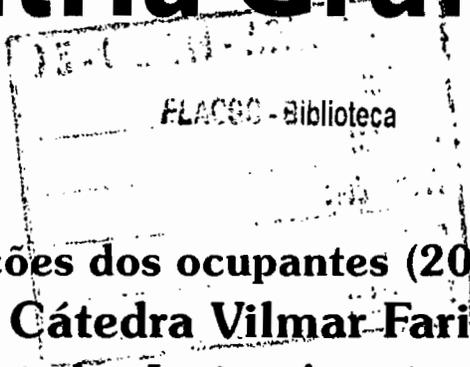


*Ayrton Fausto*  
*José Flávio Sombra Saraiva*  
Organizadores

# Diálogos sobre a Pátria Grande



**Contribuições dos ocupantes (2003/2004)**  
**da Cátedra Vilmar Faria**  
**de Estudos Latino-Americanos.**

*Débora Messenberg Guimarães*  
*Eugenio Espinosa*  
*Héctor Alimonda*  
*José Flávio Sombra Saraiva*  
*Mauro Pereira Porto*



**Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais  
Sede Acadêmica Brasil**

SCN · Quadra 06 · Bloco A · Sala 602 · Edifício Venâncio 3000

CEP: 70716-900 · Brasília-DF

Telefax: (5561) 328-1369 · 328-6341

E-mail: [flacsobr@flacso.org.br](mailto:flacsobr@flacso.org.br)

[www.flacso.org.br](http://www.flacso.org.br)

**Convênio:**

CNPq/CAPES/FLACSO-Brasil (2002)

“O presente trabalho foi realizado com o apoio da CAPES, entidade do Governo Brasileiro, voltada para a formação de recursos humanos e do CNPq, uma entidade do Governo Brasileiro, voltada ao desenvolvimento científico e tecnológico”.

**Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI)**

Caixa Postal 4.400

CEP: 70919-970 · Brasília-DF

[www.ibri-rpbi.org.br](http://www.ibri-rpbi.org.br)

Copyright © FLACSO / IBRI / ABARÉ, 2004

ISBN 858990604-3

**Ficha Catalográfica**

Diálogos sobre a Pátria Grande / Ayrton Fausto, José Flávio Sombra Saraiva, organizadores. – Brasília : Flacso-Brasil, IBRI, Abaré, 2004.

180 p.; 23 cm.

1. Relações internacionais. 2. Competência internacional. Cooperação internacional. I. Fausto, Ayrton. II. Saraiva, José Flávio Sombra. III. Título

CDU 327  
327-1

# Sumário

<b>Apresentação</b> . . . . .	7
<i>Ayrton Fausto</i>	
<b>Prefácio</b>	
À guisa de prefácio: pela integração latino-americana da educação e da pesquisa . . . . .	11
<i>José Flávio Sombra Saraiva</i>	
<b>Parte I – Textos</b>	
Continuidades patrimonialistas no modelo sociopolítico brasileiro . . . . .	16
<i>Débora Messenberg Guimarães</i>	
Cultura política e democracia na América Latina . . . . .	39
<i>Mauro Pereira Porto</i>	
La cooperación internacional en las relaciones internacionales de Cuba . . . . .	59
<i>Eugenio Espinosa</i>	
Um novo ensaio estratégico argentino-brasileiro: possibilidades e limites . . . . .	83
<i>José Flávio Sombra Saraiva</i>	
Una herencia en Manaos (anotaciones sobre historia ambiental, ecología política y agroecología en una perspectiva latinoamericana) . . . . .	99
<i>Héctor Alimonda</i>	

## **Parte II – Construção do SIEL e da Cátedra Vilmar Faria de Estudos Latino-Americanos**

### **A Proposta**

Sistema de Intercâmbio de Especialistas Latino-Americanos (SIEL) FLACSO/Sede Acadêmica Brasil . . . . .	120
---	-----

### **O Convênio**

Convênio de Cooperação Celebrado entre CNPq/CAPES/FLACSO-Brasil . . . . .	129
---	-----

### **Instalação do Comitê Científico**

Ata da Instalação do Comitê Científico da Cátedra Vilmar Faria de Estudos Latino-Americanos . . . . .	134
Plano de Trabalho e Orçamento – 2003 – Convênio CNPq/CAPES/FLACSO-Brasil . . . . .	135

### **A Chamada**

Chamada SIEL 001/2003 . . . . .	136
---------------------------------	-----

### **Propostas Aprovadas em 2003**

Ata da 2ª Reunião do Comitê Científico da Cátedra Vilmar Faria de Estudos Latino-Americanos . . . . .	146
---	-----

### **A Operacionalização**

Termo de compromisso entre os ocupantes da Cátedra Vilmar Faria de Estudos Latino-Americanos selecionados na chamada SIEL 001/2003 e a FLACSO-Brasil (gestora) e demais instituições envolvidas (do ocupante e beneficiária) . . . . .	165
--	-----

<b>Avaliações e Comentários Preliminares . . . . .</b>	<b>171</b>
--	------------

### **Anexo**

Declaración del Cusco sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones III Cumbre Presidencial Sudamericana . . . . .	177
--	-----

# Cultura política e democracia na América Latina

*Mauro Pereira Porto*<sup>1</sup>

**N**os debates sobre as perspectivas da democracia na América Latina, um número significativo de pesquisadores e observadores tem enfatizado a importância das características culturais da região. Várias questões surgem neste contexto. Em que medida as culturas políticas dos países latino-americanos criam obstáculos para o desenvolvimento de práticas e instituições democráticas? É possível pensar a consolidação da democracia no continente sem que existam valores e atitudes favoráveis entre os cidadãos?

Na busca por respostas a estas importantes indagações, os estudos sobre cultura política se destacam. A partir da identificação das características cognitivas, sentimentos e avaliações dos cidadãos sobre os processos e instituições políticas de seu país, este enfoque permite investigar a relação entre esta distribuição de orientações nos públicos de massa e o desempenho dos regimes políticos.

