

# *Democracia, desconfiança política e insatisfação com o regime – o caso do Brasil*

---

---

**José Álvaro Moisés**

Departamento de Ciência Política  
Universidade de São Paulo

**Gabriela Piquet Carneiro**

Doutoranda do Programa de Pós-Graduação  
em Ciência Política  
Universidade de São Paulo

---

---

**Resumo:** Este artigo examina as bases individuais da convivência contraditória entre a desconfiança dos cidadãos em instituições públicas, a sua insatisfação com o desempenho do regime e o apoio à democracia no Brasil. As primeiras seções retomam o debate da questão e discutem os conceitos de legitimidade, satisfação e confiança política; as demais abordam as implicações metodológicas do problema e explicitam a alternativa adotada para examinar os determinantes da desconfiança política e da insatisfação com a democracia. Descrevemos e analisamos o impacto desses fatores sobre a adesão à democracia e também sobre o tipo de democracia preferido pelos entrevistados, tendo por base a série histórica de pesquisas realizadas pelo Consórcio Latinobarômetro entre 1995 e 2002.

**Palavras-chaves:** desconfiança, instituições públicas, apoio político, satisfação com a democracia

**Abstract:** This article analyses the individual basis of the contradictory relationship between levels of distrust to public institutions and levels of support to democracy and satisfaction with the democratic regime observed in Brazil. We discuss the concepts of legitimacy, satisfaction and political trust, and the methodological implications of this problem. We describe and analyse the impact of this aspects over the democratic adhesion. The study is based on the Latinobarometer series data from 1995 to 2002.

**Keywords:** distrust, political institutions, political support, satisfaction with democracy

## **Introdução<sup>1</sup>**

Estudos comparados sobre o apoio à democracia em diferentes partes do mundo chamaram a atenção para a natureza multidimensional deste importante fenômeno, sugerindo que a legitimidade do regime democrático, embora importante *per se*, está associada a dois outros *clusters* de atitudes e opiniões dos cidadãos, a confiança nas instituições democráticas e a sua satisfação com o desempenho prático do regime (GUNTHER e MONTERO, 2000; MENEGUELLO, 2006 e LOPES, 2004). Mas, apesar de importantes achados da pesquisa em anos recentes, ainda existe controvérsia em torno da relação entre essas três dimensões. É necessário desenvolver mais o conhecimento do fenômeno, de modo a esclarecer melhor - particularmente no caso das novas democracias -, o sentido da associação entre a adesão à democracia, a satisfação com o desempenho do regime e a confiança nas instituições democráticas. A existência, em boa parte das novas democracias - e em sentido diferente daquele encontrado nas democracias consolidadas -, de altos índices de desconfiança das instituições e de insatisfação com o desempenho da democracia coloca em risco a continuidade ou a estabilidade do regime democrático? A satisfação e a confiança são dimensões distintas ou têm de ser vistas como parte de uma mesma síndrome de atitudes políticas? As questões são importantes para a teoria democrática e este artigo pretende contribuir para a sua elucidação a partir da comparação do caso do Brasil com outros países da América Latina.

A democracia brasileira está relativamente consolidada, a maior parte dos especialistas reconhece isso. Mas ela parece enfrentar uma situação paradoxal: apesar do apoio majoritário ao regime democrático *per se*, quase 2/3 dos brasileiros não confiam - em diferentes graus - em parlamentos, partidos, governos, tribunais de justiça, polícia e serviços de saúde e educação. Surveys realizados por Moisés em 1989, 1990 e 1993 revelaram que a percepção negativa das instituições atravessa todos os segmentos de renda, escolaridade, idade e distribuição ecológica, chegando a influir na disposição dos cidadãos para participar de processos de escolha de governos; e também mostraram que é grande a insatisfação com o funcionamento concreto da democracia (MOISÉS, 1995). Resultados semelhantes foram encontrados em survey realizado em 2006, coordenado por Moisés e Meneguello (MOISÉS, 2006).

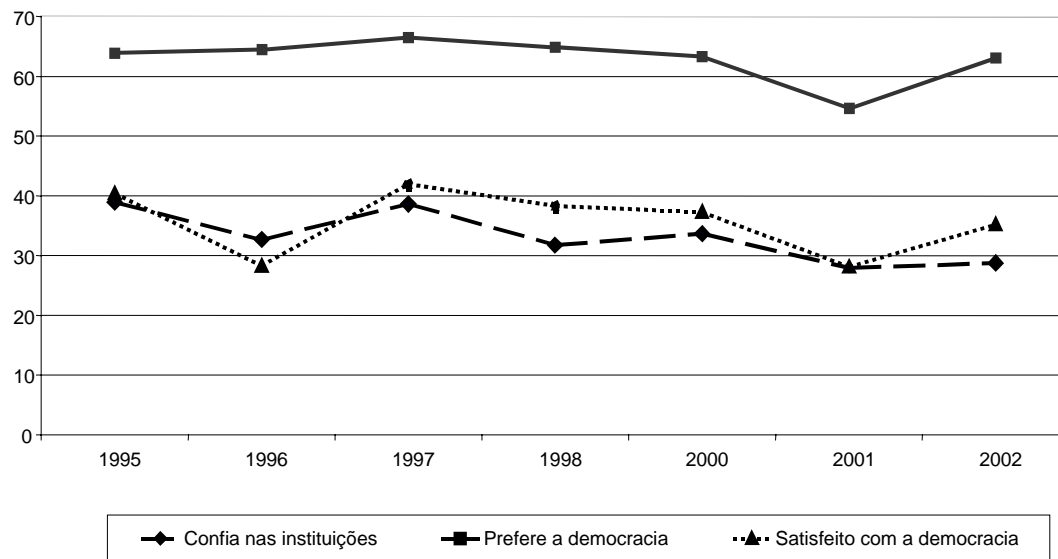
---

<sup>1</sup> Versão revista de paper apresentado ao encontro anual da LASA em janeiro de 2006, em Porto Rico, e, também, na Conferência "10 Anos do Latinobarômetro", organizado pelo Centro de Estudos Brasileiros da Universidade de Oxford, em agosto de 2006. Os autores agradecem a assistência e as sugestões do professor Leandro Piquet Carneiro, do Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo, e aos comentários e sugestões de dois pareceristas anônimos.

Este cenário contrasta com a evolução política recente do país. Depois de pouco mais de duas décadas de experiência democrática - período igual ao vivido sob o regime autoritário progressista -, o Brasil dá sinais de ter ingressado em um ciclo virtuoso: vive um período de estabilidade política, contrariando o padrão vigente em décadas passadas, quando conflitos políticos assumiram a feição de antagonismos quase inconciliáveis, gerando paralisia decisória, tensões entre o Executivo e o Legislativo e a intervenção de militares na política. No período recente, embora governos, partidos políticos, o Congresso Nacional e o judiciário enfrentem graves denúncias de corrupção e malversação de recursos públicos, as instituições democráticas continuam funcionando, mesmo o seu desempenho sendo questionado; as Forças Armadas cumprem a sua missão constitucional e os ciclos eleitorais se sucedem com regularidade e normalidade, assegurando o princípio de alternância no poder.

Com base em dados do Consórcio Latinobarômetro, os Gráficos 1 e 2 ilustram a evolução no tempo das três principais variáveis deste estudo para a América Latina como um todo e para o Brasil: a preferência pela democracia, a confiança nas instituições públicas e a satisfação com o regime democrático.

**Gráfico 1: Evolução da Preferência pela Democracia, Satisfação com o Regime e Confiança Política em 17 países da América Latina, 1995-2002 (%)<sup>2</sup>**



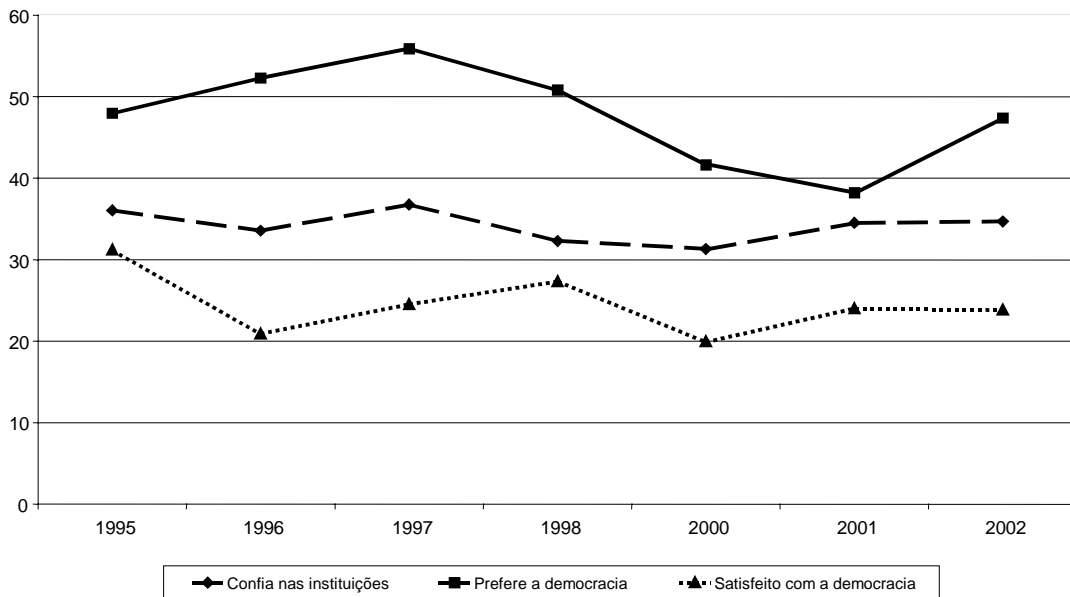
Fonte: Latinobarômetro, 1995-2002.

Os dados agregados mostram que, na América Latina como um todo, a média de adesão ao regime democrático gira em torno de 60% ao longo dos anos, enquanto os percentuais médios de confiança política e de satisfação com o regime democrático, com curvas muito semelhantes, não vão além de 30% a 40%. Assim, aparentemente, as linhas que expressam as duas últimas atitudes tendem a coincidir (Gráfico 1).

<sup>2</sup> Variáveis consideradas: (1) Confiança nas Instituições: "Você diria que possui muita confiança, alguma confiança, pouca ou nenhuma confiança em...? Os percentuais indicam os resultados de "muita confiança" e "alguma confiança" em cinco instituições públicas: Forças Armadas, Judiciário, Congresso Nacional e Partidos Políticos"; (2) Satisfação com a Democracia: "Em geral você diria que está muito satisfeito, satisfeito, não muito satisfeito ou nada satisfeito com o funcionamento da democracia no país?". Os percentuais representam a soma dos muito satisfeitos e satisfeitos; (3) Preferência pela democracia: "Com qual das seguintes frases você concorda mais? A democracia é preferível a qualquer forma de governo; Em algumas circunstâncias um governo autoritário pode ser preferível; Tanto faz um regime autoritário ou um regime democrático". Os percentuais representam a escolha por "A democracia é preferível a qualquer forma de governo".

O Gráfico 2, a seguir, apresenta a evolução das mesmas variáveis apenas para o Brasil. Mesmo considerando que o apoio à democracia é um dos mais baixos na América Latina, a adesão ao regime democrático varia dentro de um intervalo entre 38% a 58%<sup>3</sup>, enquanto a satisfação e a confiança em, nenhum momento, ultrapassam 35%; as curvas das duas últimas variáveis são distintas, mas evoluem em direções semelhantes e apresentam percentuais pouco discrepantes.

**Gráfico 2: Evolução da Preferência pela Democracia, Satisfação com o Regime e Confiança Política no Brasil, 1995-2002 (%)**



Fonte: Latinobarômetro, 1995-2002.

Este artigo examina as bases individuais da convivência contraditória entre a desconfiança dos cidadãos em instituições públicas, a sua insatisfação com o desempenho do regime e o apoio à democracia no Brasil, e propõe um modelo para a sua análise. Apoiando-se na literatura especializada, o trabalho examina a

<sup>3</sup> É interessante observar que é assim segundo os dados do Latinobarômetro, mas, de acordo com os surveys realizados por Moisés entre 1989 e 2006, a adesão à democracia varia no Brasil de 44 a 65%.

relação entre as tres dimensões mencionadas com base nas opiniões e atitudes dos indivíduos. As primeiras seções retomam o debate da questão e discutem os conceitos de legitimidade, satisfação e confiança política; as demais abordam as implicações metodológicas do problema e explicitam a alternativa adotada para examinar os determinantes da desconfiança política e da insatisfação com a democracia; as partes finais do trabalho descrevem e analisam o impacto desses fatores sobre a adesão à democracia e também sobre o tipo de democracia preferido pelos entrevistados, tendo por base a série histórica de pesquisas realizadas pelo Consórcio Latinobarômetro entre 1995 e 2002<sup>4</sup>.

### **Breve balanço sobre a questão**

Até recentemente, não era evidente que as relações entre democracia, cidadania e confiança em instituições democráticas fossem relevantes para a teoria democrática. A teoria liberal clássica tem raízes na desconfiança das pessoas diante das estruturas tradicionais de poder, e a liberdade dos modernos comparada à dos antigos limitou a soberania dos cidadãos ao instituir o sistema de representação baseado na idéia de que quem escolhe um representante delega o seu poder de decidir. Mas as democracias modernas atribuíram papel especial às instituições ao defini-las como o meio através do qual os cidadãos realizam as suas aspirações e os seus interesses, ou seja, deu a elas uma função de mediação que permite distinguir o regime democrático de outras formas de governo.

