

QUANDO CONFIAR É BOM?

Repensando a confiança e desconfiança política no Brasil

Mario Fuks

*Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro (IUPERJ) e
Universid de Federal de Minas Gerais (UFMG)*

Gabriel Avila Casalecchi

Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)

Resumo: O presente artigo busca responder a seguinte questão: quando confiar é bom? Diversas pesquisas têm se debruçado sobre o fenômeno da desconfiança, estudando suas causas e efeitos para o regime democrático. Porém, pouca coisa foi explorada em relação ao fenômeno contrário, o da confiança. Nosso argumento é que confiar é bom quando duas condições são satisfeitas: a existência de um contexto institucional que justifique a confiança e um ambiente informacional adequado. Para justificá-lo, utilizamos dados de uma pesquisa sobre um projeto de socialização política no Brasil, o Parlamento Jovem. Trata-se de um quase experimento, com pré-teste, pós-teste e grupo de controle, realizado em Minas Gerais em 2008. A conclusão é que mediante um intenso fluxo informacional, os participantes do projeto adquiriram maior conhecimento a respeito do processo de desenvolvimento institucional da Assembleia Legislativa Mineira, passando, então, a confiar mais nela. Mediante esse quadro, pode-se dizer que confiar é bom.

Desde a década de 1990, a investigação sobre a confiança política ganha corpo na Ciência Política. Inúmeros *surveys* das últimas décadas têm revelado, ainda que com diferentes intensidades, uma contínua queda da confiança nas instituições políticas em diversos países. Desde então, diversas pesquisas têm como objetivo identificar as causas e consequências do fenômeno e diferentes prognósticos foram encontrados a depender do contexto investigado. Enquanto alguns estudiosos são temerosos quanto aos efeitos da desconfiança para a legitimidade do sistema político, outros defendem que ela é derivada da emergência do cidadão crítico e que, ao contrário do que dizem os mais pessimistas, ela representa um aperfeiçoamento do sistema.

Na América Latina o tema foi guiado pela preocupação com os baixos níveis

O presente artigo apresenta resultados parciais da pesquisa “O parlamento Jovem como espaço de socialização política”, financiada pelo CNPq e pela Fundação de Amparo à Pesquisa de Minas Gerais (Fapemig). A pesquisa contou a assessoria técnica e supervisão de campo realizada pela pesquisadora Maria Aparecida Machado Pereira. Participaram da pesquisa Fabrícia de Almeida Costa, Ana Luísa da Cunha Pinheiro, Angel Dornelas Trindade, Amanda Horta Campos e Leôncio Farias, Karla Juliana Onofre e Liliane da Conceição Rosa, todos os alunos do curso de Ciências Sociais da Universidade Federal de Minas Gerais. De fundamental importância para assegurar qualidade na produção dos dados da pesquisa foi o apoio, na elaboração do questionário e do banco de dados, da Cinthia Barros e do Fabrício Fialho. Agradecemos também a Jorge Alexandre Barbosa Neves, Frederico Batista, Ernesto Amaral, Lucio Rennó, Amy Erica Smith e Ana Maria Hermeto pelas sugestões metodológicas.

Latin American Research Review, Vol. 51, No. 2. © 2016 by the Latin American Studies Association.

de confiança em uma região marcada pela transição de regimes autoritários e de forte instabilidade econômica. Enfoque semelhante está presente nos estudos sobre o Brasil, que apontam uma profunda desconfiança nas instituições políticas, especialmente o Congresso Nacional.

A presente pesquisa parte dessa discussão, porém aponta no sentido contrário: ao invés da desconfiança, o que dizer sobre a confiança política? Mais especificamente, interessa-nos entender em que condições a confiança é uma atitude positiva para a democracia. Em suma: quando confiar é bom?

Retomando alguns pontos levantados pela literatura —porém pouco desenvolvidos— argumentamos que confiar é bom mediante duas condições: em primeiro lugar, que exista um contexto político que justifique essa confiança e, em segundo, que haja ambiente informacional adequado. Em termos simples, defendemos que a “boa” confiança ocorre quando os indivíduos dispõem de informação a respeito do que ocorre no mundo da política e que, orientados por essa informação, confiem nas instituições quando elas merecem.

Acreditamos que, ao oferecer evidências empíricas dessas condições, estaremos contribuindo para os estudos sobre confiança nas instituições de uma forma ampla. Se for verdade que confiar é bom mediante a informação de que as coisas vão bem, o mesmo pode ser dito para a desconfiança de quando elas vão mal. O fundamento de ambas as atitudes é o mesmo: a existência de um cidadão crítico, capaz de refletir de forma informada sobre o mundo político e, assim, avaliá-lo.

O artigo desenvolve-se em quatro partes. Na primeira delas apresenta-se o debate sobre a desconfiança política e os resultados encontrados em diversas partes do mundo e, especialmente, nos países da chamada terceira onda. Em seguida são discutidas as lacunas observadas quanto ao tema e a proposta de quando confiar é bom. Nas duas últimas seções, são oferecidas evidências a partir de um estudo sobre o Parlamento Jovem (PJ) mineiro.

O ESTUDO SOBRE A (DES)CONFIANÇA POLÍTICA

O conceito de confiança tornou-se amplamente utilizado na ciência política nas últimas décadas, designando uma variedade de fenômenos sociais e políticos. Parte desses estudos discutem da confiança social, ou confiança interpessoal, investigando se a confiança mútua entre os cidadãos produz condições favoráveis ao desempenho do regime democrático (Putnam 1993; Warren 1999; Newton 1999). Outros estudos, por sua vez, têm como foco a confiança nas instituições e atores políticos. A premissa é a de que as regras constitutivas das instituições, especialmente as relativas à sua justificação, geram expectativas sociais a respeito de seu desempenho, assim como a respeito dos responsáveis por sua administração. A confiança nas instituições estaria, dessa forma, intimamente relacionada à legitimidade do sistema político (Offe 1999; Moisés 2005).

