

A LEGITIMIDADE DA DEMOCRACIA NA AMÉRICA LATINA*

THE LEGITIMACY OF DEMOCRACY IN LATIN AMERICA**

DENISE MERCEDES NÚÑEZ NASCIMENTO LOPES SALLES***
UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PETRÓPOLIS, BRASIL

Resumo: Analisamos a legitimidade política da democracia na América Latina com dados do *Latinobarômetro*, survey de atitudes e valores que vem sendo aplicado anualmente desde 1996 em 18 países da região, em dois eixos: um metodológico e outro teórico. Por um lado, contribuimos para a verificação empírica do conceito e de suas diferentes operacionalizações, alinhando nossos resultados ao debate mais amplo. E, no campo teórico, os nossos resultados nos permitem ampliar o debate sobre a relação entre legitimidade e estabilidade democrática.

Palavras-chave: Legitimidade; confiança política; cultura política; democracia na América Latina.

Abstract: We have analyzed the political legitimacy of democracy in Latin America with *Latinobarometro's* data, which is a survey about attitudes and values that has been applied annually since 1996 in 18 countries of the region, in two axes: one methodological and the other theoretical. On the one hand, we contribute to the empirical validation of the concept and its different operationalizations, while aligning our results to the wider debate. And, in the theoretical field, our results allow us to broaden the debate on the relationship between legitimacy and democratic stability.

Keywords: Legitimacy; political trust; political culture; democracy in Latin America.

* Esse texto foi resultado da pesquisa acadêmica realizada durante a disciplina *América Latina: uma informação sobre sua História* ministrada pelo Prof. Gláucio Soares no programa de doutorado do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), Brasil.

* Artigo recebido em 01/10/2012 e aprovado para publicação pelo Conselho Editorial em 05/12/2012.

** Doutora em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Brasil. Mestre em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. Professora Universidade Católica de Petrópolis, Brasil. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1594102305404307>. E-mail: denise.salles@ucp.br.

Introdução

Em 1963 Gabriel Almond e Sidney Verba concluíram em estudo sobre os EUA que haveria uma relação necessária entre cultura cívica e desenvolvimento democrático (cf. ALMOND, G. & VERBA, S., 1965). Invertendo a lógica da análise política dominante até então, Almond e Verba afirmaram a importância das orientações subjetivas dos cidadãos e assim da cultura política de um país para o seu desenvolvimento político institucional. Desde então os estudos sobre a cultura política e sua importância para a democracia tem crescido em proporção semelhante a dos *surveys* de atitudes e valores, que se estenderam para além dos países centrais, possibilitando um conhecimento mais aprofundado sobre o tema.

Muitas análises enfatizaram a tendência de queda da confiança nas instituições públicas nos países centrais e as possíveis consequências para o sistema político (cf. NYE & ZELIKOW, 1997; KINGLEMAN & FUCHS, 1997; PHAR & PUTNAM, 2000). Os pesquisadores variam em seus diagnósticos desde os mais pessimistas que indicam as possibilidades iminentes de quebras na democracia e os menos drásticos que sustentam a existência de democracias com qualidade *inferior* de acordo com o envolvimento dos cidadãos na vida política. Atualmente este é um dos problemas centrais para quem se dedica ao estudo da cultura política: o aparente paradoxo entre a erosão da confiança nas instituições políticas e a falta de efeitos drásticos no mundo político, ou seja, falta de quebras da democracia tais como revoluções ou guerras civis.

Recentemente, muitos pesquisadores interessados no tema da crescente desconfiança retomaram o trabalho pioneiro de David Easton e sua teorização da legitimidade como apoio político. De acordo com Easton o apoio político seria subdividido em apoio difuso (subdividido em atitudes em relação à comunidade política e as voltadas para o regime) e apoio específico (em relação ao desempenho das autoridades). Nesta visão a legitimidade política é um conceito multidimensional, onde cada dimensão possui determinantes próprios. O apoio difuso seria moldado pelas experiências pessoais dos cidadãos, ideologias e socialização, enquanto que o apoio específico seria mais conjuntural e dependeria das avaliações da performance das autoridades e instituições.

Aliada à perspectiva de Seymour Martin Lipset¹, a teoria da legitimidade previa que o longo processo histórico de democratização e a estabilidade democrática (países centrais) levariam necessariamente a altos níveis de legitimidade política. Entretanto, de formas diversas esta teoria vem sendo contestada² e o papel real da legitimidade política em nossas sociedades ainda não está claro. Por um lado, os partidários da teoria afirmam a existência de um “reservatório de apoio” (apoio difuso aos princípios do regime democrático) que manteria o regime funcionando. Por outro, os críticos tratam do paradoxo entre a desconfiança e a ausência de quebras do regime como argumento da não importância da cultura política como variável explicativa da realidade política.

Nesta análise pretendemos seguir a perspectiva mais recente de estudo da legitimidade política (cf. SELIGSON, BOOTH & GÓMEZ, 2006; MOISÉS, 2005; DALTON, 2004; NORRIS, 1999) trazendo o debate para o caso latino-americano. Como alguns autores têm chamado atenção (MOISÉS, 2005; RENNÓ, 2001), nota-se a partir de *surveys* atitudinais dos cidadãos latino-americanos um descompasso entre a valorização da democracia enquanto ideal e a satisfação com o funcionamento das democracias reais. Assim, enquanto a democracia como ideal tem amplo apoio, há uma crescente desconfiança e descrença das autoridades e das instituições políticas democráticas. No longo prazo a questão que permanece é: poderá a democracia na América Latina consolidar-se com baixos níveis de apoio político específico? Ou seja, o apoio político difuso é suficiente para o bom funcionamento das democracias latino-americanas?

O nosso propósito é analisar a legitimidade política da democracia na América Latina com dados do *Latinobarómetro*, tendo dois eixos principais: um metodológico e outro teórico. No campo metodológico importa ainda verificar a existência empírica do conceito e de suas diferentes operacionalizações. Além disso, importa testar a validade de uma das mais importantes pesquisas multinacionais que nos oferecem dados sobre a América Latina: o *Latinobarómetro*, *survey* de atitudes e valores que vem sendo aplicado anualmente desde 1996 em 18 países da região.

