and had a hard time moving. The protesters said, ‘We shouldn’t have to pay for your wheelchair’.”*⁴⁹ . Outra reportagem cobriu a passagem da caravana em Kansas City, marcado por um comício da então primeira-dama Hillary Clinton que, ao ser interpelada por protestos generalizados com gritos de *“No big government”* e *“No socialized medicine”*, comentou que *“All this yelling and screaming is what’s really hurting America today [...] We’re shouting too much and listening too little.”*⁵⁰

Outra iniciativa, de cunho mais político, foi a criação do *“Task Force on National Health Care Reform”* que tinha por objetivo preparar a legislação da reforma a ser proposta pelo governo ouvindo todas as partes envolvidas. A única audiência pública ocorrida durante a preparação da reforma deu-se no dia 29 de março de 1993, na Universidade George Washington. Esse evento contou com a realização de 12 painéis de debate conduzidos durante 13 horas pelo Vice-Presidente Al Gore, cada painel contou com cinco ou seis participantes que representavam diversas entidades relacionadas a saúde, desde a Associação Nacional de Aposentados (*American Association of Retired Persons*) até Associação Nacional de Empresas Privadas (*National Association of Private Enterprise*). Os debates foram transmitidos e gravados

⁴⁹ Davidson, Lee (3 de agosto de 1994). Doctor Decries ‘Propaganda’ by Opponents of Clinton Plan. Deseret News. Disponível em <http://www.deseretnews.com/article/367837/DOCTOR-DECRIES-PROPAGANDA-BY-OPPONENTS-OF-CLINTON-PLAN.html> Acesso em 10 de junho de 2013. Tradução livre: “Vários manifestantes cercaram a gente. Alguns de nós estavam em cadeiras de roda e tivemos dificuldade de nos locomover. Os manifestantes disseram, ‘Nós não deveríamos ter que pagar por suas cadeiras de roda’”.

⁵⁰ Worthington, Rogers (31 de julho de 1994). Cheers, Hoots Greet Clinton, Reform Bus. Chicago Tribune. Disponível em http://articles.chicagotribune.com/1994-07-31/news/9407310354_1_universal-health-care-legislation-health-security-express-health-care-coverage Acesso em 10 de junho de 2013. Tradução livre: “Todo esse berreiro e gritaria é o que está realmente ferindo a América hoje [...] Nós estamos gritando muito e ouvindo pouco”.

pela rede a cabo de televisão C-SPAN e cujos arquivos de vídeo estão disponíveis em seu website (CSPAN, 1993).

De modo geral, as diversas falas presentes se afastavam de uma discussão mais abstrata de reforma do sistema de saúde, se comparadas as discussões da CNAS 8, evitando tratar diretamente sobre questões como o papel do Estado ao tempo em que defendiam questões concretas relacionadas aos seus respectivos interesses. A Associação Americana de Enfermeiros (*American Nurses Association*) defendia uma valorização maior desses profissionais com vistas a redução de custos, o Congresso Nacional de Indígenas Americanos ponderava a necessidade de expandir e melhorar os serviços de saúde específicos a esses povos nos Estados Unidos e, dessa forma, os debates se formaram em torno de uma defesa de interesses específicos de cada segmento ali representado.

Contudo, foi possível observar um elemento latente em diversas narrativas que se contrapunha a uma participação mais incisiva do Estado sobre os serviços de saúde. No segundo painel, com representantes de associações de pequenas empresas, o tópico mais presente foi a oposição a possibilidade de que as empresas arcassem com parte do financiamento da saúde como uma imposição do governo, o que foi caracterizado como “*Un-American*” pelo representante da Associação Nacional de Restaurantes. Ao ressaltar sua oposição à ideia de obrigação por financiar planos de saúde, esse representante afirma que há inclusive uma parcela da população que não deseja ter planos de saúde: “...*most of the younger people in America think they are not vulnerable to disease or illness, if you would ask people probably with ages of 20 or 25...*”

or 20's to 30's they think they are made of steel and they think they don't need it."⁵¹
(CSPAN, 1993, Panel 2, 30min).

Uma questão recorrente em painéis que contaram com a participação de representantes da indústria farmacêutica, dos provedores privados de plano de saúde e gestores de hospitais privados foi a da necessidade do governo regular a concorrência e não de criar impedimentos burocráticos de competição entre os agentes desse setor o que, nessa visão, traria prejuízos aos cidadãos. Uma fala do representante da Federação Sistemas de Saúde Americanos (*Federation of American Health Care Systems*) expressa de forma direta uma posição nesse debate:

There are a lot of complex issues on this debate, but the ultimate issue I believe is who is going to control one seventh of this economy: the government or the people. [...] What we really need to do is that, if we are going to restructure one seventh of the economy, which is a very big task, we are going to put the power in the hands of people, that means to give them choices, it doesn't mean the government sitting in Washington or even in a state capital should tell them which hospitals are good, which are bad, which should stay and which shouldn't. [...] most importante the government should make sure there are choices, the worst thing that could happen to our health system is for there to be one or two of these networks because the government rules were written so restrictively that the consumers did not have a choice [...] The worst thing that could happen would be for us to entrust all of that to the government... (CSPAN, 1993, panel 8, 27min)⁵²

⁵¹ Tradução livre: "... a maioria dos jovens na América pensam que não são vulneráveis à enfermidades ou doenças, se você perguntasse a pessoas entre idades de 20 e 25... ou com seus 20 ou 30, eles pensam que são feitos de aço e que não precisam disso."

⁵² Tradução livre: "Existem vários assuntos complexos nesse debate, mas o assunto mais importante, acredito eu, é sobre quem irá controlar um sétimo dessa economia: o governo ou o povo. [...] O que realmente devemos fazer é, se iremos reestruturar um sétimo da economia, que é uma tarefa bem grande, nós iremos colocar o poder nas mãos do povo, isso significa dar a eles escolhas, não significa o governo sentado em Washington ou mesmo em uma capital de estado devendo dizer-lhes quais hospitais são bons, quais são ruins, quais devem permanecer e quais não devem. [...] mais importante que o governo deve fazer é assegurar que haja escolha, a pior coisa que poderia acontecer para o nosso sistema de saúde é a existência de uma ou duas dessas redes porque as normas do governo foram escritas de maneira tão restritiva que os consumidores não tiveram escolha [...] A pior coisa que poderia acontecer para nós seria confiar tudo isso ao governo..."

Essa posição, mesmo em narrativas menos explícitas como as dos representantes de movimentos sociais, entidades religiosas e comunitárias, pondera essa questão do protagonismo da liberdade individual e das decisões tomadas localmente em cada comunidade em contraste com decisões centralizadas tomadas pelo governo estadual ou federal.

Essas narrativas vão ao encontro das conclusões de Quadagno (2005) a respeito das razões dos Estados Unidos não possuírem uma política de saúde universal. Embora a autora enfatize a força dos grupos de interesse do setor privado da área de saúde, ela também reconhece a validade do argumento de que existe uma abertura dentro da cultura política norte-americana para a propagação desses interesses. A seguinte passagem de Quadagno (2005, p. 15) resume essa ideia:

According to one common argument, the chief impediment to national health insurance has been an anti-statist political culture. Because Americans honor private property, hold individual rights sacred, and distrust state authority, reformers have found it difficult to make a convincing case for government financing of health care. Americans' ambivalence toward government and their bias toward private solutions to public problems stands in the way. [...] Distrust of government undermined public confidence in Clinton's health plan, allowing his opponents to claim that federal bureaucrats would destroy the doctor-patient relationship and take away people's right to choose their own doctors.⁵³

⁵³ Tradução livre: "De acordo com um argumento comum, o principal impedimento para um seguro saúde nacional tem sido uma cultura política anti-estatista. Porque os Americanos honram a propriedade privada, mantem os direitos individuais como sagrados, e desconfiam da autoridade do Estado, os reformadores tem encontrado dificuldade em se fazer convencer o financiamento publico da saúde. A ambivalência dos Americanos sobre o governo e seu viés para soluções privadas de problemas públicos se colocam no caminho. [...] A desconfiança no governo enfraqueceu a confiança pública no plano de saúde de Clinton, permitindo seus oponentes afirmarem que os burocratas federais iriam destruir a relação medico-paciente e retirar os direitos do povo de escolher seus próprios médicos.

3.5 Conclusão

Nesse capítulo, foram buscados novos caminhos que pudessem expandir o espectro de visão sobre a cultura política para além daquele proporcionado pela visão dos números do capítulo dois. Recorreu-se aqui ao estudo de dois casos que expuseram visões e narrativas portadoras de significados que, por limitações metodológicas, não puderam ser acessados de maneira satisfatória no capítulo anterior.

Quando provocadas por situações que exigiam a defesa de uma visão acerca do indivíduo, da sociedade e do Estado, as visões e narrativas aqui esmiuçadas se apresentaram como expressões de visões mais profundas acerca do mundo político, como expressões da cultura política.

A análise dos discursos inseridos no espaço da VIII Conferência Nacional da Saúde apontou para uma reafirmação da dicotomia entre responsabilidade individual ou privada e responsabilidade do Estado. Nota-se, sobretudo entre as narrativas dos representantes em movimentos de base social, uma posição mais favorável ao papel ativo do Estado no sistema de saúde em contraposição a uma posição sequer mencionada, dando lugar à ênfase na escolha individual, que se vê presente nas narrativas selecionadas nos Estados Unidos.

Cabe destacar, ainda, que todo o processo de preparação da CNS no Brasil e a própria conferência tiveram como pano de fundo o processo de redemocratização brasileiro em que seria razoável se esperar uma posição contrária ao intervencionismo do Estado em virtude dos seguidos anos de autoritarismo e do amplo desejo pela participação social. No entanto, o que se viu foi a expressão de uma cultura que apoia

de forma mais aberta a intervenção do Estado ou, de maneira equivalente, desconfia mais dos setores privados do que dos setores públicos em áreas sociais. Como pontuou um representante da CUT na conferência nacional de saúde (CNS, 1986, p. 119): “Sob a égide de que a estatização pode ser autoritária podemos assistir á abertura da porta, escancaradamente, apesar do discurso, á iniciativa privada”. Enxergando nessa uma ameaça ainda maior.

Faz-se necessária uma ressalva nessa comparação entre a implementação do SUS e a discussão relativa ao *Health Care Reform* que é marcada por uma aguda diferença entre as duas sociedades. No Brasil, falamos da implantação de um sistema que buscava levar assistência de saúde à maior parte da população em um momento em que ela era majoritariamente desprovida desse serviço. Claramente, a opinião pública tendia de qualquer forma a ser favorável da transformação do sistema para um mais inclusivo. Nos Estados Unidos, mesmo com grande parte da população não possuindo plano de saúde, a maior parte dos cidadãos possuía, então, recursos financeiros para pagar por uma assistência médica privada, seja de maneira individual ou por meio de convênio de seu empregador.

Ainda assim, mesmo considerando esses aspectos que tornam a comparação complexa, é evidente a existência de um espectro que determina até que ponto é possível considerar a intervenção do Estado sobre a sociedade e até que ponto é possível garantir a liberdade individual. Esse espectro está basicamente constricto por orientações políticas que decorrem da cultura política desses países. Isto é, existem questões relativas ao papel do Estado na provisão de saúde no Brasil que não

poderiam sequer ser pensadas, pois não possuiriam significado, em um debate mais amplo na sociedade norte-americana e vice-versa.

Pode-se, dessa maneira, relacionar essa análise empírica de dois momentos específicos da história política brasileira e norte-americana com a discussão teórica acerca da cultura política desses dois países. Apresenta-se relevante a formulação de Fukuyama (2011, p. 9) que acredita haver nos Estados Unidos uma cultura política que “*emphasizes equality of opportunity rather than of outcomes*”⁵⁴, em contraste a cultura política brasileira, podemos afirmar, enfatiza uma ideia abstrata de igualdade de resultados em detrimento de uma perspectiva mais concreta sobre a igualdade de oportunidades. Essas duas matrizes distintas de cultura política possuem implicações diretas para as orientações individuais relacionadas ao papel do Estado que por um lado pode ser tido como o depositário das esperanças de garantia da justiça social mas por outro é enxergado como um entrave ao pleno exercício da liberdade individual e igualdade social.

É importante destacar, também, que a análise aqui engendrada não vai além das perspectivas dos atores envolvidos no processo. Não foi objetivo estudar como acabaram sendo estabelecidos de fato os sistemas de saúde ou o seus desempenhos. Procurou-se investigar aqui as narrativas que embasaram as reformas e formulações dos sistemas de saúde, em que pese sua distância em relação ao que de fato foi implementado, ou seja, as concepções acerca do papel do Estado no sistema de saúde e não o real papel que o Estado desempenha. O que importa observar é que essas visões acerca do papel do Estado e das políticas públicas imbricadas em uma cultura

⁵⁴ Tradução livre: “ênfatisa a igualdade de oportunidades em vez da de resultados”.

política distinta em cada caso estudado e, como será discutido na segunda parte desse trabalho, essas visões estão também relacionadas a forma como o Estado se comporta e como essas políticas públicas são formadas.

Convém apontar também as limitações da análise aqui realizada. Ao selecionar o tema saúde, partiu-se da suposição de que os diferentes aspectos da cultura política expressos no debate em torno do tema saúde são tão internalizados que seriam possíveis de ser transpostos a qualquer outra área relativa a atuação do Estado, enquanto, a bem da verdade, essa é apenas uma suposição teórica sujeita a um teste empírico não realizado aqui.

PARTE II – A IMPORTÂNCIA DAS ORIENTAÇÕES POLÍTICAS

A state exists chiefly in the hearts and minds of its people; if they do not believe it is there, no logical exercise will bring it to life⁵⁵.

Joseph Strayer (1973)

Na primeira parte desse trabalho, exploraram-se os fatores que estariam associados às orientações individuais relacionadas ao papel do Estado. Nesse momento, questiona-se qual a importância dessas orientações e de sua base social e cultural para o sistema político. Considerar que a cultura – uma dimensão difusa e pouco institucionalizada – pode influenciar a forma como o Estado, uma organização poderosa e bem estruturada, se organiza e atua pode parecer uma proposição muito improvável. No entanto, uma série de trabalhos dentro das ciências sociais tem apontado a importância de aspectos culturais para a compreensão dos mais variados fenômenos sociais. Cabe destacar que a defesa da dimensão cultural como relevante não implica uma posição exacerbadamente relativista que reduz o fato social à determinação cultural. Defende-se aqui uma interpretação contextualizada culturalmente da dinâmica de exercício de poder dentro da sociedade. Nessa segunda parte da tese, serão apresentados argumentos teóricos e empíricos que tem por objetivo fundamentar as discussões nessa direção.

⁵⁵ Tradução livre: “Um Estado existe primordialmente nos corações e mentes de seu povo; se eles não acreditam que ele está ali, nenhum exercício lógico traria ele à existência.”

4. UM ELO PERDIDO? CULTURA E O ESTADO

4.1 Introdução

Este capítulo remonta à discussão da relação entre sociedade e Estado e tem por objetivo explorar as possíveis imbricações entre a cultura de uma dada sociedade e a organização e atuação de seu respectivo Estado. Antes de inaugurar esse intento, faz-se necessário tecer algumas considerações a respeito do conceito adotado para os termos cultura e Estado.

O que é cultura?

As raízes latinas do termo “cultura” estão associadas ao processo de arar a terra e cultivar o solo. No entanto, com o tempo, o termo assumiu outras acepções e passou a designar dimensões da vida em sociedade entre humanos. Os primeiros registros escritos disso remontam à Idade Antiga, por meio do orador romano Cícero e sua expressão “*cultura animi*”, utilizada como metáfora ao cultivo da terra para falar da cultura do espírito, ou seja, do aprimoramento da moral, dos valores, da educação em sentido amplo.

Embora a relevância dessa dimensão cultural da vida social seja bem aceita nas ciências sociais, uma definição do que é cultura está longe de ser um ponto pacífico entre os cientistas sociais. A título de ilustração, um levantamento realizado por Kroeber

e Kluckhohn publicado em 1952 identifica 164 definições distintas para o termo cultura em trabalhos de ciências sociais selecionados à época.

Uma das primeiras definições estabelecidas para o termo pode ser encontrada nas linhas inaugurais do livro “Primitive Culture”, de 1871, do antropólogo britânico Edward B. Tylor: “*Culture or Civilization, taken in its wide ethnographic sense, is that complex whole which includes knowledge, belief, art, morals, law, custom, and any other capabilities and habits acquired by man as a member of society.*”⁵⁶.

Nesse sentido abrangente, encontrado inicialmente nos estudos etnográficos, a ideia de cultura é um conceito fundacional das ciências sociais, conforme expõe Eckstein (1996), na medida em que ele traz resposta à questão trazida por Auguste Comte sobre o que diferenciaria as ciências sociais das outras “ciências positivas”. Para Eckstein, Max Weber com a ideia de “*verstehen*” e Emile Durkheim com a discussão sobre “consciência coletiva” deram resposta ao problema colocado por Comte, ambos trazendo à esfera da cultura o fundamento das ciências sociais.

Mais recentemente, tornou-se bastante difundida a interpretação de Geertz (1978, p. 15) a partir da visão weberiana de que “*o homem é um animal amarrado a teias de significado que ele mesmo teceu*”, em que a cultura é justamente essa teia a qual se refere Weber. Partindo dessa perspectiva e em contraposição às definições de cultura de Tyler e Kluckhohn que, para Geertz, são muito abrangentes e difusas, ele chega à ideia de cultura como

⁵⁶ Tradução livre: “Cultura ou civilização, tomado em seu sentido etnográfico amplo, é um todo complexo que inclui conhecimento, crença, arte, moral, lei, costume, e quaisquer outras capacidades e hábitos adquiridos pelo homem como um membro da sociedade.”

...um padrão de significados transmitido historicamente, incorporando em símbolos, um sistema de concepções herdadas expressas em formas simbólicas por meio das quais os homens comunicam, perpetuam e desenvolvem seu conhecimento e suas atividades em relação a vida. (Geertz, 1978, p. 103)

No entanto, essa definição de Geertz carrega em si uma perspectiva epistemológica na qual o acesso a essa cultura só seria viável por meio de uma “descrição densa” que decodificaria as referidas “formas simbólicas” que expressam a cultura. Tal perspectiva que prioriza a interpretação como contraposição à explicação e à descrição em detrimento da teoria se afasta da visão de estudo da cultura proposta na presente tese, embora não se negligencie aqui a relevância dessa proposta metodológica.

Segundo Eckstein (1978), Almond e Verba (1963) apresentam uma alternativa parcimoniosa e fiel às bases sociológicas e antropológicas estabelecidas por Durkheim e Weber. Almond e Verba (1963:13), em busca de um termo que permitisse a utilização de arcabouços conceituais e abordagens da antropologia, sociologia e psicologia, definem cultura como um conjunto de orientações individuais em relação a objetos sociais, a forma como o sistema social é internalizado em “...*cognitions, feelings, and evaluation of its population*.”. Desse modo, assumem empregar “*the concept of culture in only one of its many meanings: that of psychological orientations toward social objects*”, no entanto, enxergam que essa decisão permite escapar das acepções muito difusas e da presunção de homogeneidade que algumas conceituações trazem.

Baseado na definição proposta por Almond e Verba (1963) e nas considerações de Elkins e Simeon (1979) acerca da natureza coletiva da cultura, no presente estudo,

cultura é entendida como um conjunto de crenças, orientações e valores compartilhados por indivíduos de uma determinada sociedade. Em complemento, trata-se da visão de mundo compartilhada por uma sociedade que guia e dá significado às atitudes e à ação dos indivíduos.

O que é Estado?

Para se investigar a relação teórica entre cultura e Estado, iremos lançar mão de um conceito mais preciso de Estado do que aquele utilizado no capítulo segundo desta tese. O termo “estado” encontra suas raízes na palavra em Latim “*status*”, que dá origem às palavras *stato* (em italiano), *state* (em inglês), *état* (em francês) e *staat* (em alemão). Assim como sua equivalente em português, essas palavras são usualmente utilizadas no mesmo sentido a qual a palavra latina se empregava originalmente, correspondendo a “um modo de ser ou estar, uma condição ou disposição”⁵⁷.

Esse vocábulo começa a se aproximar do sentido que também lhe é atribuído hoje, relacionado a um contexto político, a partir do Século XIV quando passa a designar uma “condição”, um “modo de ser” da realeza. A partir daí, trabalhos célebres como “O Príncipe” de Maquiavel e “O Leviatã” de Thomas Hobbes estabelecem o termo como um conceito chave da teoria política que busca designar uma entidade social e, para diferenciar esse sentido daquele anterior, convencionou-se por utilizar a grafia da primeira letra em maiúscula.

⁵⁷ WEISZFLÖG, Walter. Michaelis: Moderno Dicionário da Língua Portuguesa. São Paulo: Companhia Melhoramentos. 1998.

A discussão sobre o que vem a ser denominado como “Estado” dentro das ciências sociais tem como marcos inicial as elaborações de Karl Marx e Max Weber e os desenvolvimentos teóricos posteriores em suas perspectivas.

Embora nunca tenha sido objeto de uma formulação teórica sistematizada e abstrata, o Estado é um objeto presente em quase todas as reflexões de Marx acerca da sociedade capitalista. Para Marx, o Estado é um elemento chave da dominação de classes pois se caracteriza como um dos principais instrumentos de manutenção e reprodução do domínio da classe burguesa seja pela força ou pela ideologia. Conforme registram Marx e Engels (2003, p.61) “O governo do Estado moderno nada mais é do que um comitê para administrar os negócios comuns de toda a classe burguesa”, imputando a essa assertiva sucinta “a única teoria científica sobre o Estado”. Assim, à maneira expressa no prefácio da *Contribuição para a Crítica da Economia Política*, o Estado seria uma das instituições que integram a “superestrutura jurídica e política” determinada pelas relações de produção estabelecidas.

