

Percepção da qualidade das eleições e governança eleitoral na América Latina

Joaquim Machado Meira

Universidade Federal de Pernambuco

<joaquim.meira@ufpe.br>

Área temática 03. Democracia, Democratização e Qualidade da Democracia

Trabalho preparado para apresentação no 9º Congresso Latino-americano de Ciência Política, organizado pela Associação Latino-americana de Ciência Política (ALACIP).

Montevideu, 26 a 28 de julho de 2017

Percepção da qualidade das eleições e governança eleitoral na América Latina

Joaquim Machado Meira

Resumo

Este trabalho procura identificar as relações entre os modelos de governança eleitoral e a percepção, por parte dos eleitores, da qualidade das eleições na América Latina. Para tanto, utiliza dados do *World Values Survey*, que em sua mais recente iteração contou com uma série de perguntas sobre temas como justiça, liberdade e transparência das eleições. Uma vez que a percepção dos eleitores sobre a lisura do processo eleitoral é fundamental para legitimá-lo, é importante entender de que forma esta pode ser afetada por cada dimensão da governança eleitoral, a saber: a independência das instituições, a centralização do processo, a burocratização do aparato encarregado, a delegação a atores não-partidários, a especialização das instituições e a regulação dos procedimentos. A abordagem multimétodo se dá através de um modelo de regressão multinível com os oito países latino-americanos para os quais há dados do *survey* disponíveis, uma vez que o trabalho analisa variáveis tanto ao nível individual quanto a nível do país, e uma análise qualitativa comparada (QCA) a fim de entender como cada arranjo institucional se associa com a percepção popular sobre a integridade das eleições. Encontro pouca evidência de efeito dos modelos de governança sobre os níveis de confiança nas eleições, mas a existência de instituições especializadas distintas para administração eleitoral e adjudicação de conflitos está associada a uma menor percepção de integridade eleitoral.

Palavras-chave: Governança eleitoral; qualidade das eleições; opinião pública.

Joaquim Meira é graduando em Ciência Política na Universidade Federal de Pernambuco.

Este trabalho é fruto de um projeto de Iniciação Científica que contou com financiamento do CNPq, ao qual agradeço. Agradeço também à minha orientadora Gabriela Tarouco, aos professores Dalson Figueiredo Filho e Nara Pavão, e aos colegas do Grupo de Métodos de Pesquisa em Ciência Política e do Grupo de Pesquisa em Partidos, Eleições e Comportamento Político pelos comentários, críticas e sugestões.

Os materiais para replicação das análises empíricas estão disponíveis em <<https://osf.io/xnehr/>>.

1 Introdução

A manutenção de eleições de qualidade é uma preocupação crescente nos países democráticos. Tanto democracias consolidadas quanto países que passam por processos de democratização precisam ter a capacidade de legitimar seus regimes através de bons mecanismos de escolha de líderes, especialmente em tempos onde qualquer suspeita é suficiente para acender fagulhas autoritárias.

O conceito de governança eleitoral (MOZAFFAR; SCHEDLER, 2002) surge como um arcabouço analítico para estudar a gestão eleitoral e outras etapas da administração e do contexto que mantém as eleições. Ele divide esses atributos em seis dimensões e permite uma análise mais sistemática dos determinantes legais e administrativos da qualidade das eleições.

A qualidade das eleições, por sua vez, também é um conceito multidimensional que possui diversas formas de mensuração. Neste trabalho, meu foco é a qualidade das eleições pelos olhos dos eleitores, isto é, a confiança da população no processo eleitoral. Estudo, de maneira principalmente exploratória, como as diferentes maneiras de se organizar uma eleição podem levar a menos ou mais confiança na lisura e legitimidade do processo. Se os modelos de governança realmente exercerem impacto sobre a percepção popular a respeito das eleições, isso pode levar a importantes *insights* para pesquisadores e profissionais da área.

O artigo se divide em três seções. Na primeira, reviso a literatura teórica e empírica sobre os temas de governança, qualidade das eleições, opinião pública e suas consequências para a democratização. Na seguinte, realizo algumas análises empíricas para entender como os conceitos se relacionam. Primeiro utilizo modelos de regressão multinível para estimar o efeito da variação nas dimensões da governança sobre a percepção dos eleitores; depois, faço uma análise qualitativa comparada (QCA) para entender quais configurações propiciam níveis mais altos ou mais baixos de confiança. A última seção do artigo resume os principais achados e apresenta uma agenda de pesquisa.

2 Teoria e literatura

2.1 Redemocratização e eleições

A presença de eleições é condição necessária para um regime ser considerado democrático, mas está longe de ser condição suficiente. Há uma vasta literatura sobre democratização que identifica eleições em regimes autoritários, semi-democráticos ou “híbridos” (DIAMOND, 2002; LEVITSKY; WAY, 2002; SCHEDLER, 2006). Esses trabalhos enfatizam o crescente número de países que seguem procedimentos aparentemente democráticos mas que, na prática, estão longe de ser livres e justos.

Liberdade e justiça, por sua vez, são atributos que variam muito de eleição para eleição ao redor do mundo – e de difícil conceituação. Recentemente, vários projetos começaram a

pesquisar mais intensamente questões de integridade eleitoral e qualidade das eleições (BIRCH, 2011; DONNO, 2013; NORRIS, 2013; NORRIS, 2014; HYDE; MARINOV, 2012). Identificando variações mais sutis e os determinantes da qualidade das eleições – e das mudanças ao longo do tempo dessa qualidade –, essas autoras ajudaram a compreender o que faz uma boa eleição e porque isso importa. Ademais, O'Donnell (2002) já dizia que eleições só são livres e justas se ancoradas em um Estado de direito com garantias democráticas, argumentando que a qualidade do processo eleitoral é um indicador do nível de democracia do país. Elklit e Reynolds (2005) argumentam que a importância relativa de cada etapa do processo eleitoral é diferente em democracias consolidadas e em países em democratização pela diferença de sensibilidade.¹ Garantir a qualidade das eleições se faz então uma condição importante para propiciar o desenvolvimento da democracia.