No campo teórico, acreditamos ser importante definir de que forma se correlacionam a dimensão difusa e específica da legitimidade para futuramente testar quais são os determinantes de cada uma destas facetas do apoio político. Acreditamos que este é um passo

¹De acordo com Lipset, o processo histórico de democratização indicava que, após a superação das crises, os regimes entravam em uma ampla estabilidade com forte legitimidade política.

²Glaucio Soares (1987), por exemplo, mostrou que a relação prevista entre desenvolvimento econômico e democracia não se aplica no caso latino-americano.

importante para pesquisas futuras que queiram tratar da relação entre legitimidade e estabilidade democrática.

O olhar empírico sobre a Legitimidade Política

O tema da legitimidade e sua real importância para a estabilidade e o funcionamento da democracia foi tratado por diversos pesquisadores nos últimos anos. Para o nosso propósito aqui³, importa salientar as contribuições de Mitchell Seligson, John Booth e Miguel Gómez e de José Álvaro Moisés que se debruçaram sobre dados da América Latina. Paralelamente, os trabalhos de Pippa Norris, Russel Dalton e Hans-Dieter Klingeman sobre os países centrais serão usados aqui como meio para o debate.

Em *Critical Citizens*, Norris e seus colaboradores⁴ estudaram o declínio da confiança nas instituições políticas retomando o *framework* definido por Easton para tratar do apoio político. De acordo com Norris, tratar apenas da queda na confiança política não nos leva a uma compreensão global do fenômeno, uma vez que o apoio político é multidimensional, sendo a confiança em instituições políticas apenas uma das dimensões. Norris acrescentou novas dimensões à perspectiva de Easton (que distinguia o apoio à comunidade, ao regime, às autoridades, sendo esta última o apoio específico e as duas primeiras o apoio difuso). De acordo com Norris e seus colaboradores (1999, p. 1-27) a legitimidade tem cinco componentes: Comunidade Política (nação), Princípios do regime (valores centrais do sistema político), Desempenho do regime (funcionamento do regime na prática), Instituições do regime (instituições existentes de governo) e Atores políticos.

Estes componentes variam do mais difuso (comunidade política) ao mais específico (atores políticos). Além disso, é de se esperar maiores níveis de apoio nas dimensões mais difusas do que nas específicas. Esta foi a constatação feita por diversos dos pesquisadores envolvidos que trataram dos países centrais. Com isso, constata-se que a queda dos patamares de confiança política é generalizada, porém também o é a permanência de altas taxas de apoio difuso à democracia.

Com a distinção entre os componentes da legitimidade feita por Norris foi possível identificar que se em relação ao desempenho, às instituições e aos atores políticos os cidadãos

³ Por razões de tempo e espaço não é possível aqui destacar diversas outras contribuições ao debate sobre a legitimidade.

⁴ O livro *Critical Citizens* (1999) foi organizado por Pippa Norris e contém artigos de vários pesquisadores analisando contextos diferentes.

estão insatisfeitos, em relação à democracia como valor a adesão permanece alta. Distinguir entre as dimensões de princípios do regime e desempenho do regime é fundamental para observar isso.

Deste diagnóstico podem derivar perspectivas quase opostas de entendimento do fenômeno. Os diversos pesquisadores envolvidos no projeto de Norris dividem-se entre aqueles que observam nisso o crescimento dos *cidadãos críticos* ou de *democratas insatisfeitos*, que têm fortes valores democráticos e avaliam como insuficiente o desempenho das instituições democráticas atuais demandando sua transformação para alguns em uma democracia mais participativa. Outros pesquisadores (especialmente aqueles que concentram suas análises nas novas democracias) acreditam que esta distância entre o apoio difuso e o específico deve ser olhada com cuidado, pois ela pode levar a quebras da democracia uma vez que os cidadãos não parecem estar comprometidos (ou satisfeitos) com o modo como as autoridades e as instituições estão atuando, o que possibilitaria a emergência de golpes em períodos de crises econômicas e políticas.

Diante do que está em jogo especialmente nos países de democratização mais recente (e com processos históricos bem diferentes dos países centrais) importa verificar um elemento central da teoria da legitimidade, qual seja o de que a existência de um reservatório de apoio (em termos de apoio difuso) seria suficiente para a estabilidade democrática. Duas questões são importantes aqui: por um lado interessa verificar se a operacionalização comumente feita para tratar dos cinco componentes da legitimidade é válida no nosso caso. Por outro, importa constatar também se os elementos associados ao apoio difuso e os associados ao apoio específico nos países centrais são os mesmos na América Latina.

Seligson, Booth e Gómez inserem-se neste debate analisando a América Latina e discutindo a validade metodológica e teórica da forma tradicional de se operacionalizar a legitimidade política democrática. Desde o trabalho de Easton a legitimidade vem sendo concebida por diversos autores como multidimensional, indo do apoio abstrato a uma comunidade política subjacente aos princípios do regime à avaliação mais concreta do desempenho do regime, das suas instituições e seus atores (DALTON, 2004; NORRIS, 1999; KLINENBERG, 1999). Para Seligson, entretanto, apesar do relativo consenso existente no campo teórico, não houve avanços no sentido de testar a validade empírica do constructo teórico da legitimidade de Easton. Assim, estes pesquisadores posicionam-se nesta lacuna a partir da análise de um *survey* feito na Costa Rica em 2002 desenhado para testar amplamente a validade empírica da legitimidade política.

Verificar quais são e onde estão os efeitos do declínio da legitimidade e porque este declínio não tem levado a protestos mais generalizados contra o sistema é tarefa que só pode ser levada a cabo após uma correta operacionalização e mensuração do conceito de legitimidade política. Assim, Seligson *et alli* testam primeiro os componentes da legitimidade e sua dimensionalidade em cada contexto (país) antes de usar bases de dados com diversos países para evitar o problema da heterocedasticidade em bases de dados comparativas.

Estes autores também alertam que usar análise fatorial com rotação varimax para testar a dimensionalidade da legitimidade contradiz a teoria da legitimidade. Neste sentido, Seligson, Booth e Gomez criticam o trabalho de Dalton (2004) que usou análise fatorial com rotação varimax o que pressupõe a ortogonalidade dos fatores e não a inter-correlação como prevê a teoria. Seligson e outros usam Análise Fatorial Confirmatória – AFC (modelagem de equações estruturais) para testar a validade do constructo da legitimidade. Dalton realizou uma análise fatorial em uma amostra reunida multinacional que revelou quatro dimensões da legitimidade: apoio à comunidade, à democracia, às instituições e às autoridades.