Weber (1979, p. 56), por sua vez, acredita que o Estado não pode ser definido sociologicamente por seus fins, mas somente por seus meios. Dessa forma, propõe a definição do Estado como “...uma comunidade humana que pretende, com êxito, o monopólio do uso legítimo da força física dentro de um determinado território.”. Para além da ideia do uso da força, essa proposição pauta o debate em torno do conceito do Estado a partir de dois aspectos inovadores. Primeiramente, por registrar a questão da territorialidade, ou seja, o Estado estaria circunscrito a um espaço físico delimitado. E segundo pela menção à legitimidade do uso da força física. Embora o próprio Weber reconheça que a ideia do uso da força já estivesse presente na teoria sobre o Estado,

inclusive na perspectiva trotskysta, a legitimidade de seu emprego foi marcado como um avanço na definição do Estado.

Bordieu (1999, p. 56), por sua vez, estabelece uma variação da fórmula weberiana de definição do Estado, propondo uma ênfase ainda maior no caráter subjetivo do delineamento do Estado: *“the state is an X (to be determined) which successfully claims the monopoly of the legitimate use of physical and symbolic violence over a definite territory and over the totality of the corresponding population”*⁵⁸.

Essa perspectiva weberiana, em sua atualização de Bourdieu, vai ao encontro da visão que se adota nesse trabalho, primeiro por definir o Estado por sua natureza, sua formação, em vez de pensá-lo por intermédio de suas finalidades. Além disso, sua referência à legitimidade do uso da força enfatiza uma dimensão menos objetiva mas essencial da natureza do Estado.

No entanto, cabe ressaltar que não se pretende estender o debate sobre a legitimidade para além do conceito de Estado, ou seja, para além da ideia de que essa instituição “postula” para si o uso legítimo da violência física e simbólica. A existência ou inexistência de legitimidade na ação do Estado não será objeto desse trabalho, considerando que, assim, poderíamos incorrer no equívoco de iniciar um debate acerca da justificação moral da ação do Estado que, embora relevante, poderia desviar o rumo do trabalho proposto. Embora existam trabalhos louváveis no sentido de se estudar e mensurar essa legitimidade do Estado (Gilley, 2006), não se pretende adentrar nessa seara em virtude da impossibilidade de se conjugar em um mesmo trabalho a análise

⁵⁸ Tradução livre: “O Estado é um X (a ser determinado) que exitosamente reclama o uso legítimo da violência física e simbólica sobre um território definido e sobre a totalidade da população correspondente”.

da cultura política e a discussão teórica necessária, a nosso ver um segundo passo, para se pensar a existência de um sentido de legitimidade nessas orientações relativas ao Estado.

O objetivo deste capítulo é avaliar de que forma a organização e a atuação dos Estados tem relação com as atitudes, valores e preferências compartilhadas pelos indivíduos de suas respectivas sociedades.

4.2 A formação do Estado Moderno e o contexto cultural

Duas abordagens filosóficas acerca da formação do Estado moderno são paradigmáticas dentro das ciências sociais (Gorski, 1999). A perspectiva weberiana de definição do Estado como o detentor do monopólio legítimo da violência pauta grande parte do debate, imputando a esse campo um viés territorialista e “belicista”. Nessa visão, o Estado moderno é um construto histórico conformado pela ascensão de estruturas militares centralizadas. A segunda está associada à perspectiva marxista do Estado, que se concentra sobre fatores econômicos para explicar a emergência do Estado moderno.

Bourdieu (1999) pondera que desde os modelos marxistas aos weberianos, desde as formulações de Norbert Elias às de Charles Tilly, a maioria das análises acerca da gênese do Estado moderno privilegiam o processo de concentração do uso da força física. A restrição do debate a essas perspectivas teve como consequência o

ostracismo da visão culturalista sobre o surgimento do Estado moderno dentro da Ciência Política e da sociologia. No entanto, tal exclusão não se deveu à falta de estudos nessa direção, conforme expõe a revisão sobre o tema presente no trabalho de Steinmetz (1999) .

No campo das ciências sociais, a Antropologia, por exemplo, abriga um conjunto de estudos acerca processo de modernização social que tem como ênfase os aspectos culturais do desenvolvimento do Estado. Na verdade, cabe notar que muitos estudos nessa disciplina podem ser localizados quase no extremo oposto das perspectivas dominantes em sociologia e ciência política, marcados por uma rejeição do Estado como um elemento concreto da dinâmica social. Nesse sentido, segue-se a argumentação de Radcliffe-Brown (1949, p.xxiii):

In writings on political institutions there is a good deal of discussion about the nature and the origin of the State, which is usually represented as being an entity over and above the human individuals who make up a society, having as one of its attributes something called 'sovereignty', and sometimes spoken of as having a will (law being often defined as the will of the State) or as issuing commands. The State, in this sense, does not exist in the phenomenal world; it is a fiction of the philosophers. [...] There is no such thing as the power of the State; there are only, in reality, powers of individuals—kings, prime ministers, magistrates, policemen, party bosses, and voters⁵⁹ .

⁵⁹ Tradução livre: “Em escritos sobre instituições políticas existe uma boa dose de discussão sobre a natureza e a origem do Estado, que é usualmente representado como sendo uma entidade sobre e sob os indivíduos humanos que formam uma sociedade, tendo como um de seus atributos algo chamado ‘soberania’, e por vezes dito como portador de desejo (a lei sendo frequentemente definida como o desejo do Estado) ou como emissor de comandos. O Estado, nesse sentido, não existe no mundo fenomenológico; ele é uma ficção dos filósofos. [...] Não existe algo como o poder do Estado; só existem, na realidade, poderes dos indivíduos – reis, primeiros-ministros, magistrados, policiais, chefes de partidos, e eleitores.”

Tal postura pode ser verificada em boa parte dos estudos antropológicos⁶⁰, mas em uma posição contraposta dentro da Antropologia, as obras Pierre Clastres e James Scott são emblemáticos da uma alternativa culturalista à visão exclusivamente institucional da gênese do Estado e de sua dinâmica dentro da sociedade moderna.

O conjunto de textos reunidos por Clastres (2003) tem como pano de fundo uma investida teórica e empírica contra as ideias evolucionistas de que as sociedades humanas tendem, de maneira inexorável, a caminhar a partir de um arranjo primitivo sem Estado em direção à sociedades complexas organizadas pelo Estado⁶¹. Para isso, o autor se embasa em seus estudos de povos indígenas na América do Sul. Nessas sociedades, a organização política não se caracterizava pela “ausência do Estado” mas pela oposição a essa instituição. Argumenta que as lideranças, os chefes indígenas, são figuras-chave, mas não são detentoras de poder e isso é devido à resistência dos liderados ao princípio de um poder concentrado, enfatizando a ideia de que o poder é naturalmente difuso na sociedade.

Em uma referência implícita à tradição marxista, Clastres defende que, se a história dos povos que possuem história é a história da luta de classes, a história daqueles que não possuem história, ou seja, daqueles povos considerados “primitivos”, em um estágio inicial de desenvolvimento, seria a história da luta contra o Estado.

James Scott (1998; 2009) se aprofunda no estudo desses grupos sociais cuja lógica de relações políticas difere do modelo racional-legal inspirado em sociedades

⁶⁰ Para uma revisão acerca desse argumento, ver NAGENGAST, Carol. Violence, terror, and the crisis of the state. *Annual Review of Anthropology* 23:10936. 1994

⁶¹ Cabe lembrar que por muito tempo as sociedades indígenas eram denominadas “sociedades pré-Estado”.

européias. Primeiramente, Scott (1998) realiza uma crítica a esse modelo argumentando que a combinação entre o ordenamento administrativo da sociedade e da natureza, a formação de um Estado e a disseminação de uma ideologia “alto modernista” possibilitou a instauração de um planejamento público centralizado, uniformizador e autoritário na maior parte das sociedades humanas. O modelo político baseado nessas características, segundo o autor, é um modelo fadado ao fracasso considerando a decrescente legitimidade desse modelo, resultante da baixa capacidade de lidar com diferentes características e demandas sociais.

Em um trabalho posterior, Scott (2009) se concentra no estudo de diferentes grupos étnicos que habitam uma região fronteira no sudoeste asiático que perpassa cerca de oito países⁶² e tem se mantido à margem do poder estatal desses países. O autor argumenta que o tipo de agricultura praticada por esses grupos evidencia uma escolha consciente e deliberada desses povos de se manter em movimento para evitar se sujeitar às regras e impostos dos Estados que o cercam.

Estudos inscritos em domínios distintos das ciências sociais também contribuem para construir uma visão complementar àquela proposta pelos estudos antropológicos acerca do Estado. Badie e Birnbaum (1983), por exemplo, empreendem o que denominam uma “sociologia do Estado” para preencher uma lacuna de estudos dentro da sociologia política acerca do Estado. Nessa investida, os autores vão de encontro à noção presente na teoria social de que o Estado seria um resultante inexorável de

⁶² Essa região é conhecida como “Zomia”, um termo cunhado pelo historiador holandês Willem van Schendel.

processos econômicos e políticos, em vez disso, argumentam, trata-se esse de uma “invenção social” emergida em um determinado contexto histórico.

No campo da sociologia histórica, Abrams (1988, p. 79) argumenta que, pela complexidade do campo, o Estado passa a ser tomado como um objeto de análise por si e descola sua natureza da sociedade que lhe dá sentido. Assim, clama aos sociólogos políticos um resgate do estudo sociológico do Estado, com apoio na história e reconhecendo suas bases sociais:

...we should recognize that cogency of the idea of the state as an ideological power and treat that as a compelling object of analysis. [...]Try substituting the word god for the word state throughout Political Power and Social Classes and read it as an analysis of religious domination and I think you will see what I mean. The task of the sociologist of religion is the explanation of religious practice (churches) and religious belief (theology): he is not called upon to debate, let alone to believe in, the existence of god⁶³.

Em uma extensa revisão acerca das origens da formação do Estado moderno, Fukuyama (2011) atenta para o papel das ideias e da complexa conjugação de fatores que levaram à emergência de aparatos estatais na China, Rússia e no norte europeu ao mesmo passo em que desenvolve uma crítica às teorias reducionistas que enxergam a formação do Estado como mero produto de condições econômicas ou político-militares.

⁶³ Tradução livre: “... nós deveríamos reconhecer a coerência da ideia do Estado como um poder ideológico e tratar isso como um objeto de análise convincente. [...] Tente substituir a palavra deus pela palavra estado por todo Poder Político e Classes Sociais e leia isso como uma análise de dominação religiosa e eu acho que você verá o que quero dizer. A tarefa do sociólogo da religião é a explicação da prática religiosa (igrejas) e da crença religiosa (teologia): ele não é chamado para o debate, muito menos a acreditar, na existência de Deus.”

4.3 Elos entre a cultura e o Estado

Considerando as diversas referências à relação teórica existente entre cultura e o Estado, de que forma seria possível observar essa associação em termos mais concretos? Conforme descrito a seguir, é possível perceber a manifestação dessa relação em alguns processos específicos da dinâmica social.

Religião

A imagem que ilustra a capa das primeiras edições da obra “O Leviatã” de Thomas Hobbes busca representar o Estado por meio da figura mitológica bíblica de mesmo nome acompanhada por uma passagem do livro de Jó: “*Non est potestas super terram quae comparetur ei*” (Em latim, “Não há na terra poder que se compare a ele”). Destaca-se, ainda, que essa figura, enquanto representação do Estado, carrega em uma mão uma espada expressando seu poderio bélico e em outro um báculo, o cajado que constitui um dos principais símbolos religiosos.

Conforme simbolizado na obra hobbesiana, desde os princípios da teoria política moderna, a religião foi associada ao Estado moderno. Diversas são as evidências em direção de uma relação direta entre o estabelecimento de um Estado moderno e as crenças religiosas dominantes da população ou das instituições religiosas que as controlam.

Gorski (1999, p. 174) argumenta que a era da confessionalização em que os governantes europeus durante os séculos XVI e XVII se valeram da incorporação da religião e da igreja ao corpo do Estado foi marcada por uma “profunda intensificação do poder do Estado”. Em suas palavras,

Confessionalization [...] contributed to state-formation in two ways: (1) it forged institutionalized networks of popular socialization and moral control that were gradually absorbed by the state, and (2) it created new forms of territorial identity that could be instrumentalized by state-building elites. In short, it laid the micropolitical and religiocultural foundations of the national state.⁶⁴

Mesmo atualmente, no início do Século XXI, as ideologias fundadas nos dogmas e crenças religiosas são fonte recorrente da legitimação do poder do Estado. Isso se dá tanto de forma explícita em Estados capitaneados por representantes religiosos ou mesmo de maneira menos aparente em sociedades cuja a premissa do laicismo está presente em sua constituição.

Nesse debate sobre a relação cultura e Estado pensada a partir da religião, destaca-se também a ideia de legitimidade. Trata-se da ideia weberiana de que a legitimidade dessa autoridade do Estado pode se dar tanto por meio da dominação racional-legal, preponderante entre as sociedades modernas, quanto por meio da dominação carismática e da tradicional, geralmente fundamentada pela religião.

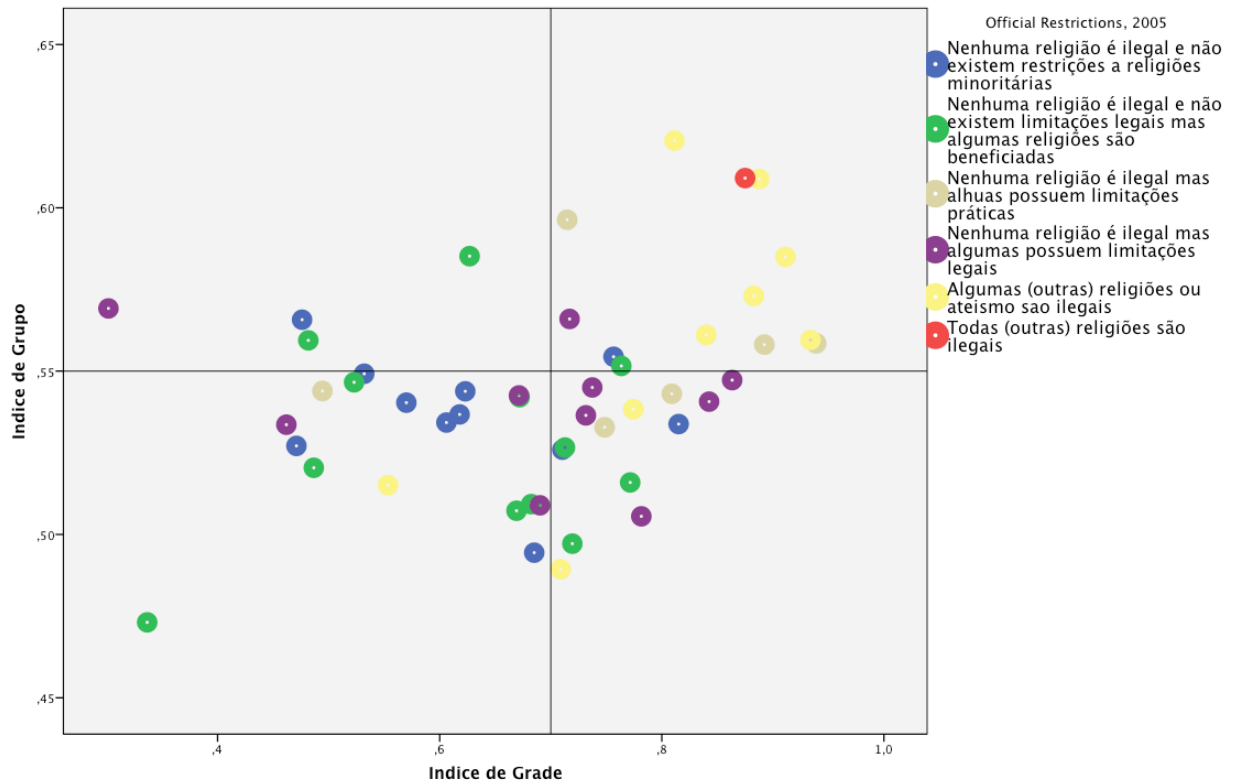
⁶⁴ Tradução livre: “A confessionalização [...] contribuiu para a formação do Estado de duas formas: (1) ela forjou as redes institucionalizadas de socialização popular e controle moral que foram gradualmente absorvidas pelo Estado, e (2) ela criou novas formas de identidade territorial que puderam ser instrumentalizadas pelas elites do processo de formação do Estado. Em resumo, ela estabeleceu os fundamentos micropolíticos e culturais-religiosos do Estado nacional.”

O *Religion and State Project (RSP)*⁶⁵ levanta dados relativos à relação entre Estado e religião. Segundo esse levantamento, dos 170 países participantes, 41 possuíam uma ou mais religiões oficiais determinadas pelo Estado, em 2005. Utilizando a classificação do RSP para os dados da Pesquisa Mundial de Valores (WVS), observa-se que nesses países onde existe uma ou mais religiões oficiais, o Índice de Valorização do Estado é mais alto. Nos países em que há uma religião oficial, há também o predomínio de valores de sobrevivência (em oposição aos valores de auto-expressão), tradicionais (em oposição aos seculares-rationais) e níveis mais altos nas escalas de grupo e grade.

Com relação às dimensões de grupo e grade, baseadas na classificação proposta por Thompson, Ellis e Wildavsky (1990), é possível notar uma associação entre essas dimensões e as restrições impostas pelos Estados a outras religiões. O RSP classificou os diversos países no que concerne às limitações legais e práticas colocadas pelo Estado em relação a religiões minoritárias. Conforme o gráfico abaixo expõe, essa classificação é coerente com a posição média dos 49 países que participaram das últimas duas ondas do WVS em relação aos eixos de grupo e de grade.

⁶⁵ Projeto coordenado pelo professor Jonathan Fox da Bar-Ilan University que congrega informações relativas a religião e política em cerca de 170 países de 1990 a 2008. <http://www.religionandstate.org>

Gráfico 6 – Relação entre Estado e religião dentro da dimensão grade/grupo



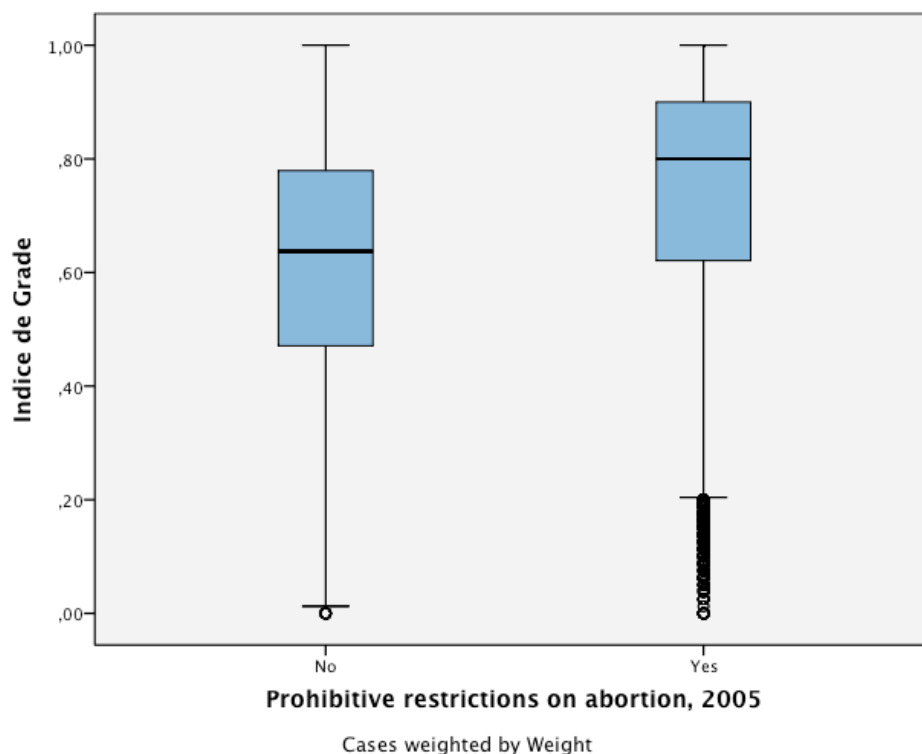
Fonte: WORLD VALUES SURVEY 1981-2008 OFFICIAL AGGREGATE v.20090901(2009) e Religion and State Project DataSet Round 2 (2008). Elaboração do autor.

Em sociedades com alta incidência de grupo e de grade, sociedades hierárquizadas, há um predomínio de Estados que restringem a prática de outras religiões estranhas à oficial ou mais popular. Naquelas onde há um alto índice de grade e baixo índice de grupo, sociedades marcadas pelo igualitarismo, pode-se observar uma presença maior de países onde nenhuma religião é ilegal mas existem dispositivos legais que limitam a prática religiosa. Em países com forte presença de grupo e fraco nível de grade, com o predomínios de valores fatalistas, assim como naqueles países com baixo incidência de grupo e de grade, sociedades marcadas pelo individualismo,

verifica-se que os Estados não estabelecem ou possuem poucos dispositivos legais ou práticos que restrinjam a existência e práticas religiosas.

O *RSP* também identificou, entre os países contidos em seu levantamento, aqueles que possuem restrições legais a prática do aborto. Como esperado, tais restrições são associadas ao grau de envolvimento do Estado com a religião e também com a presença de determinadas características culturais. Em países que possuem dispositivos legais que restringem a prática do aborto, observa-se uma maior probabilidade de se encontrar o predomínio de valores de auto-expressão, seculares-rationais, de autonomia individual e menores incidências de grupo e de grade, conforme aponta o gráfico abaixo.

Gráfico 7 – Distribuição do Índice de Grade por país em que há e não há restrições para o aborto



Fonte: WORLD VALUES SURVEY 1981-2008 OFFICIAL AGGREGATE v.20090901(2009) e Religion and State Project DataSet Round 2 (2008). Elaboração do autor.

Congruência Elite-Massa

Desde as formulações seminais de Gaetano Mosca e Vilfredo Pareto, grande parte dos teóricos da política vem se debruçando sobre o papel que os grupos dominantes nas diversas sociedades exercem sobre o sistema político. As elites do poder, entendidas como grupos minoritários dotados de poder para exercer dominação política em um contexto nacional, são conhecidamente responsáveis por gerenciar as ações do Estado (Mills, 1958).