Este texto tem por objetivo discutir o conceito de cultura política, especialmente no que se refere às suas aplicações na análise da realidade latino-americana. Serão discutidas as principais características das culturas políticas dos países da região e sua relação com os regimes políticos do continente. Um objetivo central será a identificação das perspectivas para a construção de uma cultura política democrática na região. A seção final identifica uma omis-

---

1 Professor da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília (UnB) e Coordenador do Núcleo de Estudos sobre Mídia e Política (NEMP) do CEAM/UnB. Ocupante da Cátedra Vilmar Faria de Estudos Latino-Americanos em 2003.

são importante nos estudos de cultura política: o papel dos meios de comunicação de massa na construção das culturas políticas.

## **O conceito de cultura política**

O tema da relação entre a cultura dos cidadãos e o desempenho dos regimes políticos não é novo e remonta aos filósofos gregos da antiguidade, passando por autores modernos como Alexis de Tocqueville. Diversos pensadores têm utilizado termos como “caráter nacional” para designar as características gerais da cultura de um povo, incluindo suas orientações e práticas políticas. Todavia, é somente a partir da segunda metade do século XX que o tema passa a ser investigado de forma mais sistemática na ciência política, especialmente a partir da emergência e crescente utilização do *survey*, o método de investigação popularmente conhecido como pesquisa de opinião. O grande marco no estudo sistemático das culturas políticas foi a publicação do livro *Civic Culture*, de Gabriel Almond e Sidney Verba (1963), sobre a relação entre atitudes políticas e democracia em cinco países. A partir dos resultados de *surveys* realizados com cidadãos dos Estados Unidos, Grã-Bretanha, Alemanha, Itália e México, *Civic Culture* inscreveu definitivamente o conceito de cultura política nos estudos de política comparada.

Almond e Verba definem cultura política como a distribuição particular de padrões de orientações sobre os objetos políticos entre os membros da nação (1963, p. 13). Estas orientações incluem aspectos “cognitivos” (conhecimento e crenças sobre o sistema político), “afetivos” (sentimentos sobre o sistema político) e “avaliativos” (juízos e opiniões sobre o sistema político). A partir destes pressupostos, os autores identificam três tipos principais de cultura política. Em uma cultura política “paroquial” (*parochial*), típica das sociedades tradicionais, os indivíduos não têm expectativas em relação ao sistema político, e suas poucas orientações têm um caráter mais afetivo do que cognitivo. Em uma cultura política “sujeito” (*subject*), os indivíduos possuem orientações sobre o sistema político que são mais estruturadas, mas estas não consideram sua participação ativa no sistema. Nestes casos, os indivíduos têm uma atitude passiva em relação ao sistema e um sentimento de competência política muito limitado. Finalmente, em uma cultura política “participante” (*participant*), os indivíduos

têm orientações explícitas sobre o sistema político como um todo, adotando uma postura mais ativa sobre seu papel na sociedade.

Apesar de Almond e Verba insistirem que esta classificação não implica tratar as culturas políticas como homogêneas, ela é utilizada pelos autores para identificar o grau de congruência ou incongruência entre a cultura política e as estruturas do sistema político. Segundo este modelo, as culturas paroquial, sujeito e participante seriam mais congruentes com, respectivamente, uma estrutura política tradicional, uma estrutura política centralizada-autoritária e uma estrutura política democrática. Em outras palavras, um sistema democrático pressupõe uma “cultura cívica” (1963, pp. 13-30).

A partir dos *surveys* realizados nos cinco países, Almond e Verba concluem que uma orientação cívica predominava apenas entre os cidadãos dos Estados Unidos e da Grã-Bretanha. Os alemães se caracterizavam por uma cultura de “isolamento” (*detachment*), na qual os altos níveis de informação política são acompanhados de um baixo índice de participação ativa na política. A cultura política dos italianos foi definida como “alienada”, caracterizada não só por isolamento, mas também por uma forte falta de confiança. Finalmente, Almond e Verba identificam alienação e aspirações na cultura política mexicana. Os autores destacam duas inconsistências básicas no caso do México. De um lado, os cidadãos mexicanos são os que menos expectativas têm em relação ao governo, mas ao mesmo tempo expressam grande orgulho em relação ao seu sistema político, especialmente a Revolução Mexicana e a presidência. Por outro lado, os mexicanos expressaram um alto grau de competência política, mas tinham os níveis mais baixos de participação real em associações voluntárias e em outras atividades políticas. Apesar de ressaltar o caráter inadequado das orientações cognitivas e a falta de experiência política dos mexicanos, Almond e Verba concluem que existiam aspirações democráticas na cultura política do país (1963, pp. 308-315).

O estudo clássico de Almond e Verba constituiu o ponto de partida para uma nova e rica tradição de investigação centrada na identificação das características e efeitos das culturas políticas nacionais.<sup>2</sup> Todavia, o conceito de cultura política foi atacado e

---

<sup>2</sup> Ver, por exemplo, os estudos reunidos no livro organizado por Pye e Verba (1969). Para uma revisão dos estudos sobre cultura política, consultar Pye (1995). Para uma reavaliação crítica do estudo clássico *Civic Culture*, ver Almond e Verba (1989).

entrou em um período de declínio nos anos seguintes, principalmente devido à ascensão da teoria da escolha racional nas ciências sociais e políticas. Os novos modelos teóricos, baseados na economia neoclássica, passaram a ressaltar os cálculos e motivações racionais dos indivíduos, diminuindo ou eliminando a ênfase em fatores culturais. Mas na década de 1980 os estudos de cultura política já haviam retornado com tal força que se começou a falar de um “renascimento” do conceito (Inglehart, 1988). A comprovação deste ressurgimento veio nos anos seguintes com a publicação de vários estudos que reintroduziram de forma definitiva o conceito de cultura política na agenda dos estudos sobre política e democracia (Putnam, 1993, 2001; Diamond, 1994; Inglehart, 1997). Dois estudos se tornarão referências importantes neste período. De um lado, a investigação de Robert Putnam (1993) sobre a relação entre cultura cívica e o desempenho de instituições regionais no Itália. O autor resalta o importante papel do “capital social”, definido como as características de uma organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuem para aumentar a eficiência da sociedade (ver Rennó, 2001, p. 35). De outro lado, a investigação de Ronald Inglehart (1997) sobre mudanças culturais em 43 países a partir do projeto *World Values Surveys*<sup>3</sup>. Inglehart identifica uma mudança cultural nas sociedades analisadas, caracterizada por uma ênfase maior em valores “posmaterialistas” (formas de expressão pessoal e qualidade de vida) em relação a valores “materialistas” tradicionais (segurança econômica e social). O autor resalta ainda a clara relação entre cultura política e democracia, em especial o papel da confiança interpessoal na criação de condições para a estabilidade dos regimes democráticos.