Outro ponto que os autores chamam atenção é que o ideal seria usar múltiplos itens para cada dimensão, porém o alto custo dos *surveys* leva muitos pesquisadores a usar um item (pergunta do questionário) para mensurar apoio a cada dimensão.

Além disso, normalmente não é testada a importância da legitimidade do governo local. Entretanto, para os autores, “o governo local propicia um foro alternativo à política nacional” (SELIGSON, BOOTH & GOMÈZ, 2006 , p. 10) e estudos têm demonstrado que apoio ao governo local conduz a engajamento. Seligson acredita que isso significa o início de uma explicação de porque o declínio do apoio público não levou a falência da democracia: os cidadãos críticos estariam voltando-se para foros de participação alternativos.

Por último, Seligson *et alli* criticam o uso de variáveis com a palavra democracia para medir o apoio aos princípios e ao desempenho do regime como recomenda Norris e Dalton testa em seu último trabalho. O uso do termo “democracia” tem, para Seligson, dois problemas: 1. “Desejabilidade social” envia as respostas no sentido democrático, e 2. Interpretações diversas do termo segundo o público que esteja sendo pesquisado: por exemplo, enquanto os costarriquenhos definem democracia em termos de liberdade, os chilenos a definem como capitalismo e livre empresa segundo pesquisa dos próprios autores. Assim, o melhor seria usar itens perguntando pelo cerne da democracia sem usar o termo: ou seja, perguntar pela aprovação da participação dos cidadãos na política. Entretanto, a maior parte dos *surveys* não tem perguntas como estas, e o ideal seria que contivesse as duas formas (a que os autores

propõem e a que eles estão criticando) para que pudéssemos testar verdadeiramente se a “desejabilidade social” enviesava as respostas de apoio a valores democráticos e de satisfação com o funcionamento da democracia.

Para operacionalizar o desempenho do regime, Seligson e seus companheiros sugerem usar os itens sociotrópicos padrão sobre o desempenho da economia; uma vez que a economia é um fator crítico na avaliação que os cidadãos fazem do governo e estes itens existem em diversos *surveys*.

Os principais resultados da AFC de Seligson, Booth e Gómez são:

- Confirmação da multidimensionalidade da legitimidade: aqui equiparada a seis dimensões, quatro delas condizentes com a previsão de Norris: apoio a princípios do regime, desempenho do regime, instituições do regime, e atores políticos. As duas outras provêm da divisão do apoio às instituições em duas: uma difusa (trata do funcionamento das instituições de forma mais generalizada) e outra específica (referida às várias instituições específicas). A última dimensão constitui-se da colaboração mais importante do trabalho de Seligson *et alii*: a mensuração do apoio ao governo local como um componente do apoio político;
- Fortes correlações entre as seguintes dimensões da legitimidade: apoio às instituições e apoio difuso às instituições (0,89), apoio às instituições do regime e apoio aos atores políticos (0,63), apoio às instituições do regime e apoio ao governo local (0,54) apoio difuso e apoio aos atores políticos (0,49);
- Irrelevância da dimensão comunidade como um componente separado da legitimidade sua invariabilidade interna (resultado a que também chegou Dalton);
- Confirmação da expectativa de maior apoio difuso (à comunidade e aos princípios do regime) e menor apoio específico (desempenho, instituições, poder local e atores), o que pode ser observado pelas médias apresentadas na tabela incluída aqui no anexo 1.

A legitimidade política na América Latina

Usaremos a amostra completa do Latinobarômetro 2004⁵ para tentar identificar a validade do constructo teórico da legitimidade política. Inicialmente julgamos que é válida uma primeira exploração sobre os elementos que formam a legitimidade na América Latina. Posteriormente, seguindo a orientação de Seligson, Booth e Gómez, será importante testar os elementos constitutivos da legitimidade em cada país e as diferenças entre os países.

Nosso intuito é tentar operacionalizar o conceito de duas maneiras: a primeira utilizando como modelo a pesquisa recente de Seligson, Booth e Gómez na Costa Rica, e a segunda de acordo com as orientações teóricas de Pippa Norris e as operacionalizações de Dalton e Kingleman (NORRIS, 1999; KINGLEMAN apud NORRIS, 1999 e DALTON 2004). Nosso propósito central é verificar se existem possibilidades de complementação entre estas duas propostas para tratarmos do apoio político na América Latina.

A tabela 1 resume o modelo proposto para dialogar com Seligson *et alli*. As escalas de todas variáveis foram recodificadas para 0-100, o que permite uma melhor visualização sobre as médias.

⁵ O Latinobarômetro é um *Survey* nacional anual baseado em amostras probabilísticas (na maior parte dos países) e amostras por cotas de idade e gênero das populações urbanas de 18 países latino-americanos que tem como modelo o *Eurobarometer* e vem sendo realizado desde 1995.

Tabela 1
Dimensões da Legitimidade Política - Latinobarômetro
(baseadas em Seligson, Booth e Gómez)