Seguindo essa segunda linha de estudos, observamos um importante ponto de inflexão a partir da década de 1990. Com base em um conjunto de surveys realizados em todo o mundo, os estudos seminais organizados por Norris (1999) e Dalton (2004) contestaram o prognóstico das décadas anteriores de que a erosão da confiança nas instituições —ao contrário do esperado numa cultura cívica con-

gruente com regime democrático (Almond e Verba 1963)— abalaria a estabilidade do sistema político, desencadeando uma possível “crise democrática”.

Enquadrando as atitudes como objeto multidimensional (Easton 1965), alguns estudos (Klingemann 1999; Dalton 1999, 2004; Inglehart 1999) demonstraram que, se por um lado, cresce a desconfiança com as instituições e atores políticos, por outro, cresce também a adesão normativa à democracia. Norris (1999, 9) explicou esse “paradoxo” através da emergência do “cidadão crítico”. Justamente por aderir ao regime enquanto conjunto de normas, valores e princípios, o cidadão crítico torna-se mais exigente quanto ao seu cumprimento. Ao invés de representar uma ameaça à democracia, ele deveria ser considerado como um instrumento de aprimoramento democrático (Norris 1999; Klingemann 1999; Inglehart 1999).

A revisão crítica dos estudos do final da década de 1990 foi recebida de forma cautelosa nos países da chamada terceira onda democrática (Huntington 1991). Como admitiam os próprios autores que formularam e promoveram o conceito do cidadão crítico (Norris 1999; Klingemann 1999), os resultados encontrados e o quadro teórico esboçado são mais adequados aos países industriais avançados, que experimentaram quadros econômicos de crescimento e processos democráticos estáveis ao longo de décadas. Mishler e Rose (1999), por exemplo, defendem a necessidade de uma “reconceitualização” do apoio político ao estudar os casos das novas democracias surgidas na Europa após a queda do regime comunista: ao contrário das “velhas democracias” esses países enfrentam o desafio de reconstituição do Estado em um quadro histórico em que seus cidadãos tiveram a experiência tanto do novo quanto do antigo regime. Há, portanto, uma “memória política” que muda o quadro de avaliação dos atores e da própria dinâmica de construção do apoio político. Nesse cenário, a insatisfação com o desempenho do regime e a desconfiança nas instituições pode levar à instabilidade política e, nos casos extremos, retorno a regimes autoritários.

De fato, essas singularidades têm sido a tônica dos estudos nas “novas democracias” na Ásia (Dalton e Ong 2005; Shin 1999), África (Bratton 2007; Bratton e Mattes 2007) e Europa (Torcal e Monteiro 2006; Fuchs 1999; Mishler e Rose 2001, 2005). Enfoque semelhante tem ocorrido nos estudos da América Latina, com especial atenção para o problema da baixa confiança, notadamente nos partidos políticos e casas legislativas.

Para Lagos (2000), a desconfiança em relação às instituições políticas na América Latina deve ser compreendida em um cenário mais amplo de desconfiança social cujas raízes remontam ao legado colonial dos países e as experiências autoritárias de sua história. Power e Jamison (2005) também defendem a existência de uma síndrome da “baixa confiança generalizada” na América Latina, com destaque para a baixa confiança interpessoal. Muito embora a adesão ao regime mantenha patamares elevados, a falta de confiança nas instituições não nasceria tanto de uma visão crítica —nos moldes propostos por Norris (1999)—, mas sim de uma cultura cética e descrente em relação à política em geral.

Entre as causas da desconfiança na América Latina, são arrolados o fraco desempenho econômico que afetou a maioria das novas democracias, os escândalos de corrupção e o uso instrumental das instituições políticas, além da incapacidade destas em cumprir as expectativas criadas durante as longas transições políticas

da maioria dos países. Segundo Colen (2010), enquanto as nações desenvolvidas alcançaram um equilíbrio por meio da estabilidade democrática e processos incrementais de capacitação do Estado para a inclusão social, nas novas democracias as crescentes demandas sociais encontraram estruturas institucionais ainda pouco aparelhadas.

Enfoque semelhante é dado pelo estudo conduzido por Baquero (2001). Segundo o autor, a forte desconfiança nas instituições, sobretudo nas casas legislativas e nos partidos políticos, têm suas raízes em problemas sociais e econômicos, muitos deles oriundos dos antigos regimes autoritários, ainda não resolvidos pelos novos governos democráticos. Ao desenvolver o novo regime sem romper com os “problemas estruturais”, como, por exemplo, a forte desigualdade econômica, a consolidação dos novos arranjos institucionais convive com antigas práticas como o clientelismo e, sobretudo, o populismo, distorcendo e corroendo os princípios e valores democráticos de governo na maior parte dos países da América Latina.

A preocupação dos estudos no Brasil tem raízes semelhantes às descritas no contexto mais amplo das “novas democracias” na América Latina, Ásia, África e Europa. Apesar de sinalizar uma “cultura política em mudança” na direção de maior adesão à democracia (Lamounier e Souza 1991), pesquisas realizadas no final da década de 1980 e 1990 encontraram altas taxas de desconfiança política no país, mesmo quando comparadas aos demais países latino-americanos (Moisés 1995). Até que ponto a “reserva de legitimidade política” conquistada no período de transição política poderia sobreviver à crescente insatisfação e desconfiança política dos cidadãos em relação ao governo e as suas novas instituições democráticas?

Essa questão foi alvo do estudo de Moisés (1995) ao defender que, apesar de um reconhecido avanço, o processo de democratização só seria concluso após a superação de problemas estruturais arraigados no país: adversidades econômicas e dificuldades de institucionalização da democracia, associadas às heranças do regime militar. Sem suprir, ao menos em um padrão minimamente aceitável, as demandas mais urgentes da sociedade, a tendência seria a generalização de uma sensação de não representação das instituições e autoridades políticas, o que poderia colocar em risco o novo regime.