2.2 Governança eleitoral na América Latina

Um desenvolvimento disto é o conceito de governança eleitoral. Formalizada por Mozaffar e Schedler (2002), a governança é “o amplo conjunto de atividades que criam e mantêm o arcabouço institucional no qual a votação e a competição eleitoral acontecem” (MOZAFFAR; SCHEDLER, 2002, p. 7, tradução minha). Ela abarca instituições e processos em três momentos: o da elaboração das regras que vão gerir a eleição, o da aplicação destas regras e o da resolução judicial de conflitos referentes às regras.² Ela se difere do conceito clássico de administração eleitoral precisamente pela adição deste momento de adjudicação.

Para além disso, a governança é operacionalizada em seis dimensões: (1) a independência ou não do *Electoral Management Body*³ (doravante, EMB) em relação ao executivo; (2) se o órgão é centralizado ou composto de órgãos subnacionais; (3) a burocratização das comissões eleitorais, isto é, se existe uma comissão permanente ou ela é formada *ad hoc* para cada eleição; (4) a delegação ou não a atores não-partidários, qual seja, se os membros das comissões eleitorais são indicados pelos partidos (quando não há delegação) ou a delegação a atores não-partidários, que se dá quando os membros do EMB são uma “terceira parte”, geralmente vinculada ao judiciário ou à burocracia; (5) a especialização, que é a separação dos órgãos de administração eleitoral e adjudicação das disputas legais pós-eleição ou a presença de um órgão que acumule ambas as funções; e (6) a regulação, que é a presença ou não de normas rígidas que diminuam a discricionariedade dos burocratas.

O empreendimento analítico foi incentivado por autores como Pastor (1999) e López-Pintor (2000), preocupados com a negligência sofrida pelo aspecto administrativo das eleições. Os autores já viam importância nessas variáveis, não exclusivamente nas novas democracias,

¹ Questões de demarcação de distritos, por exemplo, são mais importantes em democracias consolidadas. Em democracias frágeis, a educação dos eleitores assume um papel mais relevante.

² No original, *rule making*, *rule application* e *rule adjudication*.

³ Órgãos de gestão eleitoral. São todos os órgãos e comissões responsáveis pela administração das eleições, como o Tribunal Superior Eleitoral e os Tribunais Regionais Eleitorais no Brasil.

mas principalmente nestas.⁴ Esses aspectos, que eram frequentemente relevados na análise institucional, podem ser cruciais em situações de instabilidade e de transição. É de se esperar que os EMBs tenham um importante papel nesse cenários, garantindo o “campo nivelado”⁵ e ao mesmo tempo garantindo que todos os atores confiem no processo e o legitimem.

A principal hipótese é de que modelos de governança mais robustos⁶ são menos vulneráveis a tentativas de manipulação e até a erros não-intencionais, ou seja, produzem eleições mais livres, justas, transparentes e confiáveis (TAROUÇO, 2014). Alguns trabalhos já endossam essa tese: Hartlyn, McCoy e Mustillo (2008) encontraram que EMBs profissionalizados, independentes e não-partidários costumam organizar eleições mais confiáveis, embora haja casos de eleições livres e justas organizadas por EMBs sem essas características. Tarouco (2016), similarmente, encontra um efeito significativo da delegação a atores não-partidários no aumento da confiança de que a eleição correrá bem. Ambos os estudos utilizam como variável dependente dados de *surveys* com especialistas e observadores internacionais.

2.3 O debate da qualidade das eleições

Além deste tipo de variável dependente, há uma série de possíveis indicadores do que faz uma “boa eleição”. O importante artigo de Elklit e Reynolds (2005), além de apontar o mecanismo teórico entre a governança eleitoral e a democratização, propõe um amplo arcabouço para avaliação de uma eleição. Os autores apresentam uma série de mais de 50 itens a serem levados em conta em 11 diferentes etapas que constituem ou se relacionam ao processo eleitoral e importam para sua qualidade.

Desde então (e até antes disso), um grande número de trabalhos discute o tema da qualidade das eleições, ora como fator explicativo, ora como atributo a ser explicado. A grande maioria dos especialistas, ao buscar auferir a qualidade de uma eleição, se debruça sobre critérios como os de Elklit e Reynolds e procura chegar a um resultado qualitativo e dicotômico sobre a boa ou má condução da eleição. Os próprios autores reconhecem este problema e propõem uma classificação em um contínuo mais compreensivo e com pesos relativos à importância de cada etapa da eleição.

Esses critérios de pesos e determinantes, no entanto, não são uniformes na literatura. Diferentes trabalhos tratam de qualidade das eleições olhando para diferentes aspectos, e a multidimensionalidade é um fator importante deste conceito. O índice da Freedom House, por exemplo, muito familiar para cientistas políticos, pergunta coisas diferentes do que o índice de Percepção de Integridade Eleitoral de Norris (2014) ou o Índice de Infração Eleitoral de Birch

⁴ Os escândalos da contagem de votos na Flórida nas eleições de 2000 nos Estados Unidos e do *Robocall* em 2011 no Canadá são exemplos de vulnerabilidades eleitorais em democracias consolidadas.

⁵ No termo original em inglês, o *level playing field*: um campo justo e sem vieses. Um campo desnivelado é aquele em que um time (ou grupo político) automaticamente tem a vantagem. Ver Levitsky e Way (2010)

⁶ Modelos mais robustos seriam os com maiores graus de independência, centralização, burocratização, delegação, especialização e regulação. A ideia é que níveis mais altos nas seis dimensões constroem uma governança mais sólida.

(2011). Apesar da alta correlação encontrada entre as diferentes medidas (NORRIS, 2013), uma eleição enxergada como fundamentalmente livre e justa por algum índice pode ser encarada como fraudulenta por outro.

Também importa a variedade de métodos para mensuração de cada uma das dimensões da qualidade das eleições. Grande parte pode ser medida satisfatoriamente com avaliações de especialistas, como é o caso das variáveis de interesse da maioria dos trabalhos citados até então. Algumas dependem de fontes governamentais, como a taxa de abstenção eleitoral. E outras só podem ser operacionalizadas com pesquisas de opinião em larga escala. Esse é o caso da dimensão da legitimidade, foco deste trabalho.

