

NORRIS, Pippa. *Democratic deficit: critical citizens revisited*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. 334 p. *

Robert Bonifácio**

Um breve olhar sobre a produção científica recente da ciência política é suficiente para concluir que a democracia é um de seus objetos mais estudados. Importante pesquisadora do tema, Pippa Norris parece ter bem definido o que lhe interessa nessa área: a relação entre cidadão e democracia.

Comparação entre suas duas principais obras

A produção intelectual da Norris sobre o assunto ganha relevância no meio acadêmico em 1999, ano da publicação do livro *Critical Citizens*, do qual ela é organizadora e autora de alguns dos capítulos. Dentre as inúmeras contribuições dessa obra, duas podem ser consideradas as principais: (1) o diagnóstico de que os níveis de confiança individual em atores e instituições representativas estão em franco declínio em escala mundial e (2) a identificação de um tipo denominado “cidadão crítico”, que possui como principais características a baixa afeição a autoridades políticas tradicionais, ao mesmo tempo em que apresenta forte apreço pelos ideais democráticos.

Comparando essa obra com a sua mais recente, *Democratic Deficit*, nota-se que a autora trata do mesmo problema de pesquisa – os determinantes do apoio individual à democracia –, mas algumas diferenças podem ser apontadas. Além do fato de a última ser uma obra autoral, sem contribuições de outros pesquisadores, dois novos focos estão presentes: a busca por evidências baseadas em maior quantidade de fatores explicativos e uma interpretação distinta da usual sobre as tendências de confiança em instituições políticas representativas.

Em relação ao primeiro ponto, a autora reúne e discute variados argumentos que tratam dos determinantes das orientações políticas

* Livro disponível para download em <http://www.pippanorris.com>.

**Doutorando em Ciência Política pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

individuais e, a partir daí, seleciona variáveis indicadoras de características socioeconômicas, desempenho econômico, avaliações de políticas públicas, configurações institucionais, valores, conhecimento sobre democracia e acesso a conteúdo midiático para testar seus efeitos sobre o apoio à democracia. Dessa maneira, Norris faz transparecer a ausência de comprometimento com uma corrente teórica específica, ao levar em conta as principais contribuições da área, no intuito de dar resposta ao problema de que trata.

Quanto ao segundo ponto, Norris critica aqueles que consideram estar em curso uma tendência uniforme de declínio do nível de confiança individual em atores e instituições representativas, em escala mundial. Segundo ela, esse tipo de interpretação é dominante na produção acadêmica recente – estando presente inclusive em alguns dos capítulos do livro *Critical Citizens* – e, por isso, os esforços dos pesquisadores têm sido não mais para fazer o diagnóstico do problema, mas para analisar suas possíveis consequências. Munida de dados de pesquisas de opinião, a autora faz análises longitudinais, que variam da década de 70 até período recente, para o caso dos Estados Unidos¹, e do final da década de 90 até recentemente, para dezessete países europeus². A conclusão a qual chega é de que as taxas de confiança passam por inúmeras flutuações, nos períodos analisados, para o conjunto de países, e que seu decréscimo uniforme não é perceptível. Norris, contudo, ressalta algumas exceções, como os casos de Portugal e da Inglaterra, que apresentam uma tendência de queda de cerca de 20% da taxa de confiança, e da Bélgica, Finlândia e Dinamarca, que vão em direção oposta, mas com acréscimo da taxa em patamar semelhante.

Democratic deficit

O livro *Democratic Deficit* contém doze capítulos. O primeiro deles é dedicado à apresentação do conteúdo do livro e à identificação das principais teorias sobre apoio democrático. Nele, a autora também faz considerações sobre o significado dessa expressão.

¹ Figuras 4.1 a 4.4, presentes entre as páginas 14 e 17 do capítulo 4 (NORRIS, 2012).

² Figuras 4.5 a 4.7 entre as páginas 18 e 20 e tabelas 4.1 a 4.3, entre as páginas 23 e 25 do capítulo 4 (NORRIS, 2012).

O segundo capítulo tem uma característica predominantemente teórica, já que se discute a natureza do apoio individual ao regime político democrático, com especial atenção às contribuições de Easton (1965). É leitura dispensável para quem já leu a introdução de *Critical Citizens*, uma vez que a autora retoma a mesma discussão utilizando praticamente os mesmos argumentos.