O temor de Moisés não foi de todo injustificado, como atestam as pesquisas mais recentes. Surveys realizados ao longo da última década revelaram que a desconfiança nas instituições políticas cresce e está presente em todos os segmentos de renda, escolaridade, idade e região (Moisés e Piquet Carneiro 2008). O exemplo mais expressivo é o Congresso Nacional. Nos últimos anos, a casa legislativa apresentou índices de confiança abaixo dos 30 por cento, ocupando, constantemente, a última posição entre as instituições brasileiras. Ao analisar os dados de pesquisa nos últimos quinze anos, Ribeiro conclui que “a desconfiança no Congresso é literalmente uma variável constante na Nova República” (Ribeiro 2009, 70).

A dificuldade em solucionar os problemas da desigualdade, somada à incapacidade de forjar um sistema político que justifique sua existência e propósitos aos olhos da população, passou a ser a tônica das pesquisas mais recentes sobre a confiança nas instituições políticas no Brasil. O trabalho de Moisés (2008) ajuda, nesse quadro, a entender o problema da legitimidade política no país, ao identi-

ficar uma cultura que ele qualificou como “ambivalente” em relação à adesão à democracia no Brasil. Ele descobre em sua pesquisa que 53,7 por cento dos brasileiros têm atitudes ambivalentes em relação à democracia. A ambivalência, por sua vez, tem associação com as atitudes de insatisfação com o regime e também de desconfiança nas instituições políticas.

Apesar da especificidade de cada estudo, o que fica claro é o enfoque dado ao problema da desconfiança política nos estudos sobre cultura política. As evidências empíricas em praticamente todos os cantos do mundo são inequívocas ao apresentar os baixos índices de confiança nas instituições. Enquanto alguns autores são mais otimistas em relação aos fundamentos dessa desconfiança, como Norris (1999) ao defender a emergência do “cidadão crítico”, outros guardam maiores ressalvas, especialmente no que diz respeito ao caso das novas democracias. Mas, de maneira geral, todos estão preocupados em compreender as causas e consequências desse fenômeno.

QUANDO CONFIAR É BOM

O declínio da confiança nas instituições políticas, o passado democrático instável e as amplas limitações econômicas, sociais e institucionais da nascente democracia, conduziram, quase que naturalmente, à preocupação com os riscos da desconfiança para a legitimidade democrática no caso brasileiro. Mas, essa ênfase na descrença tem como referência um quadro restrito de instituições, com destaque para o Congresso Nacional. Mas o que dizer de outros contextos e instituições políticas? Como já advertia Almond (1990) sobre o tema, as atitudes políticas devem ser pensadas a partir dos diferentes “objetos” da política.

Nosso problema de pesquisa parte dessa ideia e levanta a seguinte questão: ao invés da desconfiança, o que temos a dizer sobre a confiança política? Se, como vimos, a maior parte da literatura recente buscou compreender as causas e consequências da desconfiança nas instituições democráticas, pouco foi dito sobre o fenômeno inverso, ou seja, a confiança. De forma mais específica, queremos compreender não apenas as causas e desdobramentos da confiança nas instituições, mas em que condições ela pode ser considerada positiva, ou seja: quando confiar é bom?

Um olhar atento para o trabalho de Norris (1999) e para o conceito de cidadão crítico ajuda a lançar luz sobre questão. Segundo sua análise, os baixos níveis de confiança nas instituições não ameaçam o regime justamente por não se confundirem com a adesão à democracia. O que ela apresenta é a emergência de um cidadão capaz de separar as qualidades do regime político enquanto conjunto de normas e valores do desempenho prático de suas instituições e atores.

Que atitude esperar, no entanto, em situações opostas, ou seja, quando as instituições vão bem e não mal? Embora Norris (1999) não aborde diretamente o tema, pode-se inferir que a baixa confiança do cidadão crítico não é algo dado, mas uma condição criada a partir da avaliação que faz do mundo político: ela nasce no momento em que as instituições não atendem as exigências da democracia. É plausível supor, portanto, que no momento em que as instituições respondam de forma positiva, ocorra aumento e não diminuição da confiança. Raciocínio seme-

lhante é encontrado em Moisés e Piquet Carneiro (2008) ao enquadrar a confiança e a desconfiança da seguinte forma:

Uma vez que sejam capazes de sinalizar universalismo, imparcialidade, justiça e probidade, assegurando que os interesses dos cidadãos são levados em conta no processo político, as instituições ganham a confiança dos cidadãos. *Em sentido contrário*, quando prevalece a ineficiência ou a indiferença institucional diante de demandas para fazer valer direitos assegurados por lei ou generalizam-se práticas de corrupção, de fraude ou de desrespeito ao interesse público, instala-se uma atmosfera de suspeição, de descrédito e de desesperança, comprometendo a aquiescência dos cidadãos à lei e às estruturas que regulam a vida social; floresce, então, a desconfiança e o distanciamento dos cidadãos da política e das instituições democráticas. (Moisés e Piquet Carneiro 2008, 38–39)

Seguindo essa linha de raciocínio, temos a primeira condição colocada pela nossa pergunta: confiar é bom quando condições objetivas são cumpridas, ao menos em parte, pelas instituições, justificando, assim, a finalidade de sua criação. Portanto, não pressupomos que a confiança seja positiva por si mesma, mas que ela se torna positiva quando instituições desempenham bem as suas funções.