Objeto de apoio	Operacionalização da Variável	Média	Desvio Padrão
Comunidade política	Quão orgulhoso está você de ser (nacionalidade)? (escala entre nada orgulhoso = 0 e muito orgulhoso = 4)	85,82	23,07
Princípios centrais do regime	-	-	-
Desempenho do Regime	Como você classificaria em geral a situação econômica do país? (escala entre 0 = muito ruim e 5 = muito boa)	24,37	23,27
	Você acha que a situação econômica do país está melhor, mais ou menos a mesma ou pior do que há um ano? (escala entre 0 = muito pior e 5 = muito melhor)	35,17	30,29
	Você acha que nos próximos doze meses a situação econômica do país ficará melhor, a mesma ou pior do que agora? (escala entre 0 = muito pior e 5 = muito melhor)	47,72	33,12
	Média do Grupo	35,75	28,89
Instituições do regime (difuso)	Quanto você acredita que se há progredido em reduzir a corrupção nas instituições do Estado nos últimos dois anos? (escala de quatro pontos entre nada = 0 e muito = 4)	32,37	31,32
Instituições do regime (específico)	Quanta confiança o Sr. tem na ...: muita (4), alguma (3), pouca (2) ou nenhuma (1)?		
	Poder Judicial	36,87	31,07
	Congresso Nacional	30,40	29,81
	Partidos Políticos	25,03	27,56
	Média do Grupo	30,76	29,48
Apoio ao governo local	Quanta confiança o Sr. tem na prefeitura: muita (4), alguma (3), pouca (2) ou nenhuma (1)?	38,13	31,06
	Concorda ou discorda (escala de 1 a 4) que: A prefeitura cumpre com suas promessas	35,13	25,56
	Concorda ou discorda (escala de 1 a 4) que: A prefeitura trata a todos por igual	38,23	36,13
	Média do Grupo	37,16	30,91
Apoio a atores ou autoridades políticas	O Sr. aprova (1) ou desaprova a gestão do governo do presidente ...	44,87	49,73
	Quanta confiança o Sr. tem no Presidente: muita (4), alguma (3), pouca (2) ou nenhuma (1)?	38,68	34,77
	Média do Grupo	41,77	42,25

Fonte: Latinobarômetro 2004.

OBS: Todas as escalas das variáveis foram recodificadas para 0-100 com a finalidade de facilitar a comparação das médias.

Em relação ao modelo de Seligson e outros, enfrentamos os seguintes problemas usando os dados do *latinobarômetro*:

- A maior parte das variáveis são ordinais com escalas de quatro pontos (diversamente das de Seligson que variam entre 7 e 10 pontos): algumas são binárias;

- Em alguns casos possuímos apenas uma pergunta para testar cada dimensão;
- Não temos perguntas próprias para testar apoio local da forma como os autores em questão fizeram. Optamos então por utilizar a variável confiança na prefeitura aliada a itens que medem avaliação das prefeituras;
- Não temos como testar apoio a autoridades políticas: exceto por uma única variável com resposta binária sobre aprovação ao presidente. Sendo assim utilizaremos também confiança no presidente;
- Não podemos testar os princípios do regime da forma proposta por Seligson *et alli*.
- Para testar apoio difuso às instituições usamos um único item que mede progresso no combate à corrupção, idéia que está presente nas variáveis utilizadas por Seligson *et alli* para este fim.

Assim, estamos conscientes que a nossa aproximação não permite dialogar com os autores citados de forma completa, mas acreditamos ainda assim ser válido o contraste entre estas duas formas de operacionalizar a legitimidade, bem como esta contribuição para o mapeamento da legitimidade política na América Latina.

Inicialmente, as médias observadas na amostra reunida do latinobarômetro são mais baixas do que as observadas por Seligson *et alli* para o caso da Costa Rica. Mesmo considerando apenas a amostra da Costa Rica (Ver anexo II, p. XX), ainda temos médias mais baixas em relação à satisfação com a economia, confiança nas instituições políticas e o apoio ao governo local.

Não podemos testar a previsão de maior apoio difuso do que específico dado que não temos variáveis que mensurem os princípios do regime tais como propostos por Seligson *et alli*. Podemos apenas indicar que o apoio difuso à comunidade política medido através do orgulho nacional tem a média mais alta de todas as variáveis aqui utilizadas, sugerindo que esta parte da previsão teórica se confirma em toda a América Latina.

Abaixo apresentamos a operacionalização das dimensões da legitimidade política seguindo as orientações de Norris e análises de Kingleman e Dalton. Como já foi salientada, a principal diferença em relação à anterior é a operacionalização do apoio aos princípios centrais do regime em termos de apoio à democracia em si (ou seja, com variáveis que perguntam pelo apoio utilizando a palavra democracia). Além disso, utilizamos variáveis que medem satisfação com o funcionamento da democracia e classificação do estado da democracia no país para medir o desempenho do regime em vez da avaliação da economia utilizada por Seligson *et alli*.

Na mensuração do apoio às instituições são incluídas outras instituições políticas como orienta Norris (1999, p.11). Por último, neste modelo não está incluída a confiança no poder local.

Tabela 2
Dimensões da Legitimidade Política - Latinobarômetro
(baseadas em Norris e Dalton)

Objeto de apoio	Operacionalização da Variável	Média	Desvio Padrão
Comunidade política	Quão orgulhoso está você de ser (nacionalidade)? (escala entre nada orgulhoso = 0 e muito orgulhoso = 4)	85,82	23,07
Princípios centrais do regime	Com qual das seguintes frases o Sr.(a) está mais de acordo? A democracia é preferível a qualquer forma de governo (3). Em algumas circunstâncias, um governo autoritário pode ser preferível a um democrático (1). Para as pessoas como eu dá no mesmo um regime democrático ou um não democrático(2).	69,72	36,72
	O Sr. está muito de acordo (4), de acordo (3), em desacordo (2) ou muito em desacordo (1) com a seguinte frase: A democracia pode ter problemas, mas é o melhor sistema de governo.	65,67	24,86
	Média do Grupo	67,69	30,79
Desempenho do Regime	Em geral você diria que está muito satisfeito (4), satisfeito (3), pouco satisfeito (2) ou insatisfeito (1) com o funcionamento da democracia no país?	38,13	27,67
	Como diria que é a democracia em seu país? Democracia plena (4), democracia com pequenos problemas (3), democracia com grandes problemas (2), ou não é uma democracia (1).	39,99	23,08
	Média do Grupo	39,06	25,37
Instituições do regime	Quanta confiança o Sr. tem na ...: muita (4), alguma (3), pouca (2) ou nenhuma (1)?		
	Governo	34,23	31,85
	Forças Armadas	43,12	35,47
	Polícia	39,31	32,95
	Poder Judicial	36,87	31,07
	Congresso Nacional	30,40	29,81
	Partidos Políticos	25,03	27,56
Média do Grupo	34,82	31,45	
Apoio a atores ou autoridades políticas	O Sr. aprova (1) ou desaprova a gestão do governo do presidente ...	44,87	49,73
	Quanta confiança o Sr. tem no Presidente: muita (4), alguma (3), pouca (2) ou nenhuma (1)?	38,68	34,77
	Média do Grupo	41,77	42,25

Fonte: Latinobarômetro 2004.