Apesar da expansão dos estudos sobre cultura política, o conceito tem sofrido diversas críticas. Vários autores apontaram para os problemas que surgem quando se busca identificar “a” cultura política de uma nação, considerada como uma entidade homogênea, ignorando-se assim importantes diferenças entre as distintas sub-regiões que compõem um país (Craig e Cornelius, 1989; Lane, 1992; Diamond, 1994, p. 8; Knight, 2001). Outra debilidade apontada é o “etnocentrismo” do paradigma, ou seja, o fato de que

---

3 O projeto *World Values Surveys* surgiu a partir do Grupo de Estudos dos Sistemas de Valores Europeus (EVSSG). Em 1981, o grupo passou a realizar pesquisas de opinião em outras regiões, criando um vasto banco de dados de *surveys* que no início dos anos 90 já incluía 43 países (Inglehart, 1997, p. 343).

o conceito de cultura política esteve historicamente vinculado a valores anglo-americanos, impossibilitando o entendimento de outras formas ou definições de democracia (Pye, 1995, p. 966; Wiatr, 1989)<sup>4</sup>. A relação causal entre cultura política e estabilidade democrática foi também questionada. Vários autores argumentam que é a experiência dos cidadãos com a democracia que produz valores e atitudes democráticas, não o contrário (Lijphart, 1989; Muller e Seligson, 1994). A utilização extensiva de *surveys* para comparar as culturas políticas das diversas sociedades gera alguns problemas metodológicos importantes. Entre eles, está o fato de que perguntas nem sempre têm “equivalência conceptual”, ou seja, são interpretadas da mesma maneira em culturas ou idiomas diferentes (Craig e Cornelius, 1989; Knight, 2001)<sup>5</sup>.

Apesar destes problemas e críticas, o conceito de cultura política representa uma contribuição importante para os estudos políticos comparados e para a análise dos fatores que fortalecem ou criam obstáculos para a consolidação democrática. Algumas questões surgem em relação ao contexto latino-americano. Quais são as características principais das culturas políticas dos países da região? Quais efeitos as orientações e avaliações dos cidadãos latino-americanos exercem no desempenho dos regimes democráticos? Quais são as perspectivas para a construção de uma cultura política democrática nos países do continente? Nas próximas seções serão propostas algumas respostas a estas importantes indagações.

## Existe uma cultura política latino-americana?

O conceito de cultura política se transformou em um marco nos estudos sobre política comparada desde a década de 1960, mas sua aplicação nos estudos sobre as sociedades latino-americanas

---

4 Os autores de *Civic Culture* revelam um enfoque normativo e etnocêntrico ao explicar as razões para a inclusão dos Estados Unidos e da Grã-Bretanha em seu estudo. Estes países são incluídos por representar “experimentos bem sucedidos de governos democráticos” e por permitirem identificar as atitudes que estão associadas com a estabilidade democrática (Almond e Verba, 1963, p. 35). A democracia e os valores anglo-americanos adquirem, assim, o *status* de modelo, a partir do qual são julgados outros valores e regimes políticos. Todavia, outras sociedades podem partir de uma definição distinta de democracia. No caso da América Latina, por exemplo, os cidadãos da região não definem democracia da mesma forma que os norte-americanos, já que dão mais ênfase à igualdade social e econômica (Camp, 2001).

5 Craig e Cornelius (1989) ressaltam diversos problemas na tradução do inglês para o espanhol do questionário utilizado por Almond e Verba (1963) no México. Segundo os autores, estes problemas de tradução tiveram importantes consequências para os resultados obtidos, especialmente no que se refere ao alto grau de competência política expresso pelos entrevistados mexicanos. Tumer e Elordi (2001) ressaltam que o termo inglês *trust*, que ocupa uma posição central nos estudos de cultura política, não tem tradução exata para o espanhol, o que afeta a interpretação comparada dos dados de *surveys*.

tem sido irregular. O conceito é freqüentemente aplicado de forma criativa por vários autores, mas só recentemente as teorias sobre cultura política desenvolvidas na região se tornaram mais sofisticadas e foram testadas empiricamente de forma mais sistemática, especialmente a partir dos dados originados por pesquisas de opinião de âmbito nacional (Turner, 1995).

Existem várias razões para explicar este atraso relativo no desenvolvimento da investigação sobre cultura política na América Latina. Craig e Cornelius (1989) ressaltam dois fatores. De um lado, o elevado grau de diversidade interna das sociedades da região gerava dúvidas sobre a possibilidade de se chegar a generalizações válidas sobre cultura política. De outro lado, a freqüente ênfase nas estruturas políticas e relações econômicas sugeria que as questões de investigação mais importantes não incluíam o campo das orientações e atitudes dos públicos de massa (p. 340). Para Power e Clark (2001), um dos fatores foi o já mencionado etnocentrismo do conceito que fez com que um grande número de investigadores da região se distanciasse do tema. Outro fator, também segundo estes autores, foi a existência de estudos impressionistas e deterministas sobre o “caráter nacional” que surgiram em todos os países, mas que não ofereciam hipóteses testáveis empiricamente (p. 55). Por outro lado, como argumenta Baquero (2002), os processos de transição de regimes autoritários para regimes democráticos que marcaram a região na década de 1980 exigiam o funcionamento de instituições políticas eficientes. Neste contexto, os estudos sobre cultura política não eram valorizados, já que o fundamental passou a ser a análise das estruturas constitucionais e institucionais necessárias para o bom funcionamento das novas democracias (pp. 109-110). Não é por acaso que os primeiros estudos sobre os processos de transição para a democracia na região tendiam a enfatizar os interesses e estratégias dos vários grupos de elite ou os marcos institucionais, com pouca ou nenhuma consideração da cultura dos públicos de massa (e.g. O’Donnell, Schmitter e Whitehead, 1986).