Se a desconfiança nas instituições é uma atitude natural do “cidadão crítico”, sugerimos —de forma complementar— que a confiança também pode ser, desde que guiada por uma avaliação informada. Esse papel da informação leva-nos, por sua vez, a uma segunda condição para que a confiança possa ser considerada como uma atitude positiva: a existência de um ambiente informacional adequado. Não basta que as instituições funcionem bem, mas é igualmente necessário que haja canais que veiculem informações a respeito dela. Fuks (2010) mostra, de forma convincente, que as informações relevantes a respeito de mudanças em instituições de baixa visibilidade pública, como é o caso da ALMG, não chegam ao cidadão comum e, portanto, não têm efeito perceptível sobre a opinião pública (Fuks e Fialho 2009). Sem que “as boas notícias” (assim como as más) sejam divulgadas e consumidas pelos cidadãos, não existe avaliação informada.

Em suma, nosso argumento é o de que confiar é bom mediante, ao menos, duas condições fundamentais: em primeiro lugar, a existência de um conjunto de ações institucionais que justifiquem a confiança e, em segundo lugar, que o público seja informado a respeito dessas ações.

As duas seções seguintes pretendem apresentar as evidências a respeito dessas duas condições. A primeira oferece um breve relato do desenvolvimento institucional da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), com destaque para as inovações que justificam o aumento da confiança. Em seguida, apresentamos resultados parciais de um estudo sobre o Parlamento Jovem (PJ) mineiro, responsável por fornecer as condições informacionais para esse aumento da confiança política.

Na contramão da literatura, esperamos dessa forma explorar de maneira mais cuidadosa as condições em que confiar é bom, ou seja, quando a confiança nas instituições políticas tem fundamentos empíricos e informacionais.

O projeto de desenvolvimento institucional da ALMG

A primeira condição para que o aumento da confiança —e não a sua declínio— seja esperado é a existência de um fenômeno político que o justifique. Esse é, a

nosso ver, o caso do conjunto de inovações institucionais promovidas pela Assembleia Legislativa de Minas Gerais desde o início da década de 1990.

Não dispomos de evidências e nem defendemos a tese de que o comportamento dos deputados estaduais mineiros seja substantivamente diferente do que encontramos em outras casas legislativas no Brasil. No entanto, a Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG) vem promovendo, ao longo duas décadas e meia, um programa pioneiro e ousado de desenvolvimento institucional orientado no sentido da sua modernização, profissionalização e democratização.

O primeiro sinal das mudanças que seriam, posteriormente, promovidas pela ALMG ocorreu em 1986, ano em que foi realizado o Simpósio Minas Gerais e a Constituinte. Este evento, com a finalidade de discutir os grandes temas da agenda da Assembleia Nacional Constituinte (Assis 1997), já contava com a participação expressiva de segmentos da sociedade civil. Na Constituinte, já se revelava a dupla dimensão de um processo que se consolidaria na década seguinte: uma intensa e fecunda interação entre técnicos, políticos e a sociedade mineira e a modernização organizacional da ALMG, expressa, nesse primeiro momento, no pioneirismo na área de informática, contribuindo para agilidade dos trabalhos da Constituinte.

Nos anos seguintes, inicia-se, de fato, um projeto de desenvolvimento institucional. Na década de 1990, a Assembleia Legislativa de Minas Gerais passou por uma série de transformações, tanto em sua estrutura organizacional como em relação ao público externo. A separação entre corpo técnico e política é, certamente, um dos marcos desse processo. Já em 1987, a Deliberação da Mesa No. 342/87 limita a lotação de servidor efetivo em gabinete parlamentar e, em 1990, por meio da Resolução No. 5 086/90, a Assembleia Legislativa de Minas Gerais estabeleceu que, além de concursado, o seu corpo técnico serviria, exclusivamente, a estrutura administrativa da Casa. Ainda no início da década de 1990, a ALMG realizou concursos públicos para contratar técnicos especializados nas diversas áreas temáticas da produção legislativa.

A ALMG criou, em 1992, a primeira Escola do Legislativo do país, oferecendo formação e qualificação profissional para o seu corpo técnico, além de desenvolver uma série de atividades pedagógicas no sentido de fomentar a “educação para a cidadania” (Assis 1997). Em novembro de 1995, a ALMG iniciou a transmissão do primeiro canal legislativo da América Latina, antecedendo até mesmo a TV Senado do Brasil (Jardim 2006; Renault 2004). Outro esforço pioneiro foi a informatização da Assembleia, iniciado em 1979, por meio de convênio estabelecido com o Prodasen (Dulci e Faria 2005), e consolidado com a disponibilização de todos os atos legislativos, desde os projetos de leis aos anais da ALMG, no site da Assembleia. Hoje, a ALMG conta com um dos dois sites, na internet, classificados como de “alto grau de informatização” entre os legislativos estaduais brasileiros (Braga 2004, 190).

Além de modernizar a sua estrutura organizacional e qualificar o seu quadro técnico, a ALMG investiu, de forma inequívoca, em sua democratização. No início da década de 1990, a ALMG criou um conjunto de eventos institucionais visando promover uma interlocução contínua e substantiva com a sociedade mineira (Anastasia 2001). Com tal objetivo, foram concebidos os ciclos de debates,

as audiências públicas regionais, os seminários legislativos e os fóruns técnicos, sendo que os dois últimos culminam na elaboração de projetos de Lei.

O Seminário Legislativo, por exemplo, transcorre mediante um longo processo, que vai do planejamento inicial e a formação de Comissões Técnicas Interinstitucionais, que discutem o tema em questão e produzem os documentos que servirão de base para as discussões nos grupos de trabalho nos encontros regionais, até a aprovação do documento final, no plenário da ALMG, e seu, posterior, encaminhamento e acompanhamento dos desdobramentos das propostas contidas no documento final em ações legislativas.

Só para se ter uma ideia da magnitude e complexidade do evento e da sua relevância temática, um seminário recente sobre pobreza e desigualdade reuniu um total de 537 participantes entre os dias 24 e 26 de outubro de 2011, antecedido por doze encontros regionais, no interior, e uma consulta pública.