OBS: Todas as escalas das variáveis foram recodificadas para 0-100 com a finalidade de facilitar a comparação das médias.

Uma primeira constatação diante das médias das variáveis que medem as dimensões da legitimidade seguindo a orientação de Norris é que a diferença em termos de apoio difuso e específico na América Latina segue o padrão que vem sendo verificado nos países centrais. Enquanto o apoio a comunidade política tem média de 85,82 e o apoio aos princípios do

regime tem média de 67,69, as demais dimensões – mais específicas - apresentam médias bem mais baixas: 39,06 para o desempenho do regime, 34,82 para as instituições do regime e 41,77 para as autoridades políticas.

Para avaliar as duas operacionalizações do constructo da legitimidade política recorreremos inicialmente a uma análise das correlações entre os itens e, em seguida, a uma análise fatorial. Nosso intuito é verificar se o conjunto de variáveis especificadas em cada modelo refere-se aos fatores esperados.

Na seqüência, apresentamos as tabelas de correlações entre os itens nos dois modelos. Optamos por utilizar a medida de correlação *gamma* uma vez que as variáveis aqui utilizadas são ordinais.

Tabela 3

**Correlações (*Gamma*) entre as Dimensões da Legitimidade Política – América Latina
(Modelo Seligson, Both e Gómez)**

	Comunidade Política		Desempenho do Regime			Instituições do Regime (difuso)	Instituições do Regime (específico)			Apoio ao poder local			Apoio a autoridades políticas	
	Orgulho Nacional	Orgulho Nacional	Satisfação com a Economia – Atual	Satisfação com a Economia - Passada	Satisfação com a economia – Futura	Progresso redução da Corrupção	Confiança no Poder Judiciário	Confiança no Congresso Nacional	Confiança nos Partidos Políticos	Confiança na Prefeitura	Prefeitura tem tratamento igual	Prefeitura cumpre promessas	Aprovação do governo	Confiança no Presidente
Comunidade Política	1	0,065	0,050	0,094	0,085	0,091	0,072	0,057	0,059	*	*	0,190	0,122	
Desempenho do Regime	Satisfação com a Economia – Atual	0,065	1	0,473	0,351	0,258	0,190	0,225	0,201	0,144	0,059	0,085	0,449	0,355
	Satisfação com a Economia – Passada	0,050	0,473	1	0,426	0,200	0,127	0,156	0,134	0,108	0,033	*	0,434	0,325
	Satisfação com a economia – Futura	0,094	0,351	0,426	1	0,176	0,186	0,213	0,216	0,152	0,037	0,040	0,353	0,331
Instituições do Regime (difuso)	Progresso redução da Corrupção	0,085	0,258	0,200	0,176	1	0,238	0,265	0,218	0,194	0,125	0,115	0,410	0,337
Instituições do Regime (específico)	Confiança no Poder Judiciário	0,091	0,190	0,127	0,186	0,238	1	0,618	0,505	0,492	0,141	0,133	0,248	0,496
	Confiança no Congresso Nacional	0,072	0,225	0,156	0,213	0,265	0,618	1	0,615	0,547	0,172	0,178	0,311	0,536
	Confiança nos Partidos Políticos	0,057	0,201	0,134	0,216	0,218	0,505	0,615	1	0,495	0,168	0,189	0,197	0,476
Apoio ao	Confiança na	0,059	0,144	0,108	0,152	0,194	0,492	0,547	0,495	1	0,286	0,332	0,199	0,404

poder local	Prefeitura													
	Prefeitura tem tratamento igual	*	0,059	0,033	0,037	0,125	0,141	0,172	0,168	0,286	1	0,676	0,061	0,098
	Prefeitura cumpre promessas	*	0,085	*	0,040	0,115	0,133	0,178	0,189	0,332	0,676	1	0,049	0,098
Apoio a autoridades políticas	Aprovação do governo	0,190	0,449	0,434	0,353	0,410	0,248	0,311	0,197	0,199	0,061	0,049	1	0,727
	Confiança no Presidente	0,122	0,355	0,325	0,331	0,337	0,496	0,536	0,476	0,404	0,093	0,098	0,727	1

Fonte: Latinobarômetro 2004.

*Correlações com significância menor que 0,001 não foram incluídas na tabela.

Na tabela de correlações acima destacamos as correlações entre os itens que compõem cada dimensão, os quais apresentam os mais altos valores. A variável orgulho nacional, usada para medir apoio aos princípios do regime é a que apresenta os mais baixos níveis de correlação com todas as demais variáveis. Outro dado importante é o fato da aprovação do governo estar fortemente associada com a confiança no presidente, entre as diversas dimensões a do apoio a autoridades é que possui a mais forte correlação. Além disso a satisfação com a economia (usada aqui para mensurar desempenho do regime) tem forte correlação com a aprovação ao governo e a confiança no presidente (ainda que menos intensa também é das mais fortes entre as correlações).

Nossa tentativa de usar a variável progresso no combate à corrupção para mensurar apoio difuso às instituições não se mostra muito eficiente dados os baixos níveis de correlação entre ela e as demais dimensões da legitimidade com exceção da dimensão apoio a autoridades. A tabela 4 nos mostra as correlações entre os itens definidos para testar o modelo de legitimidade de Norris e Dalton.