Apesar destas dificuldades, o conceito de cultura política se consolidou como um importante instrumento analítico nos estudos mais recentes sobre a política e as sociedades da região. Mas quais são as características gerais da cultura política dos países latino-americanos? É possível falar de uma “cultura política latino-americana”? Para alguns autores, os países da região têm características culturais comuns que permitem identificar um único

padrão. A partir da comparação dos resultados de *surveys* realizados na Argentina, Brasil, Chile e México com os realizados em outras nações, Inglehart e Caballo (1997) concluem que a América Latina não é uma mera construção geográfica arbitrária, já que os países da região têm uma identidade cultural própria. Os cidadãos latino-americanos possuem valores básicos que os diferenciam dos membros de outros blocos de países, como o sul da Ásia, o norte da Europa, África, Europa Oriental e os países europeus católicos. Baseada em *surveys* realizados no âmbito do projeto *Latinobarómetro*<sup>6</sup>, Marta Lagos (1997) também argumenta que os países da região possuem características culturais específicas. Segundo a autora, os dados das pesquisas comprovam o que novelistas como Octavio Paz sugerem há muito tempo: existe uma herança cultural comum que une os países da região, caracterizada por um alto grau de desconfiança e um baixo sentimento de eficácia política.

Estes e outros estudos chegaram a conclusões bastante pessimistas sobre as perspectivas da democracia na região. Por exemplo, Lagos (1997, pp. 131-132) conclui que a cultura política dos países latino-americanos leva a um prognóstico bastante negativo sobre o futuro da democracia no continente. De modo semelhante, Baquero (1994) argumenta que a cultura política latino-americana é caracterizada por um individualismo exacerbado, relações clientelistas e atitudes de passividade, gerando assim incertezas permanentes sobre o futuro da democracia na região.

Portanto, ao analisar as atitudes e orientações dos cidadãos da América Latina, vários autores identificam uma cultura política comum aos países da região. Também tem sido argumentado que esta cultura estabelece fortes obstáculos para a consolidação da democracia no continente. Todavia, diagnósticos bastante diferentes emergem quando se comparam os dados de *surveys* realizados nos vários países ou se ressalta a evolução das atitudes e valores dos cidadãos de um determinado país. Nestes casos, a identificação de diferenças significativas entre as culturas políticas das nações latino-americanas torna problemático falar de uma cultura comum na região. Por outro lado, a identificação de avanços na construção de uma cultura política democrática, com base na evolução das atitudes e orientações dos cida-

---

6 O *Latinobarómetro* é constituído de *surveys* nacionais realizados periodicamente em quase todos os países da América Latina pela Corporação *Latinobarómetro*. A primeira onda de pesquisas nacionais incluiu oito países e foi conduzida em 1995 (Lagos, 1997, pp. 137-138).

dãos de países específicos, leva a diagnósticos mais otimistas sobre o futuro da democracia. Vejamos alguns destes argumentos.

A existência de uma cultura política comum a todos os países latino-americanos implicaria definições comuns sobre conceitos políticos centrais como, por exemplo, democracia. Todavia, como demonstra Roderic Ai Camp (2001), não existe consenso na região sobre o significado do termo democracia. Os cidadãos da Costa Rica definem o conceito em termos políticos, ressaltando “liberdade” como um valor social básico, o que os aproxima da cultura política dos cidadãos dos Estados Unidos. Por outro lado, mexicanos e chilenos não definem democracia em termos políticos, já que ressaltam aspectos econômicos e sociais. Estes dados são mais uma evidência do “excepcionalismo” de Costa Rica com relação aos demais países da região (ver Clark, 2001; Seligson, 2001) e revelam diferenças importantes nos valores e atitudes dos cidadãos latino-americanos.

A identificação de atitudes e valores democráticos nos países com sistemas políticos autoritários origina diagnósticos mais otimistas sobre a construção de uma cultura política democrática. Tomemos como exemplo o caso de México. Como vimos, o estudo pioneiro de Almond e Verba (1963) definiu a cultura política mexicana como “alienada”, apesar de conter algumas aspirações democráticas. Estudos posteriores tenderam a ressaltar o caráter autoritário do sistema político mexicano e um grau correspondente de autoritarismo nos valores e atitudes políticas de seus cidadãos, como, por exemplo, machismo, caciquismo e desconfiança (Scott, 1969; Craig e Cornelius, 1989). Todavia, Booth e Seligson (1984) concluem, a partir da análise de dados de *surveys*, que os mexicanos, especialmente os residentes em áreas urbanas, apoiam fortemente as liberdades cívicas básicas. Tanto trabalhadores como membros da classe média urbana apresentavam uma cultura política claramente democrática. A presença de uma cultura política essencialmente democrática em um regime autoritário questiona um dos pressupostos principais das teorias sobre cultura política, aquele que afirma a existência de um vínculo causal entre cultura e estrutura política.<sup>7</sup>

---

7 Em outro trabalho, Booth e Seligson (1994) identificam surpresas semelhantes em relação a Nicarágua. Os nicaraguenses expressam apoio a liberdades políticas em níveis semelhantes ou superiores aos cidadãos da Costa Rica. Isto apesar do fato de que Nicarágua passou por períodos turbulentos e violentos em sua história recente, em um claro contraste com Costa Rica, uma das democracias mais consolidadas e antigas da América Latina.

Diagnósticos otimistas sobre a consolidação de uma cultura política democrática na América Latina surgem também a partir da identificação de avanços que têm lugar em períodos mas extensos de tempo. Turner e Elordi (2001) argumentam que o conceito de cultura política tem freqüentemente um caráter estático, o que impede a investigação da dinâmica das mudanças nas orientações e atitudes dos cidadãos. Ao analisar dados de *surveys* realizados no México e nos Estados Unidos, os autores concluem que as culturas políticas de ambos países estão convergindo. Apesar do fato de que México e Estados Unidos possuem culturas políticas distintas, elas têm, ao contrário do que geralmente se supõe, muitas atitudes e orientações comuns.

Em resumo, a identificação de uma cultura política comum aos países da América Latina depende do ponto de vista que se adota. Quando se comparam estes países a outras regiões do planeta ou se identificam as características comuns das orientações e atitudes dos seus cidadãos, uma certa “identidade cultural latino-americana” emerge. Por outro lado, quando se ressalta a diversidade no modo como as diversas culturas políticas da região definem valores básicos, a tendência é identificar peculiaridades importantes. Do mesmo modo, a natureza otimista ou pessimista dos diagnósticos sobre a consolidação de uma cultura política democrática na América Latina depende do ponto de vista que se adote na análise dos valores e atitudes dos cidadãos da região.