Com o tempo, a interação entre a ALMG e a sociedade mineira assumiu novas formas. Entre elas, destaca-se a criação, em 2003, da Comissão Permanente de Participação Popular, que, entre outras atribuições, acolhe as iniciativas legislativas de entidades da sociedade civil e encaminha essas demandas para a tramitação legislativa. Neste mesmo ano, a comissão implementou a audiência pública do Plano Plurianual de Ação Governamental, abrindo a possibilidade para setores da sociedade civil discutirem a proposta do poder executivo, sugerir alterações, fazer novas propostas e acompanhar a execução do planejamento aprovado.

Conforme observam Fuks e Fialho (2009) é razoável supor que, mesmo passando por problemas comuns aos demais legislativos brasileiros, que esse amplo projeto de desenvolvimento institucional criasse um contexto favorável para a formação de uma imagem pública mais positiva da Assembleia. No entanto, apesar de todas essas iniciativas, a opinião pública mineira pouco mudou em relação à ALMG, com uma importante exceção: os setores mais informados da sociedade, conforme apresenta a tabela 1.

No que diz respeito à relação entre informação e avaliação do trabalho realizado pela instituição, nota-se que aqueles que consideram ter muita informação sobre a ALMG apresentam quase o dobro de avaliação positiva da instituição quando comparados com aqueles que dizem não ter nenhuma informação. Há, portanto, uma forte relação entre as informações sobre a Assembleia e sua imagem: quanto mais informado, mais positiva é a imagem da ALMG. Isso sugere

Tabela 1 Avaliação do trabalho realizado pela ALMG por grau de informação sobre a instituição (%)

	Avaliação positiva	Avaliação negativa	Ns/Nr
Tem muita informação a respeito	80	17	3
Tem pouca informação	66	28	6
Não tem quase nenhuma informação	60	28	11
Não tem nenhuma informação	46	26	28

Fonte: Fuks e Fialho (2009)

que, de fato, a informação cumpre um papel essencial na formação da atitude política e, em especial, ao ato de confiar nas instituições.

Disseminando a informação: O Parlamento Jovem Mineiro

Apesar das inovações institucionais promovidas pela ALMG, observou-se que a opinião pública mineira manteve-se praticamente inalterada. Acreditamos que esse descompasso ocorre, em grande medida, pela ausência de um ambiente informacional adequado. O cidadão comum pouco sabe sobre essas mudanças e, por isso, não dispõe do conhecimento necessário para sua avaliação. Se as instituições vão minimamente bem —como demonstramos— e os indivíduos dispõem dessas informações, o aumento da confiança é esperado. Essa seção aborda essa questão e a exemplifica a partir da experiência do Parlamento Jovem realizado em Minas Gerais.

O PJ é um projeto conduzido pela ALMG em parceria com a PUC-Minas e que conta com a participação de alunos do ensino médio de escolas públicas e particulares de Belo Horizonte. O objetivo do programa é estimular a formação política dos alunos “por meio de atividades que os levem a compreender melhor a organização dos poderes, especialmente do Legislativo, além de prepará-los para a participação política, como cidadãos”.¹ Durante um semestre letivo, os alunos se envolvem com uma série de atividades (que contam com palestras, oficinas e atividades monitoradas, dinâmicas de discussão de grupos, produção e votação de leis e simulação de atividades parlamentares) e, ao final do programa, reúnem-se no Plenário da ALMG para a apreciação e votação de um documento com proposições que, posteriormente, são encaminhadas como projetos de lei para a tramitação na assembleia. As atividades conduzidas ao longo do programa fazem do Parlamento Jovem um espaço de socialização política marcado por um intenso fluxo informacional.

Acreditamos que o PJ é uma grande oportunidade para testarmos a questão levantada na seção anterior sobre a confiança nas instituições. A pesquisa sobre o PJ foi desenhada a partir da lógica “quase-experimental” (Campbell e Stanley 1979; Luskin, Fishkin e Jowell 2002; Finkel e Smith 2011) de pesquisa, com pré-teste, pós-teste e grupo de controle.² Ao todo foram realizadas 667 entrevistas: sendo que 335 antes e 335 após o projeto, metade delas com os participantes e a outra metade com os não participantes. Os dados foram colhidos na edição de 2008 cujo tema era Juventude e Violência e contou com a participação de sete escolas. Na seleção do grupo de controle, buscou-se assegurar a simetria entre os tipos de escola e os perfis socioeconômicos dos alunos.³

1. Disponível em <http://www2.almg.gov.br/hotsites/parlamentoJovem/oqueE.html> (acesso em 2011).

2. Os dados da pesquisa fazem parte do projeto “O parlamento Jovem como espaço de socialização política”, financiada pelo CNPq e pela Fundação de Amparo à Pesquisa de Minas Gerais.

3. Na seleção do grupo de controle, buscou-se assegurar a simetria entre os tipos de escola e entre diferentes fatores do *background familiar*. Desse modo, foram selecionadas sete escolas com o mesmo perfil socioeconômico e cultural que as escolas dos alunos participantes (pública, privada e militar). Da mesma forma, foram selecionados alunos com perfil semelhante ao dos participantes em relação a uma

A análise com o PJ pode ser proveitosa, uma vez que reúne as duas condições levantadas na seção anterior: uma condição objetiva de bom funcionamento das instituições, uma vez que ela tem como foco os trabalhos realizados pela ALMG, e um ambiente informacional adequado, decorrente da própria dinâmica do programa. Dessa forma, poderemos observar como um rico ambiente informacional, tal como o oferecido pelo PJ, provoca mudança nas atitudes de confiança de seus participantes. Nossa hipótese é a de que o ambiente informacional proporcionado pela participação no Parlamento Jovem estimula seus participantes a adotarem, no final do projeto, uma atitude mais positiva em relação à ALMG do que os alunos que não participaram do projeto.