2.4 A importância da confiança no processo

A opinião pública é fundamental para o funcionamento e a qualidade da democracia, em especial na medida em que ela confere legitimidade ao regime (BERELSON, 1952) e permite que quem se opõe ao governo não precise se opor ao *sistema de governo* (MORLINO, 2009). Isso se reflete também nos procedimentos da democracia, em especial no processo eleitoral, pedra angular dos regimes democráticos. Cidadãos que não confiam nos mecanismos de seleção de representantes não vão achar legítimas as subseqüentes decisões desses representantes, e uma boa eleição precisa se fazer reconhecida como tal.

A pesquisa empírica na área tem encontrado que níveis mais altos de confiança nas eleições resultam em maior comparecimento às urnas, maior apoio às instituições e regras democráticas, e menor ocorrência de protestos violentos (BIRCH, 2010; NORRIS, 2014; NORRIS; FRANK; MARTÍNEZ i COMA, 2015). A confiança nas eleições enquanto variável dependente, por sua vez, só tem começado a ser estudada mais recentemente, com o avanço de projetos de *surveys* internacionais em massa sobre o tema. É o que faço neste trabalho, relacionando as percepções dos eleitores da qualidade das eleições com os modelos de governança eleitoral na América Latina.

A ideia geral do mecanismo causal é de que os eleitores formam suas opiniões diretamente, através da participação política, e indiretamente, através de informação recebida pelos meios de comunicação em massa e por elites políticas como os partidos e candidatos em campanha.⁷ Se certos arranjos de governança resultam em eleições melhores ou piores, é de se esperar que os eleitores sejam capazes de captar essa variação, seja por meio da experiência direta ou da indireta.

Apesar deste estudo ser majoritariamente exploratório, minha hipótese também é de que os modelos de governança eleitoral mais robustos devem favorecer as avaliações positivas a respeito das eleições, controlando por uma série de fatores que agem ao nível do indivíduo. Entender como as configurações de governança afetam a confiança do eleitor no processo é

⁷ Me baseio no modelo *Receive-Accept-Sample* de Zaller (1992).

entender melhor os determinantes da legitimidade conferida ao regime.

3 Análises empíricas

3.1 Dados

3.1.1 Variáveis dependentes

O *World Values Survey (WVS)*, projeto internacional de pesquisas de opinião, adicionou em sua sexta e mais recente iteração uma bateria de perguntas sobre percepção de integridade eleitoral. Como [Norris \(2013\)](#) aponta, outros *surveys* de massa – com amostras representativas do eleitorado dos países – já faziam perguntas sobre a qualidade das eleições, mas o WVS inova por contar com 9 questões sobre diferentes componentes do processo eleitoral. As perguntas capturam opiniões sobre problemas que podem ocorrer antes, durante e depois das eleições⁸, e trazem vantagens por distinguir entre diferentes fatores que podem comprometer o processo eleitoral e ainda permitir a comparação destes com as opiniões de especialistas e relatórios de observadores internacionais ([COFFÉ, 2017](#)). O enunciado da questão era “*Na sua opinião, com que frequência as seguintes coisas acontecem nas eleições do país?*”, com os seguintes itens:

- (a) Os votos são contados corretamente;
- (b) Os candidatos de oposição são impedidos de concorrer;
- (c) As notícias na televisão favorecem o partido do governo;
- (d) Os eleitores são subornados;
- (e) Os jornalistas realizam uma cobertura imparcial das eleições;
- (f) Os funcionários eleitorais são justos/imparciais;
- (g) Os ricos compram as eleições;
- (h) Os eleitores são ameaçados com violência nas urnas;
- (i) Os cidadãos têm opções verdadeiras na hora de votar.

Para cada um, o entrevistador deveria responder se achava que o fenômeno em questão acontecia com muita, certa, pouca ou nenhuma frequência, codificada em seguida numa escala de 1 a 4.⁹ Seguindo [Norris \(2014\)](#), divido as variáveis em duas dimensões: integridade eleitoral e infração eleitoral.¹⁰ A percepção de integridade consiste das perguntas formuladas positivamente

⁸ As perguntas seguem as proposições da teoria apresentada por [Mozaffar e Schedler \(2002\)](#) e [Birch \(2011\)](#).

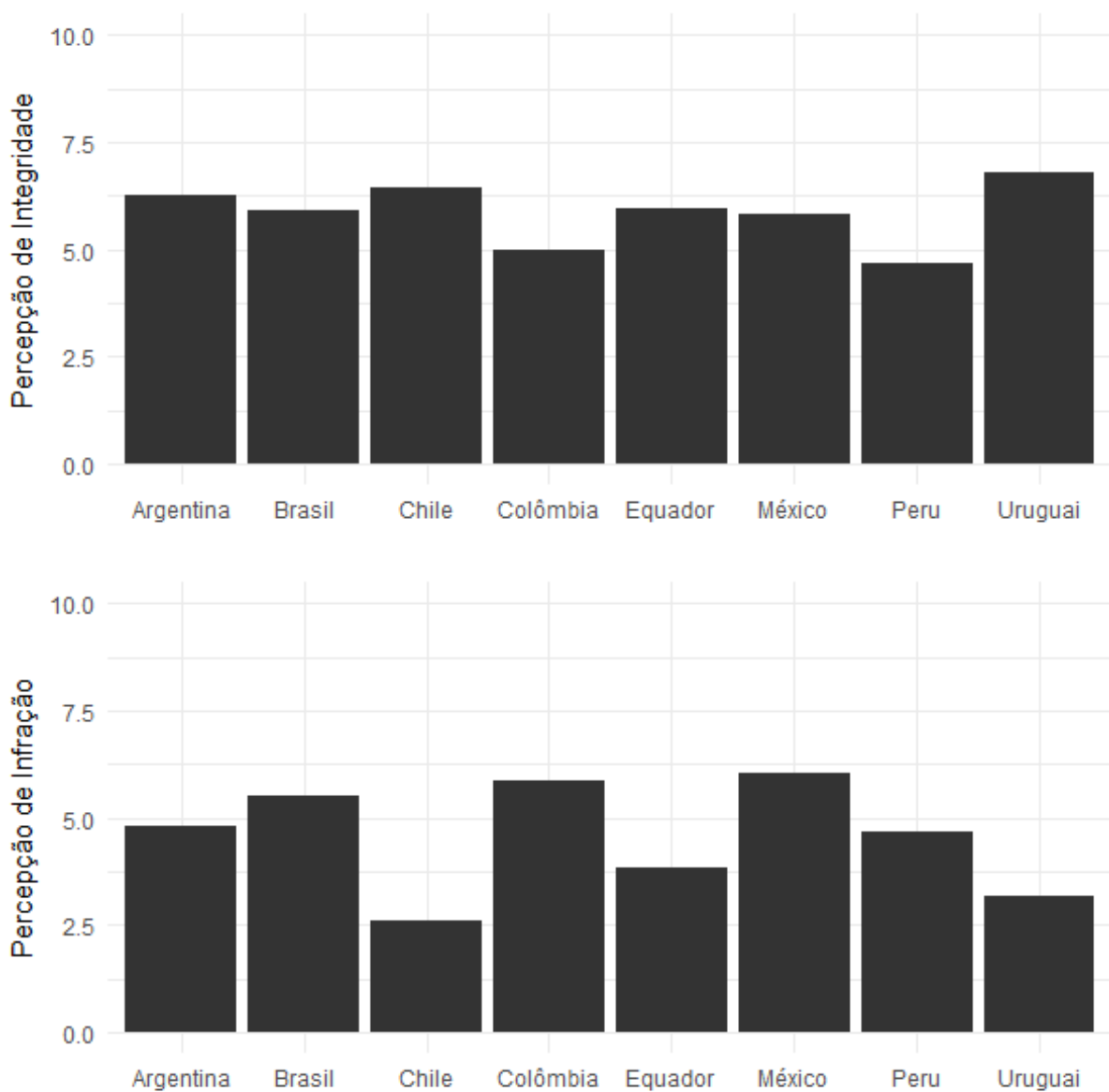
⁹ Na codificação original, era essa a ordem, com valores mais baixos representando frequências mais altas de ocorrência do fenômeno. Inverto a escala para facilitar a interpretação.