No terceiro capítulo, são fornecidas as informações sobre os dados utilizados no decorrer do livro. Também é aplicado um teste empírico, que evidencia a multidimensionalidade do apoio político, corroborando com a tese de Easton. O apoio político, segundo Norris, é composto por cinco elementos: confiança nas instituições, avaliações do desempenho democrático, endosso aos princípios desse regime, apoio aos valores democráticos e orgulho da nacionalidade.

Essa mesma questão é retomada de forma comparada no quinto capítulo. As principais constatações são de que (1) os cidadãos de países com maior tradição democrática são os que apresentam valores democráticos mais enraizados; (2) os países autocráticos detêm os maiores níveis de confiança institucional e nacionalismo; e (3) as variâncias nas taxas de apoio ao regime democrático são maiores entre um grupo constituído exclusivamente de países democráticos do que entre um grupo que abarca países democráticos e não democráticos. Tudo isso mostra, destaca Norris, que o apego aos valores democráticos é grande mesmo entre cidadãos de países não democráticos e sustenta que o processo de democratização é apenas uma das dimensões necessárias para entender os padrões contemporâneos de apoio popular à democracia em escala mundial.

A discussão presente no capítulo quatro é sobre confiança. Após um amplo tratamento teórico do tema, Norris compara os dados de forma transversal (entre países) e longitudinal (ao longo dos anos). Os resultados acusam a fragilidade do argumento que afirma a tendência de declínio das taxas de confiança ao redor do mundo, indicando um diagnóstico onde a característica é a flutuação dessas taxas, com as exceções referidas acima.

No capítulo seis, o foco da investigação recai sobre o déficit democrático, definido como sendo a disparidade entre o nível de aspirações democráticas e de satisfação com o modo de funcionamento da democracia, e medido a nível individual. O achado mais substantivo encontra-se na Tabela 6.2, que apresenta as diferentes intensidades de déficit democrático por regiões do planeta. A região da Escandinávia

apresenta a maior taxa de aspiração democrática (9,19 em valor máximo de 10) e o menor déficit democrático (-1,53, disposto no intervalo entre -10 e 10). As menores taxas de aspiração (7,99) e de satisfação (5,06) foram observadas no Leste e Centro Europeu, que, conseqüentemente, também possui o maior déficit democrático (-2,96).

Do sétimo ao décimo capítulo, Norris faz testes estatísticos inferenciais visando a identificar associações entre, de um lado, valores, conhecimento político, acesso a conteúdo midiático e avaliação do desempenho de regimes e, de outro, governos com orientações políticas que expressam satisfação e afeição com a democracia. Ao contrário dos capítulos quatro e cinco, nesses, a comparação de dados dá-se apenas de modo transversal, pois são usados somente os dados da quinta onda do *World Values Survey* (WVS).

As teorias de cultura política são abordadas no capítulo sete e a análise inicia-se com as contribuições de autores clássicos, como Stuart Mill (1983) e Tocqueville (2010), passa pelo famoso estudo de Almond e Verba (*The Civic Culture*) e finaliza com os recentes trabalhos de Putnam (2000) e Inglehart e Welzel (2009). A autora também aborda textos relativos à teoria da modernização. Os principais resultados a que chega evidenciam que valores de autoexpressão e pós-materialismo estão associados positivamente com aspirações democráticas e satisfação com democracia e que maiores níveis educacionais possuem associação positiva com aspirações democráticas e negativa com satisfação com democracia. Além disso, a ausência de associações estatisticamente significantes entre Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e coortes de idade mais avançadas colocam sob suspeição os argumentos da teoria da modernização:

teorias de modernização são mais poderosas quando procuram dar conta de evoluções de longo prazo de atitudes políticas, tais como a persistente erosão da religiosidade em nações ricas ou o crescimento de atitudes mais igualitárias em relação aos papéis sexuais na casa, família e local de trabalho. Mas essas teorias não estão bem desenhadas para dar conta da maré dinâmica e do fluxo de atitudes em relação a regimes políticos (NORRIS, 2011, p. 10, tradução nossa)³.