As extraordinárias transformações políticas das três últimas décadas do século XX, que culminaram com a democratização de vários países da Europa, da América Latina, da Ásia e da África, provocaram a retomada das abordagens que associam a democracia com a expansão dos direitos dos cidadãos, retomando e indo além, ao mesmo tempo, do que Marshall (1965) e Bendix (1977) haviam proposto sobre o tema. De fato, embora o vínculo entre democracia e direitos dos cidadãos faça parte das tradições democrática, republicana e liberal, a novidade das abordagens atuais, depois de décadas de desuso do conceito de cidadania, está na importância atribuída à confiança dos cidadãos para o funcionamento das instituições democráticas. O que está em questão agora não é apenas a aceitação, a complacência ou a obediência cega às instituições públicas, mas a confiança no seu papel derivada tanto de sua justificação ética e normativa, como de seu desempenho compatível com os princípios supostos por aquela; a avaliação

---

<sup>4</sup> Quando este artigo começou a ser preparado apenas o banco de dados do Latinobarômetro permitia a realização de análises longitudinais para o conjunto da América Latina com as variáveis escolhidas. O World Values Survey, por exemplo, a despeito de abranger um grande número de países, não incluiu nem o Brasil, nem vários outros países do continente em todas as suas ondas, impossibilitando o tipo de análise comparada proposta neste estudo.

correspondente dos cidadãos envolve, portanto, a sua orientação normativa e, também, a avaliação racional resultante de sua experiência política (MOISÉS, 2005).

Em âmbito mundial, a oscilação das atitudes dos cidadãos diante das instituições democráticas, dando origem ou aprofundando o fenômeno de desconfiança política em várias partes do mundo, foi documentada por extensa literatura desde os anos oitenta. Estudos comparativos editados recentemente por Klingemann e Fuchs (1995), Norris (1999), Levi e Braithwaite (1998), Nye, Zelikov e King (1997), Pharr e Putnam (2000) e Warren (1999) apontaram para a complexidade e, principalmente, para a grande variação do fenômeno. Nas democracias consolidadas em meados do século XX, como Itália, Japão e, em menor grau, Alemanha, o *cinismo* e o *desconforto* com o funcionamento das instituições públicas se generalizaram a partir de experiências continuadas de corrupção, engessamento do sistema de partidos políticos e outros déficits de desempenho institucional. Onde as instituições respondem melhor à sua missão original, como na Holanda, Noruega, Finlândia e Dinamarca, a confiança dos cidadãos é mais alta, mas também oscila. A variação realmente dramática ocorreu nas democracias mais antigas, como os Estados Unidos, a Inglaterra, a França, a Suécia e o Canadá, onde pesquisas realizadas por mais de quatro décadas mostraram que a confiança em autoridades e em instituições públicas diminuiu sistematicamente nos últimos trinta anos, invertendo a tendência predominante durante a fase de prosperidade econômica associada à tranquilidade política entre o fim da 2<sup>a</sup>. guerra mundial e os anos sessenta. Enquanto, naquele período, cerca de ¾ de cidadãos dos países mencionados mostravam-se *satisfeitos*, *deferentes* e *confiantes* em governos, instituições e burocracias públicas, atualmente apenas 25% expressam essas atitudes, reagindo criticamente a crises, escândalos e, principalmente, à deterioração do padrão de funcionamento das instituições democráticas. Nesses casos, as mudanças afetaram o comportamento dos cidadãos quanto a mecanismos básicos da democracia representativa, como partidos e eleições. Caíram as taxas de identificação partidária, a mobilização dos eleitores, a participação em eleições e o interesse por política nos Estados Unidos, Inglaterra e boa parte da Europa continental (DALTON & WATTEMBERG, 2000).

A situação dos regimes nascidos da “terceira onda de democratização” (HUNTINGTON, 1991), embora oferecendo um panorama marcado pela diversidade e por especificidades próprias, é mais preocupante. Enquanto em vários países do Leste Europeu a avaliação do regime democrático ainda não tinha ultrapassado, no início dos anos noventa, os índices favoráveis ao regime anterior, em boa parte dos países latino-americanos – onde a tradição democrática é frágil e descontínua - apenas cerca de 1/5 do público têm ‘muita’ ou ‘alguma’ confiança em parlamentos e partidos políticos, e menos de 1/3 confia em governos,

funcionários públicos, polícia ou judiciário (LAGOS, 2000). Pesquisas realizadas na última década e meia mostraram isso para o Brasil, México e Chile (MOISÉS, 1995; DURAND PONTE, 2005; HUNEEUS, 2004), e mostraram que existe associação entre os sentimentos de insatisfação com a democracia, apatia ou impotência política e a desconfiança dos cidadãos de instituições democráticas. Tampouco é diferente a situação da Coréia do Sul estudada por Shin (SHIN, 2005). Em vários desses países, as instituições democráticas se originaram de estruturas do regime autoritário e, muitas vezes, mostraram-se incoerentes com seus objetivos, mesmo quando conheceram reformas importantes, não tendo tido ainda oportunidade de passar pelo processo de rotinização que, no caso das democracias mais antigas, malgrado seu mal estar recente, foi um ingrediente importante de seu longo processo de consolidação.

Na maior parte das novas democracias, contudo, não é a legitimidade democrática que está em causa - já que a adesão normativa dos cidadãos à democracia é majoritária e generalizada - mas, além de sua insatisfação com o desempenho de governos ou de líderes políticos específicos, as altas taxas de desconfiança dos cidadãos de instituições democráticas apontam para uma situação cujos efeitos para a continuidade do regime no tempo precisam ser mais bem conhecidos e estudados. Desconfiança é atitude de descrédito ou de desmerecimento de alguém ou de algo e, na democracia, alguma dose dela pode ser um sinal sadio de distanciamento dos cidadãos de uma dimensão da vida social da qual eles têm pouco controle (WARREN, 2001). Mas desconfiança política em excesso - e, sobretudo, associada à insatisfação com o desempenho do regime - pode significar que, tendo em conta as suas orientações normativas, expectativas e experiências, os cidadãos percebem as instituições democráticas como algo diferente daquilo para o qual se supõe que elas tenham sido criadas. Mesmo admitindo-se que a existência dessa síndrome de atitudes não impede o regime democrático de continuar existindo, a qualidade da democracia é posta em questão porque o descrédito dos cidadãos passa a questionar princípios do sistema democrático. Em alguns casos, esse descrédito implica, por exemplo, em rejeição ao papel de instituições de representação dos cidadãos no sistema, como os partidos e o parlamento.

Na democracia, no entanto, essas e outras instituições são fundamentais porque cumprem pelo menos duas funções complementares: a primeira envolve a distribuição do poder de tomar decisões que afetam a coletividade; a segunda assegura a participação dos cidadãos na avaliação e no julgamento que fundamenta o processo de tomada dessas decisões. Por um lado, trata-se de controlar o poder para que ele não tolha a liberdade dos cidadãos ou distorça os objetivos da vida pública; por outro, trata-se de assegurar que, como membros da comunidade política, os cidadãos possam transformar suas demandas



(aspirações, interesses, preferências) em políticas públicas. Isso supõe regras, normas, mecanismos e processos institucionais cuja função é realizar uma das principais promessas democráticas, isto é, a igualdade dos cidadãos perante a lei (BOBBIO, 1984). Entre os mecanismos que asseguram isso está o direito de escolher governos, mas votar apenas não garante que aquilo que os cidadãos aspiram se realize. Cabe às instituições de representação, de justiça e de formulação e execução de políticas públicas assegurar a distribuição de poder e, ao mesmo tempo, garantir que o julgamento dos cidadãos a respeito das prioridades públicas seja levado em conta no processo de tomada de decisões correspondente. É isso que faz das instituições um elemento singular do regime democrático (HADENIUS, 2001).

Nas democracias consolidadas capazes de sustentar ciclos continuados de desenvolvimento econômico e social, verificam-se, na maior parte dos casos, processos permanentes de requalificação cognitiva de seus cidadãos em consequência de transformações econômicas e culturais, estimulando alguma desconfiança dos segmentos mais informados e traduzindo saudável atitude crítica diante do desempenho de governos e de instituições democráticas (NORRIS, 1999; INGLEHART, 1997; KLINGEMANN e FUCHS, 1995; NYE et al., 1997; PHARR e PUTNAM, 2000). Mas no caso das democracias que ainda enfrentam o desafio de enraizar a sua justificação ético-política nos hábitos e nas condutas dos cidadãos, a desconfiança generalizada das instituições públicas, associada com a insatisfação diante do desempenho de governos e de lideranças políticas – sempre passível de oscilações em virtude da natureza do processo político e, mesmo, de fatores adversos incontornáveis -, pode causar dificuldades de funcionamento do regime democrático, comprometendo a capacidade de coordenação e de cooperação social de governos e do próprio Estado (GIDDENS, 1990; OFFE, 1999; NEWTON e NORRIS, 2000). Além disso, o déficit de desempenho de governos e a indiferença ou a ineficiência institucional diante de demandas sociais, corrupção, fraude ou desrespeito a direitos assegurados por lei geram suspeição, descrédito e desesperança, comprometendo a aquiescência, a obediência e a submissão dos cidadãos à lei, podendo produzir o desapareço dos cidadãos com relação a instituições fundamentais da democracia como parlamentos e partidos políticos (MOISÉS, 1995; LEVI, 1998; MILLER e LISTHAUG, 1999; DALTON, 1999; TYLER, 1998).

### **As diferentes dimensões do apoio ao regime democrático**

No decorrer do século XX, surgiu um grande número de regimes democráticos no mundo, mas vários foram incapazes de sobreviver por longo

tempo, enquanto outros funcionaram ou funcionam mal até hoje. Sem desconsiderar a importância da decisão das elites políticas de adotarem o regime democrático, muitos autores se perguntaram sobre outras condições que asseguram o surgimento e a sobrevivência da democracia. Com base na contribuição de autores como Easton (1965), argumentou-se que o funcionamento efetivo dos sistemas democráticos, capaz de assegurar a sua sobrevivência, pode depender da capacidade do público de distinguir entre o apoio ao regime político enquanto tal e aos governos do momento. No caso de democracias consolidadas, considerou-se que a existência de uma reserva de apoio popular ao regime facilita a governança e, mesmo quando existe uma atmosfera pública de crítica, favorece o apoio dos cidadãos às decisões dos governos, independentemente das suas preferências políticas ou ideológicas (GAMSON, 1968).

A relevância do apoio estável dos cidadãos ao regime democrático foi enfatizada especialmente por Linz e Stepan, cuja contribuição, ao fazer referência a diferentes aspectos do processo de consolidação da democracia, considera a dimensão atitudinal como uma das mais importantes: “um regime democrático está consolidado quando uma forte maioria da opinião pública acredita que os procedimentos e as instituições democráticas constituem o modo mais apropriado de governar a vida coletiva numa sociedade como a deles e quando o apoio a alternativas anti-sistêmicas é pequeno ou isolado da atitude predominante entre as forças pró-democráticas” (LINZ e STEPAN, 1996, p. 6). De modo geral, boa parte da literatura que tratou do tema se apoiou nas conhecidas formulações de Max Weber, segundo as quais, a legitimidade atribuída às instituições políticas pelos cidadãos é uma dimensão crucial do funcionamento da vida política e, no caso do regime democrático, particularmente mais importante porque a aquiescência dos cidadãos às decisões que afetam a sua vida – a exemplo das políticas públicas - não depende da coerção política, é voluntária.

Essas considerações deixam sem solução, no entanto, questões surgidas a partir da pesquisa empírica do tema. Elas não indicam como a relação entre democracia, satisfação com o seu funcionamento concreto e confiança em instituições democráticas deve ser conceitualizada e operacionalizada. Parte da literatura, baseando-se em premissas sustentadas por teorias mencionadas antes, supõe que a legitimidade democrática, os sentimentos de eficácia política, a satisfação com o funcionamento do regime e a confiança nas instituições democráticas constituem um único domínio atitudinal, ou seja, um fenômeno unidimensional. Se fosse assim, isso implicaria que os indicadores atitudinais correspondentes deveriam se mostrar intensamente associados e influenciados ou determinados pelos mesmos fatores, a exemplo do desempenho econômico de diferentes governos. No entanto, diferentes estudos empíricos de atitudes e comportamentos dos públicos de massa das novas democracias mostraram que o

apoio normativo ao regime democrático não se explica necessariamente pela influência das dimensões instrumentais do fenômeno, como o estado da economia, nem com a satisfação com a democracia realmente existente (NEWTON, 1999). A questão é mais complexa e ainda demanda mais esforço analítico, razão pela qual tem sido objeto de pesquisas contínuas.

Gunther e Monteiro (2000), por exemplo, argumentaram que se a satisfação com a democracia e com suas instituições pudesse ser simplesmente equiparada com o fenômeno da legitimidade do regime democrático, isso teria tido implicações sinistras para a sobrevivência de várias das novas democracias, em particular, aquelas que ao mesmo tempo que se esforçavam para consolidar seus novos regimes tiveram de enfrentar também graves crises econômicas. Contra a idéia de que o desempenho econômico precário de algumas das novas democracias compromete de modo absoluto a possibilidade de sua sobrevivência, esses autores mostraram que, no caso da Espanha e de outras democracias recentes, nem o descontentamento suscitado pelas políticas de reajuste econômico, nem a incidência de taxas de desemprego – que no caso espanhol ultrapassou os 20% - impediram que o apoio à democracia existisse a partir do momento em que o regime se instalou. Esse foi também o caso do Brasil e de vários outros países latino-americanos cujas taxas de adesão à democracia, mesmo oscilantes, conviveram com fortes crises econômicas (MOISÉS, 1995).

Esses autores também argumentaram que a legitimidade política, a satisfação com a democracia e o apreço às suas instituições são, não apenas conceitualmente distintos, mas empiricamente diferentes. Para eles, o conceito de legitimidade democrática - ou de apoio difuso ao sistema - diz respeito às crenças dos cidadãos de que a democracia e os seus procedimentos constituem a forma mais apropriada de governo e, cabe acrescentar, a única aceitável para assegurar a sua liberdade, igualdade e autonomia. Por outras palavras, a legitimidade corresponderia a um ideal permanente, uma orientação normativa aceita pela maioria das pessoas - embora não necessariamente pela totalidade -, o que significa que ela pode variar de indivíduo para indivíduo. Já a avaliação ou a satisfação com o desempenho do regime é algo circunstancial, bastante diferente do apoio de fundo à democracia, e parte de uma síndrome atitudinal que, com base na experiência prática dos cidadãos, envolveria a comparação entre o que se tem e o que se acredita que se deveria ter, ou seja, envolveria a capacidade de governos e de lideranças políticas específicas de enfrentar com eficácia os dilemas coletivos, segundo a percepção dos cidadãos (GAMSON, 1968; LÓPEZ PINTOR, 1995; MORLINO e MONTEIRO, 1995, p.234). Nesse caso, satisfação ou insatisfação com o funcionamento da democracia expressaria uma atitude que resulta da avaliação momentânea sobre se o desempenho do governo e do sistema político cumpre as aspirações dos eleitores (FARAH, BARNES e HEUNKS, 1979).