Nesse sentido, a primeira questão é saber se, de fato, o PJ é um programa eficiente na transmissão de informações políticas. Será que, ao sair do programa, os alunos realmente sabem mais sobre política e, especialmente, sobre a ALMG? Os dados da tabela 2, apresentados a seguir, ajudam a responder essa questão.

Pode-se ver pela tabela 2 que, após participarem dos programas, os jovens conseguiram citar, espontaneamente, um número maior de deputados estaduais e, mais importante ainda, reconhecer um número maior de atividades promovidas pela ALMG com a participação da sociedade civil. Não menos importante, o grupo de tratamento aprendeu a distinguir melhor as instituições legislativas de outras instituições políticas.

Ainda que os dados não esgotem todas as mudanças ocorridas ao longo do programa, eles são capazes de sinalizar que existe uma mudança significativa na informação que os jovens têm das instituições legislativa, especialmente da ALMG, reconhecendo nela maior número de atores e atividades legislativas.

Pode-se dizer que o PJ produziu um ambiente informacional capaz de oferecer a seus participantes novos conhecimentos políticos, sobretudo aqueles relacionados à ALMG. Resta-nos averiguar agora se essas novas informações proporcionam novas atitudes e, mais importante, se a sua direção é no sentido da maior ou menor confiança.

A tabela 2 permite-nos concluir que, de fato, houve uma mudança positiva na confiança política em relação à ALMG. Mesmo controlando-se pelas demais variáveis, o participante no PJ aumenta em 0,35 unidades a escala de ganho de confiança em relação ao não participante. Portanto, ao mesmo tempo em que eleva seu conhecimento, aumenta também sua confiança. Em outro artigo demonstramos como que esses ganhos estão estatisticamente correlacionados, ou seja, os participantes do PJ que adquirem conhecimento sobre a ALMG tendem a ser os mesmos que passam a confiar na instituição.

Em suma, as evidências encontradas nos permitem levantar algumas considerações. A participação no PJ aumenta o conhecimento dos seus participantes, da mesma forma que sua confiança na ALMG, sendo que ambas estão correlacionadas. Essa informação nos permite dizer que o ambiente informacional associado ao programa Parlamento Jovem produziu e disseminou informações capazes

série de características observáveis, tais como o sexo, idade, série, classe social e escolaridade dos pais. Por meio de testes de média e de análises de regressão logística, pode-se observar que, de fato, dentre as características escolhidas, o grupo de controle “espelha” bem o grupo de tratamento.

Tabela 3 Coeficientes e erros-padrão estimados por modelo de regressão linear para variável dependente: Confiança na ALMG

	Coeficiente	Erro padrão
Participante do PJ	0,355***	0,088
Escolaridade dos pais	0,157**	0,066
Escola pública	Referência	Referência
Escola militar	-0,244	0,156
Escola de classe média	-0,171	0,117
Escola de elite	-0,326**	0,140
Grupo de estudo	-0,011	0,110
Outras experiências de socialização	0,057	0,142
Exposição à informação	0,011	0,015
1º ano do ensino médio	Referência	Referência
2ª ano do ensino médio	0,017	0,110
3ª ano do ensino médio	0,082	0,193
Variável defasada	-0,883***	0,100
Constante	0,352**	0,132
Observações	278	
R ²	0,358	

Fonte: O Parlamento Jovem como espaço de socialização política. Erro padrão robusto com cluster no nível da escola.

* $p < 0,10$; ** $p < 0,05$; *** $p < 0,01$.

é de que a confiança nas instituições é positiva quando tem como fundamento informações a respeito de boas experiências institucionais. Na verdade, sem esse suporte informacional derivado de um bom desempenho, tanto a confiança quanto a desconfiança significam muito pouco do ponto de vista normativo para a qualidade do regime democrático. Como já explicitou Norris (1999), uma democracia forte precisa de pessoas capazes de desconfiar de suas instituições quando elas não correspondem às expectativas dos cidadãos. O que demonstramos aqui é que o quadro inverso também é verdadeiro.⁴

Uma das lições do presente estudo é que, para reavaliar sua atitude frente à ALMG, os jovens participantes do PJ precisaram receber um intenso fluxo de informação, além de ter contato direto com a instituição. Isso põe em perspectiva as consequências de longo prazo da desconfiança arraigada na cultura política brasileira. Mesmo que as instituições passem por mudanças positivas, não devemos esperar que haja um aumento de confiança como reação natural. Considerando que o brasileiro hoje vive num contexto da “baixa confiança generalizada” (Power e

4. Os resultados apresentados nesse artigo referem-se a um lugar e público específicos e, portanto, devemos ser cautelosos ao estabelecer generalizações. Entretanto, existe uma ampla literatura a respeito da educação cívica —realizadas não só com jovens, mas também com adultos, em várias partes do mundo— que aponta na mesma direção: em um ambiente com alto fluxo informacional, os indivíduos são mais propensos a reavaliar, criticamente, suas atitudes em relação ao mundo da política (Finkel 2003; Finkel e Ernest 2005; Finkel e Smith 2011; Luskin, Fishkin e Jowell 2002; Campbell 2008).

Jamison 2005), a confiança depende de um lento processo que envolve informação e experiência prática com o sistema político.

ANEXO: CONSTRUÇÃO DAS VARIÁVEIS

Variáveis dependentes

Nomes dos deputados. Foi perguntado ao entrevistado se ele saberia dizer o nome de algum deputado da Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Para cada nome citado corretamente foi atribuído o valor 1. A variável final é a subtração da pontuação da segunda onda de entrevistas com a primeira onda.

Eventos da ALMG. Foi dito ao entrevistado que a Assembleia Legislativa de Minas Gerais oferece várias possibilidades de participação à população mineira e, depois, perguntado se ele saberia citar alguma destas possibilidades. Para cada evento citado corretamente foi atribuído o valor 1. A variável final é a subtração da pontuação da segunda onda de entrevistas com a primeira onda.