³ “Modernization theories are most powerful when seeking to account for the long term evolution of cultural attitudes, such as the persistent erosion of religiosity in affluent nations, or the growth of more egalitarian attitudes towards sex roles in the

A discussão que a autora realiza no capítulo oito é a respeito do conhecimento sobre democracia. Primeiramente, ela discorre sobre as três principais teorias que abordam a questão. Na teoria da socialização, o argumento recorrente é de que o conhecimento político é, em boa parte, adquirido na fase formativa da vida, ou seja, ao longo da infância e adolescência (SEARS, 1975). A aprendizagem advém da influência de diversos grupos, como a família, escola, comunidade local, meios de comunicação de massa, instituições civis e outras agências de transmissão cultural. Já os cientistas da corrente que Norris chama de “teoria cética” do conhecimento político enfatizam os limites do desenvolvimento cognitivo dos cidadãos, mesmo em países ricos e com democracias duradouras. Ela afirma que o trabalho de referência na área é o de Converse (1964), no qual ele mostra que a maioria do eleitorado estadunidense não tem convicções e noções sobre o debate político, sendo essa característica satisfeita apenas por aqueles com maiores níveis de instrução. A autora também traz para o debate as contribuições da teoria relativista, que enfatiza a diferença do significado de democracia em contextos distintos. De acordo com os relativistas, a língua, as instituições e o significado da democracia refazem-se e evoluem dentro de cada sociedade, de modo que as noções clássicas, de cunho liberal, não podem ser simplesmente transportadas para culturas distintas (SCHAFFER, 1998).

Nesse capítulo, Norris também distingue três tipos de entendimento possíveis sobre a democracia: o procedimental, que relaciona a existência de instituições políticas representativas e a defesa de liberdades civis à noção de democracia; o instrumental, que considera a democracia como atrelada a um estado de bem estar social e o autoritário, no qual se compreende que feições autoritárias de governo têm a ver com democracia. As evidências empíricas sugerem que o entendimento procedimental de democracia é o predominante em todos os continentes, sendo essa concepção relativamente mais comum na Escandinávia e menos na Ásia e África. Outra observação importante provém de resultados de testes inferenciais: eles apontam que variáveis

home, family and workplace. But these theories are not well designed to account for the dynamic ebb and flow of attitudes towards political regimes “ (NORRIS, 2011). Trecho presente no capítulo 7 do livro.

de tipo macro – como longevidade da democracia, desenvolvimento econômico, nível de comunicação cosmopolita e desenvolvimento político – são as mais fortes preditoras de conhecimento sobre democracia, tendo mais importância que variáveis como nível de instrução e renda familiar.

As concepções divergentes sobre os possíveis efeitos da mídia nas orientações políticas dos cidadãos é o problema estudado no capítulo nove. Os pesquisadores que se dedicam a esse tema podem ser divididos, segundo Norris, em dois grupos: os afeitos ao que se chama de *videomalaise*, com a convicção de que o consumo midiático está relacionado a orientações políticas cínicas (ROBINSON, 1976; PATTERSON, 1993; PUTNAM, 1995) e os que sustentam que o acesso a conteúdo midiático não está atrelado ao afastamento da política, apontando, inclusive, correlação entre o acesso ao conteúdo jornalístico e o maior interesse e participação políticos (NEWTON, 1997; NORRIS, 2000).

Norris trata, nesse capítulo, de contrapor essas duas vertentes teóricas para explicar o déficit democrático. Os resultados da análise dos dados sugerem que maiores frequências de exposição à mídia estão relacionadas a maiores taxas de aspirações democráticas. Também indicam associação positiva entre acesso a conteúdos de televisão e rádio e satisfação com a democracia, ao passo que há relação inversa entre acesso a conteúdo de internet e satisfação democrática. Além disso, o acesso a todos os meios de comunicação está relacionado a menores patamares de déficit democrático, ou seja, a menores diferenças entre aspirações democráticas e satisfação com democracia. Para Norris, os dados indicam que a tese do *videomalaise* não se sustenta.

No capítulo dez, Norris dedica-se a enfatizar as contribuições da teoria da escolha racional para estudos da área de comportamento político. Também busca evidências empíricas para testar as suposições que dão conta da centralidade do desempenho dos governos na explicação das orientações políticas individuais.