¹⁰ Infração eleitoral é como traduzo a expressão *Electoral Malpractice*, de [Birch \(2011\)](#). Outras possíveis traduções seriam “más práticas” ou “delitos” eleitorais.

(itens (a), (e), (f) e (i)), enquanto a percepção de infração corresponde às perguntas negativas (itens (b), (c), (d), (g) e (h)).

Uma análise de componentes principais indica que de fato as perguntas compõem estas duas dimensões. Para construir minhas variáveis dependentes, somo os itens de cada dimensão e em seguida padronizo as variáveis numa escala de 0 a 10. Isso resulta em um Índice de Percepção de Integridade Eleitoral, onde valores mais altos indicam que o eleitor acredita que as eleições são mais íntegras, e um Índice de Percepção de Infração Eleitoral, no qual os valores mais altos indicam maior crença na ocorrência de infrações envolvendo as eleições. Os gráficos na Figura 1 demonstram a variação dos índices de país a país, com a média de cada um deles.

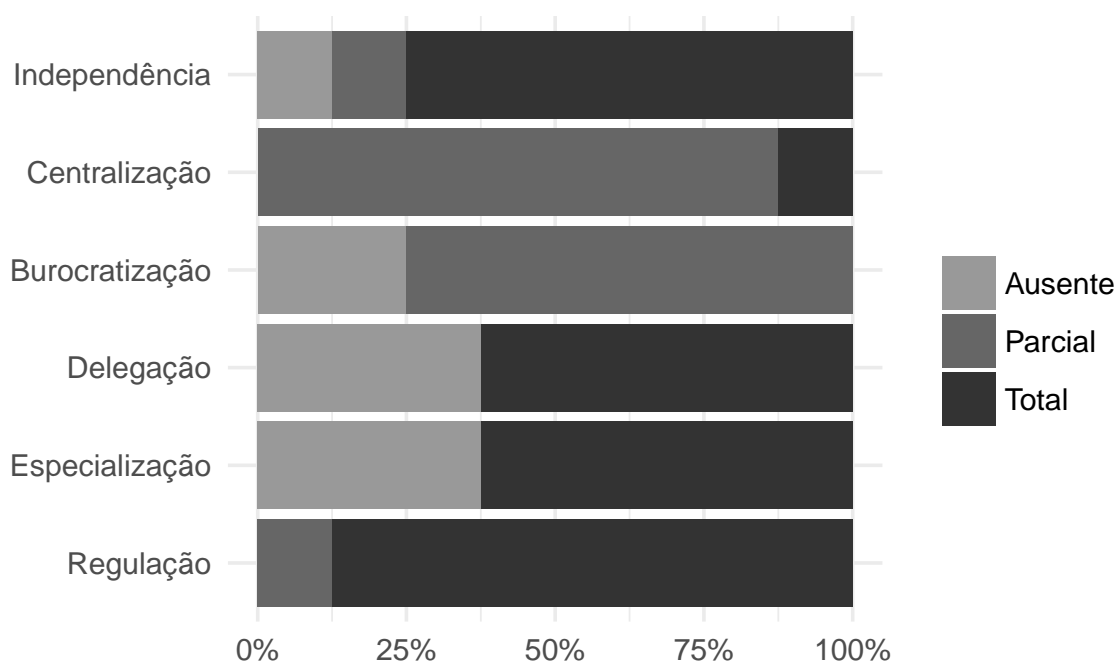
Figura 1 – Distribuição das percepções de integridade e infração eleitoral



3.1.2 Variáveis independentes

As variáveis explicatórias de interesse são as dimensões da governança eleitoral, conforme codificado por [Tarouco \(2016\)](#) com base nas legislações eleitorais e constituições dos países latino-americanos. A amostra contém os oito países para os quais há dados do WVS.¹¹ Especialização e regulação são variáveis dicotômicas, enquanto independência, centralização, burocratização e delegação são variáveis ordinais com três categorias (ausente, parcial ou total).¹² Esses dados são medidos a nível nacional, das regras vigentes no momento da eleição. A figura 2 demonstra a variação.