Identificação das instituições legislativas. Foi perguntado ao entrevistado se as seguintes instituições pertenciam ou não ao poder legislativo: (1) Câmara dos Vereadores, (2) Ministério Público, (3) Senado, (4) Tribunal Eleitoral, (5) Assembleia Legislativa, (6) Procuradoria Geral da República. Para cada resposta correta foi atribuído o valor 1. A variável final é a subtração da pontuação da segunda onda de entrevistas com a primeira onda.

Confiança política. Foi perguntado ao entrevistado se ele nunca confiava, confiava as vezes, confiava na maior parte do tempo ou confiava sempre na ALMG, para cada resposta foi atribuído o valor 1, 2, 3 e 4, respectivamente. A variável final é a subtração da pontuação da segunda onda de entrevistas com a primeira onda.

Variáveis independentes

Escolaridade dos pais. Foi criado um construto a partir da análise fatorial por eixos principais que aglutinou os anos de escolaridade completos do pai e da mãe do respondente, de modo a obter apenas uma variável geral de escolaridade dos pais. As duas variáveis isoladas foram medidas em termos dos graus escolares completos ou incompletos do pai e da mãe. Para transformá-las em variáveis contínuas, foi atribuído os seguintes valores para os anos de escolaridade: 0 (nunca frequentou a escola), 2 (1ª a 4ª série do fundamental incompleto), 4 (1ª a 4ª série do fundamental completo), 6 (5ª a 8ª série do fundamental incompleto), 8 (5ª a 8ª série do fundamental completo), 9,5 (1º ao 3º do ensino médio incompleto), 11 (1º ao 3º ano do ensino médio completo), 13 (curso superior incompleto), 15 (curso superior completo), 16 (pós-graduação incompleta) e 17 (pós-graduação completa).

Tipo de escola. Como indicador da diferença entre os ambientes escolares dos jovens, classificamos as escolas em quatro tipos: escola pública, escola pública militar, escola particular de classe média e escola particular de elite. Os critérios utilizados na classificação das escolas como de elite e classe média foram a mensalidade e a localização geográfica. Assim, nenhuma escola de classe média tem,

na primeira e segunda série do ensino médio, mensalidade superior a R\$520,00, enquanto que as mensalidades das escolas de elite variam entre R\$642,00 e 738,00. Da mesma forma, além de serem reconhecidas publicamente como “tradicionais”, todas as escolas de elite se situam na região mais valorizada de Belo Horizonte (zona sul). No caso das escolas públicas e militares, a classificação reproduz a identidade jurídica dessas escolas. Foram criadas três variáveis indicadoras (binárias) a partir das quatro categorias, sendo a primeira (escola pública) a categoria de referência.

Grupo de estudo. Foi perguntado ao entrevistado se ele participava de algum grupo de estudo relacionado a temas políticos ou da atualidade. Foi atribuído o valor 0 para a não participação e 1 para a participação.

Exposição a outros eventos. Você participa ou já participou de Mini-ONU; Conferência Diplomática; Participa ou já participou de algum outro projeto voltado para a formação política. Se o entrevistado não participasse de nenhum desses eventos recebeu o valor 0, se participasse de qualquer um deles ou mais de um deles recebeu o valor 1.

Exposição à informação. Foi perguntado com que frequência o respondente se considerava exposto a informação política em certos meios de comunicação, mais especificamente três tipos: (1) TV e rádio, (2) jornais e revistas impressos e (3) Internet. Para cada um dos três tipos foi fornecida uma escala com a gradação de exposição do respondente (0 = nunca; 1 = raramente, 2 = algumas vezes por mês, 3 = algumas vezes por semana, 4 = diariamente). O índice de exposição aos meios de comunicação foi feito a partir do somatório das respostas às três questões.

Variável defasada. A variável defasada consiste no valor da variável dependente apenas na primeira onda de pesquisa. Essa variável é utilizada para controlar as diferenças dos níveis de conhecimento/attitudes iniciais dos jovens.

REFERÊNCIAS

- Almond, Gabriel A.
1990 *A Discipline Divided: Schools and Sects in Political Science*. Newbury Park, CA: Sage Publications.
- Almond, Gabriel A., e Sidney Verba
1963 *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Anastasia, Fátima
2001 “Transformando o Legislativo: A experiência da Assembléia Legislativa de Minas Gerais”. Em *O poder legislativo nos estados: Diversidade e convergência*, editado por Fabiano Santos, 23–83. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.
- Assis, Luiz Fernandes
1997 “Educando para a cidadania: A experiência da escola do legislativo”. *Educação e Sociedade* 59 (1): 367–385.
- Baquero, Marcello
2001 “Cultura política participativa e desconsolidação democrática: Reflexões sobre o Brasil contemporâneo”. *São Paulo em Perspectiva* 15 (4): 98–104.
- Braga, Sérgio
2004 “O impacto da Internet no funcionamento das instituições representativas brasileiras: Um estudo sobre a informatização dos legislativos estaduais no Brasil”. I Conferência Sul-Americana em Ciência e Tecnologia Aplicada ao Governo Eletrônico, Florianópolis.