A noção de congruência elite-massa (*elite-mass congruence*) está ligada a ideia de que existem determinadas situações dentro de uma dada sociedade em que as preferências populares estão alinhadas às preferências das elites relativas à política ou às políticas públicas, nessas situações, argumenta-se que a qualidade da democracia é aprimorada (Kitschelt, 1999; Luna e Zechmeister, 2005).

Esse dispositivo analítico da congruência elite-massa, concebido para avaliar o funcionamento de regimes democráticos, pode ser pensada nos termos da relação aqui estudada da cultura com o Estado. Embora não haja qualquer referência nessa literatura a aspectos mais permanentes ligados à cultura, argumentamos que é possível pensar a hipótese de que haja uma probabilidade maior de se encontrar essa congruência em sociedades em que se encontre maior homogeneidade da cultura política. Isto é, em sociedades onde se encontra uma maior uniformidade de visões e orientações políticas, maior será também a congruência elite-massa.

Além disso, ao supor que em regimes democráticos os indivíduos que integram a elite política são alçados a essa condição a partir da anuência dos seus representados, pode-se esperar uma coerência entre os valores e orientações políticos da população em geral e de seus representantes políticos. Em outras palavras, sugere-se que haja um viés cultural na visão das elites políticas dos países como resultado de sua formação em regimes democráticos.

Para ilustrar essa hipótese, relacionamos as respostas de parlamentares de alguns países latino-americanos a respostas dadas a perguntas similares feitas no WVS. Como fonte para a visão dos parlamentares, foram utilizados os bancos de

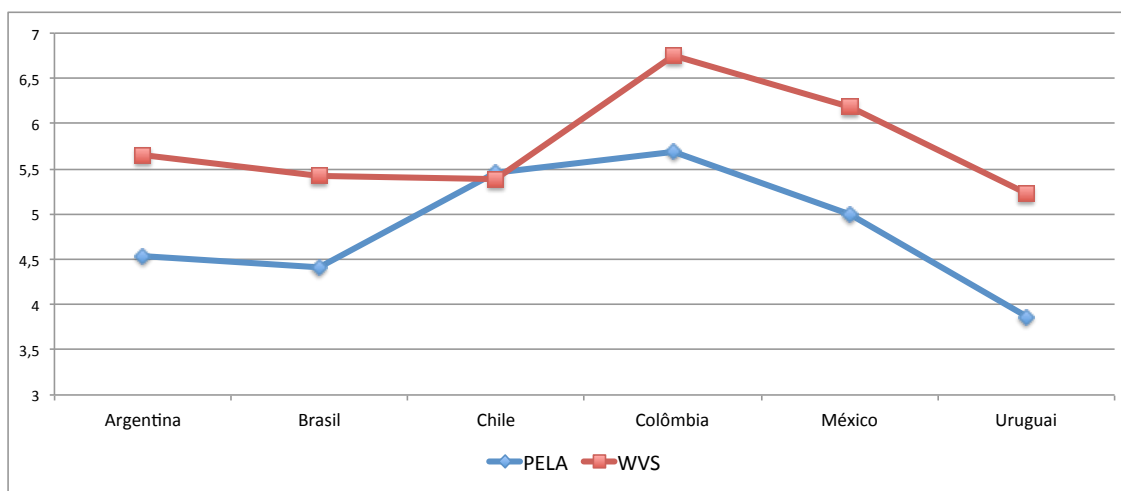
dados “Elites Parlamentarias de América Latina (PELA)”⁶⁶. Foram selecionadas duas questões dentro do rol de perguntas feitas aos parlamentares de Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, México e Uruguai, uma relacionada ao auto-posicionamento na escala ideológica⁶⁷, em que o entrevistado é convidado a se posicionar em uma escala que varia de 1, mais à esquerda, e 10, mais à direita, e outra questão relacionada ao nível de religiosidade.

Com relação ao auto-posicionamento ideológico, o gráfico abaixo aponta o resultado da média das respostas dadas a essa pergunta pelos parlamentares em comparação com a média das respostas da população em geral à essa mesma pergunta.

⁶⁶ Coordenado pelo Instituto Interuniversitario de Iberoamérica da Universidade de Salamanca, o projeto “Elites Parlamentarias de América Latina (PELA)” congrega dados de pesquisas de opinião realizadas com parlamentares em atuação em países da América Latina desde 1994. Os dados utilizados referem-se a terceira onda da pesquisa que realizada entre os anos de 2003 e 2007. Os dados foram gentilmente cedidos após solicitação por escrito. A documentação da pesquisa pode ser obtida em <http://americo.usal.es/oir/elites/index.htm>

⁶⁷ Enunciado da questão no PELA: “Como já foi dito anteriormente, quando se fala de política se utiliza normalmente as expressões esquerda e direita. Levando em conta as suas idéias políticas, onde o(a) Sr.(a) se posicionaria na escala seguinte, sendo que 1 indica a ‘esquerda’ e 10, a ‘direita’.”

Gráfico 8 – Média da escala de auto-posicionamento ideológico da população e da elite política em países selecionados



Fonte: WORLD VALUES SURVEY 1981-2008 OFFICIAL AGGREGATE v.20090901(2009). Elaboração do autor

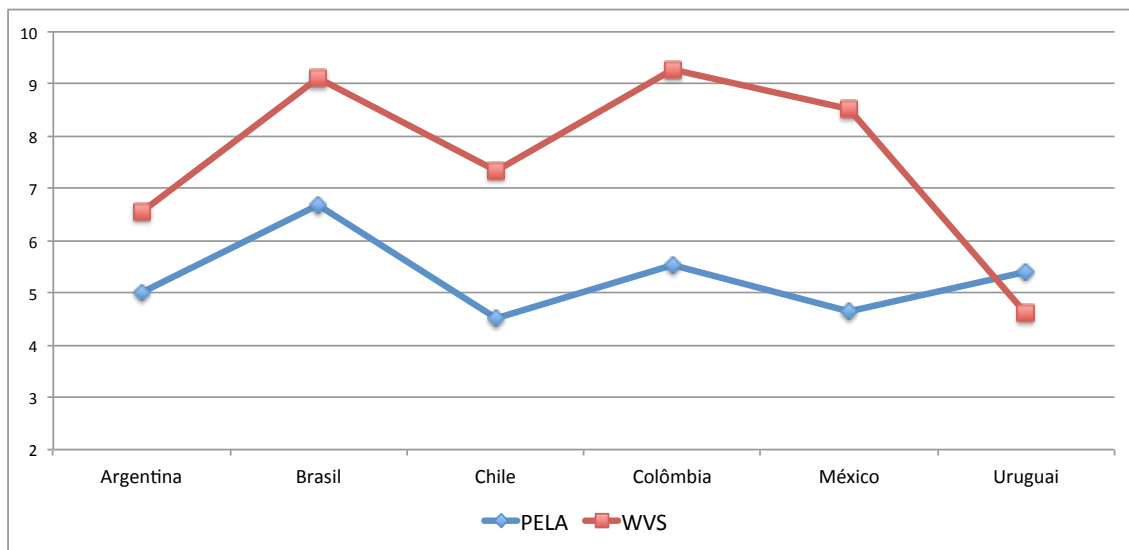
À exceção do Chile, onde a média de respostas foi semelhante tanto entre os parlamentares quanto entre a população, nos outros países observou-se um padrão semelhante em que os parlamentares tendem a ter uma posição mais à esquerda em termos relativos. No entanto, o aspecto que se destaca é que a “distância” entre as médias dos dois grupos nesses países selecionados é semelhante para o auto-posicionamento ideológico.

Resultado semelhante pode ser observado se comparados os níveis de religiosidade no PELA⁶⁸ e no WVS⁶⁹ conforme demonstra-se no gráfico a seguir.

⁶⁸ Enunciado da questão no PELA: De acordo com seus sentimentos e crenças religiosas, como o(a) Sr.(a) se posicionaria na escala seguinte, sabendo que 1 significa o “mínimo de religiosidade e prática religiosa” e 10, o “máximo de religiosidade e prática religiosa”?

⁶⁹ Enunciado da questão no WVS: “Indique em que medida a Religião é importante em sua vida”. Os valores utilizados nessa comparação referem-se a soma dos percentuais das respostas “Muito importante” e “Importante” multiplicado por 10.

Gráfico 9 – Média da escala de religiosidade da população e da elite política em países selecionados



Fonte: WORLD VALUES SURVEY 1981-2008 OFFICIAL AGGREGATE v.20090901(2009). Elaboração do autor

Como na comparação do auto-posicionamento na escala ideológica, as respostas relativas ao nível de religiosidade também tem um intervalo semelhante entre os parlamentares e a população geral.

Essa comparação realizada aqui visa a ilustrar essa possível relação entre as orientações políticas da população em geral e das elites políticas. Para além da congruência elite-massa, propomos que a visão e orientação política das elites está relacionada à cultura política de sua respectiva sociedade. Nesse sentido, as atitudes, valores e orientações daqueles que integram a elite política e são responsáveis pelo gerenciamento do Estado são enviesados pelo estoque de valores, atitudes e orientações compartilhadas pela população em geral.

Confiança nas instituições

Medidas de confiança interpessoal e confiança nas instituições têm sido utilizadas como fatores para explicar diversos aspectos do desenvolvimento político e econômico (PUTNAM, 1993; FUKUYAMA, 1995). É possível pensar também que o grau de confiança inter-pessoal e de confiança nas instituições componham mecanismo informal de associação entre a cultura e o Estado. Com relação a esta última partimos da dúvida sobre que tipo de instituições alvo da confiança ou desconfiança do público estariam associadas ao IVE. A tabela abaixo apresenta o sinal do teste de correlação de Spearman's Rho entre os níveis de confiança atribuídos a determinadas instituições e o IVE considerando todos os países em todas as ondas do WVS, levando a um número médio de 150.000 casos⁷⁰.

Tabela 4 – Sinal da associação entre confiança nas instituições e o IVE

Instituição	Sinal da corr. com IVE
Igrejas	(-)
Forças armadas	(-)
Sistema Educacional	(-)
Imprensa	(-)
Sindicatos	(-)
Serviço público	(-)
Televisão	(-)
Movimento ambientalista	(-)
Sistema judiciário	(+)
Polícia	(+)
Congresso Nacional	(+)
Governo	(+)
Partidos políticos	(+)

Fonte: WORLD VALUES SURVEY 1981-2008 OFFICIAL AGGREGATE v.20090901(2009). Elaboração do autor

⁷⁰ Com exceção dos itens “sistema educacional” e “movimento ambientalista” em que o número de observações no teste de associação foi de 59.187 e de 102.135 respectivamente.

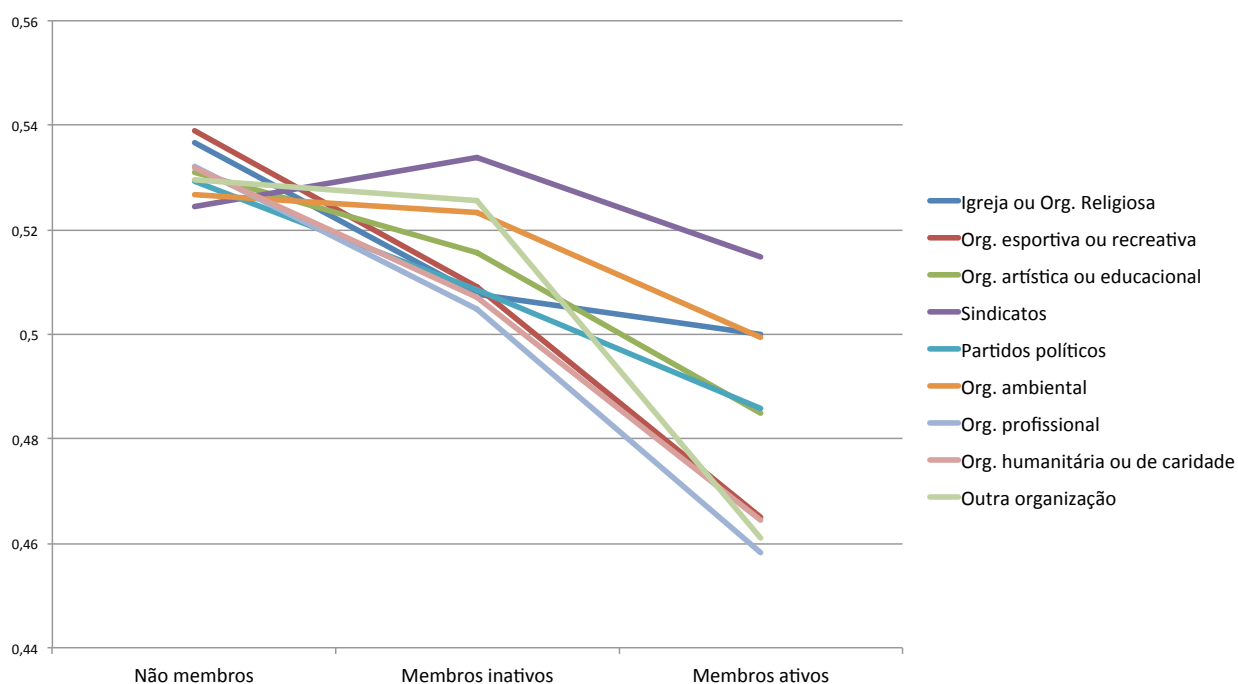
Mesmo considerando um número grande de observações que atravessa mais de duas décadas, a tabela expõe como os resultados apresentam-se coerentes visto que as associações vão no sentido teoricamente esperado. Instituições que compõem o Estado como o sistema judiciário, a polícia, o congresso nacional, o governo e os partidos políticos, são alvo de maior confiança na medida em que se aumenta o nível do Índice de Valorização do Estado. Por outro lado, quanto maior a confiança em instituições como imprensa, igreja e sindicatos, menor o IVE. Inesperadamente, forças armadas e serviço público também apresentaram correlação negativa com IVE, o que pode ser atribuído a um possível distanciamento dessas instituições da imagem do Estado na visão da população. Todas as correlações apresentadas na tabela anterior apresentaram-se estatisticamente significativas a 0,01%.

Difusão de poder (associativismo/capital social)

A ideia de concentração ou dispersão do poder é tão cara às ciências sociais quanto o estudo do associativismo e dos movimentos sociais. Nesse sentido, pensando na relação dessa dimensão com o tema do capítulo, é possível encontrar na literatura a indicação de que um grau maior de associativismo na sociedade é facilitador da autonomia individual.

Uma ilustração dessa hipótese pode ser obtida no gráfico a seguir que apresenta a média do IVE para o grupo de indivíduos não membros, membros inativos e membros ativos de diversas organizações ou associações.

Gráfico 10 – Média do IVE por status de participação em organizações/associações



Fonte: WORLD VALUES SURVEY 1981-2008 OFFICIAL AGGREGATE v.20090901(2009). Elaboração do autor

À exceção da associação a sindicatos, que apresenta média semelhante entre os grupos que participam ou não, o pertencimento e participação em todas as outras organizações apresentadas no gráfico estão relacionadas a um maior distanciamento da orientação pró-Estado medida pelo IVE.

Metis e as etapas das políticas públicas

A partir do início do Século XX, começa-se a formar, sobretudo nos Estados Unidos, uma tradição de análises de políticas públicas, inscrita tanto na ciência política

quanto no campo de estudos de administração pública. No entanto, nota-se uma grande lacuna nesses debates em decorrência de seus desenvolvimentos calcados na racionalidade do ator, tanto do formulador da política quanto daqueles para quem a política é pensada.

Nesse espaço existe um debate incipiente que deixa de considerar ou subestima algumas questões conceituais importantes relativas à área. Relevam-se três questões: a ligação entre a análise de políticas públicas e a teoria social, características sociais e políticas específicas da sociedade em análise e, por fim, uma visão para além do institucionalismo no estudo das políticas públicas.

A primeira questão diz respeito a abordagens teóricas mais aprofundadas sobre a natureza e o papel do Estado. Faz-se imperativo destacar, para além dos modelos de análise de políticas públicas, a teoria social sobre a qual esses estão calcados de forma explícita ou implícita. O corrente debate sobre políticas públicas ao se concentrar sobre a adequação empírica de determinados modelos, não raro, se afasta de aspectos teóricos mais abstratos. O campo se caracteriza principalmente pela produção e discussão de teorias de médio alcance. Contudo, se faz necessário explicitar e debater a já existente ligação dessas com teorias de longo alcance, mesmo que já consolidadas.

Reis (2003, p. 12) chama atenção para esse assunto afirmando que “o cientista social que se dedica à política pública precisa ter clareza tanto em relação à perspectiva teórica em que está inserido seu trabalho, quanto em relação às discussões que confrontam essa perspectiva com outras, alternativas a ela”. A autora acrescenta

ainda que, apesar de não sugerir que os estudos se detenham a debates de paradigmas teóricos de maneira abstrata, "... nós nos beneficiamos e muito ao adotar uma postura atenta aos parâmetros teóricos que modelam nossas análises, por mais empíricas que sejam."

Obviamente, as perspectivas teóricas não são ignoradas nos estudos que tratam de modelos de análises. Os modelos sobre processos decisórios em políticas públicas, por exemplo, possuem uma base consolidada em teorias de comportamento racional (March, 2010). A abordagem metodológica do neo-institucionalismo avança em uma discussão teórica relevante sobre a relação entre instituições e sociedade. No entanto, o que se coloca é a necessidade de explicitar e refletir sobre os fundamentos teóricos desses modelos.

A extensa revisão teórica presente no trabalho de Alford e Friedland (1986), por exemplo, demonstra a magnitude da relação entre as perspectivas teóricas e os estudos de políticas públicas. Arretche (2003) afirma, no entanto, que a falta de atenção para essa dimensão é um problema que está presente na própria produção da área de políticas públicas, dada formação recente e o caráter interdisciplinar do campo. Para a autora, "Embora vitais para o desenvolvimento de um campo disciplinar... as abordagens teóricas e os métodos de investigação têm recebido escassa atenção no debate dessa área de pesquisa." (ARRETCHE, 2003, p. 8)

Por outro lado, uma questão que merece maior atenção é a adequação dos modelos a distintas realidades sociais e políticas. O contexto social de um país determina fortemente a atuação do Estado sobre sua sociedade. A discussão sobre

esse relativismo está presente no trabalho de Scott (1998), por exemplo. Obviamente, dada a pretensão de permanência e, até mesmo, universalidade dos modelos de análise de políticas públicas, o potencial explicativo dos mesmos deve estar acima das conjunturas e da diversidade regional de estruturas sociais e políticas. No entanto, há que se considerar em qualquer estudo de políticas públicas o grau de influência que fatores outros como a configuração do sistema político, problemas sociais e econômicos, características culturais, entre outros, exercem sobre a dinâmica das políticas públicas. Parece haver pouca abertura entre a maioria dos modelos estudados para captar variações como essas.

No contexto brasileiro, questões como clientelismo, corporativismo, insulamento burocrático e universalismo de procedimentos, as “quatro gramáticas” nos termos de Nunes (1997), dão uma ideia de como as relações Estado e sociedade podem assumir conformação diversas e influenciar decisivamente as políticas públicas.

Por fim, e relacionado a essa questão anterior, a visão estritamente institucionalista das políticas públicas cria lacunas para se compreender esse fenômeno em uma análise mais ampla. A maioria dos esforços de compreensão da ação do Estado tem se concentrado dentro da corrente institucionalista das ciências sociais. Decorrente de forte influência de análises econômicas, grande parte dos modelos tem como elemento central o processo decisório, outros tratam de processos organizacionais, uma frente distinta, de caráter mais estrutural, dialoga com estudos de sociologia política e investigam os determinantes sócio-históricos de formação do Estado, por exemplo.

Tal situação pode ser atribuída à escassez de trabalhos que visam à compreensão da relação Estado e sociedade que lancem mão de uma abordagem culturalista dentro das ciências sociais. No campo específico de estudos sobre a natureza e a ação do Estado, a carência de estudos desse teor pode ser explicada pela conhecida separação das correntes teórico-metodológicas dentro dessa disciplina (Almond, 1993) e a ausência de diálogo entre as mesmas. O institucionalismo e o culturalismo são vistos hoje como vertentes quase antagônicas da análise política. A própria formação do campo de políticas públicas se deu “enquadrado” no estudo das instituições que, por sua vez, possuíam pouca ou nenhuma relação com questões culturais ou sociais.

É intuitivo supor que aspectos culturais de uma sociedade determinam a forma como as políticas públicas se organizam. Pelo contrário, espera-se principalmente em regimes modernos e democráticos que os valores, a orientação e a visão que os indivíduos possuem sobre a natureza e o papel do Estado influenciem a ação do mesmo. Embora ainda inserida em uma discussão institucionalista, a perspectiva de mudança social trazida por North, Wallis e Weingast (2008) incorpora elementos culturalistas na medida em que considera as crenças da população como uma característica da ordem de acesso aberto. O mesmo acontece com a visão de Sen (2000) sobre o desenvolvimento em que está subjacente o papel dos valores e das crenças.

No entanto, na corrente estritamente institucionalista dominante entre os modelos de políticas públicas, as instituições moldam o processo político de maneira exclusiva ou, quando o papel do indivíduo é considerado, o mesmo só adquire

importância quando é visto como decisor ou quando se atribui ao mesmo um comportamento racional previsível.

Corrêa (2012) traz uma nova contribuição a esse debate na medida em que propõe um diálogo entre as correntes do institucionalismo e do culturalismo para se compreender as políticas públicas. Ao comparar o modelo de atuação do Estado em diferentes países, a autora verifica que são negligenciadas as especificidades culturais de cada sociedade que, conforme demonstra, influenciam todas as etapas que compõem uma política pública.