Um terceiro grupo de atitudes – usualmente subsumido nos conceitos de legitimidade política e de satisfação com o regime – tem natureza distinta e se refere às orientações de desconfiança em face das instituições democráticas. Essa síndrome caracteriza-se por sintomas de cinismo, alienação e sentimentos de indiferença diante da política e, especialmente, pela descrença quanto ao funcionamento das instituições públicas. Embora essas atitudes possam associar-se com a dimensão de satisfação com o desempenho concreto da democracia e compartilhar com aquela um sentimento negativo diante da política, ela seria diferente em um sentido importante: enquanto a satisfação resulta de uma atitude, positiva ou negativa, quanto ao desempenho imediato de governos e da democracia tal como ela existe no momento, a desconfiança traduziria uma visão crítica e de fundo – não necessariamente da esfera política como um todo – mas da capacidade das instituições democráticas cumprirem a sua missão, ou seja, produzir resultados políticos compatíveis com a sua justificação normativa. Diferente, portanto, da satisfação ou insatisfação com a democracia, cuja percepção se espera que varie de acordo com o desempenho específico de governos para resolver problemas socialmente percebidos como prioritários, a confiança ou a desconfiança política depende da avaliação dos cidadãos de que as instituições, em seu funcionamento concreto, correspondem àquilo para o qual foram criadas, ou seja, à sua justificação ética e normativa. Haveria, portanto, a presença tanto de motivações racionais como normativas nas atitudes de confiança ou desconfiança política.

### **A confiança e suas implicações**

Em linguagem comum, *confiança* designa segurança de procedimento ou crença em outros com quem se interage e convive. Nas ciências sociais, o interesse pelo conceito está associado à preocupação com os processos informais através dos quais as pessoas enfrentam incertezas e imprevisibilidades decorrentes da crescente complexificação da vida que caracteriza o mundo globalizado, interdependente e crescentemente condicionado por avanços tecnológicos. Essa situação implica em conhecimento limitado sobre os processos de tomada de decisões coletivas e as ações de governos que afetam a vida das pessoas. Diante disso, como mostraram Luhmann (1979), Giddens (1990) e Offe (1999), a demanda por coordenação social que está na origem do Estado moderno se reatualizou na época contemporânea, articulando-se com as exigências de cooperação social; contudo, para deixarem-se coordenar e, para cooperar, as pessoas precisam ter capacidade de previsão sobre o comportamento dos outros e

sobre o funcionamento de regras, normas e instituições que condicionam esse comportamento, cujos efeitos afetam a sua vida.

Autores de orientações distintas argumentaram que a confiança é a resposta para essa situação e, nas últimas décadas, o conceito vem sendo usado para designar grande variedade de fenômenos sociais e políticos que, malgrado colocar os atores envolvidos em situação de risco, refere-se à coesão social necessária ao funcionamento das sociedades complexas, desiguais e diferenciadas. Parte da controvérsia teórica recente envolvendo o tema tratou da relação entre os conceitos de confiança interpessoal e confiança política, abordadas por diferentes enfoques tanto dos racionalistas, como Hardin (1999) e Levi (1998), como dos cultores dos modelos de “cultura cívica” de Almond e Verba (1965), “capital cultural” de Bourdieu, “capital social” de Putnam (1993), “pós-materialismo” de Inglehart (1997) e “cidadãos críticos” de Norris (1999), Klingemann (1998) e outros, mas a discussão envolve outras questões relevantes para a teoria democrática.

Para os racionalistas, a confiança interpessoal envolve a expectativa racional de A (o *confiante*) sobre o curso de ações a ser adotado por B (o *confiado*). Diante da imprevisibilidade humana, isto é, do fato de o comportamento alheio não poder ser completamente controlado - a não ser em situações-limite, a situação implicaria em risco de dano ou de vulnerabilidade de A diante de B. Como o ato de confiar é insuficiente para determinar o resultado final da interação, autores como Hardin (1999) supõem que só não existe abuso de confiança se a relação *encapsular os interesses* das partes. Ou seja, quando quem confia tem segurança sobre a motivação solidária do confiado, sabendo que seus interesses serão levados em consideração por ele. A confiança interpessoal abrangeria, então, as situações em que interesses mútuos, que geram benefícios comuns e eliminam os danos derivados de abuso da confiança, podem ser mobilizados, mas fora disso, a confiança seria injustificável do ponto de vista racional.

Os críticos dessa perspectiva sustentam, no entanto, que essa situação está longe de ser a mais comum, não sendo sempre racional a decisão de confiar, nem se determinado exclusivamente – como no caso de uma decisão baseada no cálculo de custos/benefícios – pelo nível de informação disponível a respeito do comportamento dos outros, pois os indivíduos têm capacidade cognitiva limitada para acessar, na quantidade e na qualidade necessárias, as informações adequadas para avaliar a conduta alheia ou a utilidade da interação em que estão envolvidos. A eficiência, a pluralização e a mobilidade social típicas das sociedades contemporâneas ampliam as possibilidades de escolhas dos indivíduos, mas a complexidade social e política inerente à tomada de decisões coletivas limita sua capacidade de controlar a informação necessária para que suas decisões sejam compatíveis com seus interesses e aspirações.

A confiança preencheria, então, o vazio deixado pela impossibilidade de as pessoas mobilizarem os recursos cognitivos requeridos para avaliar as suas habilidades e julgar as decisões políticas que afetam suas vidas. Com base em premissas de Tocqueville (1969) e de Almond e Verba (1965), autores como Putnam (1993) e Inglehart (1997) argumentaram que a *confiança interpessoal* ou *social* se explica a partir do contexto sócio-cultural que a origina. O primeiro destacou que sua ocorrência, baseada na experiência social e em valores compartilhados, favorece a disposição das pessoas para agir em comum e que a acumulação de capital social resultante levaria à acumulação de capital político favorável ao funcionamento do regime democrático. O segundo argumentou que há uma relação direta entre a estabilidade democrática e o enraizamento de valores democráticos e a ocorrência de confiança interpessoal. Outros autores argumentaram, na mesma direção, que o fato das pessoas confiarem umas nas outras estimularia a cooperação, as iniciativas econômicas bem sucedidas e o surgimento de virtudes cívicas, reforçando a capacidade dos grupos envolvidos de obter benefícios comuns desejados (FUKUYAMA, 2000).

Mas a premissa de que a confiança social gera a confiança política tem enfrentado várias objeções, e a mais importante delas se refere à idéia de que a democracia nasceu da desconfiança liberal de que quem tem poder não é confiável, e de que os procedimentos habituais usados para mantê-lo precisam ser controlados para se evitar seu abuso. Segundo essa concepção, a vantagem da adoção de regras e instituições democráticas está no controle, limitação e distribuição do poder propiciado por elas. A inovação democrática consistiu em criar normas de procedimento para colocar em xeque os poderes discricionários implícitos nas relações de poder. Em consequência, a democracia implica em supervisão e monitoramento do exercício do poder pelos cidadãos. Ou seja, ela implica em desconfiança e, para fazer valer isso, opera com normas e instituições desenhadas para que os riscos de origem possam ser controlados. Nesse caso, como falar em confiança política?

Autores como Offe (1999), Warren (1999), Petit (1998) e Sztompka (1999), no entanto, argumentam a favor da confiança com base em premissas diferentes. A idéia é que, diante da impossibilidade de garantia absoluta de que o conflito de interesses divergentes se resolva pacificamente, a democracia institucionalizou regras, normas e instituições que asseguram um padrão civilizado de competição política. Mecanismos como eleições, representação, liberdade de expressão e de associação, direito de julgamento justo e imparcial, separação de poderes e a obrigação de prestação de contas por governos capacitam os cidadãos para desafiar as relações de que desconfiam mas, para fazer isso, a sua desconfiança precisa ser “institucionalizada”, ou seja, tornada permanente através de um complexo de regras que, uma vez mobilizadas, asseguram que eles podem

competir por seus interesses sem risco para sua liberdade e seus direitos. A idéia é que os direitos sejam “naturalizados” pelas instituições e “internalizados” na ordem institucional. Mas, para isso, os cidadãos precisam aceitar que as regras garantem o seu direito de controlar as circunstâncias que geram desconfiança. Ou seja, a institucionalização da desconfiança supõe a existência de uma *cultura de confiança* para funcionar e são as instituições democráticas que tornam isso possível. Nesse sentido, Sztompka (1999) menciona pelo menos cinco práticas democráticas que requerem a confiança para operar com sucesso. A primeira é a comunicação entre os cidadãos com vistas à definição de objetivos públicos; a segunda é a prática da tolerância e a aceitação do pluralismo; a terceira é o consenso mínimo sobre o funcionamento dos procedimentos democráticos; a quarta é a civilidade requerida pela relação de atores que competem por objetivos diferentes; e, a última, é a participação dos cidadãos seja em associações da sociedade civil, seja em organizações de objetivos políticos. Todas são indispensáveis à democracia e todas requerem graus razoáveis de confiança para funcionar.

O argumento de Offe (1999) é ainda mais complexo. Para ele, com a crescente interdependência dos sistemas complexos que constituem as sociedades contemporâneas, o Estado assumiu funções de articulador, não mais e nem exclusivamente de responsável pela solução de problemas coletivos que antes eram enfrentados pela iniciativa espontânea da sociedade civil. Ao mesmo tempo, diante das transformações provocadas pela globalização e pela pressão para diminuir seu papel de ator direto na esfera econômica e social, o Estado fragilizou-se e, para implementar as suas políticas, tem de apoiar-se na cooperação social. A idéia é que a coordenação social necessária à implementação de objetivos que interessam a todos demanda o envolvimento dos cidadãos, quando menos, para garantir que as instituições cumpram a missão para a qual existem, e isso implica em confiança nas mesmas. Mas confiar em instituições não é a mesma coisa que confiar em pessoas de quem se pode esperar reciprocidade, indiferença ou hostilidade. Em contraste com Hardin, para quem a inexistência de confiança em instituições é resultado da informação limitada de que dispõem os indivíduos, Offe põe o foco da análise nos recursos éticos e normativos das instituições. Confiar em instituições supõe conhecer a idéia básica ou a função permanente atribuída a elas pela sociedade, a exemplo da crença de que a polícia existe para garantir a segurança das pessoas. Isso se explicita através das regras constitutivas das instituições que remetem a conteúdos éticos e normativos resultantes da disputa dos atores pelo sentido da política; por isso, essas regras são referências tanto da ação dos responsáveis pelas instituições como das pessoas comuns que se orientam, a partir de sua experiência prática, por aquilo que aprendem sobre o funcionamento das instituições.

Isso significa que as instituições não são neutras, mas mecanismos de mediação política informados por valores derivados das escolhas que a sociedade faz para enfrentar seus desafios políticos. A confiança política dos cidadãos não é, portanto, cega ou automática, mas depende das instituições estarem estruturadas para permitir que eles conheçam, recorram ou interpelem os seus fins últimos – fins aceitos e desejados pelos cidadãos. Regras democráticas como a imparcialidade em eleições, a probidade no uso de recursos públicos ou a igualdade de acesso à justiça, ao “naturalizarem” os direitos de cidadania, geram as expectativas sociais sobre seu desempenho, assim como de seus funcionários, e isso afeta a relação dos cidadãos com elas. Ou seja, a confiança política dos cidadãos depende da coerência das instituições a respeito de sua justificação normativa, e é o repertório de significações resultante de seu funcionamento que determina a medida dessa confiança, que pode ou não se estender aos seus responsáveis, conforme seu comportamento seja compatível com aqueles objetivos. A dinâmica envolve a experiência dos cidadãos com as instituições e isso influi na ocorrência do fenômeno de confiança.

### **A multidimensionalidade do apoio e da confiança**

A abordagem proposta retoma a idéia original de Easton (1965) que, analisando a natureza do apoio público aos sistemas políticos, mais de meio século atrás, falou de apoio específico e de apoio difuso como dimensões diferentes. Enquanto o primeiro se refere à satisfação dos cidadãos com o desempenho de governos e de lideranças políticas, o apoio difuso diria respeito à sua atitude em relação ao sistema político como um todo, independentemente do desempenho de seus responsáveis. Easton argumentou que o apoio político está relacionado com a experiência das pessoas. Os cidadãos se identificam com as instituições porque aprendem a fazê-lo através de processos sucessivos de transmissão de seu significado para as diferentes gerações, mas, também, porque as suas experiências políticas, ao longo de sua vida adulta, qualificam-nos para avaliar racionalmente o seu desempenho. A participação em eleições e a vivência de processos institucionais que ampliam ou restringem o seu acesso a direitos estabelecidos por lei fornece as bases do seu julgamento. Essa avaliação inclui a percepção de resultados do desempenho das instituições, a exemplo de avanços nas áreas sociais e econômicas, mas também da percepção quanto ao cumprimento da missão normativa atribuída e elas pela sociedade. As pessoas aprendem a distinguir entre as diferentes dimensões envolvidas no processo e, uma vez que isso se torne parte de sua rotina, passam a diferenciar entre a ação circunstancial de governos, o funcionamento permanente das instituições e a sua



adesão ideal ao regime político. Ou seja, o aprendizado das pessoas, além dos resultados de sua socialização, envolve a sua percepção sobre esferas específicas de ação governamental e institucional como polícia, tribunais de justiça, parlamentos, executivo e partidos políticos – todos responsáveis pelos mecanismos de *input* e *output* do sistema político, ou seja, de participação dos cidadãos na vida pública.