Os principais resultados demonstram que há relação entre a maioria dos índices macro de desempenho governamental – como os construídos pela *Freedom House*, *Polity IV*, Banco Mundial, Transparência Internacional – e satisfação com o modo como a democracia funciona. A exceção fica por conta do *Cingarelli-Richards Database* (CIRI), que mensura a amplitude de respeito aos Direitos Humanos. A nível micro,

as variáveis que medem bem estar subjetivo mostram-se preditoras estatisticamente significantes em todos os testes que a autora realiza, tendo associação positiva com satisfação com democracia. A terceira perspectiva explorada pela autora é a que propõe terem as formas de divisão de poderes efeitos na satisfação com a democracia. Influenciada por estudos de Anderson (1995) e Anderson e Guillory (1997), ela testa se há diferença de satisfação democrática entre “vencedores” (filiados ou simpatizantes de partidos da coalizão vencedora de pleito eleitoral) e “perdedores” (filiados ou simpatizantes de partidos de coalizões perdedoras de pleito eleitoral). Identifica relação positiva entre “vencedores” e satisfação democrática e situação oposta no caso dos “perdedores”.

No décimo primeiro capítulo, a autora investiga a relação entre aspirações por democracia e atitudes cívicas. Observa associações positivas entre as taxas de aspirações e atitudes cívicas como cumprimento voluntário das leis, interesse por política e ativismo político. Por fim, no último capítulo, a autora faz uma síntese geral dos principais resultados de sua análise.

Principais contribuições e limitações do estudo

De um modo geral, pode-se considerar que o livro é fruto de um trabalho metódico. A autora mostra ter zelo tanto na discussão teórica quanto nos testes estatísticos.

Todos os índices utilizados na parte empírica são devidamente esclarecidos por ela, que indica a maneira como eles foram construídos, seja através de breves esclarecimentos ao longo do texto ou por descrições detalhadas nos anexos A e C. Além disso, ela não se esquiva em indicar os limites e as possibilidades do uso de cada índice. Como exemplos, destacam-se as ponderações (1) sobre as deficiências de índices que medem percepção da qualidade da governança – como os da Freedom House, Polity I e da Transparência Internacional – e (2) sobre a alta correlação entre dados contidos nos índices do *Polity IV* e *Freedom House*⁴.

⁴ Essas ponderações estão presentes no capítulo dez, no subtópico *process performance indicators*.

Ainda a respeito da dimensão metodológica, há de se ressaltar a acertada escolha em realizar testes multiníveis ou hierárquicos quando o conjunto de fatores explicativos inclui, ao mesmo tempo, variáveis de nível individual e macro. Norris (2011, p. 1, tradução nossa) decide utilizar para esses casos o teste *Hierarchical Linear Models* (HLM), em detrimento do *Ordinary Least Squares* (OLS), e justifica-se afirmando que:

o perigo em usar esse método [OLS] é que os erros padrões do coeficiente da regressão podem ser imprecisos para variáveis contextuais, por superestimar os graus de liberdade (número de casos) e, portanto, os testes de significância podem se mostrar enganosos⁵.

No desenvolvimento da parte teórica do livro, Norris traz para a discussão as contribuições da teoria da cultura política, da escolha racional, do neoinstitucionalismo e das teorias de comunicação política. Inúmeras obras são analisadas pela autora. Por outro lado, não há sequer um teste estatístico que não seja precedido de uma discussão teórica que justifique a introdução das variáveis consideradas. Assim, não se pode atribuir a ela a pecha de “meramente quantitativista”.

Uma escolha analítica da autora, contudo, poderia ser criticada. Ao longo de toda sua obra, Norris faz uso da variável que mede satisfação com o funcionamento da democracia⁶ como indicador de orientação política de apoio ao regime político democrático. À primeira vista, usar aquela variável como *proxy* do apoio individual à democracia parece algo óbvio. Porém, alguns estudos, como o de Rose (2002), indicam que esse caminho é inadequado, pelo menos quando utilizado em países que recentemente tornaram-se democráticos. Nesses contextos, a lembrança do regime autoritário ainda é vívida e, por isso, o modo mais

⁵ “The danger of using this method [OLS] is that the standard errors of the regression coefficients can be inaccurate for contextual variables, by overestimating the degrees of freedom (number of cases), and therefore tests of significance can prove misleading”. Esse trecho está na página 1 do anexo C. No livro, explicações mais específicas a respeito são encontradas nos dois últimos parágrafos do capítulo 3 e no anexo C.