O resgate da ideia de *metis*, conforme proposto por Scott (1998), é relevante para se compreender essa dimensão da relação entre cultura e políticas públicas. A antiga filosofia grega cunhou o termo *métis* para designar uma forma de conhecimento cuja natureza é distinta da *episteme* e da *techne*. O conhecimento epistêmico está ligado ao conjunto regrado de saberes construído de maneira sistemática que guiam a produção científica. A *techne* está associada ao conhecimento de finalidade prática, aplicado a determinados processos ou objetos. Por outro lado, a *métis* se coloca como uma forma de saber advinda da experiência. Scott (1998, p. 313) se apropria da ideia de *métis* como “uma ampla gama de habilidades práticas e de inteligência adquirida em resposta a um ambiente natural e humano em constante mutação”. Dessa forma, *metis* se opõe à *techne* e à *episteme* dado o seu caráter menos tangível e mutante em função do ambiente social em que está inserido.

James Scott ilustra essa perspectiva narrando o uso que Odisseu fez da *métis* constantemente em sua jornada. Para o autor, o personagem de Homero se adapta aos

diversos desafios que lhe são impostos utilizando uma combinação de improvisação e conhecimento baseado em experiências anteriores, como suas habilidades com carpintaria e conserto de barcos.

Esse resgate do conceito de métis para discussão de políticas públicas no trabalho de Scott é fruto de uma perspectiva crítica desse autor com relação a atuação do Estado moderno nas diversas sociedades. Para Scott, a combinação entre o ordenamento administrativo da sociedade e da natureza, a formação de um Estado autoritário e a disseminação de uma ideologia “alto modernista” possibilita a instauração de um planejamento público centralizado, uniformizador e autoritário que ignora as características diversas da sociedade. De acordo com Scott (1998, p. 335), “a destruição do metis e sua substituição por fórmulas padronizadas e legíveis somente de forma centralizada está inscrita nas atividades tanto do Estado quanto no capitalismo burocrático de larga escala”.

Ou seja, o uso da metis na análise de políticas públicas se constitui como uma resposta à perspectiva “uniformizadora e padronizadora” da qual se utiliza o Estado para tornar a sociedade mais inteligível e que, dessa forma, acaba por interferir de forma autoritária e intransigente na dinâmica dessas sociedades sem considerar seus costumes, valores e orientações.

Esse argumento de Scott é uma das principais razões na qual se baseia Fukuyama (2004, p. 199) para defender que não é possível falar em uma “ciência da administração pública”, visto que o estudo das organizações que levam a cabo a tarefa de se formular e implementar políticas públicas são altamente sensíveis a contextos

sociais e culturais inviáveis de serem analisados à maneira da microeconomia, por exemplo. Nas palavras de Fukuyama (2004, p. 194)

Organizations are pervaded by norms and other a-rational sources of behavior [...] The importance and pervasiveness of norms in management and public administration implies that institutional development will be heavily impacted by social structure, culture and other variables not under the direct control of public policy.⁷¹

O Estado como formador da cultura

O foco dessa tese se dá sobre a relação entre cultura e Estado com um explícito viés na direção do primeiro sobre esse último. No entanto, não é possível negar nem subestimar o efeito que se dá na outra direção dessa relação. Uma das mais contundentes críticas à abordagem culturalista em ciência política está baseada na ideia de que a cultura é, na verdade, mero resultado da ação de determinadas instituições. Até mesmo Tocqueville, tido como uma das principais influências do culturalismo, observa em sua análise da Revolução Francesa⁷², que o Estado absolutista francês foi um dos principais responsáveis por minar a confiança e legitimidade da aristocracia política dando origem a uma cultura de contestação do sistema político vigente.

Na mesma direção, Skocpol (1985, p. 21) considera que

States matter not simply because of the goal-oriented activities of state officials. They matter because their organizational configurations, along

⁷¹ Tradução livre: “Organizações são impregnadas de normas e outras fontes não-rationais de comportamento. A importância e penetração das normas na gestão e administração pública implica que o desenvolvimento institucional será fortemente impactado pela estrutura social, cultura e outras variáveis que não estão sobre o controle direto das políticas públicas.”

⁷² TOCQUEVILLE, Alexis de. O Antigo Regime e a Revolução. Brasília: Editora da UnB. 1979

with their overall patterns of activity, affect political culture, encourage some kinds of group formation and collective political actions (but not others), and make possible the raising of certain political issues (but not others)⁷³

De fato, não é possível negar o caráter coercitivo do Estado que, ao passar de longos períodos fazendo uso seu poderio ideológico, molda determinados aspectos da cultura em sua respectiva sociedade com vistas a perpetuação de seu domínio. Diversas evidências expressam a influência que os diversos governos exercem sobre a opinião pública. Como observa Scokpol (1992, p. 16)

Many scholars who talk about national values are vague about the processes through which they influence policymaking [...] we can surmise that inherited values are thought to influence the actions that political leaders choose to take as well as the ease with which reformers outside government build popular support for proposed new policies.⁷⁴

O Estado atua de distintas formas na construção de uma cultura política que esteja em consonância com seus interesses. A ênfase na propagação e massificação de ideologias nacionalistas e autoritárias em países europeus ao longo de vários anos no final do Século XIX levou, por exemplo, à formação de culturas políticas (ou anti-culturas⁷⁵) favoráveis ao surgimento dos regimes totalitários.

⁷³ Tradução livre: “Estados importam não somente por conta das atividades dos oficiais do Estado orientadas a objetivos específicos. Eles importam porque suas configurações organizacionais, assim como seus padrões gerais de atividade, afetam a cultura política, estimulam alguns tipos de formação de grupo e ações políticas coletivas (mas não outras) e tornam possível o surgimento de determinados assuntos políticos (mas não outros).”

⁷⁴ Tradução livre: “Muitos acadêmicos que falam sobre valores nacionais são vagos sobre os processos pelos quais eles influenciam os processos de políticas públicas [...] nós podemos considerar que valores herdados podem influenciar as ações que os líderes políticos tomam tão facilmente quanto os reformadores fora do governo constroem apoio popular para novas políticas propostas.”

⁷⁵ Ver ARENDT, Hannah. The origins of totalitarianism. New York, Harvest, 1973. p. 330.

Outro exemplo é a predominância de uma cultura clientelista que pauta os sistemas políticos encontrado em diversas sociedades, principalmente, nos países latino-americanos. Nesses sistemas verifica-se o desenvolvimento histórico de ideias e práticas políticas fomentadas pelos agentes do Estado e reproduzidas pela sociedade civil que se caracterizam por valorizar a relação entre os indivíduos e a elite política análoga a uma relação entre cliente e patrão. Arraigados nos costumes políticos dessas sociedades, a cultura política clientelista mostra-se resistente mesmo a inovações dos regimes democráticos que propõem a inclusão da sociedade civil no sistema político em outros termos (Navarro, 2003), e ainda em momentos em que é possível identificar uma relação entre inovações institucionais e mudança na cultura política, não existem estudos conclusivos que indiquem a direção da causalidade (Borba e Ribeiro, 2012).

Reconhece-se, portanto, que o Estado é um forte indutor da formação da cultura política de qualquer sociedade. No entanto, é importante destacar que em diversos momentos dessa crítica à perspectiva culturalista há uma confusão conceitual acerca de dois domínios cuja dissociação é relevante para o debate, a saber, a opinião pública e a cultura. A opinião pública, volúvel, altamente sensível às mudanças conjunturais, e constante alvo da manipulação da mídia, não pode ser confundida com o domínio cultural de cunho muito mais profundo, resistente a mudanças e menos tangível.

Embora, por vezes, a opinião pública expresse algumas características culturais de uma dada sociedade ela não encerra essa dimensão. Conforme já mencionado, para se acessar traços culturais de uma sociedade é necessário ir além da opinião expressa pela maioria dos indivíduos de uma população, é preciso interpretar suas atitudes, orientações e valores em um contexto histórico, político e social mais amplo.

Tal distinção encontra paralelo na distinção de Correa (2012, p. 186-187) entre cultura e conjuntura:

As dimensões culturais são aquelas nas quais as mudanças só são passíveis de observação a longo prazo. São assuntos que perpassam a situação de vida das pessoas e estão ligadas a fatores perenes, a atributos pessoais e ao que as pessoas acreditam e tomam para si como verdadeiro. As dimensões conjunturais são aquelas nas quais as mudanças seriam observadas a curto prazo. São questões ligadas a comportamento pessoal frente à determinada situação ou aspectos demográficos passíveis à variação em um dado período.

A depender da maneira em que o dado é construído, a afirmação de um cidadão médio quanto ao seu nível de aprovação de um “governo” pode expressar tanto uma opinião individual que, em conjunto, formam o domínio da opinião pública, quanto pode expressar uma característica da cultura política. A mera resposta à uma pergunta sobre o grau de aprovação do presidente da república expressa uma opinião pontual altamente afetada por questões conjunturais como a situação política, econômica em que o respondente se insere, bem como a quantidade de informações acerca do tema as quais ele tem acesso. Uma posição relativa ao “governo” se insere em uma dimensão de cunho cultural ao passo em que ela expressa sua visão mais profunda acerca de todos os elementos que estariam associados a esse conceito.

Não se rejeita, no entanto, o papel do Estado como formador da cultura, ou dessa última como produto de uma estrutura econômica, social e política estabelecida. Em vez disso, reclama-se aqui uma atenção à cultura como um importante fator para se compreender as práticas políticas reinantes na sociedade e, mais especificamente, a forma como a sociedade se posiciona frente à imagem do Estado.

4.4 Conclusão: A mudança de valores e o futuro do Estado

Conforme exposto nesse capítulo, existem diversos desenvolvimentos teóricos dentro das ciências sociais e evidências empíricas que sustentam a relevância de se investigar a relação entre a cultura e o Estado, além disso foi também possível discutir em mais detalhes a maneira em que essa relação se dá.

Assumindo essa relação e considerando que a cultura, ainda que uma dimensão pouco mutável, não é estática, é factível tecer algumas considerações a respeito das principais características que o Estado tende a assumir no futuro em função da teoria de mudança de valores.

Schmidt (2001, p. 103) formula a hipótese de que a mudança em direção ao predomínio de valores mais individualistas impõe um desafio ao Estado moderno.

Segundo o autor

Ele [o Estado moderno] tem sido construído ao redor de uma enorme tensão entre as aspirações individualistas de pessoas e grupos de interesse e as propostas de suporte coletivo. A recente falência dos modelos políticos inscritos sob o socialismo real, liderados pela experiência soviética, sinaliza o fim de uma era, mas fortalece a existência de um desafio teórico e prático não resolvido, desde os primórdios da modernidade, que nasce com a Declaração de Independência dos Estados Unidos.

Inglehart e Wezel (2005), conforme já mencionado anteriormente nesse trabalho, acreditam que a mudança cultural em direção ao predomínio de valores calcados na autonomia individual é responsável por uma diminuição da autoridade do Estado.

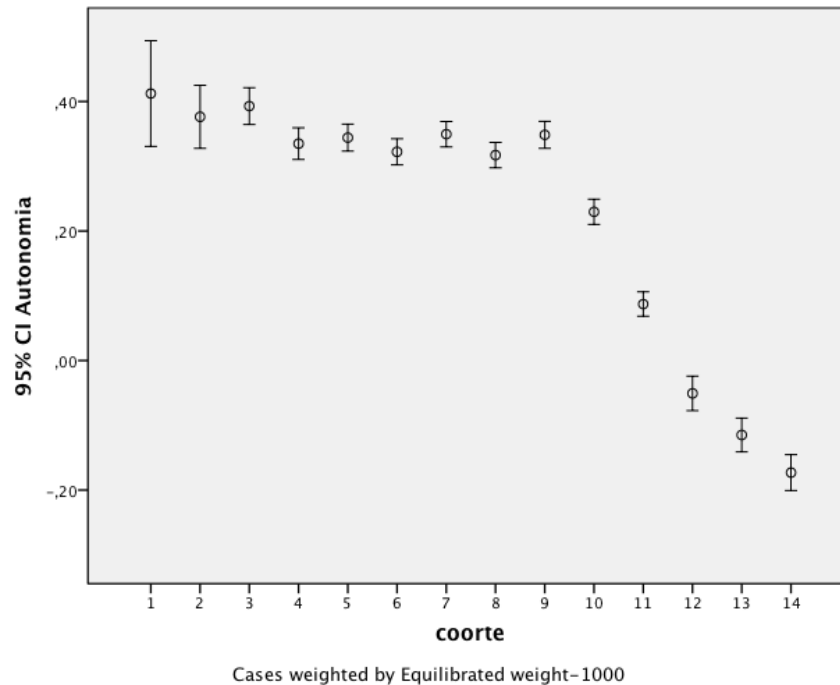
No sentido de explorar com mais detalhes a hipótese formulada pelos autores, analisaremos de que forma essa autonomia individual e individualismo vem se conformando na cultura política dos diversos países ao longo das últimas três décadas.

Utilizando dados do WVS que possui cinco ondas aplicadas de cinco em cinco anos desde o início da década, foi realizada uma análise de falsa coorte com o objetivo de captar uma possível mudança intergeracional da cultura política ao longo do tempo. A análise está baseada em grupos de observações, que seriam equivalentes às coortes, criados a partir da agregação de indivíduos em faixas de idade de 5 em 5 anos, de modo que uma faixa de idade entre “25 e 29 anos”, fosse analisada como o mesmo grupo de indivíduos 5 anos mais velhos com “30 a 34 anos”⁷⁶. O nome “falsa coorte” é dado em razão desse grupo de observações não se referir a um conjunto dos mesmos indivíduos sendo acompanhados ao longo dos anos da pesquisa, no caso da “verdadeira coorte”, mas um conjunto de respostas de pessoas diferentes a cada aplicação do WVS. Dado o caráter longitudinal dessa análise, só foram considerados os países que participaram de três ou mais ondas.

Analisando os dados, é possível encontrar uma tendência entre as coortes mais jovens de incidência maior de autonomia individual, medida por meio do índice de autonomia que estabelece valores entre -2 e +2 considerando mais altos aqueles que registraram a preferência de “a criança aprender a ter ‘independência’ e apresentar ‘determinação e perseverança’ em vez de ‘obediência’ e ‘fé religiosa’”. O gráfico de barras de erro apresentado abaixo representa as médias desse índice para cada coorte acompanhada do intervalo de confiança de 95%.

⁷⁶ O Anexo II desta tese apresenta um quadro com as coortes criadas e a numeração de cada uma delas.

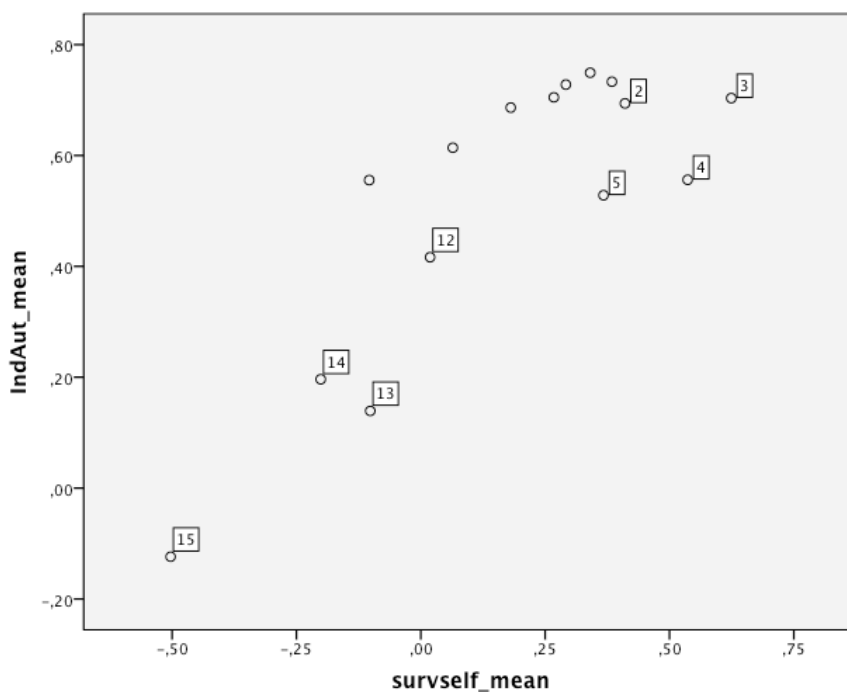
Gráfico 11 - Média do Índice de autonomia por coorte do WVS



Fonte: WORLD VALUES SURVEY 1981-2008 OFFICIAL AGGREGATE v.20090901(2009). Elaboração do autor

O gráfico a seguir, por sua vez, apresenta a relação entre a média do índice de autonomia e do eixo de valores de sobrevivência/auto-expressão considerando as coortes agregadas como unidade de análise.

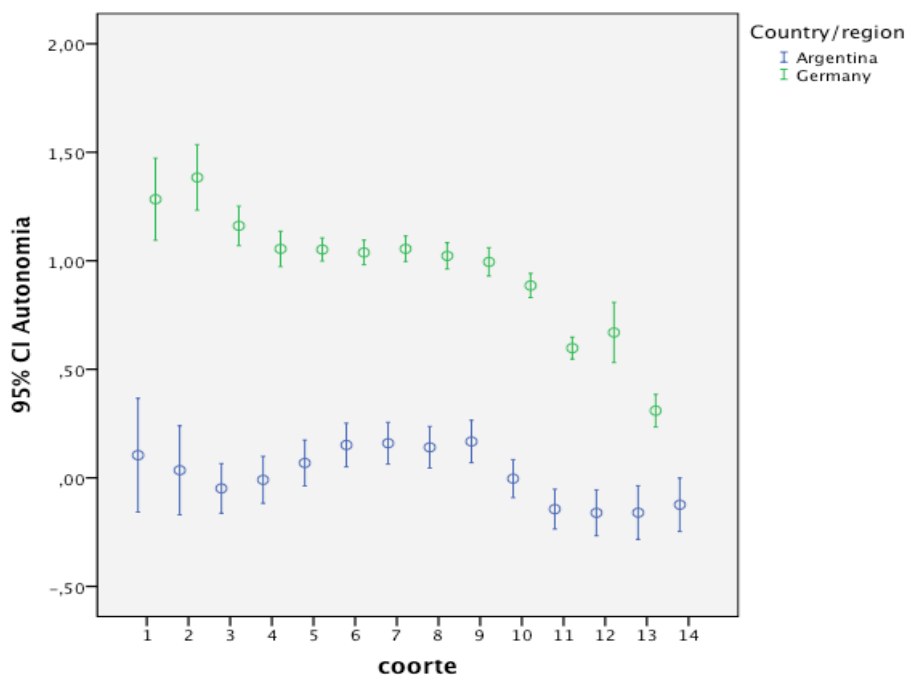
Gráfico 12 - Média do Índice de autonomia e da posição no eixo de valores de auto-expressão por coorte do WVS



Fonte: WORLD VALUES SURVEY 1981-2008 OFFICIAL AGGREGATE v.20090901(2009). Elaboração do autor

Na interpretação desses gráficos, é necessário tomar em conta que as coortes mais jovens (1 e 2) possuem um número relativamente mais baixo de observações (1000 e 3300), o que justifica um erro-padrão mais alto. Além disso, há uma ressalva importante a ser feita relativa ao viés de seleção das observações. A maioria dos países presente nessa amostra é do hemisfério norte, particularmente europeus, que tiveram uma maior participação no WVS ao longo do tempo. Quando analisados de maneira separada, é possível notar que essa tendência é mais aguda nos países dessa região. Um exemplo disso é a comparação entre as coortes da Argentina e da Alemanha.

Gráfico 13 - Média do Índice de autonomia por coorte do WVS na Argentina e na Alemanha



Fonte: WORLD VALUES SURVEY 1981-2008 OFFICIAL AGGREGATE v.20090901(2009). Elaboração do autor

Mesmo considerando as limitações impostas pelo número relativamente baixo de países do hemisfério sul, ainda é possível afirmar que a tendência em direção à ênfase maior sobre a autonomia individual e à auto-expressão é generalizada, ainda que menos acentuada em culturas como as latino-americanas. Isso porque a associação entre esses índices e as coortes é positiva e estatisticamente significativa para todos os países selecionados⁷⁷.

Visto que é possível observar a tendência de mudança de valores suposta pelos autores e considerando a relação entre cultura política e a formação do Estado

⁷⁷ Argentina, Austrália, Bélgica, Brasil, Bulgária, Canadá, Chile, República Tcheca, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Hungria, Islândia, Índia, Itália, Japão, Coréia do Sul, México, Holanda, Polônia, Romênia, Rússia, Eslovênia, África do Sul, Espanha, Suécia, Turquia, Ucrânia, Grã-Bretanha e Estados Unidos.

demonstrada nesse trabalho, como poderíamos analisar a dinâmica de mudança do Estado ao longo do tempo?

A publicação do trabalho de Francis Fukuyama, *The end of history and the last man*, no ano de 1992, tornou-se emblemática de um conjunto de percepções de cientistas sociais à essa época que enxergaram na derrocada econômica dos países da União Soviética o início de uma etapa final do desenvolvimento histórico da humanidade. A ausência de alternativas ideológicas e o relativo sucesso das democracias liberais seriam, segundo essa visão, sinal de que as sociedades humanas caminhariam em direção a um modelo político comum caracterizado por uma diminuição da autoridade do Estado na regulação da economia e de diversas outras áreas da vida social.

Uma perspectiva crítica a essa visão teleológica – das sociedades em direção a um modelo de democracia liberal – é construída por Samuel Huntington com a ideia do choque de civilizações, argumentando que as diferenças culturais entre as civilizações humanas não tendem a uma uniformização com o tempo, pelo contrário, a tendência é de reafirmação dessas características culturais e até mesmo de conflito entre elas.

Em resposta a esse argumento de Huntington e às críticas levantadas ao seu trabalho com os atentados terroristas de 2001 nos Estados Unidos, Fukuyama afirma que não nega a influência cultural sobre os regimes políticos, mas reafirma a sua visão de que as democracias liberais irão prevalecer entre os regimes políticos

It has always been my belief that modernity has a cultural basis. Liberal democracy and free markets do not work at all times and everywhere. They work best in societies with certain values whose origins may not be entirely rational. It is not an accident that modern liberal democracy emerged first in the Christian West, since the universalism of democratic rights can be seen in many ways as a secular form of Christian universalism. [...] We remain at the end of history because there is only one system that will continue to dominate world politics, that of the liberal-democratic West⁷⁸.