## **Cultura política e democracia na América Latina**

Existe uma cultura política democrática nos países latino-americanos? Em que medida as orientações e atitudes dos cidadãos da região criam obstáculos ou contribuem para consolidar regimes democráticos? Para responder estas perguntas, podemos começar pela identificação do grau de apoio difuso à democracia nos países da região a partir dos dados das pesquisas do projeto *Latinobarómetro* (Lagos, 2001). A Tabela 1 apresenta os dados das pesquisas realizadas nos anos de 1996, 1998 e 2000 em 17 países latino-americanos e inclui a porcentagem da população que manifesta apoio à democracia como regime político e a porcentagem da população que revela certo apoio a regimes autoritários. O apoio à democracia ou ao autoritarismo é medido a partir das respostas à pergunta: “Com qual das seguintes afirmações você mais concorda: 1) Democracia é preferível a qualquer outro tipo de governo; 2) Em algumas circunstâncias, um governo

autoritário pode ser preferível à democracia; 3) Não existe diferença para pessoas como eu se temos um governo democrático ou não democrático?”<sup>8</sup> O apoio à democracia é medido a partir dos que optaram pela primeira alternativa, enquanto o apoio ao autoritarismo é medido a partir dos que optaram pela segunda. A Tabela 1 ordena os países de acordo com o grau de apoio à democracia expresso na pesquisa realizada em 2000. Como afirma Lagos (2001, p. 138), os dados revelam que, no nível agregado, o apoio à democracia e ao autoritarismo na região tem sido bastante estável nos últimos anos. Mas existem diferenças importantes entre os diversos países. A mudança mais surpreendente, segundo a autora, é a grande diminuição do apoio à democracia no Brasil, Paraguai e Colômbia. Estes países tiveram uma diminuição de cerca de 11 pontos percentuais no apoio à democracia em apenas quatro anos.

**Tabela 1 – Apoio à democracia nos países latino-americanos (%)**

País:	1996		1998		2000	
	Democracia	Autoritarismo	Democracia	Autoritarismo	Democracia	Autoritarismo
Uruguai	80	9	80	9	84	9
Costa Rica	80	7	69	21	83	6
Argentina	71	15	73	16	71	16
Honduras	42	14	57	9	64	15
Nicarágua	59	14	72	9	64	6
Peru	63	13	63	12	64	13
El Salvador	56	12	79	10	63	10
Bolívia	64	17	55	22	62	13
Panamá	75	10	71	8	62	18
Venezuela	62	19	60	25	61	24
Chile	54	19	53	16	57	19
Equador	52	18	57	19	54	12
Colômbia	60	20	55	17	50	23
Paraguai	59	26	51	36	48	39
Guatemala	51	21	54	29	45	21
México	53	23	51	28	45	34
Brasil	50	24	48	18	39	24
<b>Média</b>	<b>61</b>	<b>17</b>	<b>62</b>	<b>17</b>	<b>60</b>	<b>17</b>

Fonte: Lagos, 2001, p. 139.

<sup>8</sup> Tradução do autor da versão da pergunta em inglês apresentada por Lagos (2001, p. 138).

A Tabela 1 revela que somente no Uruguai, Costa Rica e Argentina mais de dois terços da população define a democracia como a melhor forma de governo. Estes dados constituem evidências importantes da consolidação de uma cultura política democrática nestes países, o que é confirmado por outros estudos. Vários autores já ressaltaram o “excepcionalismo” de Costa Rica no âmbito latino-americano, não só como uma das democracias mais estáveis e antigas do continente, mas também como uma democracia com altos níveis de legitimidade e apoio entre a população (Booth e Seligson, 1994; Power e Clark, 2001; Clark, 2001; Seligson, 2001).

No caso de Uruguai e Argentina, o grau avançado de consolidação de valores e atitudes democráticas também é confirmado por outros estudos. Linz e Stepan (1996), por exemplo, analisam o nível de consolidação da democracia em quatro países da América do Sul (Argentina, Brasil, Chile e Uruguai). A análise inclui a identificação dos níveis de legitimidade e eficácia da democracia entre os públicos de massa destes países. A partir de uma tipologia que inclui estas duas dimensões, os autores demonstram que somente no Uruguai e na Argentina os “democratas confidentes” somam mais de 50% da população (57,4% e 54,9%, respectivamente, comparados a 37,9% no Chile e 31,6% no Brasil). Ou seja, somente no Uruguai e na Argentina a maioria dos cidadãos prefere a democracia como forma de governo e ao mesmo tempo acredita que ela é a forma mais eficiente de governo. Os autores concluem, a partir destas e outras evidências, que Uruguai é a única democracia consolidada entre os quatro países estudados, existindo um forte potencial de consolidação no caso argentino (pp. 221-230). Ao analisar a cultura política dos argentinos no período da transição à democracia, Catterberg (1991) argumenta que os cidadãos do país exibiam disposições democráticas altamente consensuais e permanentes, apesar destas atitudes democráticas coexistirem com tendências populistas.

Estes e outros estudos permitem concluir que somente Uruguai, Costa Rica e Argentina consolidaram uma cultura política democrática no continente. Nos casos de Chile e México, os anos de autoritarismo da ditadura militar e do domínio do PRI, respectivamente, produziram uma variedade de atitudes que nem sempre contribuíram para sustentar práticas e instituições democráticas (Klesner, 2001). Apesar da forte tradição democrática que existia no Chile até o golpe de 1973, o elevado grau de imobilismo político

que resultou da permanência de dispositivos restritivos do regime militar de Pinochet na democracia chilena contribuiu para a construção de uma cultura política com altos níveis de frustração e apatia (Epstein, 2001).

O baixo nível de apoio à democracia no Brasil é altamente preocupante. Somente 39% de seus habitantes expressaram apoio à democracia na pesquisa de 2002, o que coloca a democracia brasileira no último lugar em termos de legitimidade. Por que os valores democráticos estão tão pouco enraizados no Brasil? Para Moisés (1995), variáveis estruturais, instrumentais e simbólicas explicam os baixos índices de legitimidade da democracia brasileira. Estas variáveis incluem os efeitos das enormes desigualdades econômicas e sociais da sociedade brasileira e do fracasso das ações políticas das elites que lideraram a transição à democracia no país. Esta elites deixaram incompleta a institucionalização da nova democracia, bloqueando assim o desenvolvimento de uma cultura política democrática (p. 186).