Assim, o fenômeno de apoio ao sistema democrático supõe dimensões diferentes, por meio das quais os cidadãos captam as distintas qualidades da ação institucional. Ou seja, as diferentes dimensões de apoio político não devem ser confundidas e, na esteira da contribuição de Easton, alguns autores refinaram o foco da análise com a inclusão de novas dimensões no desenho das pesquisas empíricas do tema. Identificaram cinco níveis de apoio político a serem pesquisados separadamente: apoio à comunidade política, à democracia como um ideal, ao seu desempenho prático (satisfação com a democracia tal como ela existe), às instituições democráticas *per se* e a governos e/ou atores políticos específicos. O primeiro nível refere-se ao modo pelo qual os cidadãos se vinculam ao Estado-nação, isto é, à unidade territorial e política que, malgrado os limites introduzidos pela globalização, definem o parâmetro de direitos compartilhados e de sua identidade coletiva; ele pode ser medido, por exemplo, pela percepção de direitos de cidadania e pelo sentimento de orgulho pela nacionalidade. O segundo nível alude à adesão dos cidadãos ao regime democrático como um ideal, isto é, a valores como liberdade, igualdade, respeito e submissão à lei, participação cívica, tolerância ante os diferentes, entre outros, os quais, mesmo não supondo o consenso absoluto dos membros da comunidade política, implicam na adesão majoritária à democracia em contraposição a outros regimes políticos. Em pesquisas recentes, essa dimensão tem sido medida por perguntas relativas à chamada “hipótese de Churchill”, isto é, à idéia da democracia como mal menor quando comparada a regimes não-democráticos. O terceiro nível refere-se ao desempenho do regime democrático no dia a dia, em contraste com o seu significado ideal, e pode ser avaliado através do grau de satisfação dos cidadãos com o funcionamento da democracia realmente existente. O quarto nível refere-se ao funcionamento das instituições democráticas, envolvendo as percepções dos cidadãos quanto ao papel de parlamentos, partidos políticos, executivo, judiciário, sistema legal, etc e tem sido medido através de perguntas relativas à confiança das pessoas em instituições públicas. O último nível diz respeito ao apoio específico a líderes e membros do que se convencionou chamar de *classe política* e é medido pela avaliação do desempenho circunstancial de governos e seus líderes.

A principal vantagem dessa distinção analítica entre níveis empíricos diferentes é permitir explorar o fato de pessoas diferentes experimentarem de modo desigual as diferentes dimensões do apoio político, permitindo excluir a

hipótese simplista que esperaria, por exemplo, que sua ocorrência em um nível implicasse necessariamente em confiança ou apoio em um ou mais dos demais. Em vista disso, este trabalho concentra a sua análise nos níveis 2, 3 e 4 descritos acima, ou seja, nos indicadores de adesão ideal ao regime democrático, de satisfação pragmática com a democracia e de confiança política em instituições públicas. O modelo analítico procura testar os resultados de estudos recentes sobre o Brasil que, aceitando os argumentos de Gunther e Monteiro sobre a distinção entre as três dimensões, revelaram padrões contraditórios de associação entre a satisfação com a democracia e a confiança nas instituições públicas (MENEGUELLO, 2006; LOPES, 2004). Em termos gerais, algumas hipóteses desses estudos sustentaram que a avaliação do desempenho do regime, medida pelas perguntas sobre a satisfação com a democracia, estava associada com o desempenho governamental e a ação de serviços públicos que, por sua natureza, envolvem a relação dos cidadãos com o Estado e com as instituições públicas a partir de sua experiência cotidiana. Mas, enquanto a análise de Lopes (2004) mostrou que existe associação entre satisfação com a democracia e confiança nas instituições públicas, Meneguello (2006) concluiu que ela não está presente ou que, quando se mostra, é bastante fraca. Esses resultados contraditórios mostraram que ainda era necessário voltar à pesquisa do tema com vistas a alcançar conclusões mais consistentes e mais robustas, e isto, em parte, motivou os rumos adotados neste estudo.

O artigo testa, então, a relação entre os indicadores atitudinais de legitimidade democrática, avaliação do desempenho do regime realmente existente e de confiança nas instituições públicas. Em vista do fato de a evidência sobre a legitimidade democrática no Brasil estar relativamente estabelecida (MOISÉS, 1995), a análise se concentrou sobre a descrição e a definição dos determinantes da satisfação com a democracia, por um lado, e da confiança nas instituições públicas, de outro; e, depois, no impacto dessas variáveis sobre a preferência pela democracia e a aceitação das instituições fundamentais desse regime político. Tendo em conta as hipóteses rivais a respeito da diferenciação das dimensões e dos fatores que as determinam, a análise incluiu o impacto de variáveis como o desempenho do regime, a experiência com as instituições, a cultura cívica e os indicadores sócio-demográficos sobre a satisfação com a democracia e a confiança nas instituições, sem descurar, ao mesmo tempo, de examinar o impacto desses indicadores sobre a legitimidade democrática.

## Desenho da pesquisa e metodologia

Neste artigo, são utilizados dados da série histórica de pesquisas realizadas pela Corporação Latinobarômetro entre 1995 e 2002. Trata-se de um conjunto de surveys nacionais baseados em amostras por cotas de idade e gênero das populações urbanas de 17 países latino-americanos. O tamanho da amostra em cada país varia de 500 a 1.200 entrevistados. Este trabalho toma como base as respostas individuais para os anos de 1997, 2000 e 2001, quando o número total de entrevistados de todos os países foi de 53.940 indivíduos. Como indicado a seguir, os anos indicados são aqueles para os quais as variáveis de interesse deste estudo estavam disponíveis.

Os países latino-americanos correspondem a diferentes tipos de sociedades, culturas e tradições políticas, e embora existam muitos pontos de aproximação entre eles na comparação com o Brasil - como a sua herança colonial comum, a influência da religião católica, o legado de experiências populistas, a influência das orientações ideológicas e, em períodos recentes, os reajustes econômicos semelhantes (seguidos de revezes comuns, como desemprego e crise social), existem também enormes diferenças a distingui-los. Entre essas diferenças estão os níveis distintos de desenvolvimento econômico e de modernização social, o peso desigual da estrutura educacional e o papel dos meios de comunicação de massa. Contudo, a estratégia de análise adotada se beneficiou do acesso ao banco de dados do conjunto do continente, permitindo que as hipóteses testadas fossem observadas no nível das respostas dos indivíduos.

O Latinobarômetro pesquisa as atitudes e as opiniões políticas da massa de cidadãos do continente latino-americano, oferecendo um panorama longitudinal para uma região do mundo em que estudos dessa natureza eram, até recentemente, bastante escassos e limitados; seus bancos incluem importantes dados empíricos para o estudo e análise da cultura política da região. No entanto, algumas características de seu desenho de pesquisa limitam a capacidade de mensuração das atitudes e opiniões do público do continente. Como chamou a atenção Lopes (2004), o fato de o Latinobarômetro não utilizar amostras probabilísticas nacionais, implicando que, como no caso do Brasil, representam basicamente a população urbana, limita o escopo das análises. Também se constitui em problema o fato de perguntas inseridas nos questionários de alguns anos não serem mantidas nos demais ou terem alterada a sua formulação de um ano para o outro, o que, no caso do presente estudo, dificultou a realização de comparações mais abrangentes.

As variáveis explicativas deste estudo são as *atitudes e opiniões* do público frente a diferentes objetos políticos como a avaliação do desempenho do regime, a experiência dos indivíduos com as instituições públicas e a cultura cívica. As

unidades de observação, análise e inferência adotadas são os indivíduos. A exemplo de outros estudos sobre cultura política, um conjunto de variáveis atitudinais relativas à confiança interpessoal e à confiança política são tomadas em nível individual. Newton e Norris (2000) observaram que as *explicações sócio-psicológicas* desse tipo de variáveis não permitem estabelecer diretamente inferências sobre os aspectos políticos e sociais sistêmicos das sociedades em que esses indivíduos vivem, uma vez que a relação entre o nível sistêmico e o nível individual tende a ser muito fraca. Esses autores demonstraram, com base em dados agregados ao nível do país, a existência de um efeito sistêmico sobre a confiança política. Ou seja, a avaliação agregada dos indivíduos sobre a performance governamental está correlacionada com a confiança social e política medida no nível sistêmico (país). No entanto, essa correlação não é observada no nível individual. Della Porta (2000) também analisou a relação entre confiança política e confiança social em nível agregado utilizando o Índice de Corrupção da Transparência Internacional como medida de performance governamental. Em seu estudo, a autora demonstrou que a variação no Índice de Corrupção está associada com níveis agregados de confiança no governo e confiança social.

Neste estudo interessava avaliar a influência da percepção subjetiva da performance governamental e outros indicadores sobre as variáveis dependentes. Assim, mais do que a influência de aspectos sistêmicos na percepção, está em jogo a própria percepção individual acerca do sistema e seu impacto na confiança das instituições públicas. Conseqüentemente, nosso nível de inferência não é a região, mas a relação entre variáveis que medem diferentes aspectos da cultura política do público na região da América Latina e no Brasil. Foram analisados os determinantes atitudinais de quatro variáveis dependentes: a desconfiança política (ordinal), a insatisfação com a democracia (ordinal), a preferência pelo tipo de regime (dicotômica) e a preferência pelo tipo de democracia (dicotômica).

Como os dados do Latinobarômetro têm uma estrutura de painel, todos os modelos do estudo foram rodados de forma robusta. Os modelos foram gerados pelo *software* STATA 8.0 utilizando-se os comandos *robust* e *cluster* com a variável *país* quando os modelos eram rodados com o conjunto dos dados dos países da AL, e com a variável *ano* quando os modelos incluíam apenas dados do Brasil. Para os modelos OLM (ordered logit model), relativos às variáveis ordinais, e LM (logit model), relativos às variáveis binárias, reportados a seguir, são apresentadas as razões de chance (*odds ratio*). As categorias de referência das variáveis independentes para os cálculos das razões de chance foram estipuladas segundo a interpretação pertinente ou a hipótese de efeito esperado de cada questão sobre a variável dependente.

## **Determinantes da insatisfação e da desconfiança**

Nesta seção é apresentada uma definição das variáveis dependentes e independentes, com a especificação dos modelos adotados. A segunda parte analisa os determinantes da insatisfação e da desconfiança ao apoio do regime democrático.

### **1) Variáveis Dependentes:**

**a) Medida de Desconfiança Política** - A variável ordinal *Desconfiança Política* é um índice que varia de 0 a 4 para medir a desconfiança individual de quatro instituições públicas selecionadas: Poder Judiciário, Polícia, Congresso Nacional e Partidos Políticos. Embora o Latinobarômetro ofereça informações sobre a confiança em outras instituições, estão disponíveis para os anos e países estudados apenas informações sobre essas quatro instituições públicas. Há informações sobre as Forças Armadas para todos os anos e países do painel, mas a variável não foi incluída no índice porque o público não tem contato cotidiano com os serviços prestados por essa instituição, cuja missão é a defesa externa, e que apenas excepcionalmente participa do atendimento de situações de emergência no âmbito do próprio país.

A variável foi construída da seguinte forma: a confiança em uma escala de quatro pontos (nenhuma confiança, pouca, alguma e muita confiança) foi recodificada em uma variável dicotômica em que o valor 1 representa a soma de *pouca confiança* e *nenhuma confiança* em cada instituição avaliada e o valor zero indica a soma de *muita confiança* e *alguma confiança*. Em seguida, as quatro variáveis dicotômicas foram somadas e transformadas em uma variável única, com variabilidade entre 0 e 4, em que 0 indica que os indivíduos não desconfiam de nenhuma instituição (confiam em todas), 1 indica a desconfiança de apenas uma, 2 representa os indivíduos que desconfiam de duas, 3 desconfiam de três e 4 são os indivíduos que desconfiam de quatro instituições públicas simultaneamente.

**b) Satisfação com a Democracia** - A variável ordinal Satisfação com a Democracia resulta da seguinte questão: “Em geral você diria que está muito satisfeito, satisfeito, não muito satisfeito ou nada satisfeito com o funcionamento da democracia no país?” Da mesma forma que no caso da desconfiança, optou-se por trabalhar com a insatisfação pela democracia. Assim, a variável ordinal mantém a ordem da escala original em que 1 indica os respondentes muito satisfeitos, 2 satisfeitos, 3 não muito satisfeitos e 4 nada satisfeitos.

**2) Variáveis Independentes:** as variáveis independentes correspondem a três dimensões usualmente mencionadas na literatura do tema. Elas envolvem variáveis de percepção sobre o desempenho de governos, experiência institucional

e cultura cívica, a última sendo utilizada como efeito de controle. A elaboração das variáveis independentes, bem como as hipóteses específicas a serem testadas nos modelos são especificadas a seguir:

**a) Variáveis de Percepção do Desempenho Governamental:**

**-Percepção da situação geral do país:** “(...) *Você diria que a situação geral econômica do país é muito boa, boa, regular ou muito ruim?*”. X = 1 representa regular e muito ruim.

Efeito esperado: indivíduos que acreditam que a situação econômica geral seja ruim desconfiam mais das instituições e são mais insatisfeitos.

**-Percepção da renda:** “(...) *Seu salário lhe permite cobrir satisfatoriamente suas necessidades? Em quais destas situações você se encontra? O salário é bom, é suficiente, é ruim ou muito ruim?*”. X = 1 indica ruim e muito ruim.

Efeito esperado: indivíduos que consideram sua renda insatisfatória são mais desconfiados e insatisfeitos.

**-Percepção com relação ao desemprego pessoal:** “*Quão preocupado você diria que está em ficar desempregado nos próximos doze meses? Muito preocupado, preocupado, pouco preocupado ou não está preocupado?*”. X = 1 indica muito preocupado e pouco preocupado.

Efeito esperado: Indivíduos preocupados com o desemprego são mais desconfiados e insatisfeitos com a democracia.