Há que se incluir também nesse debate, a perspectiva de base marxista que se coloca em um polo ideológico oposto à visão de Fukuyama, mas que igualmente enxerga uma diminuição da autoridade do Estado no futuro. A diferença está na ideia de que, em vez de atores econômicos agindo em um livre mercado, a abolição da propriedade privada dos meios de produção resultaria na emancipação da maioria dos indivíduos na sociedade, enfraquecendo a relação de subordinação ao Estado o que, por sua vez, implicaria o desaparecimento gradual do Estado moderno.

Em suma, tanto em análises à direita quanto em interpretações à esquerda sobre o futuro do Estado, observa-se uma perspectiva negativa sobre sua permanência enquanto um ator central na sociedade corroborando a tendência verificada na dinâmica da cultura política e em sua relação com o Estado. Por meio das considerações tecidas nesse capítulo, demonstramos que a cultura política apresenta-

⁷⁸ FUKUYAMA, Francis. History is still going our way: liberal democracy will inevitably prevail. The Wall Street Journal, 5 de outubro de 2001. Disponível em: <http://online.wsj.com/article/SB1002238464542684520.html> Acesso em 15 de Julho de 2013. Tradução livre: “Sempre acreditei que a modernidade tem um viés cultural. Democracias liberais e mercados livres não funcionam todas as vezes em todos os lugares. Eles funcionam melhor em sociedades com certos valores cujas origens podem não ser inteiramente racionais. Não é um acidente que democracias liberais tenham surgido primeiro no Ocidente cristão, uma vez que o universalismo dos direitos democráticos pode ser visto de várias maneiras como uma forma secular de universalismo cristão. [...] Nós continuamos no fim da história porque só existe um sistema que irá continuar a dominar a política mundial, o do Ocidente democrático-liberal.

se como um fator importante para se compreender a tendência de transformação do papel do Estado. O capítulo seguinte buscará explorar com maior profundidade e de maneira mais objetiva essa relação entre cultura política e a forma de atuação do Estado.

5. CULTURA POLÍTICA E O GASTO SOCIAL NA AMÉRICA LATINA

5.1 Introdução

Como uma decorrência lógica da discussão trazida pelo capítulo anterior, argumenta-se aqui que a cultura está relacionada à decisão dos Estados no que concerne à alocação de seus recursos. Por que alguns governos gastam mais com políticas sociais do que outros? Quais fatores políticos, econômicos e sociais explicam a diferença entre um país como o México em que, no ano de 2007, o gasto social representou cerca de 7,2% do Produto Interno Bruto (PIB), e um país como o Canadá onde essa mesma proporção é de 16,9% para o mesmo período, ou mesmo em relação à França onde essa porcentagem alcançou 28,7%. No intento de trazer respostas mais satisfatórias do que as oferecidas pela literatura, esse capítulo testa a validade da hipótese de que atitudes, valores e preferências políticas compartilhadas por uma dada sociedade estão relacionados à forma de atuação dos seus respectivos Estados.

Essa suposição pode ser resumida, conforme sugere King (1973, p. 421), com a ideia de que *“If there is variation in policy, there is also variation, as again we have observed, in men's beliefs and attitudes about the role of government and about what the specific objects of government should be”*⁷⁹.

Grande parte da literatura produzida sobre o tema se concentra sobre a análise de fatores determinantes para o surgimento e a consolidação do *welfare state* no norte

⁷⁹ Tradução livre: “Se existe variação nas políticas públicas, existe também uma variação, como nós observamos novamente, nas crenças e atitudes humanas sobre o papel do governo e sobre quais devem ser os objetos específicos do governo.”

do continente europeu. Isso se dá tanto pela razão histórica de nesses países terem surgido os primeiros casos de *welfare state*, quanto pelo fato de haver uma disponibilidade de dados muito maior em relação a países de outros continentes. Essas pesquisas identificam diversas dimensões da realidade social relacionadas à variação no gasto com políticas sociais. As propostas de explicação tratam de fatores econômicos, demográficos, sociais e também políticos como nível de descentralização administrativa, *accountability*, atuação da sociedade civil organizada, organização partidária, espectro ideológico dos partidos governantes e regime político.

No entanto, os modelos explicativos baseados nesses estudos têm se demonstrado insuficientes para analisar países fora do contexto europeu. Uma das possíveis causas dessa limitação é o fato dessas explicações desconsiderarem ou subestimarem aspectos de ordem social e cultural que, conforme já apontam diversos estudos, são fundamentais para se compreender não só a estrutura e o regime políticos de uma sociedade, mas também a atuação dos diversos governos. Como aponta Muller (2006, p. 372),

As políticas públicas não são somente espaços onde se afrontam os atores em função dos seus interesses, mas elas são também o lugar onde uma dada sociedade 'constrói sua relação com o mundo' e então as representações que ela se dá para compreender e agir sobre o real tal qual ele é percebido.

5.2 Revisão de literatura: determinantes do gasto social

Welfare State

Um dos principais avanços na discussão acadêmica sobre o Estado, desde o Século XVIII, é resultado das discussões sobre o Estado de bem-estar social ou, como ficou conhecida, a teoria do *welfare state*. O surgimento de um “Estado provedor”, responsável e garantidor de direitos sociais como educação, saúde, trabalho e previdência social é frequentemente atribuído ao favorável contexto da reconstrução de alguns Estados europeus após o final da II Guerra Mundial.

Conforme afirmam Leisering e Walker (1998, p.3) “o moderno *welfare state* é uma resposta institucional aos problemas sociais da modernidade, da pobreza em particular”. O ambiente adequado à reconstrução de um Estado que pudesse garantir essa resposta institucional foi viabilizado por diversos aspectos econômicos, sociais e políticos característicos do período pós-guerra na Europa.

Em um dos trabalhos mais conhecidos a respeito da dinâmica do *welfare state* na Europa, Esping-Andersen (1990, p.3), afirma que “a história das coalizões entre classes políticas foi a causa mais decisiva das variações de *welfare states*”. A sua análise que influencia até hoje os diversos estudos sobre políticas de bem-estar é caracterizada pela ênfase dada a três principais aspectos definidores do surgimento *welfare state*: a natureza da mobilização das classes sociais, em especial a classe trabalhadora, as estruturas de coalização política e o legado histórico da institucionalização das políticas públicas ligado ao regime político.

A proposta de se estabelecer um Estado com vistas à garantia de benefícios sociais, no entanto, esteve bem distante de se consolidar em outras regiões como a América, por exemplo. No caso brasileiro, Theodoulou (2002) afirma que o país sempre se caracterizou por ser uma imitação mal sucedida de *welfare state*. Essa tendência à imitação teve consequências negativas para as políticas públicas brasileiras. Em um estudo comparativo entre seis nações – Estados Unidos, Japão, Reino Unido, Alemanha, Brasil e Suécia – Theodoulou (2002), ao comentar a excepcionalidade do caso brasileiro, chega à conclusão de que, mesmo com tentativas de se chegar um Estado de bem-estar social, o Brasil sempre contou com impedimentos políticos de caráter ideológico.

Medeiros (1999) chega a conclusões semelhantes após uma breve revisão das teorias sobre a institucionalização de políticas de bem-estar em países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Medeiros (1999, p. 16,17) questiona a aplicabilidade de teorias a respeito de países desenvolvidos sobre outros contextos:

A transposição das teorias sobre o desenvolvimento do *welfare state* nos países desenvolvidos da América do Norte ou da Europa Ocidental para países subdesenvolvidos enfrenta alguns obstáculos, como as diferenças no contexto histórico de surgimento e desenvolvimento do *welfare state*, as diferenças na velocidade de institucionalização das políticas e as peculiaridades culturais, políticas e socioeconômicas dos países em questão. Isso requer a redefinição de alguns conceitos [...] e adaptações nas teorias para lidar com a segmentação da sociedade em setores modernos e tradicionais e com as diferenças na cultura política, no nível de influência dos movimentos de trabalhadores e na capacidade de governo da burocracia.

Nesses termos, um fenômeno que apresenta variação considerável entre diferentes países é o gasto público, ou seja, a forma com a qual os Estados aplicam os recursos econômicos arrecadados. Em decorrência da considerável autonomia no gerenciamento desse gasto assegurada pelos marcos constitucionais dos países aos seus respectivos governos, é possível observar uma variação relevante na composição dos gastos públicos, principalmente no que se refere ao montante destinado a questões sociais como educação, saúde, trabalho e previdência.

Na esteira dos trabalhos sobre o *welfare state* europeu do pós-guerra, é possível encontrar um razoável número de estudos a respeito dos fatores determinantes do gasto social e das políticas sociais. Hagaard e Kaufman (2008) elaboraram uma matriz com os principais estudos comparativos sobre o tema a qual é reproduzida abaixo com algumas inclusões pertinentes.

Quadro 8 – Estudos empíricos comparativos sobre gasto social e políticas sociais

Autores	Amostra e período coberto	Achados
Habibi (1994)	67 países, ano de 1984	Direitos políticos (índice Gastil) no período prévio de 12 anos influencia positivamente a proporção do gasto social no orçamento
Lindert (1994)	21 países (maioria Europa), 1880-1930	Não existe efeito da democracia sobre o gasto social
Brown e Hunter (1999)	17 países (Am. Lat.), 1980-1992	Governos democráticos apresentam mais rápido crescimento no gasto social frente a restrições econômicas do que em países autoritários, mas

		diferenças diminuem com o nível de renda
Lott (1999)	99 países, 1985-1992	Países “totalitários” têm mais gastos com educação superior e menos gastos com saúde
Przeworski et al. (2000)	141 países, 1950-1990	Democracias têm gastos com saúde mais altos
Kaufman e Segura-Ubiergo (2001)	14 países latino-americanos, 1973-1997	Democracia tem um efeito positivo no gasto com saúde e educação, mas efeito negativo sobre gasto com seguridade social
Bueno de Mesquita et al. (2003)	Amostra global, 1960-1999	Tamanho da coalizão está positivamente associado ao gasto com educação e saúde
Mulligan, Gil e Sala-i-Martin (2004)	102 a 110 países, 1980-1990 (cross-section)	Níveis médios de democracia (1960-1990) não têm influencia sobre gasto educacional, com pensões ou outros gastos sociais.
Huber, Mustillo e Stephens (2004)	22 países latino-americanos, 1970-2000	Duração da democracia e significativa em relação ao gasto educacional e com saúde mas condicionado à força dos partidos de esquerda; democracia não tem efeito sobre o gasto com seguridade social
Avelino, Brown e Hunter (2005)	19 países latino-americanos, 1980-1990	Democracia é positivamente associada ao gasto social agregado com educação, mas não tem relação com gasto com saúde ou com seguridade social

Fonte: adaptado de Hagaard e Kaufman (2008, p.365)

5.3 Revisão de literatura: a perspectiva culturalista

Cultura, sociedade e gasto social

Investigações completamente distintas sobre políticas públicas podem ser feitas a depender de que ponto dentro das ciências sociais se observe o Estado. Um exemplo é a distinção que Bendix e Lipset (1957, p. 87) fazem entre a ciência política e a sociologia política, para eles a “ciência política começa com o estado e examina como esse afeta a sociedade, enquanto a sociologia política começa com a sociedade e examina como essa afeta o estado, ou seja, as instituições formais para a distribuição e exercício do poder”. É possível afirmar que grande parte da literatura produzida sobre políticas públicas tem se concentrado sobre a visão da ciência política, enquanto a perspectiva da sociologia política tem sido pouco explorada. Uma forma possível de se discutir essa perspectiva é por meio do arcabouço da cultura política e da opinião pública.

Cultura Política

No campo de estudos sobre a democracia, sistemas políticos e processos políticos, a corrente teórico-metodológica da cultura política já é considerada uma visão consolidada (CROTHERS e LOCKHART, 2000). A perspectiva culturalista nas ciências sociais de forma geral também é sustentáculo para a compreensão de diversos

fenômenos sociais contemporâneos (HARRISSON e HUNTINGTON, 2002). Conforme discorrido no capítulo 1, o conceito tem sido amplamente utilizado para explicar a formação e o comportamento dos cidadãos enquanto membros de uma sociedade. No entanto, desde o trabalho seminal de Almond e Verba (1963), poucos trabalhos exploram a influência da cultura política sobre o sistema político de uma forma mais ampla. Destarte, existem poucos estudos que apresentam evidências concretas da cultura política como um fator definidor da estrutura e dos sistemas políticos (PRZERWORSKI et. al, 2003).

No âmbito do sistema político, a maioria dos esforços de compreensão da ação do Estado, por exemplo, tem se concentrado dentro da corrente institucionalista. Decorrente de forte influência de análises econômicas, muitos estudos focam as conjunturas e a própria estrutura do sistema econômico mundial para explicar como se organizam os diferentes Estados. Outros, por sua vez, põem em discussão a eficácia administrativa dos aparelhos burocráticos em perspectiva comparada. Outra frente dentro dessa mesma perspectiva dialoga com estudos de sociologia política e investigam os determinantes sócio-históricos de formação do Estados latino-americanos, como os estudos de dependência de trajetória, póscolonialistas, entre outros.

Ainda são muito raros os esforços de compreensão da relação Estado-sociedade que lancem mão de uma abordagem culturalista dentro da ciência política. No campo específico de estudos sobre a natureza e a ação do Estado, a carência de estudos desse teor pode ser explicada por dois motivos principais.

Primeiramente, a conhecida separação das correntes teórico-metodológicas dentro dessa disciplina (ALMOND, 1993) e a ausência de diálogo entre as mesmas. O institucionalismo e o culturalismo são vistos hoje como vertentes quase antagônicas da análise política. A própria formação do campo de políticas públicas se deu “enquadrado” no estudo das instituições que, por sua vez, possuíam pouca ou nenhuma relação com questões culturais ou sociais.

Além disso, como a ação do Estado obedece a procedimentos, processos e dinâmicas muito peculiares de cada país, o ponto inicial de investigação das políticas públicas tende a ser as instituições específicas que compõem as diversas fases de implementação de uma política pública. Tornando, assim, complexa a comparação e inclusão de variáveis culturais.

No entanto, é sim possível pensar em um estudo de políticas públicas considerando variáveis cultura. A suposta influência da cultura política sobre a ação do Estado pode se dar em duas principais dimensões da política pública. Primeiramente, é possível observar que aspectos de atitudes, orientações e valores individuais são fatores importantes para o sucesso ou o fracasso de um política pública. Ou seja, nessa perspectiva a cultura política está relacionada diretamente com a efetividade da ação do Estado (WEEDEN, 2002; CASTRO et. al., 2009; RAO e WALTON, 2004).

Outra dimensão sensível das políticas públicas é a formulação dessas políticas. A formação das agendas, a dinâmica de decisões e escolhas como, por exemplo, os processos de construção do orçamento e das prioridades do governo estão inseridas em um contexto sócio-cultural do país que, quando analisado comparativamente,

parece exercer uma influência significativa seja diretamente por meio das preferências enraizadas (BROOKS e MANZA, 2006) ou por meio da influência de mecanismos institucionalizados de pressão da sociedade em relação aos seus governos como o a sociedade civil organizada, as Eleições ou a Mídia.

No auge da discussão sobre cultura política na década de 1970, Elkins e Simeon (1979, p. 142) questionam a potencialidade explicativa do conceito de cultura política que à época, por seu caráter inovador, era frequentemente utilizado em análises políticas. Após diversas ponderações sobre as limitações do conceito, os autores citam alguns usos promissores, porém pouco explorados:

Cultura política tem sido menos atrativa para analistas e gestores de políticas públicas do que para outros cientistas políticos. Contudo, nossa ênfase na cultura sobre o *agenda setting* e sobre a redução da gama de alternativas [políticas] a serem consideradas, sugerem que as explicações culturais de políticas públicas deveriam ser exploradas plenamente, especialmente em estudos comparativos.

Nesse sentido, em um estudo comparativo entre o Japão e os Estados Unidos, Seymour Martin Lipset (1994) apresenta evidências de que essa dimensão se demonstra influente em relação à formação política dos dois países. Para Lipset (1994, p. 194), "...variações em orientações políticas e políticas sociais entre Japão e Estados Unidos são ligadas a diferenças básicas na orientação em relação ao individualismo e igualdade...".

Após seu estudo que envolveu pesquisas de opinião pública nos dois países, Lipset (1994, p. 196) chega à conclusão de que embora haja uma discussão forte em

torno da convergência de opiniões e atitudes que legitimem um tipo de regime e política do Estado, as diferenças culturais são significativas nesse processo:

As duas nações seguem diferentes princípios organizadores. Tradições nacionais continuam 'subsidiando' as culturas, economias e políticas dos dois países de formas muito diferentes. Um, os Estados Unidos, segue a essência individualista do liberalismo burguês e do cristianismo sectário evangélico; o outro, Japão, reflete as normas de orientação coletiva da era Meiji aristocrática pós-feudal. O primeiro continua valorizando o respeito igual entre as diferentes classes; o último continua enfatizando a hierarquia nas relações interpessoais. Os Estados Unidos continuam suspeitando do Estado; o Japão possui forte confiança no seu papel diretor.

Seguindo essa mesma perspectiva proposta por Lipset, recentes estudos de cultura política (VITULLO, 2007; LATINOBARÔMETRO, 2007; SELIGSON, 2008; AZPURU e MALONE, 2009; CAPISTRANO, 2010) têm observado um apoio crescente entre latino-americanos à intervenção estatal na economia e em outras esferas sociais. É importante mencionar que existe a defesa de que a direção da relação entre as variáveis propostas pode ser inversa, como aponta a pesquisa de Tor Georg Jakobsen (2009), algumas políticas de Estado podem influenciar a opinião pública em favor de seu viés "ideológico". Contudo, conforme essa pesquisa proposta pretende demonstrar, em discordância com o estudo de Jakobsen, existe uma precedência temporal entre os fatores analisados que pode servir de apoio para uma visão distinta.

Seguindo essa mesma dinâmica relacionada à intervenção do Estado, um importante debate dentro das ciências sociais está relacionado à associação entre políticas sociais e clientelismo. Embora presente na maioria dos países, esse é um

traço muito relevante da cultura política entre os países latino-americanos (NUNES, 1997; AUYERO, 2000).

Além do grau de intervencionismo estatal, outras características da ação do Estado têm sido investigadas sob o prisma do “apoio público” a determinadas ações. Os valores e atitudes individuais da população vêm sendo estudados, por exemplo, como mais uma variável explicativa da manutenção de altos graus de corrupção em determinados países (FISMAN e EDWARD, 2007).

Outra frente de estudos com essa abordagem que vem sendo desenvolvida mais fortemente a partir dos estudos de Robert Putnam, considera o capital social como um outro fator importante (WALTER, 2005; KUMLIN e ROTHSTEIN, 2005).

Por fim, alguns trabalhos têm se concentrado sobre o fenômeno do surgimento, consolidação e desaparecimento do *welfare state*. O advento do *Welfare State* foi uma das principais causas da mudança de valores verificada desde a década de 1970 em diversos países (INGLEHART, 1998). A partir do momento em que o Estado passou a garantir segurança física e econômica – características raras do período anterior à primeira metade do Século XX – à maioria da população, novos valores passaram a ser preponderantes nessas sociedades. Para Inglehart e Welzel (2005), a mudança em direção ao pós-materialismo foi, também, a razão do desaparecimento gradual do *Welfare State* em alguns países e da possibilidade de surgimento de um Estado de bem-estar social em outros. Além do trabalho de Ronald Inglehart, outras pesquisas que utilizam dados do World Values Survey tem identificado uma série de valores e

atitudes que formam uma espécie de “cultura do welfare state” (OORSCHOT et al., 2008).

Welfare Attitudes (atitudes sobre o bem-estar)

Conforme esclarecido no capítulo 2 do presente trabalho, a literatura sobre *welfare attitudes* (atitudes sobre o bem-estar) se distingue da discussão sobre cultura política no que se relaciona ao objeto das atitudes. Essa literatura busca compreender e explicar a dinâmica de atitudes relacionadas a temas de bem-estar social. No entanto, muitos trabalhos vão além e procuram indicar hipóteses e, por vezes, apresentam evidências de como essas atitudes influenciam o sistema político. No trabalho de Margalit (2013), já citado anteriormente nesse texto, ao estudar os determinantes de preferências sobre políticas sociais nos EUA, a autora especula sobre o impacto dessas preferências em relação o sistema político:

Whereas support for greater government spending on welfare assistance increased among the former [broader population], it actually decreased among the rest of the population. Second, prior ideological commitments were not simply thrown by the wayside; rather, they remained a strong dividing line separating support and opposition to an expanded welfare system. Finally, even among those directly hurt by the crisis, the pro-welfare shift seems to have been fairly short-lived, dissipating as personal circumstances improved. In other words, a broad leftward shift in the electorate’s preferences simply did not take place. Thus, if change in U.S. social policy will depend on a strong popular demand, it seems fair to conclude that a return to the “heydays of welfare-state liberalism” is probably not much closer today than it was in the more prosperous years before the crisis erupted. (MARGALIT, 2013, p. 99)⁸⁰

⁸⁰ Tradução livre: “Considerando que o apoio por um maior gasto governamental em assistência ao bem-estar aumentou entre os últimos [maior parte da população], ele na verdade diminuiu entre o restante da população. Segundo, compromissos ideológicos prévios não foram simplesmente jogados de lado; em vez disso, eles permaneceram como uma forte linha divisora separando apoio e oposição para um sistema de bem-estar expandido. Finalmente, mesmo entre aqueles diretamente afetados pela crise, a mudança pró-bem-estar parece ter tido uma vida curta, dissipando-se na medida em que as circunstâncias particulares melhoraram. Em outras palavras, uma ampla mudança para esquerda nas preferências do eleitorado simplesmente não aconteceu. Por isso, se a mudança na política social dos

Opinião Pública

Conforme já mencionado nesse trabalho, a opinião pública apresenta-se como uma dimensão distinta da cultura política ao passo em que a primeira compreende questões mais conjunturais e voláteis das atitudes e orientações individuais. No entanto, a opinião pública funciona como um canal de influência da cultura política sobre as políticas públicas na medida em que as opiniões agregadas da população são expressões também da cultura política e compõem o ambiente social em que as políticas públicas são gestadas e implementadas. Há que se destacar que, para além da volatilidade ou permanência que diferenciam os âmbitos da cultura política e da opinião pública, existe também uma relação de determinação muito forte entre opinião pública e conjunturas econômica e política, além da conhecida influência da imprensa e da mídia sobre essa dimensão; relações essas que se dão de maneira muito mais complexa e lenta com a cultura política.