### **Confiança interpessoal e democracia**

Como vimos, o apoio difuso à democracia varia enormemente nos países latino-americanos, o que sugere que apenas Uruguai, Costa Rica e Argentina consolidaram uma cultura política democrática. Mas apoio difuso à democracia é apenas um dos indicadores disponíveis para medir o grau de consolidação de orientações e valores democráticos nos públicos de massa. Nos estudos sobre cultura política, “confiança interpessoal” (*interpersonal trust*) aparece como uma variável central. Segundo Verba (1969, p. 536), um sentimento de confiança nos outros atores políticos é um aspecto crucial em uma cultura política democrática. Somente quando os indivíduos confiam nos seus oponentes políticos, eles ou elas aceitam a transferência democrática de poder. Inglehart (1997) apresenta dados do *World Values survey* de 1990 que demonstram a existência de uma forte correlação entre os níveis de confiança interpessoal e o número de anos de funcionamento contínuo das instituições democráticas (pp. 172-174). As teorias sobre cultura política definem confiança interpessoal como uma das orientações mais fundamentais para o bom desempenho e a legitimidade da democracia.

Como se manifesta a relação entre confiança interpessoal e democracia na América Latina? Dados do *World Values Survey* de 1993 revelam que o número de indivíduos que afirmam que se pode confiar na maior parte das pessoas é muito mais baixo na América Latina do que em outras regiões: 66% na Escandinávia, 50% nos Estados Unidos e Canadá, comparados aos 33% de México, 23% de Chile e Argentina, e somente 7% no Brasil (Power e Clark, 2001, p. 56). Dados do *Latinobarómetro* de 1996 confirmam os baixos índices de confiança na região, com Uruguai (33%), Argentina, Colômbia e Paraguai (23%) encabeçando a lista e com Peru e Brasil com os menores índices (11%) (Lagos, 1997, p. 128). Estes dados sugerem a existência de poucas perspectivas para a consolidação de regimes democráticos na região.

Todavia, estudos realizados sobre as culturas políticas latino-americanas têm questionado a importância da confiança interpessoal para a consolidação de práticas e instituições democráticas. Power e Clark (2001), por exemplo, encontram níveis muito mais altos de confiança no México (44,8%) do que no Chile e Costa Rica (20,7% e 24,2%, respectivamente), um resultado surpreendente considerando a tradição democrática da Costa Rica e autoritária do México. Os autores também demonstram que, ao contrário do que prediz a teoria, a confiança interpessoal não constitui uma variável relevante para explicar o apoio à democracia. De modo similar, Seligson (2001) argumenta que a confiança interpessoal não explica a longevidade das orientações democráticas na cultura política da Costa Rica. Finalmente, o vínculo entre confiança e participação política tem sido colocado em dúvida por algumas investigações. Rennó (2001), por exemplo, demonstra que, ao contrário do que prevê a teoria, confiança não explica a participação dos cidadãos latino-americanos em organizações cívicas, como sindicatos, associações voluntárias e partidos políticos.

Em resumo: apesar da ênfase das teorias sobre cultura política na variável confiança interpessoal, ela tem se demonstrado pouco relevante para determinar a consolidação de orientações, práticas e valores democráticos na América Latina. Portanto, existem evidências de que os baixos índices de confiança entre os cidadãos da região não afetam de forma decisiva as perspectivas dos regimes democráticos.

## **Meios de comunicação e cultura política**

Um dos problemas mais importantes dos estudos de cultura política é a desconsideração do papel dos meios de comunicação na construção de valores, orientações e atitudes democráticas. Os investigadores que trabalham com o conceito não têm analisado de forma apropriada as fontes da cultura política e pouco consideram sua relação com a mídia. Em que medida os meios de comunicação têm contribuído para consolidar culturas políticas democráticas na América Latina? Esta é uma questão relevante que não foi ainda tratada de forma sistemática, com algumas exceções (e.g. Lagos, 1996; Porto, 2000; Rennó, 2000).

Quando os estudos clássicos sobre cultura política mencionam os meios de comunicação, o fazem de forma breve e superficial. Ao propor um marco teórico para as investigações sobre cultura política, Verba (1969, pp. 550-551) identifica duas possíveis fontes para as orientações e atitudes que a compõem: experiências em situações fora do campo político e experiências com a operação do processo político. Entre estas últimas, o autor inclui “exposição a comunicações sobre política”, mas não explica quais “comunicações” seriam estas. Ao analisar a cultura política mexicana, Scott (1969, p. 390) considera brevemente os meios de comunicação como uma das agências de socialização que contribuem para criar normas passivas de relação dos cidadãos com o governo, mas não identifica os meios de comunicação a que se refere ou como estes influenciariam as normas. Em outra análise da cultura política mexicana, Craig e Cornelius (1989) citam dados de investigações sobre o papel da imprensa na glorificação da figura do presidente e na eliminação de informações críticas sobre o governo, mas sem desenvolver o argumento.

Poucos teóricos da cultura política têm apresentado um argumento sistemático sobre a relação entre os meios de comunicação e os valores e atitudes dos cidadãos. Uma das exceções mais importantes é a análise de Robert Putnam (2001) sobre o declínio do capital social entre os cidadãos norte-americanos. Segundo o autor, os meios de comunicação, em especial a televisão, são uma variável importante para explicar o declínio da participação cívica nos Estados Unidos. Putnam argumenta que quanto mais as pessoas vêem televisão, menos participam de atividades cívicas (reuniões públicas, en-

contros de organizações voluntárias, etc.), debilitando o sentimento de conexão social das pessoas. A ascensão dos meios eletrônicos é vista pelo autor como uma das tendências sociais mais poderosas do século XX, tornando o tempo de entretenimento das pessoas mais privado e mais passivo (2001, pp. 216-246).