**b) Variáveis de Experiência Institucional:**

**-Percepção sobre proteção das leis trabalhistas:** “*Quão protegido você acredita que se sentem os trabalhadores pelas leis trabalhistas? Muito protegidos, bastante protegidos, pouco protegidos ou nada protegidos?*”. X = 1 indica pouco protegidos e nada protegidos.

Efeito esperado: Indivíduos que não percebem a proteção das leis trabalhistas são mais desconfiados e insatisfeitos com a democracia.

**-Percepção sobre a evolução da delinquência:** “(...) *Você acredita que nos últimos doze meses a delinquência aumentou muito, aumentou pouco, permaneceu igual, diminuiu pouco ou diminuiu muito?*”. X = 1 indica aumentou muito e aumentou pouco.

Efeito esperado: Indivíduos que percebem o aumento da delinquência são mais desconfiados e insatisfeitos

**-Percepção sobre o problema da corrupção hoje:** “(...) *Você diria que a corrupção hoje é um problema muito sério, sério, pouco sério ou não é um problema?* X = 1 indica muito sério e sério.

Efeito esperado: Indivíduos que percebem que a corrupção nos dias de hoje é um problema sério, são mais desconfiados e insatisfeitos.

**c) Variáveis de Cultura Cívica:**

**-Orgulho da nacionalidade:** “Quão orgulhoso você é em ser (nacionalidade)? Muito orgulhoso, bastante orgulhoso, pouco orgulhoso ou nada orgulhoso?”. X = 1 indica pouco orgulhoso e nada orgulhoso.

Efeito esperado: Indivíduos que não têm orgulho da nacionalidade são mais desconfiados e insatisfeitos.

**-Confiança interpessoal:** (...) *Você diria que se pode confiar na maioria das pessoas ou ter cuidado com elas nunca é demais?*”. X = 1 indica os respondentes que afirmaram que ter cuidado nunca é demais;

Efeito esperado: Indivíduos que não confiam nas pessoas são mais desconfiados e insatisfeitos.

**-Interesse pela política:** “Quanto interesse você tem pela política? Muito interesse, algum interesse, pouco interesse e nenhum interesse?”. X = 1 indica pouco interesse e nenhum interesse;

Efeito esperado: Indivíduos que não têm interesse pela política são mais desconfiados e insatisfeitos.

**-Percepção sobre os compatriotas:** “Você diria que os (nacionalidade), cumprem as leis, são exigentes de seus direitos e são conscientes de suas obrigações e deveres? Muito, bastante, pouco ou nada?”. X = 1 indica a interação entre leis, direitos e deveres cujos respondentes indicaram pouco e nada;

Efeito esperado: Indivíduos que acham que os compatriotas não exercem a cidadania são mais desconfiados e insatisfeitos.

**-Atenção à informação política na TV:** “Quanta atenção você dá às notícias políticas na TV? Muita, bastante, alguma ou pouca?”. X = 1 indica alguma e pouca;

Efeito esperado: Indivíduos desatentos à informação política na TV são mais desconfiados e insatisfeitos.

**-Catolicismo:** “(...) “Qual é sua religião?”. X = 1 indica católico em relação às outras;

Efeito esperado: Os católicos são menos desconfiados e menos insatisfeitos com relação às outras religiões.

**-Auto-posicionamento ideológico:** “(...) Em uma escala onde 0 significa esquerda e 10 a direita, em que ponto você se posicionaria?”. X = 1 indica direita (8 a 10); X = 1A indica centro (5 a 7); X = 0 indica esquerda (0 a 4). A classificação anterior resulta da divisão da variável em tercís;

Efeito esperado: Indivíduos de direita e de centro são menos desconfiados e menos insatisfeitos do que indivíduos de esquerda.

**-Escolaridade:** *Resumo da educação do entrevistado.* X = 1 indica sem escolaridade e baixa escolaridade (analfabeto e básica completo/incompleto); X = 1A indica média escolaridade (média completa/incompleta); X = 0 indica superior (superior completo/incompleto);

Efeito esperado: Indivíduos de baixa e média escolaridade são menos desconfiados e insatisfeitos do que aqueles que possuem nível superior;

**-Experiência ao longo da vida:** “Qual é sua idade?”. X = 1 indica 35 anos ou mais. (35 corresponde a mediana da variável idade);

Efeito esperado: Indivíduos mais velhos são menos desconfiados e menos insatisfeitos do que os mais jovens.

## **Resultados da análise**

A Tabela 1 os resultados da amostra de todos os respondentes do *survey* na América Latina com a amostra específica do Brasil. De forma geral, os resultados dos modelos confirmam a hipótese principal do estudo de que a avaliação das instituições determina tanto o nível de desconfiança quanto a insatisfação com o regime, mas mostra ainda que fatores ligados à cultura política e ao desempenho do regime também influem na determinação daquelas atitudes.

No modelo 1.1 da tabela, relativo ao conjunto da América Latina, em que a variável dependente é a insatisfação com a democracia, constata-se que esta é maior entre os indivíduos que acham que a situação econômica geral do seu país é ruim, consideram a sua renda insuficiente, estão preocupados com o desemprego, acreditam que a delinquência aumentou, não se sentem protegidos pelas leis trabalhistas e consideram a corrupção um grave problema político de seus países. Quanto à influência da cultura cívica, apenas as variáveis sobre a atenção à política na TV, religião e posicionamento ideológico não são estatisticamente significantes. A chance de ocorrência de insatisfação com a democracia é maior quando não há orgulho da nacionalidade, quando se acredita que os compatriotas não exercem a sua cidadania, não há confiança interpessoal, há insatisfação com a vida e não há interesse pela política.

Já quanto ao modelo 2.1, relativo à desconfiança das instituições na América Latina, todas as variáveis de percepção do desempenho do regime e de experiência institucional são estatisticamente significantes ( $p < 0,01$ ). Os indivíduos mais desconfiados, neste modelo, também não têm orgulho da nacionalidade, acham que os compatriotas não exercem a sua cidadania, não confiam nas pessoas, não estão satisfeitos com a sua vida, não têm interesse pela política e são desatentos à informação política na TV. No conjunto das variáveis sócio-demográficas, são significantes apenas as variáveis relativas à escolaridade e sexo no modelo da insatisfação. Ou seja, como esperado, homens e pessoas com mais escolaridade são mais insatisfeitos com a democracia; a baixa escolaridade e, em consequência, a baixa cognição estão associadas com a satisfação e a



confiança, ou seja, com uma perspectiva acrítica quanto ao funcionamento do sistema democrático, enquanto os detentores de níveis mais altos de escolaridade conformam o que se poderia designar como os *cidadãos críticos*, nos termos de Norris (1999).

**Tabela 1: Determinantes da insatisfação com a democracia e desconfiança prática na América Latina e Brasil**

	Modelo 1 Insatisfação				Modelo 2 Desconfiança			
	Modelo 1.1 América Latina		Modelo 1.2 Brasil		Modelo 2.1 América Latina		Modelo 2.2 Brasil	
	OR	sig	OR	sig	OR	sig	OR	sig
<b>Variáveis de Performance</b>								
Situação geral do país é ruim	1.955	**	2.369	**	1.350	**	1.298	
Renda é insuficiente	1.127	*	1.417	**	1.186	**	1.214	**
Preocupado com desemprego	1.152	*	1.088		1.185	**	1.141	
<b>Variáveis de Experiência Institucional</b>								
Não se sente protegido pelas leis trab.	1.997	**	2.098	**	1.879	**	1.818	**
Delinqüência aumentou ano passado	1.342	**	1.071		1.231	**	1.421	**
Hoje a corrupção é grave	1.385	**	0.946		1.319	*	1.434	
<b>Variáveis de Cultura Cívica</b>								
Não tem orgulho da nacionalidade	1.571	**	1.478	**	1.319	**	1.314	*
Compatriotas não exercem a cidadania	1.314	**	1.115		1.547	**	1.299	
Não confia nas pessoas	1.568	**	2.057	*	1.267	**	1.530	
Insatisfeito com a vida	1.753	**	1.412		1.234	**	1.190	**
Não tem interesse pela política	1.302	**	1.154		1.507	**	1.361	**
Desatento à informação política na TV	1.066		0.936		1.299	**	1.241	**
Católico	1.059		1.005		0.948		1.104	
Centro em relação à esquerda	1.000		0.822	*	0.949		0.756	*
Direita em relação à esquerda	0.818		0.710	**	0.925		0.663	*
<b>Variáveis Sócio-Demográficas</b>								
Baixa escolaridade	0.804	*	0.849		0.902		0.823	**
Média escolaridade	0.879		0.957		0.952		1.020	
Sexo (masculino)	1.047	*	0.880		1.105	**	0.998	
35 anos ou mais	0.975		0.899		0.929		0.996	
<b>Probabilidades estimadas</b>								
				<b>pr(y=0)</b>	0.128		0.084	
	<b>pr(y=1)</b>	0.112	0.013	<b>pr(y=1)</b>	0.097		0.086	
	<b>pr(y=2)</b>	0.257	0.211	<b>pr(y=2)</b>	0.136		0.145	
	<b>pr(y=3)</b>	0.444	0.466	<b>pr(y=3)</b>	0.204		0.259	
	<b>pr(y=4)</b>	0.187	0.310	<b>pr(y=4)</b>	0.436		0.426	
N	25,235		1594		24,622		1619	
Log pseudo-likelihood	-30330.097		-1676.4855		-34,416.205		-2226.0817	
Pseudo R2	0.0523		0.0474		0.0338		0.0266	

\* p < 0,05 \*\* p < 0,01

Fonte: Latinobarômetro 1997, 2000, and 2001 (N=53.940 para América Latina e N = 3001 para Brasil).

Nota 1: Os modelos representam as "Odds Ratio" (OR) de regressão "ordered logit" - modelo adequado quando as variáveis dependentes são categóricas e ordinais - para insatisfação com a democracia e desconfiança nas instituições públicas como variáveis dependentes. No caso do modelo 1 as OR se reportam às categoria 3 e 4 (não muito satisfeito e nada satisfeito) com relação às categorias 1 e 2 (muito satisfeito e satisfeito). Já no modelo 2 as OR se reportam às categorias de 1 a 4 com relação à zero).

Nota 2: O número das amostras dos modelos é menor do que as amostras totais devido aos "missing cases" contidos nas variáveis dependentes.

Nota 3: As probabilidades estimadas mantém a estrutura ordinal das variáveis dependentes. Deste modo, no caso do modelo 1 relativo à insatisfação com a democracia, pr(y=1) representa a probabilidade de um indivíduo com as características do modelo responder que está muito satisfeito com a democracia, pr(y=2) probabilidade de estar satisfeito, pr(y=3) probabilidade relativa a não muito satisfeito e pr(y=4) nada satisfeito. No tocante aos modelos sobre a desconfiança, pr(y=0) representa a probabilidade de não desconfiar de nenhuma instituição pr(y=1) indica a probabilidade de desconfiar de apenas uma, pr(y=2) indica probabilidade de desconfiar de duas e assim por diante.

No modelo 1.2, relativo aos dados para o Brasil, a insatisfação com a democracia é maior - quando é analisada a influência das variáveis de desempenho do regime - entre aqueles que percebem que a situação econômica geral do país é ruim, acreditam que sua renda é insuficiente e não se sentem protegidos pelas leis trabalhistas. Quanto às variáveis de cultura cívica, a insatisfação também se verifica entre os indivíduos que não têm orgulho da nacionalidade, não confiam nas pessoas e se identificam ideologicamente como de esquerda. Por sua vez, a desconfiança no Brasil (modelo 2.2) é influenciada pela percepção de que a renda é insuficiente, mas ela também sofre o impacto do sentimento negativo em relação às leis trabalhistas e da percepção de que a delinqüência aumentou. Ao contrário do previsto, no entanto, nem a preocupação com o desemprego, nem a percepção de que a corrupção aumentou, nos modelos 1.2 e 2.2, apresentam significância estatística. Quanto ao papel das variáveis de cultura cívica na ocorrência da desconfiança na América Latina e no Brasil (modelos 2.1 e 2.2, respectivamente), a análise mostra, como preconizado pelas hipóteses do estudo, que ela sofre impacto dos indivíduos que não têm orgulho de sua nacionalidade, são insatisfeitos com a vida, não têm interesse pela política e são desatentos à informação política na TV. Além destas variáveis, a desconfiança mostra-se maior entre os indivíduos que acham que os compatriotas não exercem a cidadania e desconfiam das pessoas, considerando-se apenas a América Latina; e, no Brasil, entre indivíduos que se auto-posicionam à esquerda na escala ideológica e que têm nível mais alto de escolaridade; ou seja, eles conformam os *cidadãos críticos* do cenário político brasileiro.

Ainda no caso da América Latina (modelo 2.1), dentre as variáveis sócio-demográficas, apenas o sexo é estatisticamente significativo, mostrando que a desconfiança é maior entre os homens. Os resultados apontam, em conjunto, para a relevância das variáveis de cultura política na explicação da desconfiança e da insatisfação políticas, mesmo após controlar-se pelo efeito das variáveis sócio-demográficas.

Por outro lado, em vista do fato de as amostras utilizadas na análise serem muito grandes - o que favorece a obtenção de coeficientes estatisticamente significativos -, optou-se por trabalhar também com as probabilidades estimadas. Como se pode observar, nos modelos de insatisfação, controlando-se pelas demais variáveis, a probabilidade de resposta *não muito satisfeito com a democracia* é maior do que todas as outras, mesmo em relação à resposta relativa a *nada satisfeito*, tanto na América Latina (44%) quanto no Brasil (46%), o que sugere que não há uma completa insatisfação com o desempenho do regime, apesar de prevalecer uma visão negativa acerca do funcionamento das instituições. Já com relação à atitude de desconfiança das instituições, é maior a probabilidade de os entrevistados desconfiarem das quatro instituições públicas analisadas, tanto na América Latina (43%) quanto no Brasil (42%), mesmo controlando-se pelas demais variáveis do modelo.