⁶ A redação da variável utilizada pela autora é: “And how democratically is this country being governed today? Again using a scale from 1 to 10, where 1 means that it is “not at all democratic” and 10 means that it is “completely democratic,” what position would you choose?” (NORRIS, 2011).

válido para se mensurar a preferência pela democracia seria através da comparação da desejabilidade por esse regime em relação ao anterior. Trata-se de uma variável chamada por Rose de “hipótese de Churchill”⁷.

A despeito das limitações do trabalho, pode-se compreender que, de um modo geral, a obra de Norris traz diversas contribuições à ciência política e promete, novamente, inserir no linguajar dos politólogos mais um conceito: déficit democrático. Além disso, o desenho de pesquisa seguido, a rica discussão teórica promovida e os resultados alcançados servirão, sem dúvida, como guias para estudos posteriores que tenham como objetivo a explicação de orientações políticas individuais em relação ao regime democrático, suas principais instituições e atores.

REFERÊNCIAS

- ALMOND, Gabriel; VERBA, Sidney. *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. Princeton: Princeton University Press, 1963.
- ANDERSON, Christopher. *Blaming the Government: Citizens and the Economy in Five European Democracies*. New York: M. E. Sharpe, 1995.
- ANDERSON, Christopher; GUILLORY, Christine. Political institutions and satisfaction with democracy: a cross-national analysis of consensus and majoritarian systems. *The American Political Science Review*, v. 91, n. 1, 1997.
- CONVERSE, Philip. The Nature of Belief Systems in Mass Publics. In: APTER, David. *Ideology and Discontent*. New York: Free Press, 1964.
- INGLEHART, Ronald; WELZEL, Christian. *Modernização, mudança cultural e democracia*. São Paulo: Verbena, 2009.
- MILL, John Stuart. *Governo representativo*. São Paulo: IBRASA, 1983.
- NEWTON, Kenneth. Politics and the news media: mobilisation or videomalaise? In: JOWELL, Roger (Ed.). *British social attitudes. The 14th report: the end of conservative values?* Aldershot: Ashgate, 1997.
- NORRIS, Pippa (Org). *Critical citizens: global support for democratic government*. Oxford: Oxford University Press, 1999.

⁷ O nome da variável é inspirada numa afirmação que Churchill fez na Câmara dos Comuns, Inglaterra, em 1947: “Democracy is the worst form of government, except from all those other forms that have been tried from time to time” (WIKIQUOTE, 2012).

_____. *Democratic Deficit: critical citizens revisited*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. 334 p.

_____. *A virtuos circle? Political communications in post-industrial democracies*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

PATTERSON, Thomas. *Out of order*. New York: Alfred Knopf, 1993.

PUTNAM, Robert. Tuning in, tuning out: the strange disappearance of social capital in America. *PS: Political Science and Politics*, v. 28, 1995.

_____. *Bowling alone: the collapse and revival of American community*. New York: Simon and Schuster, 2000.

ROBINSON, Michael. Public affairs television and the growth of political malaise: the case of “the selling of the president”. *American Political Science Review*, v. 70, n. 3, 1976.

ROSE, Richard. Medidas de democracia em survey. *Opinião Pública*, v. 8, n. 1, 2002.

SCHAFFER, Frederic. *Democracy in translation: understanding politics in an unfamiliar culture*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1998.

SEARS, David. Political socialization. In: GREENSTEIN, F.I.; POLSBY, N.W. *Handbook of political science*, v. 2. Reading, MA: Addison-Wesley, 1975.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *A democracia na América*. São Paulo: Folha de S. Paulo, 2010.

WIKIQUOTE. Winston Churchill. Disponível em: <http://pt.wikiquote.org/wiki/Winston_Churchill>. Acesso em: 10 maio 2012.