Todavia, vários autores têm criticado o argumento de Putnam sobre o papel essencialmente negativo da televisão na construção de valores e atitudes democráticas. Uslaner (1998) não encontra evidências da existência de vínculos entre o hábito de assistir televisão e o declínio das atividades cívicas. Por outro lado, Shah (1998) demonstra que a televisão freqüentemente contribui positivamente na construção do capital social de suas audiências, dependendo do tipo de programa que as pessoas assistem e de outros fatores contextuais. Estes e outros autores têm questionado o argumento de Putnam sobre os efeitos nefastos da televisão na cultura política e na participação dos cidadãos em associações voluntárias e políticas.

Qual é a relação entre televisão e capital social na América Latina? Esta é uma questão relevante, principalmente quando se considera que a participação política dos cidadãos da região tende a ser bastante baixa. Segundo dados do *Latinobarómetro* de 1996, 62% dos cidadãos do continente não participa de nenhum tipo de associação voluntária, com diferenças importantes entre os países que variam de 25% (Argentina) a 71% (Equador) (Rennó, 2000, p. 5). São os meios de comunicação culpados por estes baixos índices de envolvimento social? Lucio Rennó (2000) não encontra uma relação clara entre televisão e participação dos cidadãos latino-americanos em associações cívicas. Confirmando os resultados da investigação de Shah (1998), o autor demonstra que o hábito de ver telejornais afeta de forma positiva, e não negativa, o envolvimento das pessoas em estas associações.

A partir de dados do *Latinobarómetro*, Lagos (1996) também apresenta evidências importantes que questionam os diagnósticos pessimistas sobre a influência dos meios de comunicação na construção de uma cultura política democrática na América Latina. Lagos demonstra a posição central da televisão no continente como a principal fonte de informação. A televisão é apontada por 79% dos indivíduos como a principal fonte de informação sobre assuntos públicos, seguida pelos jornais (49%) e o rádio (48%). A mídia tem, portanto, uma posição bem superior a outras fontes, como

familiares ou amigos. A televisão é também a instituição de maior credibilidade, com 30% de menções, ficando abaixo apenas de alguns tipos de indivíduos (parentes, professores e padres).

Para verificar a relação entre mídia e cultura política, Lagos (1996) constrói um índice de “atenção política” a partir do grau de atenção das pessoas à televisão, ao rádio e à imprensa. Segundo a autora, a atenção aos meios de comunicação tem uma correlação positiva com as atitudes democráticas dos cidadãos dos 12 países investigados. Estes dados sugerem que a exposição à mídia contribui positivamente para a construção de uma cultura política democrática na América Latina.

Todavia, vários autores têm ressaltado o papel dos meios de comunicação na disseminação de atitudes de desconfiança e de cinismo entre os cidadãos latino-americanos, o que coloca importantes obstáculos à consolidação de uma cultura política democrática na região. Entre os fatores relacionados aos meios está o caráter essencialmente negativo das notícias sobre o mundo da política, especialmente a partir do grande espaço que se dá às denúncias sobre irregularidades e corrupção. Este jornalismo de investigação tem um papel contraditório. Por um lado, as denúncias da mídia contribuem para aumentar a transparência das instituições políticas na América Latina ao tornar públicas as irregularidades e ao pressionar os poderes Legislativo e Judiciário para processar e condenar os envolvidos em corrupção (Waisbord, 2000). Por outro lado, os escândalos tornados públicos pela mídia, que aumentaram em número com o fim dos regimes autoritários e da censura, estabelecem uma conexão direta e nefasta entre corrupção e democracia nos públicos de massa, contribuindo assim para minar as bases de legitimidade da democracia e suas instituições (Porto, 2000; Lins da Silva, 2000; Baquero, 2002, pp. 127-129).

Os meios de comunicação contribuem, portanto, para criar alguns obstáculos importantes à construção de uma cultura política democrática na América Latina. Certamente, a solução para estes problemas não passa pela censura ou por impedir que a mídia continue com suas investigações. A liberdade de imprensa permanece como um dos requisitos mais importantes para a consolidação da democracia na região. Todavia, jornalistas e empresas de comunicação têm a responsabilidade de separar a desonestidade de políticos particulares da *performance* da democracia e suas instituições. Como afirmam Jarquin e Carrillo-Flóres (2000), a mídia deve denunciar

desonestidade e ineficiência, mas deve também reconhecer atividades honestas e eficientes. Deste modo, é possível controlar as instituições públicas e punir a corrupção sem minar as bases de legitimidade destas instituições (p. 199). Só deste modo a mídia contribuirá de forma mais positiva na construção de uma cultura política democrática na América Latina.

## Referências bibliográficas

ALMOND, Gabriel e VERBA, Sidney. *Civic Culture*. Boston: Little, Brown and Company, 1963.

ALMOND, Gabriel e VERBA, Sidney (Eds.). *The Civic Culture Revisited*. Newbury Park: Sage, 1989.

BAQUERO, Marcello. "Os desafios na construção de uma cultura política democrática na América Latina: Estado e partidos políticos". In M. Baquero (Org.), *Cultura Política e Democracia*. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 1994, pp. 26-41.

\_\_\_\_\_. "Democracia, cultura e comportamento político: uma análise da situação brasileira". In R. Perissinotto e M. Fuks (Eds.), *Democracia: Teoria e Prática*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002, pp. 105-139.

BOOTH, John e SELIGSON, Mitchell. "The political culture of authoritarianism in Mexico: a reexamination". *Latin American Research Review*, Vol. 19, n. 1, 1984, pp. 106-124.

\_\_\_\_\_. "Paths to democracy and the political culture of Costa Rica, Mexico, and Nicaragua". In L. Diamond (Ed.). *Political Culture and Democracy in Developing Countries*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1994, pp. 99-130.

CAMP, Roderic Ai. "Democracy through Latin American lenses: an appraisal". In R. Ai Camp, (Ed.). *Citizen Views of Democracy in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2001, pp. 3-23.

CATTERBERG, Edgardo. *Argentina Confronts Politics: Political Culture and Public Opinion in the Argentine Transition to Democracy*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1991.

CLARK, Mary. "Costa Rica: portrait of an established democracy". In R. Ai Camp, (Ed.). *Citizen Views of Democracy in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2001, pp. 73-89.

CRAIG, Ann e CORNELIUS, Wayne. "Political culture in Mexico: continuities and revisionist interpretations". In: G. Almond e S. Verba (Eds.). *The Civic Culture Revisited*. Newbury Park: Sage, 1989, pp. 325-393.