## **O impacto da insatisfação e da desconfiança no apoio ao Regime democrático**

O passo seguinte do estudo foi avaliar a influência dos indivíduos insatisfeitos com a democracia e desconfiados das instituições públicas para o apoio ao regime democrático<sup>5</sup>. O impacto das atitudes de insatisfação e de desconfiança também foi avaliado no tocante à adesão do modelo de regime democrático preferido pelos entrevistados – se uma democracia de instituições representativas fortes, baseada em partidos e no parlamento (Congresso Nacional), ou aquela pensada para funcionar sem essas instituições. A seguir são apresentadas as variáveis incluídas nesse modelo de análise.

### **1) Variáveis Dependentes**

**a) Preferência pela democracia.** A preferência pela democracia foi elaborada com base na questão usual relativa à chamada “hipótese de Churchill”: “Com qual das seguintes frases você concorda mais? A democracia é preferível a qualquer forma de governo; Em algumas circunstâncias um governo autoritário pode ser preferível; Tanto faz a pessoas como eu um regime autoritário ou um regime democrático”. Y = 1 indica os respondentes que preferem a democracia.

**b) Democracia sem Congresso Nacional.** Os respondentes tiveram que optar, neste caso, entre duas alternativas: “Sem Congresso Nacional não pode haver democracia” ou “A democracia pode funcionar sem o Congresso Nacional”. A variável dependente Y = 1 indica a opção negativa.

**c) Democracia sem partidos políticos.** Os entrevistados optaram entre duas afirmações: “Sem partidos não pode haver democracia” ou “A democracia pode funcionar sem partidos”. A variável dependente Y = 1 representa a segunda opção.

**2) Variáveis Independentes:** o propósito dos modelos adotados era verificar, em primeiro lugar, a influência das variáveis *insatisfação* e *desconfiança* na adesão ao regime democrático e, em segundo lugar, avaliar o impacto destas variáveis na escolha por uma democracia sem instituições, isto é, sem partidos e sem Congresso Nacional. Todos os modelos incluem as variáveis de performance, experiência institucional, cultura cívica e variáveis sócio-demográficas como variáveis de controle. As hipóteses operacionais centrais dos modelos são as seguintes:

**a) Desconfiança nas instituições públicas:** a mesma variável dependente dos modelos anteriores foi utilizada agora como variável independente.

---

<sup>5</sup> Os resultados completos do impacto das variáveis independentes sobre a desconfiança em cada uma das quatro instituições separadamente são apresentados no ANEXO 1.

Efeito esperado: indivíduos que desconfiam das instituições públicas preferem menos a democracia e são predispostos a apoiarem uma democracia sem partidos e sem Congresso Nacional.

**b) *Insatisfação com a democracia:*** utiliza-se como variável independente a mesma variável dependente do modelo anterior.

Efeito esperado: indivíduos insatisfeitos com a democracia existente preferem menos a democracia e são predispostos a apoiarem uma democracia sem partidos e sem Congresso Nacional.

Os resultados observados na Tabela 2 confirmam as principais hipóteses do estudo. Os indivíduos insatisfeitos com o funcionamento da democracia, quando analisados em relação aos satisfeitos, preferem menos o regime democrático (modelo 3), são mais indiferentes (modelo 4) ou preferem mais o autoritarismo (modelo 5), tanto no conjunto da América Latina como no Brasil. Já quanto ao Brasil em particular, surge agora um achado importante: os indivíduos que desconfiam das instituições, comparados aos que têm posição contrária, são menos democratas (modelo 3.2), embora a desconfiança não influencie a atitude de indiferença frente ao regime ou de preferência pelo autoritarismo. Isso indica que, sendo um fenômeno generalizado entre a população brasileira, a desconfiança política afeta a legitimidade do regime democrático, mas não estimula o surgimento de alternativas antidemocráticas. As implicações desta descoberta são importantes e estão relacionadas com o funcionamento do regime democrático e com a sua qualidade, mas precisam ser mais exploradas em estudos específicos sobre o Brasil (ver a respeito, MOISÉS, 2006).

**Tabela 2: Modelos de preferência pelo regime democrático, indiferença e preferência pelo autoritarismo**

	Modelo 3				Modelo 4				Modelo 5			
	Preferem a Democracia				Indiferentes				Preferem Autoritarismo			
	Modelo 3.1	Modelo 3.2	Modelo 4.1	Modelo 4.2	Modelo 5.1	Modelo 5.2	Modelo 5.1	Modelo 5.2	Modelo 5.1	Modelo 5.2	Modelo 5.1	Modelo 5.2
	AL	Brasil	AL	Brasil	AL	Brasil	AL	Brasil	AL	Brasil	AL	Brasil
<b>Desconfiança e Insatisfação</b>	OR	sig	OR	sig	OR	sig	OR	sig	OR	sig	OR	sig
Desconfiados	0.959	*	0.923	*	1.030		1.066		1.037		1.042	
Insatisfeitos	0.651	**	0.686	**	1.457	**	1.322	**	1.345	**	1.215	**
<b>Variáveis de Performance</b>												
Situação geral do país é ruim	1.223	**	0.923		0.877		0.997		0.856	*	1.127	
Renda é insuficiente	0.984		1.057	*	1.188	**	1.018		0.884	*	0.901	
Preocupado com desemprego	0.898	*	1.023		1.136	*	1.077		1.046		0.915	
<b>Variáveis de Experiência Institucional</b>												
Não se sente protegido pelas leis trab.	1.173		0.762		1.114		1.274	*	0.753	**	1.145	
Delinquência aumentou ano passado	1.265	*	1.665	**	0.796		0.715	*	0.875		0.777	
Hoje a corrupção é grave	1.774	*	0.883		0.812	**	1.329		0.573	*	0.848	
<b>Variáveis de Cultura Cívica</b>												
Não tem orgulho da nacionalidade	0.638	**	0.891		1.190		1.122		1.552	**	1.037	
Compatriotas não exercem a cidadania	0.977		1.407	**	0.904		0.742	**	1.124		0.890	
Não confia nas pessoas	1.076		0.774		1.312	*	1.255		0.754		1.181	
Insatisfeito com a vida	1.062		1.080		1.000		1.263		0.917		0.672	
Não tem interesse pela política	0.833	**	0.749	**	1.490	**	1.835	**	0.947		0.826	
Desatento à informação política na TV	0.967		0.837	**	1.107	*	1.500	**	0.953		0.771	**
Católico	1.046		0.816		0.894		1.224		1.031		1.073	**
Centro em relação à esquerda	1.007		1.254	*	0.977		0.881		1.010		0.847	**
Direita em relação à esquerda	0.993		0.961		1.007		1.322		1.003		0.762	
<b>Variáveis Sócio-Demográficas</b>												
Baixa escolaridade	0.653	**	0.599	*	1.476	**	1.649	**	1.318	*	1.202	*
Média escolaridade	0.765	**	0.745		1.334	**	1.093		1.157		1.428	
Sexo (masculino)	1.132	**	1.101		0.891	*	0.876		0.926		1.013	*
35 anos ou mais	1.261	**	1.296	*	0.736	**	0.691	**	0.931		1.068	
<b>Probabilidades estimadas pr (Y=1)</b>	0.643		0.469		0.149		0.272		0.196		0.232	
N	23529		1478		23529		1478		23529		1478	
Log pseudo-likelihood	-14816.110		-960.87441		-10001.741		-827.55301		-11588.600		-794.61296	
Pseudo R2	0.0403		0.0597		0.0421		0.0742		0.0222		0.0178	

Fonte: Latinobarômetro 1997, 2000, and 2001 (N=53.940 para América Latina e N = 3001 para Brasil).

Nota 1: Os modelos representam as "Odds Ratio" (OR) de regressão "logit" - modelo adequado a variáveis dependentes categóricas e binárias - para preferência pelo regime.

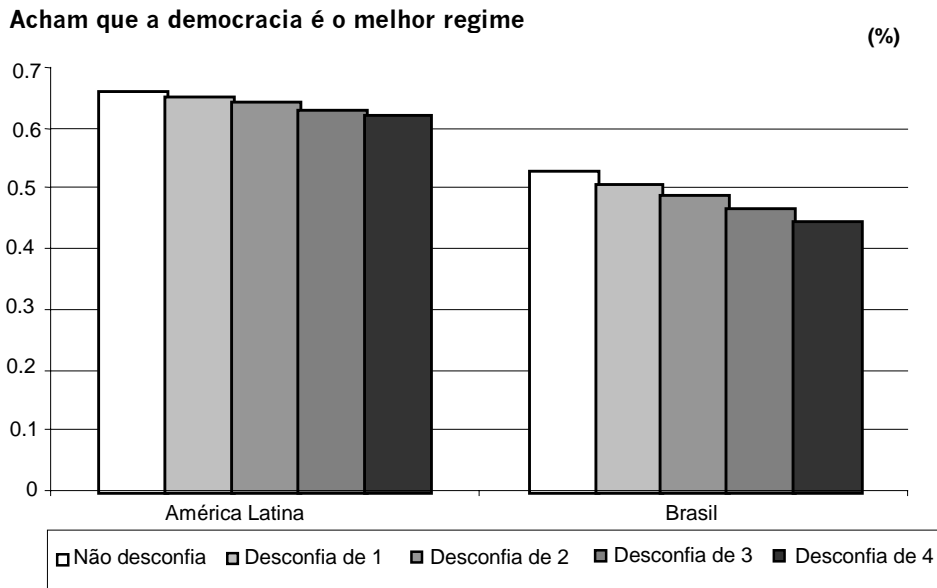
Nota 2: O número das amostras dos modelos é menor do que as amostras totais devido aos "missing cases" contidos nas variáveis dependentes.

Nota 3: As probabilidades estimadas indicam as probabilidades de Y=1, isto é, a probabilidade dos indivíduos preferirem a democracia, serem indiferentes ou preferirem o autoritarismo levando em conta todas as variáveis do modelo.

Observando-se o impacto das variáveis sócio-demográficas, os resultados confirmam achados de pesquisas anteriores de Moisés (1995): os indivíduos com baixa escolaridade preferem menos a democracia (modelo 3.1), são mais indiferentes quanto ao regime (4.1) e preferem mais o autoritarismo do que os indivíduos com nível superior (5.1). Além disso, são os homens com 35 anos ou mais, em relação às mulheres e os indivíduos mais jovens, os que mais preferem a democracia no continente (modelo 3.1); e eles são menos indiferentes ou autoritários ao se definirem em relação ao regime político. Na América Latina, quem tem baixa escolaridade prefere menos a democracia (modelo 3.2), é mais indiferente (modelo 4.2) ou prefere mais o autoritarismo (modelo 5.2); já no Brasil, indivíduos com 35 anos ou mais preferem mais a democracia (modelo 3.2) ou são menos indiferentes com relação ao regime (modelo 4.2).

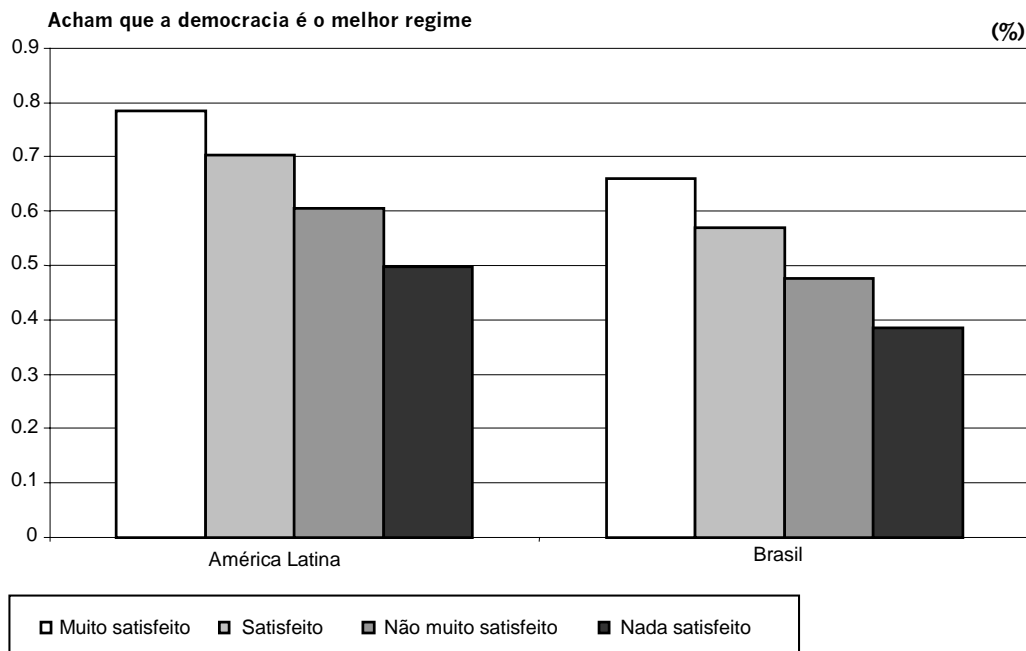
A probabilidade de apoio ao regime democrático é maior do que a probabilidade de apoio a qualquer outro, tanto na América Latina (64%) quanto no Brasil (47%), mas é menor no caso deste último. Já a probabilidade de os entrevistados serem indiferentes ou de preferirem o regime autoritário é maior no Brasil (27% e 23%, respectivamente). Os Gráficos 3 e 4, a seguir, apresentam as probabilidades de apoio ao regime democrático segundo os níveis de desconfiança política e de insatisfação com o regime no continente e no Brasil. Com relação ao Gráfico 1, embora a variação seja pequena, indicando a presença de níveis altos de apoio à democracia, o apoio ao regime democrático diminui monotonicamente com o aumento da desconfiança dos cidadãos em instituições públicas, confirmando uma das principais hipóteses do estudo.

**Gráfico 3: Preferência pela democracia segundo níveis de desconfiança nas instituições públicas (América Latina e Brasil)**



A preferência pela democracia também varia, com intensidade levemente maior, sob efeito da variável *satisfação*, como se pode observar no Gráfico 4: a probabilidade de apoio ao regime democrático diminui na medida que a satisfação com o regime também diminui, tanto na América Latina quanto no Brasil, também de acordo com as hipóteses.