Tabela 4
Correlações (*Gamma*) entre as Dimensões da Legitimidade Política – América Latina
(Modelo Norris e Dalton)

Comunidade Política	Comunidade Política		Princípios do Regime		Desempenho do Regime		Instituições do Regime						Apoio a autoridades políticas	
	Orgulho Nacional	Orgulho Nacional	Apoio a democracia	Apoio a democracia II	Satisfação com o funcionamento da democracia	Classificação da democracia	Confiança no Governo	Confiança nas Forças Armadas	Confiança na Polícia	Confiança no Poder Judiciário	Confiança no Congresso Nacional	Confiança nos Partidos Políticos	Aprovação do governo	Confiança no Presidente
Comunidade Política	Orgulho Nacional	1	0,100	0,108	0,137	0,034*	0,127	0,109	0,080	0,091	0,072	0,057	0,190	0,122
	Apoio a democracia	0,100	1	0,454	0,326	0,178	0,125	-0,077	0,071	0,065	0,011	0,124	0,108	0,095
Princípios do Regime	Apoio a democracia II	0,108	0,454	1	0,306	0,198	0,206	*	0,105	0,013	0,161	0,157	0,225	0,189
	Satisfação com o funcionamento da democracia	0,137	0,326	0,306	1	0,451	0,395	0,157	0,224	0,277	0,301	0,253	0,410	0,364
Desempenho do Regime	Classificação da democracia	0,034*	0,178	0,198	0,451	1	0,265	0,124	0,162	0,193	0,222	0,179	0,265	0,238
	Confiança no Governo	0,127	0,125	0,206	0,395	0,265	1	0,427	0,452	0,442	0,506	0,445	0,611	0,723
Instituições do Regime	Confiança nas Forças Armadas	0,109	-0,077	*	0,157	0,124	0,427	1	0,455	0,429	0,403	0,299	0,247	0,379
	Confiança na Polícia	0,080	0,071	0,105	0,224	0,162	0,452	0,455	1	0,460	0,388	0,367	0,220	0,351
	Confiança no Poder Judiciário	0,091	0,065	0,013	0,277	0,193	0,442	0,429	0,460	1	0,618	0,505	0,248	0,496
	Confiança no Congresso Nacional	0,072	0,011	0,161	0,301	0,222	0,506	0,403	0,388	0,618	1	0,615	0,311	0,536
	Confiança nos Partidos Políticos	0,057	0,124	0,157	0,253	0,179	0,445	0,299	0,367	0,505	0,615	1	0,197	0,476
	Aprovação do governo	0,190	0,108	0,225	0,410	0,265	0,611	0,247	0,220	0,248	0,311	0,197	1	0,727
Apoio a autoridades políticas	Confiança no Presidente	0,122	0,095	0,189	0,364	0,238	0,723	0,379	0,351	0,496	0,536	0,476	0,727	1

Fonte: Latinobarômetro 2004. *Correlações não significativas a 0,001 foram excluídas da tabela.

Analisaremos as correlações apresentadas na tabela de duas formas: primeiro a força das correlações entre os itens utilizados para mensurar cada dimensão e, posteriormente, a força da relação entre as dimensões. As dimensões princípios do regime e desempenho do regime mostram correlações fortes entre os itens. Comparando a dimensão desempenho do regime tal como mensurada por Seligson *et alli* e a operacionalização feita com base em Norris

podemos concluir duas coisas. Em primeiro lugar, as duas operacionalizações têm coerência interna similar, o que se observa pelos seus índices de correlações entre os itens serem parecidos: 0,451 no caso da operacionalização com o uso das variáveis de satisfação com a democracia e 0,473, 0,451 e 0,426 no caso da outra maneira de operacionalizar usando satisfação com a economia.

Em segundo lugar, entretanto, quando analisamos a força das correlações com as demais dimensões do apoio político as correlações são mais fortes usando as variáveis de satisfação com a democracia, especialmente no caso da relação entre desempenho do regime e das instituições. O argumento de Seligson *et alli* de que o uso do termo democracia deve ser evitado devido a possível *desejabilidade social* nas respostas não nos parece definitivo, uma vez que a *desejabilidade social* ocorre em outras questões também como orgulho nacional. Para descartar as variáveis de apoio democrático e satisfação com a democracia seria necessário um teste mais robusto que demonstrasse uma alta desejabilidade social enviesando as respostas.

O segundo modelo apresentado possui maior coerência interna sendo as associações mais fortes entre desempenho do regime, instituições do regime e apoio à autoridades do regime. Infelizmente não temos como comparar aqui as associações entre as dimensões mais difusas entre os dois modelos uma vez que não pudemos testar apoio aos princípios do regime no modelo baseado em Seligson *et alli*.

A seguir apresentamos os resultados das análises fatoriais para os dois modelos.

Tabela 5
Modelo baseado em Seligson, Booth e Gómez
Análise Fatorial de componentes principais com rotação oblíqua (oblimin)

	Componentes		
	1	2	3
Orgulho da nacionalidade	,117	-,170	,008
Situação Econômica Atual do País	,155	-,685	,075
Situação Econômica Passada do País	,086	-,729	,031
Situação Econômica Futura do País	,184	-,641	,032
Progresso no combate à Corrupção	,299	-,421	,127
Confiança no Poder Judiciário	,757	-,244	,088
Confiança no Congresso Nacional	,800	-,285	,133
Confiança nos Partidos Políticos	,722	-,220	,139
Confiança nas Prefeituras	,693	-,182	,351
As prefeituras tratam a todos por igual	,175	-,071	,863
As prefeituras cumprem suas promessas	,184	-,065	,870
Aprovação do Governo	,276	-,664	-,024
Confiança no Presidente	,638	-,626	,024

Método de Extração: Análise de componentes principais.

Método de rotação: Oblimin com normalização Kaiser.

Fonte: Latinobarômetro 2004.

As análises fatoriais foram feitas com rotação oblimin, uma vez que a rotação varimax foi desaconselhada por Seligson dado que a pressuposição da ortogonalidade dos fatores seria contraditória com a teoria da legitimidade.

Um primeiro resultado importante pode ser observado pelo número de fatores. No caso do modelo de Seligson *et alli*, a previsão seria de encontrarmos cinco fatores: desempenho do regime, apoio difuso as instituições, apoio específico as instituições, apoio ao governo local e apoio às autoridades. A dimensão comunidade política foi descartada no trabalho de Seligson *et alli* e também aqui aparece como não configurando uma dimensão separada das demais.

Entretanto, em vez de cinco fatores nossa análise encontrou três e com dois elementos muito claros. O primeiro deles é a existência de uma única dimensão nos itens de aprovação do governo, confiança no presidente e avaliação da situação econômica. De fato, a matriz de correlação já mostrava a força da correlação entre estes itens.

Outro ponto importante é a reunião da confiança nos partidos, congresso, judiciário e poder local em uma única dimensão. A confiança no presidente da república também pode ser avaliada como pertencente a esta dimensão.