De forma simplista, os estudos sobre opinião pública podem ser divididos em dois grandes grupos de acordo com seu enfoque principal. Um relacionado àqueles que pesquisam os fatores de influência da opinião pública, ao qual pertencem os estudos sobre os veículos de comunicação em massa, por exemplo. E um outro grupo, menos

EUA for dependeer de um forte apoio popular, parece razoável concluir que um retorno ao 'auge do liberalismo do Estado de bem-estar' não está, provavelmente, mais perto hoje do que era em anos mais prósperos antes da crise ter eclodido".

numeroso, que comporta estudos relacionados a influência que a opinião pública exerce sobre outras esferas como a política, a economia e a cultura.

Na esteira das novidades geradas pelo desenvolvimento das pesquisas de opinião no último século, vários estudos têm abordado a relação entre opinião pública e ação política. Um grande número de estudos tem se debruçado sobre a influência das pesquisas de opinião no comportamento eleitoral dos cidadãos. Em uma revisão sobre os trabalhos publicados nesta área, Burstein (2003) constata que a maioria desses estudos revela uma influência considerável da opinião pública sobre políticas públicas como as de defesa e segurança nacional, saúde, trabalho e educação.

5.4 Hipótese

Esse estudo tem como proposta investigar os fatores que explicam as diferenças entre o gasto público com políticas sociais em diversos países. Baseados na literatura produzida dentro das ciências sociais acerca da cultura política, utilizaremos como hipótese a ideia de que alguns aspectos da cultura política são relevantes para se explicar as diferenças na proporção do gasto público com políticas sociais em alguns países selecionados.

Embora não existam desenvolvimentos teóricos específicos que apoiem a hipótese de que o gasto com políticas sociais está relacionado com a cultura política, tomaremos como referência o arcabouço teórico que embasa as considerações sobre a relação entre cultura e Estado explorado no capítulo anterior, bem como na literatura

que relaciona as atitudes sobre o bem-estar (*welfare attitudes*) e as políticas sociais (Von Oorschot, 2008; Margalitt, 2013).

A hipótese alternativa desse estudo é a de que essas características da cultura política não possuem relevância para se explicar as diferenças no gasto público social entre os países. Essa hipótese, assim como a hipótese principal, possui poucos estudos específicos que forneçam embasamento teórico. Os estudos que poderiam oferecer evidências mais próximas daquelas sugeridas pela hipótese alternativa tem a ver com a influência de aspectos do regime político e ideológicos individuais sobre o gasto público. Wilensky (1975), por exemplo, testa a influência de diversos fatores que explicariam o gasto com políticas de bem-estar. Em seu estudo, aponta que tanto as características políticas (regimes liberais democráticos vis à vis regimes totalitários) quanto as ideológicas (individualismo vs. coletivismo, igualitarismo, etc.) são fracas preditoras dos gastos com políticas sociais.

5.5 Método

Dado o objetivo de investigar as causas de distintas formas de atuação dos estados, um estudo comparativo apresenta-se como uma alternativa profícua na busca de respostas a esse intento visto que, por meio da observação de diferentes casos, é possível encontrar variações relativas a presença ou ausência de determinados fatores políticos, econômicos e sociais que possam explicar o gasto com políticas sociais. Além disso, diversas considerações teóricas apontam para a natureza nacional do fenômeno,

ou seja, a existência do gasto social está relacionada a uma unidade de análise mínima que é o país. Embora seja possível estudar gastos públicos em níveis regionais e locais dentro de um determinado país, o escopo dado neste estudo ao fenômeno “gasto com políticas sociais” só se observa no nível nacional na medida em que incorpora questões ausentes em outras instâncias.

Colocada a relevância da estratégia comparativa para o estudo dos gastos com políticas sociais, faz-se importante definir de que forma será construída essa comparação. Além de ser fundamental na definição do problema, a teoria orienta a escolha dos métodos de comparação. As explicações encontradas na literatura sobre o tema (ESPING-ANDERSEN, 1991; HUBER et al., 2004; DRAIBE e RIESCO, 2009) apontam para uma relação entre fatores políticos e sociais diversos e o gasto com políticas sociais.

O teste da relação causal entre os fenômenos e a extensão pretendida dos resultados da investigação para outros casos é feita de forma mais adequada por meio do uso de métodos estatísticos (RAGIN, 1994). Esses métodos pressupõem a existência de um problema que possa ser quantificado, o que é aplicável nesse caso, visto que é possível operacionalizar o “gasto com políticas sociais” por meio da quantidade de recursos financeiros despendidos com políticas sociais e, para torná-lo comparável, padronizar entre os casos tomando o mesmo como uma proporção do PIB ou do PIB *per capita*. Dessa forma, é possível construir uma variável que mensure de forma semelhante os mesmos aspectos em diferentes países. Essa variável, por sua vez, depende de outros fatores políticos e sociais que teoricamente explicam a

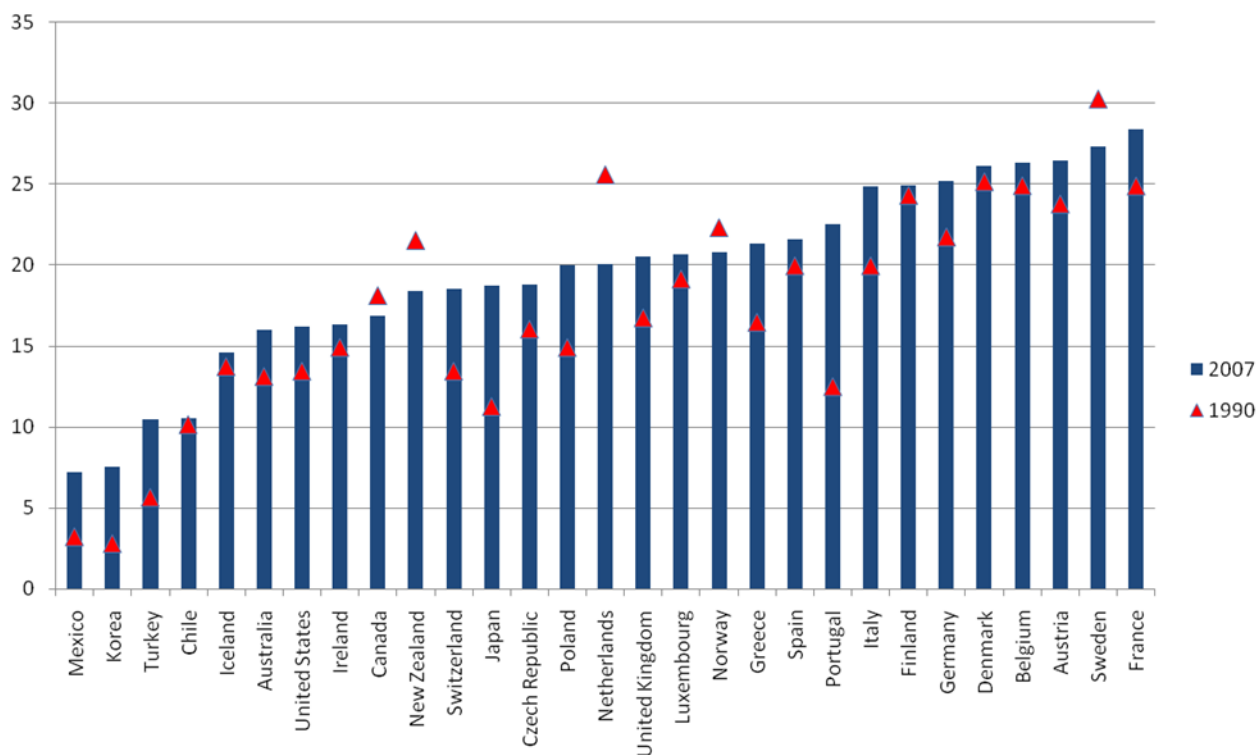
dinâmica dessa variável. Essa relação é justamente a que se pretende testar empiricamente por meio do método estatístico utilizando dados de alguns países.

Em suma, a viabilidade do método estatístico para a pesquisa encontra apoio na discussão teórica acerca da natureza da relação entre os fenômenos estudados, na intenção de testar empiricamente essa relação, na possibilidade de quantificar as variáveis que representam os fenômenos investigados e na tendência à generalização, ou seja, de estender os resultados para um âmbito maior do que o pesquisado.

Seleção dos casos

Conforme exposto na descrição do problema a ser investigado, o principal objeto de estudo é a dinâmica política dos países que compõem a região onde se verificou o surgimento do *welfare state* e onde são encontradas as maiores proporções de gasto com políticas sociais em relação ao total e ademais, com vistas a estabelecer um parâmetro de comparação, também se destacam os países do hemisfério sul cuja diversidade histórica no que concerne à formação dos Estados oferece o contraste necessário para a pesquisa proposta. Um exemplo de comparação utilizando alguns países europeus e do hemisfério sul pode ser encontrado no gráfico abaixo.

**Gráfico 14 – Proporção do gasto com políticas sociais em relação ao PIB
1990 e 2007**



Fonte: OECD Social Expenditure Database (SOCX). Elaboração do autor.

A operacionalização das variáveis entre os diferentes países poderia trazer problemas de medida a primeira vista, considerando que os indicadores utilizados (Gasto Social, PIB, entre outros) são organizados a partir de dados primários produzidos de maneira “desordenada” entre os diferentes países. No entanto, como a maioria dos estudos sobre o tema utiliza dados de países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), é possível creditar maior confiabilidade a essas informações visto que essas organizações possuem metodologias consolidadas de padronização e harmonização de estatísticas.

A seleção de um número limitado de países do estabelece um desafio relacionado a comparabilidade dos dados e a possibilidade de inferências. Przeworski e Teune (1970) ressaltam que pesquisas como essas tendem ao problema da “sobredeterminação”, ou seja, quando mais de um fator explica a mesma parte da variação do fenômeno estudado, esse problema tende a ocorrer quando existem muitas variáveis teoricamente relevantes para explicar o fenômeno estudado e poucos casos para se testar essa relação.

Assim, essa questão também discutida por Ragin (1987), está relacionada ao número de casos analisados em estudos que utilizam métodos estatísticos. Alguns pressupostos de testes estatísticos não são satisfeitos com um número relativamente pequeno de casos. Além de não assegurar uma representatividade em relação a possível generalização dos resultados, o baixo número de casos também implica baixa confiabilidade dos testes realizados.

Com o objetivo de aumentar o número de casos comparados e dar mais atenção à dimensão temporal, serão utilizados dados dos países em diferentes pontos do tempo. É importante ressaltar que o uso de dados de distintos pontos no tempo não implica, necessariamente, uma análise diacrônica do fenômeno. Nessa proposta, por exemplo, a inclusão de dados de países em diferentes anos possibilita um aumento do número de casos e um aprimoramento da perspectiva histórica, mas não é acompanhada de uma comparação entre realidades de diferentes épocas o que caracterizaria uma análise diacrônica (THRUPP, 1970).

Com a finalidade de reduzir a probabilidade de espuriedade da correlação suposta, a hipótese será sofisticada para contemplar o mecanismo intermediário de influência entre os aspectos da cultura política e o gasto social. Ou seja, a partir da teoria e por meio de testes empíricos, serão inter-relacionados fatores econômicos, políticos institucionais e demográficos com os de cultura política para se testar a fidedignidade da relação suposta.

Variável resposta

A diferente atuação dos estados dentro dos países será estudada por meio da atenção dada pelos governos às políticas sociais. Não existe consenso dentro das ciências sociais a respeito do que pode ser considerado como política social. Como lembra Rein (1973) o próprio termo assume diferentes acepções dependendo do contexto social, cultural, histórico em que é considerado, ou seja, o que é política social em um determinado contexto pode ser completamente distinto em outro dependendo do sentido dado a esses termos.

Contudo, para estabelecer um conceito equivalente para todos casos estudados, políticas sociais serão entendidas como um conjunto de políticas públicas do governo que visam afetar diretamente o bem-estar dos seus cidadãos. É importante destacar que tal delimitação exclui as políticas sociais que podem ser planejadas e aplicadas pela sociedade civil, bem como não considera política externa, econômica, de defesa, entre outras que podem visar o bem-estar da população, mas isso se dá de maneira indireta.

Titmuss (1974, p. 29) descreve três restrições relativas a esses tipos de definições de políticas sociais

First, they aim to be beneficent - policy is directed to provide welfare for citizens. Second, they include economic as well as non-economic objectives; for example, minimum wages, minimum standards of income maintenance and so on. Thirdly, they involve some measure of progressive redistribution in command-over-resources from rich to poor.⁸¹

Considerando a falta de disponibilidade de dados sobre gasto público comparáveis internacionalmente para as diversas áreas da política social, optou-se por concentrar a análise em gastos relacionados à saúde e educação com vistas a evitar um aumento no número de casos faltantes em decorrência de falta de observações da variável resposta. A fonte dos dados utilizados para a construção dessa variável resposta é o “QOG Social Policy Dataset⁸²” compilado pelo *Quality of Government Institute* vinculado à Universidade de Gotemburgo. Os dados são provenientes de organismos relacionados à saúde (Organização Mundial da Saúde – OMS) e educação (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO). Foram utilizados os indicadores de gasto social de todos os países para os quais se tem dados das últimas duas ondas do WVS. Os dados se referem ao ano de 2002 ou último ano para qual o país possui dado disponível. A relação dos países incluídos na análise pode ser encontrada no Anexo III desta tese.

⁸¹ Tradução livre: “Primeiro, elas buscam ser beneficentes – a política é dirigida para oferecer bem-estar para os cidadãos. Segundo, elas incluem objetivos tanto econômicos quanto não-econômicos; por exemplo, salário mínimo, padrões mínimos de renda, entre outros. Terceiro, elas envolvem alguma medida de redistribuição progressiva sobre no domínio sobre recursos de ricos aos pobres”.

⁸² Teorell, Jan, Marcus Samanni, Sören Holmberg and Bo Rothstein. 2012. The Quality of Government Basic Dataset made from The QoG Standard Dataset version 6Apr11. University of Gothenburg: The Quality of Government Institute, <http://www.qog.pol.gu.se>.

Variáveis explicativas

Como principal objetivo dessa análise, serão utilizadas medidas de cultura política como variável explicativa. As medidas utilizadas são as mesmas descritas no capítulo 2 desse trabalho, a saber, os índices de autonomia, de grade/grupo, e a escala dos eixos de valores de sobrevivência/auto-expressão e tradicional/secular-racional, além do índice de valorização do Estado.

De acordo com a literatura produzida sobre o tema de gasto com políticas sociais, serão testadas em um mesmo modelo de análise outras variáveis explicativas no nível de gasto dos governos.

O grau de democracia do regime político é medido por meio da variável “fh_polity2” que varia de 0 a 10 em que 10 significa mais democrático e 0 menos democrático. Essa variável é resultado da média simples de dois indicadores consolidados de democracia: *Freedom House* e *Polity*. Conforme demonstraram Hadenius e Teorell (2005) essa composição dos dois indicadores tem melhores resultados tanto em termos de validade quanto de confiabilidade se comparadas aos seus componentes de maneira isolada.

Para o nível de escolarização da população, a variável utilizada foi a de anos médios de escolarização dos adultos de 25 anos ou mais. A metodologia de cálculo desse indicador, proposta por Barro e Lee (2000), é utilizada para a construção de um dos componentes do Índice de Desenvolvimento Humano na dimensão de educação.

O indicador utilizado para medir o nível econômico é o Produto Interno Bruto *per capita*. Os dados têm como fonte a *Penn World Table*⁸³ e a variável é padronizada pelo poder de paridade de compra a preços constantes de 2005. Na mesma dimensão, foi utilizada a variável que representa o percentual da força de trabalho dos países que está desempregada, mas está disponível e procurando emprego, os dados tem como fonte a Organização Internacional do Trabalho (OIT).

5.6 Resultados

Inicialmente, com vistas a testar a relação entre a dimensão da cultura política e o gasto público com políticas sociais, foram realizados testes de associação entre essas duas dimensões.

Conforme aponta a tabela abaixo com os coeficientes de correlação de Pearson, não é possível verificar no nível agregado uma associação estatisticamente significativa entre os gastos com educação primária, medidos por meio do gasto público na educação primária como percentual do PIB, e as variáveis de cultura política, e apenas os índices de autonomia e de grade tem relação com os gastos em educação secundária. Por outro lado, observa-se uma associação estatisticamente significativa entre essas variáveis da dimensão cultural e o gasto com saúde, medido por meio do gasto público em saúde como percentual do PIB.

⁸³ PWT 7.1. Alan Heston, Robert Summers and Bettina Aten, Penn World Table Version 7.1, Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania, Nov 2012.

Tabela 5 – Coeficientes de correlação entre as variáveis de cultura política e gasto público em educação e saúde

	Gasto público com educação primária		Gasto público com educação secundária		Gasto público com saúde	
	Coef. Corr.	n	Coef. Corr.	n	Coef. Corr.	n
Índice de Autonomia	-0,252	60	,386**	61	,489**	74
Índice de Val. do Estado	-0,057	49	-0,245	49	-,388**	62
Índice de Grupo	0,242	41	-0,155	41	-0,261	50
Índice de Grade	0,245	49	-,345*	50	-,683**	62
Auto-expressão	0,091	59	0,063	60	,586**	71

Nota: ** correlação é significativa a 0,01%. *correlação é significativa a 0,05%.

Fonte: Elaboração do autor

Em uma análise inicial da referida tabela, é possível identificar duas possíveis explicações para a diferença entre a educação e a saúde nos testes de correlação. A limitação imposta pela disponibilidade dos dados pode estar afetando o teste de associação sobre o gasto com educação visto que o número de observações tem, em média, 12 casos a menos, e a ocorrência desses casos faltantes não se dá de maneira aleatória, está vinculada a capacidade dos diferentes governos de organizarem e repassarem informações de gastos com educação aos organismos internacionais. Esses países que estão na maioria das correlações com a saúde não estão presentes na correlação com a educação são os que conferiam maior heterogeneidade cultural à amostra⁸⁴.

Por outro lado, observa-se que, teoricamente, a atenção dada pelos governos à educação primária é fortemente influenciada por um esforço recente em âmbito

⁸⁴ Albania, Bosnia and Herzegovina, Canada, Taiwan, Greece, Kyrgyzstan, Pakistan, Saudi Arabia, Viet Nam, Turkey, Egypt, Serbia and Montenegro

internacional de expansão da educação primária inclusive de atendimento aos direitos humanos e, dessa forma, a variabilidade é de fato menor nesse nível educacional. Já nos investimentos relacionados à educação secundária, existe uma maior ligação com o que os governos a população enxergam como prioridade para o país.

Para além da significância estatística e da força da correlação encontrada entre as dimensões analisadas, o que vai em direção da confirmação da hipótese sugerida, a direção dessa associação é um achado empírico importante que contrapõe uma suposição teórica sobre essa relação. Ao contrário do que intuitivamente se supôs, nos países aonde se encontra a prevalência de valores mais ligados à auto-expressão e autonomia individual é aonde se encontra a maior proporção do gasto público como percentual do PIB. E justamente aonde há uma valorização da intervenção do Estado e aonde as orientações individuais estão mais constrangidas por normas externas, a proporção do gasto público social em relação ao PIB é mais baixa.

Dando continuidade à análise estatística, foram elaborados dois modelos de regressão linear múltipla com vistas a explicar a variabilidade do gasto público com educação secundária e com a saúde como percentual do PIB.

Em ambos os modelos, os pressupostos para realização da regressão e da estimação pelo método de mínimos quadrados ordinários foram atendidos de maneira satisfatória. Nos dois modelos, os valores para o *Variance Inflation Factor (VIF)* das variáveis explicativas permaneceram entre 1 e 5, sendo aceitáveis valores inferiores a 10 para supor que não existem problemas de multicolinearidade no modelo. Por meio de análise visual da distribuição dos resíduos foi descartada a hipótese de que os

modelos não atendiam aos pressupostos de linearidade, homocedasticidade e normalidade.

Os modelos de regressão e seus respectivos coeficientes para cada uma das variáveis estão detalhados no ANEXO IV desta tese. Todos os modelos de regressão construídos apresentam resultados que apontam para a confirmação da hipótese descrita neste estudo e fornecem elementos suficientes para negar a hipótese alternativa.

Mesmo considerando o reduzido número de observações, no geral, todos os modelos apresentaram coeficientes de regressão relativamente altos, principalmente no nível de estudos em ciências sociais. Os modelos que procuravam explicar a variação no gasto público com educação primária se mostraram piores do que aqueles que explicavam os gastos públicos com saúde. Os coeficientes padronizados para quase todas as variáveis dos modelos de regressão do gasto com educação não apresentaram significância estatística.

Nesses modelos que explicam o gasto com educação, a variável escolarização apresentou a maior capacidade preditiva em relação às outras variáveis incluídas. Já nos modelos sobre o gasto público com saúde, o PIB *per capita* se destaca como o melhor preditor da variação entre os países no concernente aos gastos públicos com educação e saúde.

No entanto, o resultado mais importante para a discussão levantada nessa tese é a importância das variáveis relacionadas a cultura política nos modelos. Especialmente nos modelos de gasto público com saúde, essas variáveis se

apresentaram tão importantes quanto aquelas levantadas pela literatura como preditoras do gasto público social. Dentre as variáveis sobre cultura política consideradas, destacam-se o índice de grade e de auto-expressão como os mais importantes para se explicar a relação proposta entre cultura e o gasto público social.

5.7 Conclusão

Conforme demonstrado no capítulo anterior, existem diversas indicações na literatura que apoiam a existência de uma relação teórica entre as características culturais de uma dada sociedade e a forma de atuação de seu respectivo Estado. Para além disso, demonstrou-se os possíveis mecanismos que atuam como efetivadores dessa relação.