**Gráfico 4: Apoio à democracia segundo níveis de satisfação com o regime (América Latina e Brasil)**



Finalmente, a Tabela 3 compara os resultados do teste relativo à influência da desconfiança política e da insatisfação com o funcionamento do regime para a escolha de tipos diferentes de democracia pelos entrevistados. Embora os dados anteriores tenham mostrado que a desconfiança e a insatisfação não são fatores que estimulam a preferência por alternativas abertamente antidemocráticas, como seria o caso da adesão à opção por um regime autoritário “em certas circunstâncias”, os resultados deste último teste revelam, no entanto, um aspecto preocupante para a sorte das democracias latino-americanas em geral, e para a brasileira em particular: as atitudes de desconfiança e de insatisfação aumentam a chance de os entrevistados escolherem desenhos institucionais que não incluem nem os partidos políticos (modelo 6) nem o Congresso Nacional (modelo 7). Considerando-se as variáveis sócio-demográficas, os homens e os entrevistados com menos de 35 anos são os que menos preferem as alternativas anti-institucionais na América Latina (modelos 6.1 e 7.1), mas, no Brasil, as mesmas variáveis não são estatisticamente significantes. Já quanto às variáveis de cultura política, os entrevistados do conjunto do continente que não têm interesse ou são desatentos à política, que não confiam nos seus semelhantes e que não têm



orgulho de sua nacionalidade preferem uma democracia sem partidos; no Brasil, apenas o desinteresse pela política afeta essa escolha. No caso da opção por um sistema democrático que prescindia do Congresso Nacional, enquanto na América Latina como um todo essa escolha é influenciada pelo medo do desemprego, pela percepção de que a renda é insuficiente, pelo desinteresse pela política e pela fé católica, no Brasil os fatores associados a essa escolha são a percepção dos entrevistados de que os brasileiros não exercem os seus direitos de cidadania, o desinteresse pela política e o auto-posicionamento à esquerda do espectro político. Neste caso, fica claro que a cultura política joga um papel importante na definição do tipo de democracia preferido por esses entrevistados, mas, no caso do Brasil, a influência da religião, ao contrário do que autores como Inglehart têm sustentado, não tem o impacto esperado.

Levando-se em conta as características da tradição política latino-americana, os dados mostram que traços autoritários da cultura política convivem com a adesão normativa dos entrevistados ao regime democrático, como, aliás, acontecimentos recentes em países como a Venezuela, o Equador e a Bolívia parecem indicar. Ao mesmo tempo, quanto às probabilidades estimadas, é interessante notar que no Brasil a probabilidade de apoio a uma democracia sem partidos políticos (45% no modelo 6.2) e sem Congresso Nacional (44% no modelo 7.2) é maior do que na América Latina como um todo. Por outras palavras, os resultados da insatisfação com a democracia e a desconfiança do modo de funcionamento das instituições afetam, no caso dos brasileiros, as suas percepções e convicções a respeito do regime democrático.

**Tabela 3: Modelos de preferência segundo dois tipos de democracia**

	Modelo 6				Modelo 7			
	Democracia sem Partidos				Democracia sem Congresso			
	Modelo 6.1		Modelo 6.2		Modelo 7.1		Modelo 7.2	
	AL	Brasil			AL	Brasil		
<b>Desconfiança e Insatisfação</b>	OR	sig	OR	sig	OR	sig	OR	sig
Desconfiados	1.129	**	1.216	**	1.141	**	1.248	**
Insatisfeitos	1.188	**	1.359	**	1.185	**	1.223	*
<b>Variáveis de Performance</b>								
Situação geral do país é ruim	1.008		0.825		0.972		0.800	
Renda é insuficiente	1.051		0.914		1.142	*	1.048	
Preocupado com desemprego	1.071		1.159		1.114	*	1.286	
<b>Variáveis de Experiência Institucional</b>								
Não se sente protegido pelas leis trab.	1.017		1.030		1.012		1.025	
Delinqüência aumentou ano passado	0.945		1.263		0.960		1.198	
Hoje a corrupção é grave	1.044		0.708		0.836		1.155	
<b>Variáveis de Cultura Cívica</b>								
Não tem orgulho da nacionalidade	1.286	**	0.853		1.137		0.930	
Compatriotas não exercem a cidadania	0.975		1.101		0.911	*	1.064	**
Não confia nas pessoas	1.120	**	0.723		1.072		0.987	
Insatisfeito com a vida	1.068		0.926		1.066		0.852	**
Não tem interesse pela política	1.385	**	1.545	**	1.304	**	1.427	*
Desatento à informação política na TV	1.097	*	1.035		1.027		1.140	
Católico	1.100		1.075		1.208	*	1.231	
Centro em relação à esquerda	0.973		0.939		0.984		0.712	**
Direita em relação à esquerda	0.891		0.862		0.926		0.592	**
<b>Variáveis Sócio-Demográficas</b>								
Baixa escolaridade	0.914		1.076		0.939		1.089	
Média escolaridade	0.926		1.066		0.908		1.133	
Sexo (masculino)	0.920	**	1.073		0.937	*	0.998	
35 anos ou mais	0.830	**			0.913	*	0.935	
<b>Probabilidades estimadas pr (Y=1)</b>	0.365		0.451		0.350		0.445	
N	23040		1458		22921		1434	
Log pseudo-likelihood	-14777.1		-968.7874		-14559.58		-942.37224	
Pseudo R2	0.0264		0.0355		0.0229		0.0448	

Fonte: Latinobarômetro 1997, 2000, and 2001 (N=53.940 para America Latina e N = 3001 para Brasil).

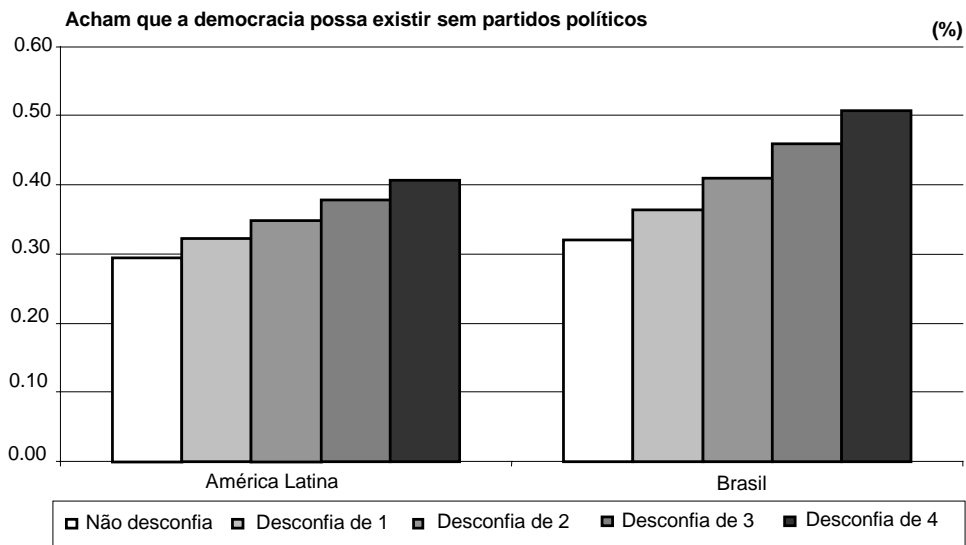
Nota 1: Os modelos representam as "Odds Ratio" (OR) de regressão "logit" - modelo adequado a variáveis dependentes categóricas e binárias - para preferência pelo regime.

Nota 2: O número das amostras dos modelos é menor do que as amostras totais devido aos "missing cases" contidos nas variáveis dependentes.

Nota 3: As probabilidades estimadas indicam as probabilidades de Y=1, isto é, as probabilidades dos indivíduos preferirem uma democracia sem partidos políticos ou sem Congresso Nacional levando em conta todas as variáveis do modelo.

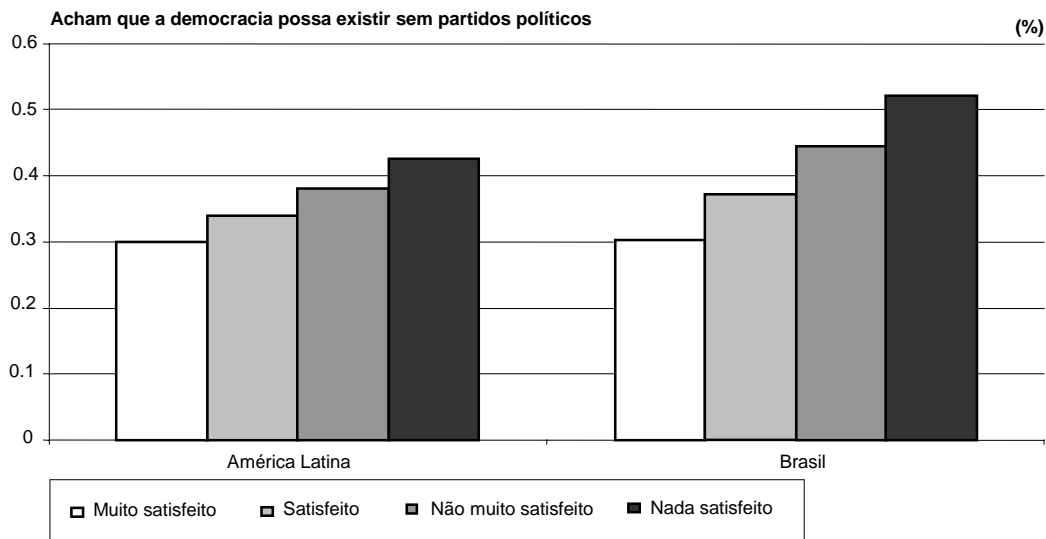
Os Gráficos 5 a 8 apresentam as probabilidades de apoio a uma democracia sem partidos e sem Congresso Nacional segundo níveis de desconfiança e de insatisfação com a democracia. No Gráfico 5, a probabilidade de apoio à democracia sem partidos políticos varia claramente com a desconfiança. Observa-se que quanto maior é o número de instituições políticas das quais os indivíduos desconfiam, maiores são os percentuais de apoio a uma democracia sem partidos políticos. Estes percentuais atingem valores maiores no Brasil.

**Gráfico 5: Apoio à democracia sem partidos políticos segundo níveis de desconfiança nas instituições públicas (América Latina e Brasil)**



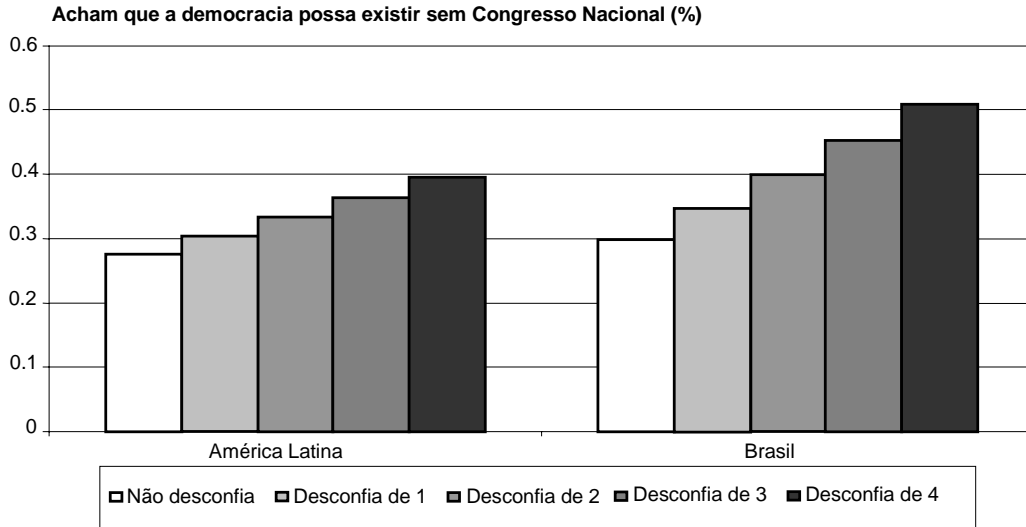
No Gráfico 6 também se observa que o apoio à democracia sem partidos apresenta uma grande variação na medida em que aumenta a insatisfação com o regime político. Também no Brasil os percentuais atingem valores maiores do que na América Latina, principalmente entre os *não muito satisfeitos* e *nada satisfeitos*.

**Gráfico 6: Apoio à democracia sem partidos políticos segundo níveis de satisfação com o regime (América Latina e Brasil)**



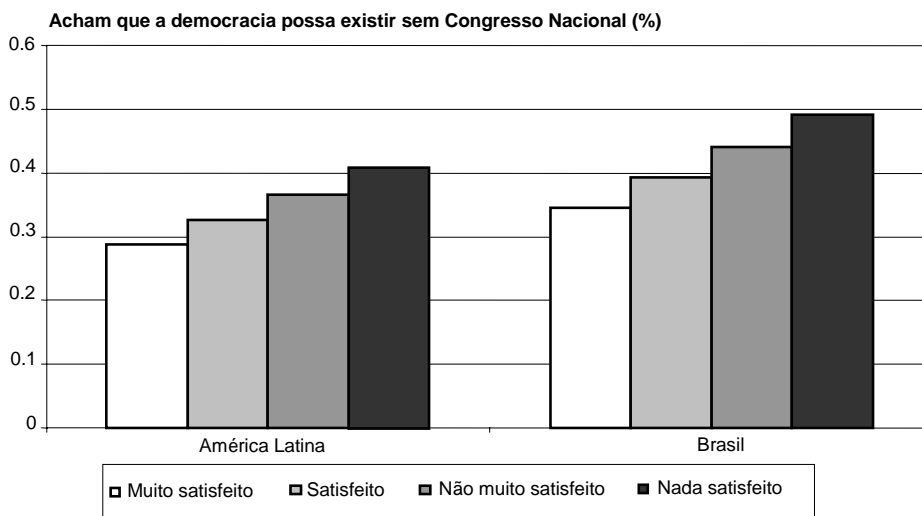
As relações entre as variações da desconfiança e da satisfação e a probabilidade de apoio a uma democracia sem Congresso Nacional também ocorrem no sentido esperado, como se pode verificar nos Gráficos 7 e 8. No gráfico 7, o apoio a uma democracia sem Congresso Nacional aumenta na medida que o índice de desconfiança também aumenta. Como nos gráficos anteriores, no Brasil, o apoio a uma democracia sem Congresso Nacional é maior do que na América Latina.