DIAMOND, Larry (Ed.). *Political Culture and Democracy in Developing Countries*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1994.

EPSTEIN, Edward. "Apatia e alheamento político numa sociedade paralisada: os limites da nova democracia chilena". *Opinião Pública*, Vol. 7, n. 1, 2001, pp. 16-32.

INGLEHART, Ronald. "The renaissance of political culture". *American Political Science Review*, Vol. 82, n. 4, 1988, pp. 1203-1230.

\_\_\_\_\_. *Modernization and Postmodernization*. Princeton: Princeton University Press, 1997.

INGLEHART, Ronald e CARBALLO, Marita. "Does Latin America exist? (And is there a Confucian Culture?): a global analysis of cross-cultural differences". *PS: Political Science & Politics*. Vol. 29, 1997, pp. 34-46.

JARQUIN, Edmundo e CARRILLO-FLÓRES, Fernando. "The complexity of anticorruption policies in Latin America". In: J. Tulchin e R. Espach (Eds.), *Combating Corruption in Latin America*. Baltimore: Woodrow Wilson Center Press, 2000, pp. 193-201.

KLESNER, Joseph. "Legacies of authoritarianism: political attitudes in Chile and Mexico". In: R. Ai Camp (Ed.). *Citizen Views of Democracy in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2001, pp. 118-138.

KNIGHT, Alan. "Is culture a false variable in democratic theorizing? A doubter's view". In: R. Ai Camp (Ed.). *Citizen Views of Democracy in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2001, pp. 223-242.

LAGOS, Marta. *The Latinobarometro: media and political attitudes in South America*. Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association (APSA), San Francisco, United States, August 29-September 1, 1996.

\_\_\_\_\_. "Latin America's smiling mask". *Journal of Democracy*. Vol. 8, n. 3, 1997, pp. 125-138.

\_\_\_\_\_. "Between stability and crisis in Latin America". *Journal of Democracy*, Vol. 12, n. 1, 2001, pp. 137-145.

LANE, Ruth. "Political culture: residual category or general theory?". *Comparative Political Studies*, Vol. 25, n. 3, October 1992, pp. 362-387.

LIJPHART, Arend. "The structure of inference". In G. Almond e S. Verba (Eds.). *The Civic Culture Revisited*. Newbury Park: Sage, 1989, pp.37-56.

LINS, Juan e STEPAN, Alfred. *Problems of Democratic Transition and Consolidation*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996.

LINS DA SILVA, Carlos Eduardo. "Journalism and corruption in Brazil". In J. Tulchin e R. Espach (eds.), *Combating Corruption in Latin America*. Baltimore: Woodrow Wilson Center Press, 2000, pp. 173-192.

MOISÉS, José Álvaro. *Os Brasileiros e a Democracia*. São Paulo: Ática, 1995.

MULLER, Edward e SELIGSON, Mitchell. "Civic culture and democracy: the question of causal relationships". *American Political Science Review*, Vol. 88, n. 3, 1994, pp. 635-652.

O'DONNELL, Gillhermo, SCMITTER, Phillippe e WHITEHEAD, Laurence (Eds.), *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986.

PORTO, Mauro. "La crisis de confianza en la política e sus instituciones: los medios y la legitimidad de la democracia en Brasil". *América Latina Hoy*, n. 25, agosto de 2000, pp. 23-33.

POWER, Timothy e CLARK, Mary. "Does trust matter? Interpersonal trust and democratic values in Chile, Costa Rica and Mexico". In R. Ai Camp (Ed.). *Citizen Views of Democracy in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2001, pp. 51-70.

PUTNAM, Robert. *Making Democracy Work*. Princeton: Princeton University Press, 1995.

\_\_\_\_\_. *Bowling Alone*. New York: Touchstone, 2001.

PYE, Lucian. "Political Culture". In S. Lipset (Ed.), *The Encyclopedia of Democracy*, Vol. 3, Washington: Congressional Quarterly, 1995, pp. 965-969.

PYE, Lucian e VERBA, Sidney (Eds.). *Political Culture and Political Development*. Princeton: Princeton University Press, 1969.

RENNÓ, Lucio. *Microfoundations of social capital: membership to associations in Latin America*. Paper prepared for delivery at the Annual Meeting of the Latin American Studies Association (LASA), Miami, March 16-18, 2000.

\_\_\_\_\_. "Confiança interpessoal e comportamento político: microfundamentos da teoria do capital social na América Latina". *Opinião Pública*, Vol. 7, n. 1, 2001, pp. 33-59.

SCOTT, Robert. "Mexico: the established revolution". In L. Pye e S. Verba (Eds.). *Political Culture and Political Development*. Princeton: Princeton University Press, 1969, pp. 330-395.

SELIGSON, Mitchell. "Costa Rican exceptionalism: why the *ticos* are different". In R. Ai Camp (Ed.). *Citizen Views of Democracy in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2001, pp. 90-106.

SHAH, Dhavan. "Civic engagement, interpersonal trust, and television use: an individual-level assessment of social capital". *Political Psychology*, Vol. 19, n. 3, 1998, pp. 469-496.

TURNER, Frederick. "Reassessing political culture". In P. Smith (Ed.), *Latin America in Comparative Perspective*. Boulder: Westview Press, 1995.

TURNER, Frederick e ELORDI, Carlos. "Mexico and the United States: two distinct political cultures?". In R. Ai Camp (Ed.). *Citizen Views of Democracy in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2001, pp. 157-182.

USLANER, Eric. "Social capital, television, and the 'mean world': trust, optimism, and civic participation". *Political Psychology*, Vol. 19, n. 3, 1998, pp. 441-467.

VERBA, Sidney. "Conclusion: comparative political culture". In L. Pye e S. Verba (Eds.), *Political Culture and Political Development*. Princeton: Princeton University Press, 1969, pp. 512-560.

WAISBORD, Silvio. *Watchdog Journalism in South America*. New York: Columbia University Press, 2000.

WIATR, Jerzy. "The civic culture from a Marxist-Sociological perspective". In G. Almond e S. Verba (Eds.). *The Civic Culture Revisited*. Newbury Park: Sage, 1989, pp. 103-123.