Figura 2 – Distribuição das dimensões de governança eleitoral na amostra



3.1.3 Variáveis de controle

Nas análises multivariadas, controlo as pecepções de integridade eleitoral dos indivíduos por uma série de fatores. Primeiramente por uma série de variáveis sociais básicas, quais sejam, gênero, idade e nível de educação. Incluo também variáveis políticas que a literatura aponta como causas de alguma variação nas pecepções do processo eleitoral. O partidarismo indica se o eleitor é ou não filiado a algum partido político. O interesse em política é auto-declarado e mensurado numa escala de 1 a 4. A ideologia, também auto-declarada, consiste de uma escala de 10 pontos da esquerda à direita.

Outro controle foi o quanto o cidadão considera o processo eleitoral como parte fundamental da democracia, também em uma escala de 10 pontos. Incluo adicionalmente uma

¹¹ Os países são Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Peru e Uruguai.

¹² Para mais detalhes sobre a coleta e operacionalização das variáveis, ver [Tarouco \(2016\)](#).

variável *dummy* que indica se o eleitor apóia ou votaria no partido atualmente no poder, já que os ganhadores e perdedores do jogo político tendem a ter opiniões distintas sobre as regras do jogo. Finalmente, construo um índice de consumo de mídia, já que é de se esperar que cidadãos que se informam mais tenham opiniões diferentes dos que aprendem apenas através da experiência direta e de seu círculo social.

As variáveis sofreram algumas transformações antes de serem utilizadas nos modelos. A pergunta do interesse em política do entrevistado, originalmente mensurada numa escala de 1 a 4 onde 1 correspondia a “muito interesse” e 4 a “nenhum interesse”, foi invertida e modificada para uma escala de 0 a 3 onde valores mais altos indicam maior interesse sobre política. Os índices de ideologia, importância das eleições e consumo de mídia foram padronizados linearmente de 0 a 1. A variável de idade também foi transformada, mas através de seu logaritmo, por ser consideravelmente *right-skewed*.¹³ Estas quatro variáveis quantitativas foram também centralizadas através da subtração de suas médias globais.¹⁴ Desta forma, o intercepto do modelo representará o valor esperado da variável dependente para uma mulher sem educação formal, sem filiação partidária, com nenhum interesse em política, que não apóia o partido vencedor e com valores médios de idade, ideologia, atribuição de importância às eleições e consumo de mídia. A Tabela 1 descreve as variáveis antes da maioria das transformações.¹⁵

3.2 Métodos

A primeira parte da análise empírica consiste de modelos de regressão linear multinível, já que os dados são medidos ao nível individual e ao nível nacional. Depois, complemento com uma análise qualitativa comparada (QCA, ou análise booleana) para os dados de opinião agregados ao nível do país a fim de melhor entender em quais configurações de governança cada eleitorado apresenta alta confiança, já que a pequena amostra de países não permite inferências muito generalizáveis apenas com as regressões.

3.2.1 Modelos de regressão multinível

Modelos multinível (também chamados de modelos hierárquicos ou de efeitos mistos) são uma técnica muito comumente usada para análises transnacionais de dados de *survey*. [Gelman e Hill \(2007\)](#) apontam a eficácia desse método para dados medidos em diferentes níveis, e muitos estudos recentes na área têm se aproveitado dessa eficiência para estimar o efeito de instituições sobre o comportamento e percepções dos indivíduos ([BIRCH, 2008](#); [BIRCH, 2010](#); [NORRIS, 2014](#); [KERR; LÜHRMANN, 2016](#); [COFFÉ, 2017](#); [FRANK; MARTÍNEZ i COMA, 2017](#)). Neste trabalho, os modelos usam como preditores todas as variáveis a nível individual da

¹³ Diz-se que uma distribuição é *right-skewed* quando sua média está à direita da mediana, isto é, a maioria dos casos está abaixo da média.

¹⁴ Centralizar as variáveis, além de ajudar na interpretação, faz com que o *software* rode o modelo mais rapidamente ([GELMAN; HILL, 2007](#)).

¹⁵ A única transformação incluída na tabela foi a inversão da pergunta de interesse político.

Tabela 1 – Sumário das variáveis a nível individual

<i>Variáveis categóricas</i>	Categorias		Frequência (%)	
Gênero	0 (Homem)		47.37	
	1 (Mulher)		52.63	
Educação	0 (sem educação formal)		14.13	
	1 (até secundário incompleto)		32.00	
	2 (secundário completo)		33.56	
	3 (ensino superior)		20.31	
Partidarismo	0 (não é membro)		90.50	
	1 (é membro ou filiado a algum partido)		9.50	
Interesse em política	0 (nenhum interesse)		38.40	
	1 (pouco interesse)		31.37	
	2 (certo interesse)		22.79	
	3 (muito interesse)		7.53	
Vencedor	0 (não apóia)		75.10	
	1 (apóia o vencedor da última eleição)		24.90	
<i>Variáveis numéricas</i>	Mínimo	Máximo	Média	Desvio padrão
Idade	18	97	41.05	16.54
Renda	1	10	4.52	2.10
Ideologia	1	10	5.62	2.50
Importância das eleições livres para a democracia	1	10	7.96	2.58
Consumo de mídia	0	10	5.14	2.25

Tabela 1 e quatro dimensões de governança eleitoral: independência, burocratização, delegação e especialização. Centralização e regulação foram excluídas devido a suas baixíssimas variâncias (conforme demonstrado na Figura 2) e pequeno tamanho da amostra no nível dos países.

Todos os coeficientes foram estimados com efeitos fixos, à exceção de três variáveis a nível individual: partidarismo, consumo de mídia e ideologia. Isso se dá também em virtude da pequena amostra no nível macro, mas possui expectativas teóricas que parecem razoáveis. Enquanto os outros efeitos devem ser relativamente constantes de país a país, espero que esses três efeitos variem em função das especificidades dos sistemas partidários, tradições midiáticas e clivagens ideológicas de cada país.