As proposições teóricas acerca da relação entre cultura e ação do Estado são diversas e já figuram em bom número dentro das ciências sociais. No entanto, os trabalhos empíricos que busquem testar essas proposições são raros. Esse capítulo descreveu um estudo comparativo que buscou explorar essa relação empiricamente por meio da análise dos determinantes do gasto público social em alguns países selecionados.

Procurando testar a hipótese de que variáveis relacionadas à cultura política tinham influência sobre a forma com a qual os diferentes governos alocam seus recursos, realizou-se uma análise estatística no nível agregado de cerca de 70 países.

Os resultados apontam para a confirmação da hipótese de que variáveis relacionadas a cultura política podem ajudar a explicar as diferenças entre os níveis de gasto público com saúde nesses países. Por outro lado, não foi possível identificar a mesma relação entre cultura política e o gasto público com educação, devendo-se isso em parte à limitação dos dados disponíveis.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em linhas gerais, a presente tese alcançou os objetivos de investigar os fatores que estão relacionados às orientações políticas sobre o papel do Estado e a importância dessas orientações para o sistema político.

O primeiro capítulo demonstrou como a teoria social sugere que a cultura política pode ser pensada enquanto um fator influente da formação das orientações políticas por meio da socialização política e como esses aspectos culturais perduram ao longo de distintas gerações.

No segundo capítulo, descreveu-se o estudo empírico realizado utilizando-se os dados do *World Values Survey*. Concluiu-se com a análise do índice criado para medir as atitudes individuais em relação a uma posição pró-Estado, que existe uma marcada diferença desse índice entre os países mas que em todos eles essas orientações estão ligadas diretamente a valores e orientações mais arraigadas da cultura política. Tomou-se como referência para identificar esses valores e orientações, variáveis de cultura política consagradas por autores como Ronald Inglehart e Aaron Wildavsky. Aspectos essencialmente culturais como a auto-expressão, a autonomia individual e os valores de grade demonstraram-se relevantes para explicar a posição individual a respeito da relação entre o Estado e a sociedade.

Com vistas a ilustrar os resultados obtidos no segundo capítulo, o tópico seguinte descreveu como aspectos da cultura política do Brasil e dos Estados Unidos

estavam claramente expressos no debate sobre a reforma do sistema de saúde nesses países e como eles poderiam influenciar as decisões sobre políticas públicas tomadas nesse âmbito. As posições acerca do Estado que, em ambos os países podem ser atribuídas a características culturais específicas de suas respectivas sociedades, são evidentes nas narrativas acerca de uma atuação ideal do Estado no âmbito das políticas públicas na área de saúde.

O quarto capítulo explora de maneira mais geral como essa relação entre cultura e Estado está teoricamente embasada e é objeto de análise das ciências sociais desde os estudos acerca da formação do Estado moderno.

No capítulo 5 foi demonstrado como no nível agregado essas atitudes relativas ao Estado tem influência na forma com que eles atuam, ao menos no que concerne ao gasto público com saúde. No entanto, um dos resultados de maior destaque nessas análises acerca do IVE é o sentido da associação com o gasto público. Constatou-se que quanto mais próxima a visão média da população está de uma posição pró-Estado menor é o gasto público com saúde e educação. É justamente nos países caracterizados por um forte Estado de bem-estar social que se encontram os menores Índices de Valorização do Estado e os maiores de auto-expressão e autonomia individual.

Tais resultados podem ser atribuídos ao papel protagonista que setores da sociedade civil como sindicatos, associações, empresas e os próprios eleitores tiveram na conquista de direitos em democracias mais antigas como as do norte europeu. Por outro lado, a eterna espera pelas melhorias induzidas de cima para baixo parece

permanecer a tônica da cultura política de países cujo Estado foi fundado antes da sociedade. Soma-se a este aspecto, o poder hegemônico das elites políticas e econômicas que é favorável a essa projeção do poder individual, ou mesmo das empresas privadas, sobre o Estado.

Os resultados da pesquisa empírica também destacam a permanência dessa dimensão da cultura política ao longo das últimas décadas perpassando distintas gerações. Por meio da análise do IVE, notou-se que há pouca variação entre os níveis de valorização do Estado entre diferentes coortes, permanecendo as diferenças entre os países mais importante. Isso vai de encontro as teorias de globalização homogeneizante da cultura. Embora alguns símbolos, linguagens, imagens, sejam compartilhados de maneira mais ampla entre diferentes culturas, o que se verifica em pesquisas empíricas realizadas até agora é que características culturais tendem a ser mais resistentes a mudança e, mesmo nos esparsos casos de câmbio, ele se dá pela incorporação de determinados aspectos e não pela completa transformação.

Essa discussão sobre a globalização cultural não é nova, Gino Germani, já em meados da década de 1970, falava sobre o efeito de demonstração e efeito de fusão em uma relação de poder entre países centrais e periféricos. Norris e Inglehart (2009) dão continuidade a essa discussão trazendo evidências empíricas acerca da permanência de determinados aspectos culturais mesmo em face da globalização cultural.

Em suma, vale resgatar a diferença entre opinião pública e cultura política já discutida no presente trabalho. A mera formação de uma opinião pública favorável à

políticas de preservação ambiental não é garantia de mobilização social e mudanças efetivas de políticas e comportamento sobre esse assunto, que está associada a uma dimensão mais complexa e resistente a mudanças que são as práticas culturais. Reflexão semelhante pode ser estendida a assuntos como ingualdade de direitos entre homens e mulheres, legalização do aborto, democracia, entre outros em que a opinião pública

Os resultados da presente tese demonstram-se importantes e relevantes para o debate de diversos temas acerca das relações Estado e sociedade bem como sobre as políticas públicas. Uma questão premente na discussão sobre políticas públicas, por exemplo, é o porquê de alguns modelos formulados por organismos internacionais (como Banco Mundial, BID, ONU, OCDE) darem certo em alguns países e em outros não? Como se demonstrou nesse trabalho, as práticas culturais de uma população são aspectos fundamentais para a se pensar as políticas públicas.

A complexidade das relações sociais embasadas em distintos ambientes culturais exige, inescapavelmente, uma elaboração também complexa de intervenções políticas. Caso visem sucesso, esses modelos requerem uma sistemática reflexão a respeito da realidade social a qual pretendem transformar. Utilizando um termo cunhado por Rao e Walton (2004), é necessária a utilização de uma “lente cultural” para se pensar políticas públicas seja entre distintos países seja entre diferentes grupos sociais dentro de um mesmo país. Nesse sentido, vale mencionar a reflexão de Rao e Walton (2004, p. 359-360):

How does a cultural lens relate to ongoing policy and intellectual debates, especially around the role of the state and markets? These debates have

primarily gone beyond state versus markets, to questions of understanding the conditions under which both states and markets can effectively support inclusive development in a globalized world. Cultural factors lie at the heart of the functioning of formal and informal institutions that determine nonmarket outcomes in policy decision making, service provision, participation, and conflict management.⁸⁵

Essa tese se concentrou sobre a relação do Estado e cultura política por meio das atitudes políticas. Um encaminhamento dessa discussão é investigar como esses aspectos culturais se refletem, para além da atitude, na ação política individual. E inevitavelmente resgata-se a ideia de capital social no sentido de que deve-se investigar de que formas essa cultura política está relacionada ao florescimento ou obstrução de capital social entre os indivíduos.

Destaca-se também a necessidade de adoção de uma perspectiva interdisciplinar para lidar com o assunto aqui tratado. Conforme demonstrado, a “cultura política” é um tema de caráter eminentemente interdisciplinar, uma das lições que esse estudo proporcionou foi a de que os resultados de qualquer intento de se investigar aspectos da cultura política por um prisma disciplinar único, seja da sociologia, ciência política ou antropologia, estarão seriamente tolhidos por uma perspectiva enviesada. Um estudo que vise a contribuir de fato para o debate da cultura política não pode se abster de considerar as importantes contribuições que tanto a sociologia, como a ciência política e a antropologia tem a oferecer.

⁸⁵ Tradução livre: “Como uma lente cultural se relaciona às políticas públicas correntes e debates intelectuais, especialmente aqueles sobre o papel do Estado e dos mercados? Esses debates tem primariamente ido além do Estado versus mercados, para questões de compreensão das condições sob as quais ambos, Estados e mercados, podem apoiar efetivamente o desenvolvimento inclusive em um mundo globalizado. Fatores culturais residem no coração do funcionamento de instituições formais e informais que determinam os resultados em decisões de políticas públicas, oferta de serviços, participação, e gestão de conflitos.”

Esse trabalho também não se afilia a uma escola específica de teoria social, seja ela de matriz durkheimiana, marxista ou weberiana. Não se assume, obviamente, a ingênua posição de autonomia teórica como se este trabalho não fora influenciado por esses teóricos. Por outro lado, lançou-se mão de elementos advindos de distintos construtos de teoria social clássica, em uma espécie de sincretismo teórico⁸⁶. Essa estratégia cada vez mais comum nas ciências sociais, vide autores reconhecidos como Florestan Fernandes, Ronald Inglehart, Anthony Giddens e Manuel Castells, indica a necessidade de lidar com um amplo espectro teórico para se compreender e explicar os complexos problemas sociais que são propostos às ciências sociais hoje.

⁸⁶ A expressão é emprestada de Bastide (1947, p. 638) que a utiliza para descrever uma característica da sociologia produzida e ensinada na América Latina: "*Le syncrétisme [théorique] reflète un état d'esprit très compréhensible: le désir de retenir de chaque théorie la part de vérité qu'elle contient, de présenter aux étudiants une vision du 'social' qui ne laisse rien dans l'homme*". BASTIDE, Roger (1947). La sociologie en Amérique Latine. In: GURVITCH, Georges (org.). La sociologie au XX^e siècle II: les études sociologiques dans les différents pays. Paris, Presses Universitaires de France, p. 621-642. 1947

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMS, Phillip. Notes on the Difficulty of Studying the State. *Journal of Historical Sociology* Vol. 1 No. 1 March. 1988

ALMEIDA, Alberto Carlos. *A cabeça do brasileiro*. Rio de Janeiro: Record, 2007.

ALMOND, Gabriel. Comparative political systems. *Journal of politics*, 18, p. 391-409, 1956.

_____. *Una disciplina segmentada. Escuelas e corrientes en las ciencias políticas*. México: Fondo de Cultura Económica, 1993

ALMOND, G.; VERBA, S. *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. Princeton: Princeton University Press, 1989 [1963]

ALMOND, G. & POWELL JR., B. *Uma teoria da Política Comparada*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

AMES, Barry. The politics of public spending in Latin America. *American Journal of Political Science*, p. 149-176, 1977.

ANDREWS, Christina W.. Investigando a legitimidade: estudo de atitudes de público em relação aos papéis do Estado e do mercado. *Opin. Publica*, Campinas, v. 12, n. 2, Nov. 2006 .

ERVASTI, Heikki; ANDERSEN, Jørgen Goul; FRIDBERG, Torben; RINGDAHL, Kristen. *The Future of the Welfare State: Social Policy Attitudes and Social Capital in Europe*. 1 ed. Cheltenham, UK : Edward Elgar Publishing, Incorporated, 2012. 267 p.

AUYERO, Javeir. "The Logic of Clientelism in Argentina: An Ethnographic Account," *Latin American Research Review* 35, no. 3, 2000.

AZEVEDO, Janete M. L. de. *A Educação como Política Pública*. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2004

AZPURU, Dinorah e MALONE, Mary Fran T. *How Much State? Latin American Perceptions of the Role of the State*. No prelo.

AVELINO, George; BROWN, David S. e HUNTER, Wendy. The Effects of Capital Mobility, Trade Openness and Democracy on Social Spending in Latin America, 1980-1999. *American Journal of Political Science*, v. 49, n. 03, p. 625-642, 2005.

BADIE, Bertrand e BIRNBAUM, P. *The Sociology of the State*. Chicago : University of Chicago, 1983.

BAQUERO, Marcello; GONZALEZ, Rodrigo Stumpf. Eleições, estabilidade democrática e socialização política no Brasil: análise longitudinal da persistência de valores nas eleições presidenciais de 2002 a 2010. *Opin. Publica*, Campinas, v. 17, n. 2, Nov. 2011 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762011000200004&lng=en&nrm=iso>. access on 13 Feb. 2013. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762011000200004>.

BENDIX, Reinhard e LIPSET, Seymour M. "Political Sociology: An Essay and Bibliography," *Current Sociology*, vl 1957.

BORBA, Julian. Cultura política, ideologia e comportamento eleitoral: alguns apontamentos teóricos sobre o caso brasileiro. *Opin. Publica*, Campinas, v. 11, n. 1, Mar. 2005

BORBA, Julian e RIBEIRO, Ednaldo Aparecido. Orçamento Participativo e Cultura Política: Explorando as relações entre inovação institucional, valores e atitudes políticas. *Política & Sociedade (Impresso)*, v. 11, p. 13-44, 2012

BROOKS, Clem e MANZA, Jeff. *Why Welfare States Persist: the importance of public opinion in democracies*. Chicago: University of Chicago Press, 2007.

CASTRO, H. C. O. ; WALTER, Maria Inez Machado Telles ; SANTANA, C. M. B. ; STEPHANOU, M. C. . Percepções sobre o Programa Bolsa Família na sociedade brasileira. *Opinião Pública (UNICAMP. Impresso)*, v. 15, p. 333-355, 2009.

CASTRO, H. C. O. . *Cultura Política, Democracia e Hegemonia na América Latina*. *Revista de Estudos e Pesquisas Sobre as Américas*, v. 5, p. 79, 2011.

CHAI, S.; LIU, Ming; KIM, M. Cultural Comparisons of Beliefs and Values: Applying the Grid-Group Approach to the World Values Survey. *Beliefs and Values*, v. 1, n. 2, p. 193-208, 2009.

CHILCOTE, Ronald H. *Comparative inquiry in politics and political economy : theories and issues*. Boulder, Colo. : Westview Press, 2000

CLASTRES, Pierre. *A sociedade contra o Estado*. São Paulo: Cosac Naify. 2003 [1974].

CORRÊA, H. A. B. *Cultura e Instituições: relações entre Cultura Política e Políticas Públicas no Brasil, no Chile e no México*. Tese (doutorado), 212 f. Universidade de

Brasília, Instituto de Ciências Sociais, Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas, Programa de Pós-Graduação em Estudos Comparados sobre as Américas, 2012.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE (CNS), 8, 1986, Brasília, **Anais**. Brasília: Centro de Documentação do Ministério da Saúde, 1987.

CROTHERS, L.; LOCKHART, C. *Culture and politics: a reader*. New York: St. Martin's, 2000.

DESPOSATO, Scott. "How Informal Electoral Institutions Shape the Brazilian Legislative Arena" in Helmke, G. e Levitsky, S. (eds.) *Informal Institutions and Democracy: Lessons from Latin America*, Baltimore, John Hopkins UP. 2006.

DEWEY, J. *School and society*. Chicago: University of Chicago Press, 1905.

DEZALAY, Yves; GARTH, Bryant. A dolarização do conhecimento técnico profissional e do Estado: processos transnacionais e questões de legitimação na transformação do Estado, 1960-2000. *Rev. bras. Ci. Soc.*, São Paulo, v. 15, n. 43, June 2000 .

DRAIBE, Sônia ; RIESCO, Manuel. *Social Policy and Development in Latin America: The Long View*. *Social Policy & Administration (Print)*, v. 43, p. 328-346, 2009.

DOUGLAS, M. *Natural Symbols: Exploration in Cosmology*. New York: Pantheon Books, 1970.

DURKHEIM, Émile. *Da divisão do trabalho social*. 2º ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

EASTON, D. *The theoretical relevance of political socialization*. *Canadian Journal of Political Science*, 1, 125-146, 1968

ECKSTEIN, Harry. 'Culture as a Foundation Concept for the Social Sciences', *Journal of Theoretical Politics* 8: 471-498, 1996.

ECKSTEIN, H. A Culturalist Theory of Political Change. In: CROTHERS, L.; LOCKHART, C. *Culture and politics: a reader*. New York: St. Martin's, 2000. p. 789-804

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do Welfare State. *Lua Nova*, n. 24, setembro, 1991

ELAZAR, Daniel. *Exploring federalism, Alabama*, University of Alabama Press, 1987.

ELKINS, David J. & SIMEON, Richard E. B. A cause in search of its effect, or what does political culture explain?. *Comparative Politics*, p. 127-145, jan., 1979.

ELSTER, Jon. *Sour grapes — studies in the subversion of rationality*. Cambridge: Cambridge University Press, 1983.

FALEIROS, Vicente de Paula et al. *A Construção do SUS. Histórias da Reforma Sanitária e do Processo Participativo*. Brasília: Ministério da Saúde, 2006. 297 p

FERES JR., João. Aprendendo com os erros dos outros: o que a história da ciência política americana tem para nos contar. *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba , n. 15, Nov. 2000.

FISMAN, Raymond e EDWARD, Miguel. Corruption, Norms, and Legal Enforcement: Evidence from Diplomatic Parking Tickets. *J.P.E.*, 115 (December):1020–1048.2007.

FUKUYAMA, Francis. *Trust: The Social Virtue and Creation of Prosperity*. Nova York, Free Press. 1995.

_____. Why there is no science of public administration. *Journal of International Affairs*, v. 58, n. 1, p. 189-201, 2004.

_____. *The origins of political order: from prehuman times to the French Revolution*. London, Profile books, 2011.

GEERTZ, Clifford. “Ethos, Visão de mundo, e a análise de símbolos sagrados”. In, *A interpretação das culturas*. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1978.

GILLEY, Bruce. The meaning and measure of state legitimacy: Results for 72 countries. *European Journal of Political Research* , 45, 499-525. 2006

GORSKI, Philip. “Calvinism and State-Formation in Early Modern Europe.” In STEINMETZ, George (Ed.) *State/Culture: State Formation after the Cultural Turn*, Ithaca, N.Y.: Cornell University Press. 1999

GERMAN, Daniel B. A History of the Classics of Political Socialization Research Theory in Western Civilization from Ancient Greece to the Twenty First Century *Politics, Culture and Socialization*, 2. Vol., No. 3/2011, pp. 309-313.

HADENIUS, Axel; TEORELL, Jan. “Assessing Alternative Indices of Democracy”, *Concepts & Methods Working Papers* 6, IPSA, August 2005,

HARRISON, L.; HUNTINGTON, S. *A Cultura Importa*. Rio de Janeiro, Ed. Record, 2002.

HARTMANN, Michael. The sociology of elites. Routledge, Londres, 2006

HOLANDA, Sérgio Buarque de. Raízes do Brasil (26ª ed.). São Paulo, Companhia das Letras. 1995

HUBER, Evelyne, MUSTILLO, Tom e STEPHENS, John D. "Determinants of Social Spending in Latin America and the Caribbean." Trabalho apresentado no XXV International Congress of the Latin American Studies- LASA, Las Vegas, 6 a 10 de outubro. 2004. Disponível em: http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2004/files/HuberEvelyne_xCD.pdf Acesso em 30 de agosto de 2010.

INGLEHART, Ronald. Modernización y postmodernización: El cambio cultural, económico y político en 43 sociedades. Madrid, CIS/Siglo XXI, 1998

_____ e WELZEL, C. Modernization, Cultural Change and Democracy. Cambridge University Press, 2005.

INGLEHART, Ronald; WELZEL, Christian. Modernização, mudança cultural e democracia: A sequência do desenvolvimento humano. SP/Brasília: Francis & Verbena. 2009.

JACCARD, James e WAN, Choi K. LISREL approaches to interaction effects in multiple regression. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 1996

JACOBS, Lawrence. Health Reform Impasse: The Politics of American Ambivalence toward Government. Journal of Health Politics, Policy and Law 18:629–55. 1993.

JACKMAN, R. W.; MILLER, R. A. (1996). "A Renaissance of Political Culture?". American Journal of Political Science, n. 40, pp. 632-659

JO, Nam K. Values and Policy Attitudes: The Impact of Family Values and Family Policy on Maternal Employment and Its Change from a Comparative Quantitative Study. Paper presented at the 2010 annual SPA conference 'Social Policy in Times of Change', 5-7 July 2010 at Lincoln University, Lincoln, the UK.

KING, Anthony. "Ideas, Institutions and the Policies of Governments: A Comparative Analysis – Part III", British Journal of Political Science 3 (1973) 409-23.

KITSCHOLT, Herbert .Post-Communist Party Systems: Competition, Representation, and Inter-Party Cooperation, New York: Cambridge University Press. 1999.

KUMLIN, Staffan; ROTHSTEIN, Bo. "Making and Breaking Social Capital: The Impact of Welfare state Institutions." In: *Comparative Political Studies* 38 (4) (2005): 339-365.

LANE, Ruth. Political Culture Residual Category or General Theory?. *Comparative Political Studies*, v. 25, n. 3, p. 362-387, 1992.

LANGTON, K. *Political socialization*. London: Oxford University Press. 1969.

LABOVITZ, Sanford. The assignment of numbers to rank order categories. *American Sociological Review*, Vol. 35, No. 3 (Jun., 1970), pp. 515-524

LEVITSKY, S e HELMKE G. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda. *Perspectives on Politics*. 2(4):725-740. 2004

LIPSET, S. M. "American Exceptionalism – Japanese Uniqueness", in DOGAN, M. & KAZANCIGIL, A. (eds) *Comparing Nations: Concepts, Strategies, Substance*, Oxford, UK, Cambridge, MA, Blackwells, 1994, p. 153-212.

_____. *American exceptionalism*. New York: WW Norton. 1996.

LUNA, J. P.; ZECHMEISTER, E. J. Political representation in Latin America: a study of elite-mass congruence in nine countries. *Comparative Political Studies*, v. 38, n. 4, p. 388-416, 2005.

MERRIAN, Charles E. *The Making of Citizens*. Chicago, University of Chicago Press, 1931.

MARGALIT, Y. Explaining Social Policy Preferences: Evidence from the Great Recession. *American Political Science Review*, v. 107, n. 1, p. 1-24, 7 fev. 2013.