- Bratton, Michael
2007 "Formal versus Informal Institutions". *Journal of Democracy* 18 (3): 96–110.
- Bratton, Michael, e Robert Mattes
2007 "Learning about Democracy in Africa: Awareness, Performance, and Experience". *American Journal of Political Science* 51 (1): 192–217.
- Campbell, David E.
2008 "Voice in the Classroom: How an Open Classroom Climate Fosters Political Engagement Among Adolescents". *Political Behavior* 30:437–454.
- Campbell, Donald, e Julian Stanley
1979 *Delimitamentos experimentais e quase-experimentais de pesquisa*. São Paulo: EDUSP.
- Colen, Maria, L. D.
2010 "As covariantes da confiança política na América Latina". *Opinião Pública* 16 (1): 1–27.
- Dalton, Russell J.
1999 "Political Support in Advanced Industrial Democracies". In *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, editado por Pippa Norris, 57–77. Oxford: Oxford University Press.
2004 *Democratic Challenges, Democratic Choices: The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Dalton, Russell J., e Nhu-Ngoc T. Ong
2005 "Authority Orientations and Democratic Attitudes: A Test of the 'Asian Values' Hypothesis". *Japanese Journal of Political Science* 6 (2): 211–231.
- Dulci, Otávio, e Maria Auxiliadora Faria
2005 *Diálogo com o tempo: 170 anos do Legislativo mineiro*. Belo Horizonte: Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais.
- Easton, David A.
1965 *A System Analysis of Political Life*. Nova York: Wiley.
- Finkel, Steven E.
2003 "Can Democracy Be Taught?" *Journal of Democracy* 14 (1): 137–151.
- Finkel, Steven E., e Howard R. Ernst
2005 "Civic Education in Post-Apartheid South Africa: Alternative Paths to the Development of Political Knowledge and Democratic Values". *Political Psychology* 26 (3): 333–364.
- Finkel, Steven E., e Amy Erica Smith
2011 "Civic Education, Political Discussion, and the Social Transmission of Democratic Knowledge and Values in a New Democracy: Kenya 2002". *American Journal of Political Science* 55 (2): 417–435.
- Fuchs, Dieter
1999 "The Democratic Culture of Unified Germany". In *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, editado por Pippa Norris, 123–145. Oxford: Oxford University Press.
- Fuks, Mario
2010 "Más notícias: A cobertura do Jornal Estado de Minas e a imagem pública da Assembléia Legislativa de Minas Gerais (1999–2003)". *Revista de Sociologia e Política* 18 (26): 257–276.
- Fuks, Mario, e Fabrício Fialho
2009 "Mudança institucional e atitudes políticas: A imagem pública da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (1993–2006)". *Opinião Pública* 15 (1): 82–106.
- Huntington, Samuel P.
1991 *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Inglehart, Ronald
1999 "Postmodernization Erodes Respect for Authority, but Increases Support for Democracy". In *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, editado por Pippa Norris, 236–256. Oxford: Oxford University Press.
- Jardim, Márcia de Almeida
2006 "O mapa da mídia eletrônica legislativa na América Latina". 3º Congresso Latino-Americano de Ciência Política, Unicamp.

- Klingemann, Hans-Dieter
 1999 "Mapping Political Support in the 1990s: A Global Analysis". In *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, editado por Pippa Norris, 31–56. Oxford: Oxford University Press.
- Lagos, Marta
 2000 "A máscara sorridente da América Latina". *Opinião Pública* 6 (1): 1–16.
- Lamounier, Bolívar, e Amaury de Souza
 1991 "Democracia e reforma institucional no Brasil: Uma cultura política em mudança". *Dados* 34 (3): 311–348.
- Luskin, Robert, James Fishkin e Roger Jowell
 2002 "Considered Opinions: Deliberative Polling in Britain". *British Journal of Political Science* 32 (3): 455–487.
- Mishler, William, e Richard Rose
 1999 "Five Years after the Fall: Trajectories of Support for Democracy in Post-Communist Europe". In *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, editado por Pippa Norris, 78–101. Oxford: Oxford University Press.
 2001 "What Are the Origins of Political Trust? Testing Institutional and Cultural Theories in Post-Communist Societies". *Comparative Political Studies* 34 (1): 30–62.
 2005 "What Are the Political Consequences of Trust? A Test of Cultural and Institutional Theories in Russia". *Comparative Political Studies* 38 (9): 1050–1078.
- Moisés, José Álvaro
 1995 *Os brasileiros e a democracia: Bases sócio-políticas da legitimidade democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
 2005 "A desconfiança nas instituições democráticas". *Opinião Pública* 11 (1): 33–65.
 2008 "Cultura política, instituições e democracia: Lições da experiência brasileira". *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 23 (66): 11–43.
- Moisés, José Álvaro, and Gabriela Piquet Carneiro
 2008 "Democracia, desconfiança política e insatisfação com o regime: O caso do Brasil". *Opinião Pública* 14 (1): 1–42.
- Newton, Kenneth
 1999 "Social and Political Trust in Established Democracies". In *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, editado por Pippa Norris, 169–187. Oxford: Oxford University Press.
- Norris, Pippa, ed.
 1999 *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*. Oxford: Oxford University Press.
- Offe, Claus
 1999 "How Can We Trust Our Fellow Citizens?" In *Democracy and Trust*, editado por Mark E. Warren, 42–87. Cambridge: Cambridge University Press.
- Power, Timothy J., and Giselle D. Jamison
 2005 "Desconfiança política na América Latina". *Opinião Pública* 11 (1): 64–93.
- Putnam, Robert D.
 1993 *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Renault, Letícia
 2004 *Comunicação e política nos canais de televisão do Poder Legislativo*. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais.
- Ribeiro, Ana Lúcia H. T. G. M.
 2009 "Cidadãos crentes, críticos e ocultos: As várias faces da cidadania brasileira e sua relação com a confiança e as instituições democráticas na Nova República". Dissertação, Instituto de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- Shin, Doh C.
 1999 *Mass Politics and Culture in Democratizing Korea*. Nova York: Cambridge University Press.
- Torcal, Mariano, and José Ramón Montero, eds.
 2006 *Political Disaffection in Contemporary Democracies: Social Capital, Institutions, and Politics*. Londres: Routledge.
- Warren, Mark E., ed.
 1999 *Democracy and Trust*. Cambridge: Cambridge University Press.