Os dados do WVS possuem níveis variados de não-resposta em suas perguntas. Nas variáveis dependentes, a taxa de casos com respostas *missing* não é negligenciável, chegando a 16% dos casos para o índice de integridade e 21% para o índice de infração. O método padrão da maioria dos *softwares* de estatística para lidar com casos em que alguma variável está ausente é o *listwise deletion*, onde estes casos são todos removidos dos modelos estatísticos. Fazer isso e aceitar os resultados como representativos de toda a população seria muito questionável, já que não há motivos para acreditar que as não-respostas sejam aleatórias.¹⁶ Cientistas políticos

¹⁶ Caso elas fossem, o único problema de usar o modelo com *listwise deletion* seria a diminuição do tamanho da amostra e consequentemente dos graus de liberdade. Como esse quase nunca é o caso, especialmente em dados

empíricos estão cada vez mais preocupados com esse tipo de problema e empenhados em encontrar soluções razoáveis (KING et al., 2001; LALL, 2016). Em função disso, utilizo o método de *multiple hot-deck imputation* (CRANMER; GILL, 2013) para imputação das respostas ausentes.¹⁷

Tabela 2 – Modelos de regressão

	<i>Variável dependente:</i>			
	Percepção de integridade		Percepção de infração	
	(1)	(2)	(3)	(4)
Variáveis de governança				
Independência	-1.763*** (0.642)	-1.220 (0.769)	0.989 (1.335)	2.113 (1.627)
Burocratização	-0.869 (0.941)	-0.400 (1.110)	3.898** (1.918)	2.151 (3.262)
Delegação	-0.139 (0.397)	0.228 (0.535)	-1.998** (0.804)	0.069 (1.199)
Especialização	-1.064*** (0.399)	-0.962* (0.528)	0.575 (0.810)	1.075 (1.253)
Variáveis a nível individual				
Gênero	-0.008 (0.051)	-0.033 (0.041)	-0.022 (0.054)	0.020 (0.042)
logIdade	0.070 (0.065)	0.115** (0.051)	-0.076 (0.069)	-0.114** (0.054)
Educação	0.049 (0.030)	0.041* (0.024)	-0.065** (0.032)	-0.077*** (0.025)
Renda	0.061 (0.115)	0.191* (0.101)	-0.034 (0.122)	-0.216** (0.101)
Consumo de Mídia	-0.382* (0.207)	-0.433** (0.193)	1.041*** (0.222)	0.785*** (0.284)
Partidarismo	-0.167 (0.136)	-0.105 (0.119)	0.150 (0.097)	0.145 (0.099)
Interesse em política	0.138*** (0.027)	0.151*** (0.023)	-0.089*** (0.029)	-0.084*** (0.023)
Vencedor	0.486*** (0.058)	0.388*** (0.054)	-0.396*** (0.062)	-0.317*** (0.052)
Importância das eleições	0.814*** (0.088)	0.709*** (0.081)	-0.503*** (0.093)	-0.407*** (0.075)
Ideologia	0.275** (0.107)	0.181 (0.111)	-0.162 (0.218)	-0.151 (0.167)
<i>(Constante)</i>	8.005*** (0.916)	7.051*** (1.083)	3.522* (1.835)	1.705 (2.488)
Observações	6,761	10,440	6,439	10,440
Países	8	8	8	8
Log-Verossimilhança	-14,494.830	-22,166.98	-14,031.090	-22,449.630
AIC	29,041.650	44,397.920	28,114.170	44,978.18

Nota: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01. Entradas correspondem a coeficientes de regressão linear (erros padrão entre parênteses). Todos os modelos foram estimados no R com o pacote lme4.

A Tabela 2 demonstra os resultados dos modelos. Estimo quatro modelos no total: dois

de pesquisa de opinião, esse modelo também teria estimativas enviesadas.

¹⁷ Esse método é mais adequado para dados discretos – como os de respostas a *survey* – do que os métodos paramétricos tradicionais de imputação.

para cada variável dependente e dois para cada tratamento das respostas ausentes (remoção por lista ou imputação). Os modelos (2) e (4) apresentam como resultados as médias dos coeficientes de múltiplas análises com valores imputados.¹⁸ No geral, os coeficientes a nível individual tem os efeitos esperados: pessoas mais velhas, com maior nível de educação, maior renda, menor consumo de mídia, mais interessadas em política, que apoiam o partido no poder e que consideram as eleições importantes têm, *ceteris paribus*, maior confiança nas eleições, com maiores *scores* de percepção de integridade e menores de percepção de infração. Gênero, partidatismo e ideologia não possuem efeitos estatisticamente significativos em mais de um modelo, mas os coeficientes indicam que mulheres, membros de partidos e pessoas de esquerda confiam menos nas eleições.

Considerando as variáveis institucionais, independência e especialização possuem efeitos significativos e negativos sobre a percepção de integridade eleitoral dos latino-americanos no modelo (1). No modelo (2), o efeito da especialização se mantém, mas o da independência desaparece.¹⁹ O fato de que eleitores em países onde a administração eleitoral e a adjudicação de disputas após a eleição são feitas por órgãos distintos (ou seja, países onde há especialização) percebem as eleições como significativamente menos íntegras é intrigante e deve ser investigado.

Sobre a percepção de infração, as outras duas variáveis de governança agem significativamente. A burocratização tem um efeito positivo, indicando que há percepção de menos infração onde as comissões eleitorais são constituídas *ad hoc*. O efeito da delegação é negativo, o que aponta que eleições onde há a delegação a atores não-partidários são vistas como menos propensas a infrações eleitorais. Ambos os efeitos, no entanto, estão restritos ao modelo (3), no qual a amostra é quase 40% menor. Com a imputação das respostas ausentes, no modelo (4), os dois efeitos somem. Esses resultados devem ser tratados com cautela devido à pequena amostra de países e ao fato dos dados serem transversais. A diminuição da log-verossimilhança e o aumento do critério AIC tanto do modelo (1) para o (2) quanto do (3) para o (4) indicam uma piora no ajuste dos modelos após a imputação das respostas ausentes.

3.2.2 Análise qualitativa comparada

Complemento a análise quantitativa multivariada da seção anterior com uma análise qualitativa comparada (QCA). O QCA é uma técnica que permite o estudo de condições causais mais complexas e é apropriado para amostras de pequenas a médias, como é o caso deste estudo. Basicamente a técnica é uma formalização de um estudo lógico comparativo (PÉREZ-LIÑAN, 2010).

Utilizo o *Crisp-Set QCA*, que requer que todas as variáveis do estudo sejam dicotômicas.