Um último fator que aparece em nossa análise parece estar relacionado com as percepções sobre o poder local: cumprimento das promessas e tratamento igual a todos pelos funcionários das prefeituras. Sabemos que estas variáveis não são exatamente iguais às utilizadas por Seligson *et alli* e, uma vez mais, acreditamos que o ideal seria poder testar as diversas formulações em um só *survey*. Entretanto nos parece estranho que a confiança na prefeitura esteja separada desta dimensão.

Como já havíamos notado pela análise das correlações, a variável progresso no combate à corrupção se mostrou infrutífera para mensurar uma dimensão da legitimidade. Por um lado, sabemos que a sua formulação não está muito clara. Por outro, seria necessária uma bateria contendo outros itens que medissem mais propriamente o apoio difuso às instituições como a de Seligson. Sendo assim, não acreditamos que este resultado deva ser supervalorizado.

Os dois resultados que nos parece mais importante destacar aqui são:

- Itens de questionários que medem satisfação com a economia não servem para mensurar apoio ao desempenho do regime e sim para mensurar apoio aos atores ou autoridades do regime. Acreditamos que isto ocorre, pois os cidadãos relacionam o

bom desempenho da economia a autoridades específicas: presidente, ministro da economia⁶.

- Com as variáveis utilizadas aqui, não encontramos o apoio ao poder local como uma dimensão separada e importante do apoio político. A confiança na prefeitura aparece como pertencendo a mesma dimensão de apoio as instituições políticas. Entretanto, esta conclusão não deve ser generalizada pois as outras variáveis utilizadas para mensurar apoio ao poder local funcionaram de maneira diversa.

A tabela 6 apresenta a análise fatorial com o modelo baseado em Norris e Dalton. Neste caso, esperávamos encontrar ao menos quatro dimensões, uma vez que Dalton também descartou o apoio à comunidade política tal como mensurado aqui pelo orgulho nacional.

Tabela 6
Modelo baseado em Norris e Dalton
Análise fatorial de componentes principais com rotação oblíqua (oblimin)

	Componentes			
	1	2	3	4
Orgulho da nacionalidade	,059	,176	-,274	-,583
Apoio a Democracia	,049	,778	-,020	-,030
Democracia pode ter problemas mas é a melhor forma de governo	,121	,728	-,169	-,047
Satisfação com o funcionamento da democracia	,271	,505	-,473	,200
Classificação da democracia no País	,048	,109	-,209	,793
Confiança no Governo	,581	,162	-,712	,009
Confiança nas Forças Armadas	,622	-,150	-,306	-,056
Confiança na Polícia	,648	,056	-,236	-,022
Confiança no Poder Judiciário	,760	,113	-,242	,021
Confiança no Congresso Nacional	,756	,171	-,294	,051
Confiança nos Partidos Políticos	,689	,199	-,172	,060
Aprovação do Governo	,170	,109	-,841	-,027
Confiança no Presidente	,570	,140	-,774	-,010

Método de Extração: Análise de componentes principais.

Método de rotação: Oblimin com normalização Kaiser.

Fonte: Latinobarômetro 2004.

Neste caso, uma primeira constatação é que foram confirmados os quatro fatores previstos pela teoria: apoio às instituições do regime (1º fator), aos princípios do regime (2º fator), às autoridades (3º fator) e, de forma menos clara, ao desempenho do regime.

⁶ Como suporte a este argumento apresentamos tanto a análise fatorial quanto as correlações entre os itens.

Um elemento importante é que o desempenho com o regime foi a dimensão mais insatisfatoriamente explicada tanto na operacionalização com base em Seligson *et alli*, quanto nesta última. Inicialmente acreditamos que a satisfação com o funcionamento da democracia no país e a classificação do estado da democracia no país (plena, parcial, inexistente) conformariam uma só dimensão. Entretanto, este último resultado nos impulsiona a buscar novas formas de operacionalização desta dimensão.

Conclusão

Nossos resultados confirmam a multidimensionalidade da legitimidade e sua divisão entre apoio difuso, com patamares mais altos em todos os países da América Latina, e apoio específico, com níveis mais baixos de apoio e maior variação.

Além disso, os dados apresentados aqui nos permitem concluir que o debate que vem sendo travado no meio acadêmico sobre a operacionalização da legitimidade política nos traz novos elementos para a compreensão do fenômeno. Diante da controvérsia entre duas formas de operacionalizar a legitimidade política, a operacionalização da legitimidade baseada nos trabalhos de Norris e Dalton nos pareceu melhor definida diante das variáveis que pudemos testar. É importante salientar que não tivemos como testar muitos dos elementos constantes na operacionalização de Seligson *et alli*. Os dois pontos testados com maior propriedade, o uso da bateria de itens sociotrópicos para testar desempenho do regime e o apoio local como dimensão separada da legitimidade não se mostraram válidos na amostra reunida da América Latina. Serão necessários novos testes e, especialmente, a validação desta primeira análise no conjunto da América Latina em cada contexto.

Por último gostaríamos de salientar que após uma adequada operacionalização da legitimidade política e constatação da diferença entre apoio difuso e apoio específico, cabe a pesquisa nesta área confirmar se a teoria da legitimidade está certa também quanto aos elementos que determinam cada faceta do apoio. De acordo com a teoria o apoio difuso seria moldado por experiências pessoais, socialização e aspectos ideológicos, enquanto a confiança nas instituições políticas seria mais conjuntural e dependeria da avaliação da performance das instituições.

Alguns estudos (MOISES, 2005; LOPES, 2004) já têm demonstrado que a confiança nas instituições políticas não é formada unicamente por avaliação da performance institucional, sendo fruto de uma relação onde também contam experiências pessoais em

termos de participação e confiança interpessoal. Além disso, resta muito que investigar sobre o paradoxo do apoio político e sua relação com as mudanças sociais ou a estabilidade. Particularmente no caso latino-americano no qual a consolidação da democracia ainda enfrenta desafios, importa saber o potencial da legitimidade em possibilitar quebras da democracia ou, ao contrário, permitir suas modificações no sentido de uma democracia mais participativa, como advoga o termo *cidadãos críticos*.