**Gráfico 7: Apoio à democracia sem Congresso Nacional segundo níveis de desconfiança nas instituições públicas (América Latina e Brasil)**



Finalmente, no tocante à relação entre a variação do apoio a uma democracia sem Congresso e os níveis de satisfação com o desempenho prático do regime, observa-se no Gráfico 8 que quanto mais os indivíduos dizem estar insatisfeitos com a democracia realmente existente, mais tendem a apoiar uma democracia sem Congresso Nacional. Os percentuais de apoio a uma democracia sem Congresso também são maiores no Brasil do que na América Latina como um todo, como já havia se verificado no caso da variável de confiança. Este é, evidentemente, um aspecto importante da comparação da posição dos indivíduos no Brasil e na América Latina tomada em conjunto, mas a análise presente não se refere a casos de outros países que também mostram tendências iguais ou mesmo mais intensas do que as encontradas no Brasil a respeito das atitudes e opiniões estudadas.

**Gráfico 8: Apoio à democracia sem Congresso Nacional segundo níveis de satisfação com o regime (América Latina e Brasil)**



### Considerações finais

As análises relatadas neste trabalho mostram que as dimensões relativas à satisfação com a democracia realmente existente e a confiança nas instituições fazem parte de um mesmo conjunto de atitudes políticas. Embora não fosse o objetivo da análise avançar no sentido de indicar qual dessas dimensões tem maior peso, parece claro que tanto as variáveis instrumentais, isto é, de avaliação específica da performance governamental como as variáveis políticas e de cultura cívica influem sobre a síndrome de atitudes examinada. Há indícios leves de que as últimas influenciam mais a confiança política, enquanto as primeiras estão mais associadas com a satisfação com o desempenho do regime, o que sugere que, apesar de sua associação, as duas dimensões recobrem, em algum sentido, áreas diferentes da mesma realidade empírica.

De um modo geral, os dados parecem confirmar que as experiências dos cidadãos influenciam as atitudes sobre a confiança política, sugerindo que ela está associada com a vivência de regras, normas e procedimentos que decorrem do princípio de igualdade de todos perante a lei. Mas eles também sugerem que a atitude dos cidadãos com relação à política democrática depende do impacto do funcionamento concreto tanto das instituições como de governos. 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.

O achado mais importante do estudo refere-se à influência da insatisfação e da desconfiança políticas sobre a adesão dos cidadãos à democracia. Os dados mostraram que a democracia convive com os dois sintomas negativos a respeito de seu funcionamento. Mas dois aspectos chamam a atenção em especial: em primeiro lugar, o fato de que a síndrome atitudinal da desconfiança e da insatisfação está mais associada com a indiferença em face das alternativas a respeito do regime político e, com menos intensidade, com a preferência pelo autoritarismo. Ou seja, a desconfiança e a insatisfação geram distanciamento, cinismo e alienação em relação à democracia. Mas, mais importante é o segundo aspecto: os cidadãos desconfiados e, ao mesmo tempo, insatisfeitos com o funcionamento da democracia são aqueles que, colocados diante de alternativas anti-institucionais, preferem um regime democrático para o qual os partidos políticos e o parlamento têm pouca ou nenhuma importância. É como se os entrevistados confirmassem, por suas respostas às entrevistas, que importantes aspectos da tradição política latino-americana, a exemplo do populismo, continuam presentes: a mediação das instituições tipicamente democráticas é pouco valorizada. Isto confirma o que escreveram, anos atrás, autores como Guillermo O'Donnell e Francisco Weffort, para quem as novas democracias latino-americanas pertencem a uma família especial, que mistura ingredientes democráticos com traços de sobrevivência autoritária, e que tem uma natureza delegativa, associada com a tradição de hipervalorização dos Executivos e das lideranças personalistas e carismáticas, das quais os eleitores esperam quase tudo, em detrimento da sua expectativa quanto ao papel das instituições cuja função é permitir que eles se representem e falem com voz própria na vida pública. Acontecimentos políticos recentes em vários países do continente parecem confirmar essas conclusões preliminares, mas é evidente que novos estudos são necessários para ampliar e confirmar o conhecimento propiciado pelo estudo presente.

## Anexo 1: Determinantes da desconfiança política em 4 instituições públicas na América Latina e Brasil

	Judiciário				Polícia				Partidos				Congresso Nacional			
	AL		Brasil		AL		Brasil		AL		Brasil		AL		Brasil	
	OR	sig	OR	sig	OR	sig	OR	sig	OR	sig	OR	sig	OR	sig	OR	sig
<b>Variáveis de Performance</b>																
Situação geral do país é ruim	1.321	**	1.240		1.246	**	1.163		1.360	**	0.850		1.301	**	1.642	*
Renda é insuficiente	1.167	*	1.188	**	1.153	*	1.284	**	1.154	*	1.111		1.190	**	1.099	
Preocupado com desemprego	1.148	*	1.283	*	1.210	**	1.081		1.059		1.037		1.230	**	1.036	
<b>Variáveis de Experiência Institucional</b>																
Não se sente protegido pelas leis trab.	1.633	**	1.665	**	1.796	**	1.552	*	1.723	**	1.511	*	1.721	**	1.672	**
Delinquência aumentou ano passado	1.205	**	1.213		1.138		1.294	**	1.184	*	1.406		1.259	**	1.199	
Hoje a corrupção é grave	1.122		1.925	**	1.254		1.040		1.523	**	1.566		1.272		1.304	**
<b>Variáveis de Cultura Cívica</b>																
Não tem orgulho da nacionalidade	1.342	**	1.247		1.383	**	1.420	*	1.232	*	1.306		1.316	**	1.201	
Compatriotas não exercem a cidadania	1.424	**	1.041		1.572	**	1.329	**	1.408	**	1.224		1.467	**	1.392	*
Não confia nas pessoas	1.123		1.096		1.250	*	1.844		1.313	**	1.591		1.268	**	1.561	
Insatisfeito com a vida	1.223	**	1.446	**	1.270	**	0.999		1.220	*	1.239		1.247	**	1.179	
Não tem interesse pela política	1.215	**	1.267	**	1.268	**	1.062		1.876	**	1.760	**	1.502	**	1.467	**
Desatento à informação política na TV	1.177	*	1.286	**	1.209	*	1.199	*	1.596	**	1.102		1.259	**	1.269	**
Católico	0.926		0.859	*	0.955		1.250	*	0.981		1.183	**	0.988		1.093	
Centro em relação à esquerda	0.887		0.643	**	0.938		0.854		1.015		0.853		0.925		0.599	*
Direita em relação à esquerda	0.857		0.558	**	0.873	*	0.906		0.941		0.794		0.950		0.520	**
<b>Variáveis Sócio-Demográficas</b>																
Baixa escolaridade	0.966		0.941		0.877		0.715	*	0.835	*	0.706		0.882		0.711	**
Média escolaridade	1.014		1.251	**	0.956		0.862		0.896	*	0.943		0.935		1.095	
Sexo (masculino)	1.052		1.095		1.116	**	0.936		1.027		0.854		1.139	**	0.952	
35 anos ou mais	0.935		0.894		0.932		1.031		0.875	*	0.900		0.901	*	0.877	*
<b>Probabilidades estimadas: pr (Y=1)</b>																
	0.644		0.6987		0.661		0.605		0.765		0.8189		0.692		0.7662	
N	25405		1652		25351		1645		25281		1643		25179		1632	
Log pseudo-likelihood	-16.055.357		-979.89915		-15.612.033		-1.074.0681		-13.344.305		-771.10140		-14.959.507		-864.21874	
Pseudo R2	0.034		0.044		0.047		0.029		0.066		0.035		0.051		0.056	

Fonte: Latinobarômetro 1997, 2000, and 2001 (N=53.940 para América Latina e N = 3001 para Brasil).

Nota 1: Os modelos representam as "Odds Ratio" (OR) de regressão "logit" - modelo adequado a variáveis dependentes categóricas e binárias - para desconfiança nas 4 instituições públicas da análise.

Nota 2: O número das amostras dos modelos é menor do que as amostras totais devido aos "missing cases" contidos nas variáveis dependentes.

Nota 3: As probabilidades estimadas indicam as probabilidades de Y=1, isto é, dos indivíduos desconfiarem de cada instituição pública da análise. Vale lembrar que, neste caso, cada variável dependente de desconfiança (Y = 1) representa os respondentes que possuem "pouca" ou "nenhuma" confiança em cada uma das instituições públicas analisadas.

## Referências Bibliográficas

- ALMOND, G. e VERBA, S. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Boston: Little Brown, 1965.
- BENDIX, R. *Nation-building and citizenship*. Berkeley: Univ. of California Press, 1977.
- BOBBIO, N. *O Futuro da Democracia: Uma Defesa das Regras do Jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra: 1984.
- DAHL, R. *Political Oppositions in Western Democracies*. New Haven: Yale Univ. Press, 1966.
- DELLA PORTA, D. Social Capital, Beliefs in Government, and Political Corruption. In: PHARR S. J; PUTNAM, R. (eds). *Disaffected Democracies*. N. Jersey, Princenton University Press, 2000.
- DURAND PONTE, V. M. *Ciudadanía y Cultura Política: México 1993-2001*. México D. F.: Siglo Veintiuno Ed., 2004.
- EASTON, D. *A System Analysis of Political Life*. New York: Wiley, 1965.



- GIDDENS, A. *The Consequences of Modernity*. Stanford: Stanford Univ. Press, 1990.
- GUNTHER, R. and MONTERO, J. R. "Legitimacy, Satisfaction and Disaffection in New Democracies". Paper presented to the conference 'Political Disaffection in the European Democracies'. Santiago de Compostela; 2000.
- HARDIN, R. Do we want trust in government? In: WARREN, M. *Democracy and Trust*. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1999.
- HUNNEEUS, C. *Chile, un país dividido*. Santiago: Catalonia, 2003.
- HUNTINGTON, S. P. *The third wave: democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press, 1991.
- INGLEHART, R. The Erosion of Institutional Authority and Post-materialist Values. In: NYE, S. J., ZELIKOW, P. D. e KING, D. C. (eds.). *Why People don't Trust Government*. Cambridge: Harvard Univ. Press, 1997.
- KLINGEMANN, H-D. Mapping Political Support in the 1990s: A Global Analysis. In: NORRIS, P. (ed.). *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- KLINGEMANN, H-D. e FUCHS, D. *Citizens and the State*. Oxford: Oxford Univ. Press, 1989.
- LEVI, M. A State of Trust. In: BRAITHWAITE, V. and LEVI, M. *Trust and Governance*. New York: Russell Sage Foundation, 1998.
- LEVI, M. e BRAITHWAITE, V. *Trust and Governance*. New York: Russell Sage Foundation, 1998.
- LOPES, D. e NASCIMENTO, M. N. "Para pensar a confiança e a cultura política na América Latina". *Opinião Pública*, vol.10, n.1, p.162-187, maio, 2004.
- LUHMANN, N. *Trust and Power*. New York: Wiley, 1979.
- MARSHALL, T. H. *Class, Citizenship and Social Development*. New York: Doubleday, 1965.
- MENEGUELLO, R. "Aspects of democratic performance: democratic adherence and regime evaluation in Brazil, 2002". *International Review of Sociology*, Vol. 16, n° 3, London, 2006.
- MILLER, A. H. and LISTHAUG, O. "Conceptions of Democracy Across Mass and Elite in Post-Soviet Societies". *British Journal of Political Science*, vol. 29, p.553-581, 1999.
- MOISÉS, J. A. "Citizens' Evaluation of Democratic Institutions and The Quality of Democracy in Brazil". Paper to the 20<sup>th</sup> IPSA World Congress, Fukuoka, 8-13 July 2006.
- \_\_\_\_\_. "A desconfiança das instituições democráticas". *Opinião Pública*, vol.11, n°1, p.33-63, 2005.
- \_\_\_\_\_. *Os Brasileiros e a Democracia bases sócio-políticas da legitimidade democrática*. São Paulo: Ática, 1995.

MOUFFE, C. Democratic Citizenship and the Political Community. In: MOUFFE, C. *Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, Citizenship and Community*. London: Verso, 1992.

NORRIS, P. *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*. Oxford: Oxford Univ. Press, 1999.

NYE, J. S., ZELIKOW, P. D, e KING, D. C. *Why People Don't Trust Government*. Cambridge: Harvard Univ. Press, 1997.

OFFE, C. How Can We Trust our fellow Citizens? In: WARREN, M. *Democracy and Trust*. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1999.

PHARR, S. J. Official's Misconduct and Public Distrust: Japan and the Trilateral Democracies. In: PHARR, S. J. e PUTNAM, R. *Disaffected Democracies: What's Troubling the Trilateral Countries?* Princeton: Princeton Univ. Press, 2000.

PUTNAM, R. *Making Democracy Work*. Princeton: Princeton Univ. Press, 1993.

SCHUMPETER, J. A. *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper Torchbooks, 1975.

SHIN, D. C. "Popular Support for Democracy and Institutional Trust in Korea", original não publicado, 2005.

SZTOMPKA, P. *Trust – A Sociological Theory*. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1999.

TOCQUEVILLE, A. *A Democracia na América*. S. Paulo: Edusp, 1969.

TYLER, T. R. Trust and Democratic Governance. In: BRAITHWAITE, V. and LEVI, M. *Trust and Governance*. New York: Russell Sage Foundation, 1998.

WARREN, M. *Democracy and Trust*. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1999.

WEBER, M. *Ensaios de Sociologia e Outros Escritos*. São Paulo: Abril Cultural, 1974.

---

José Álvaro Moisés – jamoises@gmail.com

Gabriela Piquet Carneiro – gabboli@usp.br

Recebido para publicação em dezembro de 2007.

Aprovado para publicação em abril de 2008.