¹⁸ Sigo a literatura, que aponta que 5 imputações costumam ser suficientes. Os resultados são agregados com o pacote *mice* para R.

¹⁹ Independência também é uma variável com pouca variação, com Argentina e Chile sendo os únicos países onde o EMB não é totalmente desvinculado do executivo. O fato de ambos terem médias altas de percepção de integridade deve explicar o efeito – provavelmente espúrio – no modelo (1) e sua desaparecimento no modelo (2).

Minhas variáveis dependentes então são as médias por país dos índices de percepção de integridade e de infração. Utilizo como critério divisor o meio da escala. Países com médias acima de 5 são classificados como tendo alto nível de percepção da variável em questão; as médias abaixo desse valor são consideradas baixo nível.

Tabela 3 – Tabela da verdade

País	I ^a	C ^b	B ^c	D	E	R ^d	Integridade	Infração
Argentina	0	0	1	1	1	0	1	0
Brasil	1	0	1	1	0	1	1	1
Chile	1	0	1	1	1	1	1	0
Colômbia	1	1	1	0	0	1	0	1
Equador	1	0	1	1	1	1	1	0
México	1	0	1	0	1	1	1	1
Peru	1	0	0	1	1	1	0	0
Uruguai	1	0	0	0	0	1	1	0

Legenda: I = Independência; C = Centralização; B = Burocratização; D = Delegação; E = Especialização; R = Regulação.

^a: O único caso parcial, o Chile, foi classificado como 1 (independente).

^b: Não há casos ausentes; os casos parciais foram classificados como 0.

^c: Não há casos totalmente presentes; os casos parciais foram classificados como 1. ^d: Não há casos ausentes; o caso parcial foi classificado como 0.

A Tabela 3 é a tabela da verdade para o banco de dados em questão após a classificação das variáveis dependentes e calibração das variáveis de governança no modelo *crisp-set*.

É perceptível que a percepção de integridade não é totalmente simétrica à de infração; Brasil e México possuem níveis altos nos dois quesitos, enquanto o Peru é baixo em ambos. Realizo a análise de condições necessárias e suficientes tendo como resultados de interesse a presença de alta percepção de integridade e a ausência de alta percepção de infração (\neg Infração). Assim, testo as combinações causais das categorias de governança eleitoral sobre cada categoria de percepção dos eleitores. A Tabela 4 apresenta os resultados do QCA.

Dentro da amostra, a ausência de centralização é condição necessária para a confiança no processo eleitoral, tanto quando olhamos para integridade quanto para a infração. Isso não nos diz muita coisa, uma vez que a Colômbia é o único país com gestão eleitoral totalmente centralizada. Pode, no entanto, indicar que, ao menos na América Latina, centralização total do processo não faz com que os eleitores confiem mais nele.

Olhando para as condições suficientes, a solução parcimoniosa indica que basta combinar a não-centralização com a burocratização ou ausência de especialização ou delegação para produzir alto nível de percepção de integridade. A primeira combinação é a que tem a maior cobertura na amostra, com 5 dos 6 casos de países em que há confiança na integridade das eleições sendo explicados por essa combinação. A única exceção é o Uruguai, onde as eleições não são centralizadas mas também não são burocratizadas. A respeito da ausência de infração, três combinações parcimoniosas são suficientes para explicá-la. A conjunção de delegação com especialização é presente em 4 dos 5 casos com esse *outcome*, e parece fazer sentido teórico.

Tabela 4 – Condições para percepção de qualidade das eleições (QCA)

Resultado	Solução parcimoniosa	Solução complexa
Integridade		
Condições necessárias	$\neg C$	$\neg C$
Combinações suficientes	$\neg C \bullet B$ $\neg C \bullet \neg E$ $\neg C \bullet \neg D$	$I \bullet \neg C \bullet B \bullet D \bullet R$ $I \bullet \neg C \bullet B \bullet E \bullet R$ $I \bullet \neg C \bullet \neg B \bullet \neg D \bullet \neg E \bullet R$ $\neg I \bullet \neg C \bullet B \bullet D \bullet E \bullet \neg R$
\negInfração		
Condições necessárias	Nenhuma	$\neg C$
Combinações suficientes	$D \bullet E$ $\neg B$ $\neg C \bullet \neg D \bullet \neg E$	$I \bullet \neg C \bullet D \bullet E \bullet R$ $I \bullet \neg C \bullet \neg B \bullet \neg D \bullet \neg E \bullet R$ $\neg I \bullet \neg C \bullet B \bullet D \bullet E \bullet \neg R$

Legenda: I = Independência; C = Centralização; B = Burocratização; D = Delegação; E = Especialização; R = Regulação; \neg = Negação (\sim , !); \bullet = Conjunção ou união (&). A solução parcimoniosa assume os remanescentes lógicos como correspondentes à categoria 1; na solução complexa, eles têm valor 0. As análises foram realizadas no *software* *fS*QCA 3.0.

Em um modelo como este, o EMB não é formado pelos partidos e tampouco acumula funções jurídicas. O Uruguai novamente é um caso desviante, estando presente nas outras duas condições (na condição $\neg B$, o Peru também está presente). As soluções complexas indicam combinações mais específicas que geram os resultados de interesse, sem levar em conta os remanescentes lógicos.

4 Conclusões

Os resultados dos modelos de regressão e das análises qualitativas comparadas estão longe de apresentar respostas definitivas sobre a relação estudada neste trabalho. A limitação da amostra restringe bastante a robustez dos achados.

As evidências empíricas, no entanto, apontam caminhos interessantes para uma agenda de pesquisa. O QCA indica que uma semi-burocratização da gestão eleitoral é suficiente para um alto nível de percepção de integridade eleitoral mas que a ausência de burocratização leva a um baixo nível de percepção de infração. Paralelamente, o modelo multinível aponta que a burocratização aumenta a percepção de infração, mas esse resultado desaparece com a imputação das respostas ausentes.

Esses resultados ambíguos são terra fértil para pesquisa futura. Ao mesmo tempo, o fato da especialização por funções ter um efeito robusto e significativamente negativo sobre a percepção de integridade pode indicar desconfiança em relação ao judiciário. Se essa de fato for uma variável interveniente nesse caso, o debate pode ser reorientado.