MARX, Karl. "Prefacio a Contribuição à Critica da Economia Política", in Marx, Karl e Engels, Friedrich. *Karl Marx e Friedrich Engels – Textos 3*, São Paulo: Edições Sociais; 300-303. 1977

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. *A ideologia alemã*. São Paulo: Martins Fontes, 2007. 119 p.

MEDEIROS, Marcelo. *A Transposição de Teorias sobre a Institucionalização do Welfare State para o Caso dos Países Subdesenvolvidos*. Rio de Janeiro, 1999. Disponível em www.ipea.gov.br/pub/td/td0695.pdf Acesso em 5 de junho de 2009.

MERELMAN, Richard. On Culture and Politics in America: A Perspective from Structural Anthropology. *British Journal of Political Science*, Vol. 19, No. 4 (Oct., 1989), pp. 465-493.

MILLS, C. Wright. "The Structure of Power in American Society," *British Journal of Sociology*, vol. 9, 1958. pp. 29-41

MULLER, Pierre. Référentiel In L. BOUSSAGUET; S. JACQUOT & P. RAVINET (orgs.), *Dictionnaire des Politiques Publiques*. Paris: Presse de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2006.

NAVARRO, Zander. O Orçamento Participativo de Porto Alegre (1989-2002) um conciso comentário crítico. In: AVRITZER, Leonardo & NAVARRO, Zander (orgs.). *A Inovação democrática no Brasil*. São Paulo: Editora Cortez, 2003

NEU, Jerome. Plato's Analogy of State and Individual: The Republic and the Organic Theory of the State. *Philosophy*, 46, pp 238-254. 1971.

NUNES, Edson. *A Gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Brasília: Zahar. Editora, 1997.

O'DONNELL, Guillermo. Uma outra institucionalização: América Latina e alhures. *Lua Nova*, São Paulo, n. 37, 1996 . Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451996000100002&lng=en&nrm=iso. Acesso em 02 de Junho de 2011. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451996000100002>.

OORSCHOT, W. van; OPIELKA, M. e PFAU-EFFINGER, B. (Eds.). *Culture and Welfare State: Values and Social Policy in Comparative Perspective* Culture and welfare state. Cheltenham: Edward Elgar. 2008

PLATÃO. *A República*. Trad. de J. Guinsburg. Vol II. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1965.

PRZEWORSKI, Adam; TEUNE, Henry. Research Designs. In: *The Logic of Comparative Social Inquiry*. New York: John Wiley & Sons, 1970.

PRZEWORSKI, Adam; CHEIBUB, José Antônio and LIMONGI, Fernando. Democracia e cultura: uma visão não culturalista. *Lua Nova* [online]. 2003, n.58 [cited 2013-02-13], pp. 9-35 . Available from: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452003000100003&lng=en&nrm=iso.

PUTNAM, Robert. Making Democracy Work - Civic Traditions in Modern Italy. Princeton, Princeton University Press. 1993

QUADAGNO, Jill. One Nation Uninsured: Why the U.S. Has no National Health Insurance. New York: Oxford University Press, 2005.

RAGIN, Charles C. The Comparative Method: moving beyond qualitative and quantitative strategies. Berkeley/Los Angeles: University of California Press, 1987

_____. Constructing social research. Thousand Oaks: Pine Forge Press, 1994.

RAMOS, Paola Novaes . Estado, Império, Tahuantinsuyu: uma reflexão sobre modelos racionais-legais de organização política e possíveis bases da legitimidade do império inca. Revista de Estudos e Pesquisas Sobre as Américas, v. 4, p. 4, 2010.

RAO, Vijayendra e WALTON, Michael. Culture and Public Action. Stanford University Press, 2004, 464 pp

REIN, M. Values, social science and social policy (working paper no. 21). Cambridge: Joint Center for Urban Studies of the Massachusetts Institute of Technology and Harvard University, 1973 Disponível em www.eric.ed.gov/ERICWebPortal/recordDetail?accno=ED105044 Acesso em 18 de Nov. de 2010

REIS, Elisa P.. Reflexões leigas para a formulação de uma agenda de pesquisa em políticas públicas. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v. 18, n. 51, Feb. 2003 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092003000100002&lng=en&nrm=iso>. access on 09 Feb. 2011. doi: 10.1590/S0102-69092003000100002.

RHEMTULLA, M., BROSSEAU-LIARD, P. É., & SAVALEI, V. When can categorical variables be treated as continuous? A comparison of robust continuous and categorical SEM estimation methods under suboptimal conditions. *Psychological Methods*, 17(3): 354-373, 2012

SANTOS, W. G. . O ex-Leviatã Brasileiro - do voto disperso ao clientelismo concentrado. 1ª. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

SAPIRO, V. 'Not your parents' political socialization, Introduction for a new generation',. *Annual Review of Political Science* 7: 1–23. 2004.

SCHMIDT, B. V. . O Estado, a nova esquerda e o neocorporativismo. Cadernos do CRH (UFBA), Brasilia, v. 35, p. 85-106, 2001.

SCHMITTER, Philippe. "Neo Corporatism and the State." In GRANT, Wyn (Ed.) The Political Economy of Corporatism. New York: St. Martin's. 1985

SCOTT, James C. Seeing Like a State, How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed. New Haven: Yale University Press. 1998.

_____. The Art of Not Being Governed: An Anarchist History of Upland Southeast Asia, New Haven, CT: Yale University Press. 2009.

SEARS, David. "Political Socialization", in Fred Greenstein e Nelson Polsby, orgs., Handbook of Political Science, Chicago, Addison-Wesley Co., 1975, vol. 2, p. 93-153.

SELIGSON, Mitchell. The renaissance of political culture or the renaissance of ecological fallacy?. Comparative Politics, v. 34, p. 273-92, 2002

_____. El rol del Estado como creador de empleo. Rev. cienc. polít. (Santiago), Santiago, v. 28, n. 2, 2008 . Disponível em: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718090X2008000200011&lng=es&nrm=iso . Acesso em 23 nov. 2009.

SIGEL, R. (ed) Political Learning in Adulthood. Chicago :University of Chicago Press. 1989.

SKOCPOL, Theda. "Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research." In Bringing the State Back In, edited by Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol, 3–37. Cambridge: Cambridge University Press. 1985.

_____. Protecting Soldiers and Mothers: The Political Origins of Social Policy in the United States. Cambridge: The Belknap Press of. Harvard University Press, 1992.

SOMERS, Margaret R. What's political or cultural about political culture and the public sphere? Toward an historical sociology of concept formation. *Sociological Theory* 13 (2):113-144. 1995.

STEINMO, Sven; WATTS, Jon. "It's the Institutions, Stupid! Why Comprehensive National Health Insurance Always Fails in America". Journal of Health Politics, Policy and Law. 20 (2): 329. 1995

STREET, John. Political culture—From civic culture to mass culture. *British Journal of Political Science*, v. 24, n. 01, p. 95-113, 1994.

STOKER, Laura & BASS, Jackie. "Political Socialization: Ongoing Questions and New Directions." *Oxford Handbooks Online*. 2011-09-02. Oxford University Press. 13 Feb. 2013.

<http://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199545636.001.0001/oxfordhb-9780199545636-e-28>.

SCHWARTZMAN, S. Comentário aos textos de Divonzir Artur Gusso, "Apreciação de Políticas Públicas: Uma Experiência no Âmbito Governamental", e José Amaral Sobrinho, "Políticas Públicas de Educação Básica: Algumas Reflexões", apresentado ao "Seminário Interinstitucional para a Avaliação de Políticas Públicas de Educação - Estudos e Metodologias", Belo Horizonte, Fundação João Pinheiro, 20 a 23 de novembro de 1990.

THEODOULOU, Stella Z. *Policy and politics in six nations: A comparative perspective on policy making*. Upper saddle river: Prentice Hall, 2002.

THOMPSON, M., ELLIS, R. e WILDAVSKY, A. *Cultural theory, or, why all that is permanent is bias*. Boulder, CO, Westview Press, 1990.

THRUPP, Sylvia L. *Diacronic Methods in comparative Politics*. In: HOLT, Robert. T.; PRZEWORSKI, Adam; TEUNE, Henry. ***Logic of comparative social inquiry***. Minnesota: John Wiley & Sons, Inc., 1970.

TILLY, Charles. *Big structures, large processes, huge comparisons*. New York: Russel Sage, 1984.

TITMUSS, R.M. What is social policy? In Abel-Smith, B. and Titmuss, K. (Eds.) *Social Policy* (pp. 23-33.) London: George Allen and Unwin. 1974
VERBA, Sidney. Cross-national Survey Research: The problem of Credibility. In: VALLIER, Ivan (ed.). *Comparative Methods in Sociology: essays on trends and applications*. Los Angeles: University of California Press, 1973.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *A Democracia na América: leis e costumes*. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005

WEBER, M. *Ensaio de sociologia*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

WEDEEN, Lisa. *Conceptualizing Culture: Possibilities for Political Science*, *American Political Science Review* 96 (4): pp 713-728. 2002.

WELSCH, F. J. e CARRASQUERO, JoséV. (Perceptions of state reform in Latin America. *International Social Science Journal*, 52: 31–38. 2000 doi: 10.1111/1468-2451.00236

WHITEHEAD, Laurence. *Latin America - A New Interpretation*. Londres: Palgrave Macmillan, 2006.

WIATR, J. The Civic Culture from a Marxist-Sociological Perspective. In : ALMOND, G. & VERBA, S. (eds.). *The Civic Culture Revisited*. London : Sage. 1989.

WILDAVSKY, Aaron. Choosing preferences by constructing institutions: a cultural theory of preference formation. *American Political Science Review*, nº 81, p. 3-21, 1987.

WILENSKY, H.L.. *The Welfare State and Equality: Structural and Ideological Roots of Public Expenditure*. Berkley: University. 1975.

YANKELOVICH, Daniel. "The Debate That Wasn't: The Public and the Clinton Plan." *Health Affairs* 14 (Spring): 8-23. 1995.

YOON, Yoon, K. L. *Political Culture of Individualism and Collectivism*. Tese de Doutorado. University of Michigan, USA. 2010.

ANEXO I – Tamanho da amostra de cada país/ano no WVS

País (Ano)	Amostra	País (Ano)	Amostra	País (Ano)	Amostra
Albania (1998)	999	Hungary (1982)	1464	Puerto Rico (1995)	1164
Albania (2002)	1000	Hungary (1991)	999	Puerto Rico (2001)	720
Algeria (2002)	1282	Hungary (1998)	650	Romania (1993)	1103
Andorra (2005)	1003	Hungary (1999)	1000	Romania (1998)	1239
Azerbaijan (1997)	2002	Iceland (1984)	927	Romania (1999)	1146
Argentina (1984)	1005	Iceland (1990)	702	Romania (2005)	1776
Argentina (1991)	1002	Iceland (1999)	968	Russia (1990)	1961
Argentina (1995)	1079	India (1990)	2500	Russia (1995)	2040
Argentina (1999)	1280	India (1995)	2040	Russia (1999)	2500
Argentina (2006)	1002	India (2001)	2002	Russia (2006)	2033
Australia (1981)	1228	Indonesia (2001)	1004	Saudi Arabia (2003)	1502
Australia (1995)	2048	Indonesia (2006)	2015	Singapore (2002)	1512
Australia (2005)	1421	Iran (2000)	2532	Slovakia (1990)	466
Austria (1990)	1460	Iraq (2004)	2325	Slovakia (1991)	1136
Austria (1999)	1522	Iraq (2006)	2701	Slovakia (1998)	1095
Bangladesh (1996)	1525	Ireland (1981)	1217	Slovakia (1999)	1331
Bangladesh (2002)	1500	Ireland (1990)	1000	Viet Nam (2001)	1000
Armenia (1997)	2000	Ireland (1999)	1012	Viet Nam (2006)	1495
Belgium (1981)	1145	Israel (2001)	1199	Slovenia (1992)	1035
Belgium (1990)	2792	Italy (1981)	1348	Slovenia (1995)	1007
Belgium (1999)	1912	Italy (1990)	2018	Slovenia (1999)	1006
Bosnia and Herzegovina (1998)	1200	Italy (1999)	2000	Slovenia (2005)	1037
Bosnia and Herzegovina (2001)	1200	Italy (2005)	1012	South Africa (1990)	2736
Brazil (1991)	1782	Japan (1981)	1204	South Africa (1996)	2935
Brazil (1997)	1149	Japan (1990)	1011	South Africa (2001)	3000
Brazil (2006)	1500	Japan (1995)	1054	Zimbabwe (2001)	1002
Bulgaria (1990)	1034	Japan (2000)	1362	Spain (1981)	2303
Bulgaria (1997)	1072	Japan (2005)	1096	Spain (1990)	4147
Bulgaria (1999)	1000	Jordan (2001)	1223	Spain (1995)	1211
Bulgaria (2006)	1001	South Korea (1982)	970	Spain (1999)	1200
Belarus (1990)	1015	South Korea (1990)	1251	Spain (2000)	1209
Belarus (1996)	2092	South Korea (1996)	1249	Sweden (1982)	954
Belarus (2000)	1000	South Korea (2001)	1200	Sweden (1990)	1047
Canada (1982)	1254	South Korea (2005)	1200	Sweden (1996)	1009
Canada (1990)	1730	Kyrgyzstan (2003)	1043	Sweden (1999)	1015
Canada (2000)	1931	Latvia (1990)	903	Sweden (2006)	1003
Canada (2006)	2148	Latvia (1996)	1200	Switzerland (1989)	1400
Chile (1990)	1500	Latvia (1999)	1013	Switzerland (1996)	1212
Chile (1996)	1000	Lithuania (1990)	1000	Trinidad and Tobago (2006)	1002

Chile (2000)	1200	Lithuania (1997)	1009	Turkey (1990)	1030
Chile (2005)	1000	Lithuania (1999)	1018	Turkey (1996)	1907
China (1990)	1000	Luxembourg (1999)	1211	Turkey (2001)	4607
China (1995)	1500	Malaysia (2006)	1200	Uganda (2001)	1002
China (2001)	1000	Malta (1983)	467	Ukraine (1996)	2811
Taiwan (1994)	780	Malta (1991)	393	Ukraine (1999)	1195
Taiwan (2006)	1225	Malta (1999)	1002	Ukraine (2006)	1000
Colombia (1997)	3029	Mexico (1990)	1531	Macedonia (1998)	995
Colombia (1998)	2996	Mexico (1996)	2364	Macedonia (2001)	1055
Colombia (2005)	3025	Mexico (2000)	1535	Egypt (2000)	3000
Croatia (1996)	1196	Mexico (2005)	1560	Great Britain (1981)	1167
Croatia (1999)	1003	Moldova (1996)	984	Great Britain (1990)	1484
Cyprus (2006)	1050	Moldova (2002)	1008	Great Britain (1998)	1093
Czech Republic (1990)	924	Moldova (2006)	1046	Great Britain (1999)	1000
Czech Republic (1991)	2109	Morocco (2001)	2264	Great Britain (2006)	1041
Czech Republic (1998)	1147	Netherlands (1981)	1221	Tanzania (2001)	1171
Czech Republic (1999)	1908	Netherlands (1990)	1017	United States (1982)	2325
Denmark (1981)	1182	Netherlands (1999)	1003	United States (1990)	1839
Denmark (1990)	1030	Netherlands (2006)	1050	United States (1995)	1542
Denmark (1999)	1023	New Zealand (1998)	1201	United States (1999)	1200
Dominican Republic (1996)	417	New Zealand (2004)	954	United States (2006)	1249
El Salvador (1999)	1254	Nigeria (1990)	1001	Uruguay (1996)	1000
Estonia (1990)	1008	Nigeria (1995)	1996	Uruguay (2006)	1000
Estonia (1996)	1021	Nigeria (2000)	2022	Venezuela (1996)	1200
Estonia (1999)	1005	Norway (1982)	1051	Venezuela (2000)	1200
Finland (1990)	588	Norway (1990)	1239	Serbia and Montenegro (1996)	1520
Finland (1996)	987	Norway (1996)	1127	Serbia and Montenegro (2001)	2260
Finland (2000)	1038	Pakistan (1997)	733	Germany West (1981)	1305
Finland (2005)	1014	Pakistan (2001)	2000	Tambov (1982)	1262
France (1981)	1200	Peru (1996)	1211	Tambov (1995)	500
France (1990)	1002	Peru (2001)	1501	Basque Country (1995)	2205
France (1999)	1615	Philippines (1996)	1200	Andalusia (1996)	1803
France (2006)	1001	Philippines (2001)	1200	Galicia (1995)	1200
Georgia (1996)	2008	Poland (1989)	938	Northern Ireland (1981)	312
Germany (1990)	3437	Poland (1990)	982	Northern Ireland (1990)	304
Germany (1997)	2026	Poland (1997)	1153	Northern Ireland (1999)	1000
Germany (1999)	2036	Poland (1999)	1095	Valencia (1995)	501
Germany (2006)	2064	Poland (2005)	1000	Serbia (2006)	1220
Greece (1999)	1142	Portugal (1990)	1185		
Hong Kong (2005)	1252	Portugal (1999)	1000	Total	324737

Fonte: WORLD VALUES SURVEY 1981-2008 OFFICIAL AGGREGATE v.20090901(2009). Elaboração do autor

ANEXO II – Esquema de construção das falsas coortes

	1ª onda	2ª onda	3ª onda	4ª onda	5ª onda
60 +	14	13	12	11	10
55 - 59	13	12	11	10	9
50 - 54	12	11	10	9	8
45 - 49	11	10	9	8	7
40 - 44	10	9	8	7	6
35 - 39	9	8	7	6	5
30 - 34	8	7	6	5	4
25 - 29	7	6	5	4	3
20 - 24	6	5	4	3	2
15 - 19	5	4	3	2	1

Fonte: Elaboração do autor

ANEXO III – Países incluídos na análise do gasto público social

País (Onda WVS)	País (Onda WVS)	País (Onda WVS)
Albania (4)	Guatemala (5)	Philippines (4)
Algeria (4)	Hungary (4)	Poland (5)
Andorra (5)	Iceland (4)	Portugal (4)
Argentina (5)	India (4)	Romania (5)
Australia (5)	Indonesia (5)	Russian Federation (5)
Austria (4)	Iraq (5)	Saudi Arabia (4)
Bangladesh (4)	Ireland (4)	Singapore (4)
Belgium (4)	Israel (4)	Slovakia (4)
Bosnia and Herzegovina (4)	Italy (5)	Viet Nam (5)
Brazil (5)	Japan (5)	Slovenia (5)
Bulgaria (5)	Jordan (4)	South Africa (4)
Belarus (4)	South Korea (5)	Zimbabwe (4)
Canada (5)	Kyrgyzstan (4)	Spain (4)
Chile (5)	Latvia (4)	Sweden (5)
China (4)	Lithuania (4)	Trinidad and Tobago (5)
Taiwan (5)	Luxembourg (4)	Turkey (4)
Colombia (5)	Malaysia (5)	Uganda (4)
Croatia (4)	Malta (4)	Ukraine (5)
Cyprus (5)	Mexico (5)	Macedonia (4)
Czech Republic (4)	Moldova (5)	Egypt (4)
Denmark (4)	Morocco (4)	Great Britain (5)
Estonia (4)	Netherlands (5)	Tanzania (4)
Finland (5)	New Zealand (5)	United States (5)
France (5)	Nigeria (4)	Uruguay (5)
Germany (5)	Pakistan (4)	Venezuela (4)
Greece (4)	Peru (4)	Serbia and Montenegro (4)

Fonte: WORLD VALUES SURVEY 1981-2008 OFFICIAL AGGREGATE v.20090901(2009). Elaboração do autor

ANEXO IV – Modelos de regressão sobre o gasto público social

Variável resposta: Gasto público com educação secundária como percentual do PIB

Modelo	R2	Variáveis expl.	Coef. Padr. (Beta)	Sig.
1	0,248	PIB per capita	-0,017	0,925
		Taxa de desemprego	0,017	0,898
		Escolarização	0,421	0,029
		Nível de democracia	-0,085	0,643
		Índice de Autonomia	0,194	0,312
2	0,244	PIB per capita	-0,132	0,550
		Taxa de desemprego	0,01	0,948
		Escolarização	0,505	0,015
		Nível de democracia	0,031	0,864
		IVE	-0,152	0,367
3	0,300	PIB per capita	-0,122	0,561
		Taxa de desemprego	-0,021	0,882
		Escolarização	0,51	0,015
		Nível de democracia	-0,068	0,740
		Índice de grade	-0,209	0,395
4	0,327	PIB per capita	0,146	0,502
		Taxa de desemprego	-0,029	0,820
		Escolarização	0,437	0,016
		Nível de democracia	0,159	0,344
		Auto-expressao	-0,247	0,185

Fonte: WORLD VALUES SURVEY 1981-2008 OFFICIAL AGGREGATE v.20090901(2009). Elaboração do autor

Variável resposta: Gasto público com saúde como percentual do PIB

Modelo	R2	Variáveis expl.	Coef. Padr. (Beta)	Sig.
1	0,681	Índice de Autonomia	0,133	0,221
		PIB per capita	0,472	0
		Taxa de desemprego	0,142	0,088
		Escolarização	0,118	0,315
		Nível de democracia	0,28	0,008
2	0,664	IVE	-0,148	0,14
		PIB per capita	0,36	0,006
		Taxa de desemprego	0,134	0,135
		Escolarização	0,224	0,072
		Nível de democracia	0,291	0,011
3	0,747	Índice de grade	-0,487	0,001
		PIB per capita	0,368	0,002
		Taxa de desemprego	0,191	0,02
		Escolarização	0,102	0,359
		Nível de democracia	0,023	0,838
4	0,672	Auto-expressão	0,187	0,129
		PIB per capita	0,372	0,013
		Taxa de desemprego	0,155	0,07
		Escolarização	0,217	0,058
		Nível de democracia	0,22	0,05

Fonte: WORLD VALUES SURVEY 1981-2008 OFFICIAL AGGREGATE v.20090901(2009). Elaboração do autor