Anexo I

Tabela 7
Dimensões da Legitimidade Política no Trabalho de Seligson, Booth e Gómez
(baseadas em Norris)

Objeto de apoio	Operacionalização da Variável	Média	Desvio Padrão
Existência de uma comunidade política	Em que medida você sente orgulho de ser costariquenho? (escala entre 0 = nada e 7= muito)	84,90	18,48
	Em que medida você concorda que apesar de nossas diferenças, nós costariquenhos temos muitas coisas que nos unem como país? (escala entre 0 = discorda muito e 7= concorda muito)	96,75	12,97
	Média do Grupo	90,83	15,73
Apoio aos princípios centrais do regime	Vou ler para você uma lista de ações ou coisas que as pessoas podem fazer para alcançar suas metas e objetivos políticos. Por favor me diga em que medida você aprova ou desaprova as pessoas que fazem estas coisas: (escala entre 0 = desaprova muito e 10 = aprova muito)		
	Que as pessoas participem de manifestações legalmente permitidas	73,29	30,22
	Que as pessoas participem de um grupo que tenta resolver os problemas da comunidade	86,32	21,98
	Que as pessoas trabalhem em uma campanha eleitoral para um partido ou candidato	78,58	26,56
	Média do Grupo	79,35	21,78
Desempenho do Regime	Como você classificaria em geral a situação econômica do país? (escala entre 0 = muito ruim e 5 = muito boa)	41,00	19,06
	Você acha que a situação econômica do país está melhor, mais ou menos a mesma ou pior do que há um ano? (escala entre 0 = muito pior e 5 = muito melhor)	37,90	32,90
	Você acha que nos próximos doze meses a situação econômica do país ficará melhor, a mesma ou pior do que agora? (escala entre 0 = muito pior e 5 = muito melhor)	45,04	37,35
	Média do Grupo	41,27	22,57
Instituições do regime (apoio difuso)	Todos nos seguintes itens estão em uma escala de 7 pontos onde 0 = nada e 7 = muito		
	Quanto você acha que os tribunais da Costa Rica garantem um julgamento justo?	57,26	24,22
	Quanto você respeita as instituições políticas da Costa Rica?	77,65	24,62
	Quanto você acha que os direitos básicos dos cidadãos são bem protegidos no sistema político costariquenho?	61,11	24,40
	Quão orgulhoso você se sente de viver no sistema político costariquenho?	75,10	23,62
	Quanto você acha que uma pessoas deve apoiar o sistema político costariquenho?	75,05	23,38
	Média do Grupo	69,23	24,05
Instituições do regime (específico)	Quanto você confia no supremo tribunal eleitoral?	76,32	24,16
	Quanto você confia na assembléia legislativa?	56,88	27,83
	Quanto você se sente bem representado por seus deputados no legislativo provincial?	45,28	27,87
	Quanto você confia nos partidos políticos?	38,99	26,93
	Quanto você confia na suprema corte?	60,36	25,79

	Média do Grupo	55,59	19,74
Apoio ao governo local	Quanta confiança você tem na prefeitura? (escala de 7 pontos onde 0 = nada e 7 = muito)	48,86	26,32
	Você diria que os serviços que a prefeitura oferece às pessoas de seu cantão (município) são muito bons (100), bons (75), nem bons nem ruins (50), ruins (25) ou muito ruins (0)?	46,66	23,04
	Como você acha que eles trataram você ou seus vizinhos quando vocês foram a prefeitura para tratar de alguma coisa? Muito bem (100), bem (75), nem bem nem mal (50), mal (25) ou muito mal(0).	55,73	22,69
	Você acha que o prefeito e a câmara dos vereadores respondem aos desejos das pessoas sempre(100), na maioria das vezes (75), algumas vezes (50), quase nunca (25) ou nunca(0)?	34,54	21,53
	Média do Grupo	46,44	23,40
Apoio a atores ou autoridades políticas	Todos em uma escala de 7 pontos (nada = 0 e muito = 100). Falando do governo de Miguel Angel Rodríguez, quanto este governo:		
	Lutou contra a pobreza?	48,23	25,81
	Promoveu desenvolvimento econômico?	52,14	25,46
	Combateu a corrupção no governo?	42,51	27,40
	Lutou contra o crime?	46,13	27,90
	Promoveu os princípios democráticos?	55,18	24,77
	Média do Grupo	45,69	23,15

Fonte: Seligson, Booth e Gómez (2006) com base em *survey* realizado na Costa Rica em 2002.

OBS: Todas as escalas das variáveis usadas por Seligson, Booth e Gómez foram recodificadas para 0-100.

Referências Bibliográficas

- ALMOND, Gabriel; VERBA, Sidney. *The Civic Culture*. Princeton: Princeton University Press, 1963.
- DALTON, Russel J. Political Support in Advanced Industrial Democracies. In: NORRIS, P. (ed). *Critical citizens: global support for democratic government*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- _____. *Democratic Challenges, Democratic Choices*. Oxford, Oxford University Press, 2004.
- EASTON, David. *A systems analysis of political life*. New York: Wiley, 1965.
- _____. A re-assessment of the concept of political support. *British Journal of Political Science*, v. 5, pp. 435-57, 1975.
- LOPES, Denise M. N. N. Para pensar a confiança e a cultura política na América Latina. *Opinião Pública*, Campinas, vol. X, nº 1, p. 162-188, 2004.
- MOISÉS, José Álvaro. A desconfiança das Instituições Democráticas. *Opinião Pública*, XI (1), pp. 33-63, 2005.
- _____. A Avaliação das Instituições Democráticas e a Qualidade da Democracia no Brasil. Trabalho apresentado no 20º Congresso Mundial da IPSA – Fukuoka, julho 8-13, 2006.
- NORRIS, Pippa (ed). *Critical citizens: global support for democratic government*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- SELIGSON, Mitchel A.; BOOTH, John A.; GOMEZ, Miguel. Os Contornos da Cidadania Crítica: explorando a legitimidade democrática. *Opinião Pública*, Campinas, vol. 12, nº 1, abril/maio, p. 01-37, 2006.
- SOARES, Glauco Ary D. Desenvolvimento Econômico e Democracia na América Latina. *Dados*, Rio de Janeiro, vol. 30, n. 3, p. 253-274, 1987.
- ZOVATTO, Daniel. Valores, percepciones y actitudes hacia la democracia. Una visión comparada latinoamericana: 1996-2002. *América Latina Hoy*, 32, 2002, p. 29-53, 2002.