Este trabalho estudou, por uma perspectiva institucionalista, os possíveis efeitos dos diferentes modelos de governança eleitoral dos países latino-americanos sobre a confiança, por

parte dos eleitorados dos países, no processo eleitoral. Resta muito a ser discutido, mas o trabalho deu um importante passo e introduziu novos elementos para futuras pesquisas confirmatórias e exploratórias.

Referências

- BERELSON, B. Democratic theory and public opinion. *The Public Opinion Quarterly*, v. 16, n. 3, p. 313–330, 1952.
- BIRCH, S. Electoral institutions and popular confidence in electoral processes: A cross-national analysis. *Electoral Studies*, v. 27, p. 305–320, 2008.
- _____. Perceptions of electoral fairness and voter turnout. *Comparative Political Studies*, v. 43, n. 12, p. 1601–1622, 2010.
- _____. *Electoral Malpractice*. 1. ed. New York: Oxford University Press, 2011.
- COFFÉ, H. Citizens' media use and the accuracy of their perceptions of electoral integrity. *International Political Science Review*, v. 38, n. 3, p. 281–297, 2017.
- CRANMER, S. J.; GILL, J. We have to be discrete about this: A non-parametric imputation technique for missing categorical data. *British Journal of Political Science*, v. 43, n. 2, p. 425–449, 2013.
- DIAMOND, L. Thinking about hybrid regimes. *Journal of Democracy*, v. 13, n. 2, p. 21–35, 2002.
- DONNO, D. *Defending Democratic Norms - International actors and the politics of electoral misconduct*. 1. ed. Oxford: Oxford University Press, 2013.
- ELKLIT, J.; REYNOLDS, A. A framework for the systematic study of election quality. *Democratization*, v. 12, n. 2, p. 147–162, 2005.
- FRANK, R. W.; MARTÍNEZ i COMA, F. How election dynamics shape perceptions of electoral integrity. *Electoral Studies*, 2017.
- GELMAN, A.; HILL, J. *Data analysis using regression and multilevel/hierarchical models*. New York: Cambridge University Press, 2007.
- HARTLYN, J.; MCCOY, J.; MUSTILLO, T. Electoral governance matters: Explaining the quality of elections in contemporary latin america. *Comparative Political Studies*, v. 41, n. 1, p. 73–98, 2008.
- HYDE, S. D.; MARINOV, N. Which elections can be lost? *Political Analysis*, v. 20, n. 2, p. 191–210, 2012.
- KERR, N.; LÜHRMANN, A. Public trust in elections: The role of election administration autonomy and media freedom. *Varieties of Democracy Institute: Working Paper*, n. 36, 2016.
- KING, G. et al. Analyzing incomplete political science data: An alternative algorithm for multiple imputation. *American Political Science Review*, v. 95, p. 49–69, March 2001.
- LALL, R. How multiple imputation makes a difference. *Political Analysis*, v. 24, n. 4, p. 414, 2016.
- LEVITSKY, S.; WAY, L. The rise of competitive authoritarianism. *Journal of Democracy*, v. 13, n. 2, p. 51–65, 2002.

_____. Why democracy needs a level playing field. *Journal of Democracy*, v. 21, n. 1, p. 57–68, 2010.

LÓPEZ-PINTOR, R. *Electoral management bodies as institutions of governance*. New York: United Nations Development Programme, 2000.

MORLINO, L. Legitimacy and the quality of democracy. *International Social Science Journal*, v. 60, n. 196, p. 211–222, 2009.

MOZAFFAR, S.; SCHEDLER, A. The comparative study of electoral governance—introduction. *International Political Science Review*, v. 23, n. 1, p. 5–27, 2002.

NORRIS, P. Does the world agree about standards of electoral integrity? evidence for the diffusion of global norms. *Electoral Studies*, v. 32, p. 576–588, 2013.

_____. *Why Electoral Integrity Matters*. New York: Cambridge University Press, 2014.

NORRIS, P.; FRANK, R.; MARTÍNEZ i COMA, F. (Ed.). *Contentious elections: From ballots to barricades*. New York: Routledge, 2015.

O'DONNELL, G. In partial defense of an evanescent "paradigm". *Journal of Democracy*, v. 13, n. 3, p. 6–12, 2002.

PASTOR, R. A. The role of electoral administration in democratic transitions: Implications for policy and research. *Democratization*, v. 6, n. 4, p. 1–27, 1999.

PÉREZ-LIÑAN, A. El método comparativo y el análisis de configuraciones causales. *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, v. 3, n. 1, p. 125–148, 2010.

SCHEDLER, A. *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2006.

TAROUCO, G. Governança eleitoral: modelos institucionais e legitimação. *Cadernos Adenauer*, XV, n. 1, p. 229–243, 2014.

_____. The role of political parties in electoral governance: delegation and the quality of elections in latin america. *Election Law Journal*, v. 15, p. 83–95, 2016.

WVS (WORLD VALUES SURVEY). *Wave 6 (2010-2014) OFFICIAL AGGREGATE v.20150418*. 2015. Disponível em: <<http://www.worldvaluessurvey.org/>>. Acesso em: 3 out. 2016.

ZALLER, J. R. *The Nature and Origins of Mass Opinion*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

Perceptions of the quality of elections and electoral governance in Latin America

Joaquim Machado Meira

Abstract

This paper seeks to identify the relations between electoral governance models and voters' perception of election quality in Latin America. To this end, it uses data from the World Values Survey, which included in its latter wave a battery of questions about election justice, freedom and transparency. Since voters' perception on the integrity of the electoral process is fundamental in order to give it legitimacy, it's important to understand how it can be affected by each dimension of electoral governance. The dimensions are the independence of institutions, process centralization, electoral body bureaucratization, delegation to non-partisan actors, institution specialization and procedures regulation. The multimethod approach consists of a multilevel regression model for the eight latin american countries with available survey data, since the paper analyzes variables at the country and individual level, and a qualitative comparative analysis (QCA) in order to assess how each institutional arrangement is associated with popular perception on election integrity. The results are unconvincing, although I find robust evidence that the specialization of institutions separating electoral administration from dispute adjudication is related to lower perceptions of electoral integrity.

Keywords: Electoral governance; quality of elections; public opinion.