REVISTA DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS | ISSN: 2447-0244
V. 3, n. 2, ago-dez. 2017
Missões

EVOLUÇÃO E CRISE DA DEMOCRACIA
O RESGATE DAS ARENAS LOCAIS DE PARTICIPAÇÃO PARA PROMOÇÃO DE UMA CULTURA POLÍTICA TRANSFORMADORA

EVOLUTION AND CRISIS OF DEMOCRACY
THE RESCUE OF LOCAL ARENAS OF PARTICIPATION TO PROMOTE A TRANSFORMATIVE POLITICAL CULTURE

Fábio Hoffmann[1]

Resumo: A democracia é o tema central deste trabalho, que a analisa sob o foco evolutivo e centra sua análise na crise da democracia representativa liberal pelo mundo. O artigo revela que o ideal de liberdade e igualdade que perpassou os diversos modelos de democracia implantados pelos governantes nunca conseguiram atingir tal objetivo. Nesse sentido, assim como as democracias antigas excluíam parcela significativa de sua população, apesar do regime representativo moderno considerar pelo voto a maior parcela de seus cidadãos, também não tem conseguido responder satisfatoriamente as crescentes demandas de suas sociedades. Longe de anunciar a morte do regime democrático liberal moderno, se assinala a necessidade, não do fim do Estado e a trajetória para uma democracia a nível global como presumiram alguns autores, mas sim do aprimoramento de mecanismos e práticas democráticas em arenas locais que incentivem as pessoas comuns a participarem da política e a observem como meio de desenvolvimento pessoal e social, fomentando assim, uma cultura política menos paroquial e mais transformadora.

Palavras-chave: democracia – democracia direta – democracia representativa – democracia local.

Abstract: Democracy is the central theme of this work, which analyzes it under the evolutionary focus and focuses its analysis on the crisis of representative democracy in the world. The article reveals that the ideal of freedom and equality that permeated the various models of democracy implanted by the rulers have never been able to achieve this goal. In this sense, just as the old democracies exclude a significant part of their population, even though the modern representative regime considers the largest portion of its citizens by vote, it has not been able to respond satisfactorily to the growing demands of its societies. Far from announcing the demise of the modern liberal democratic regime, it is pointed out the need, not

[1]Mestrando em Ciência Política no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pelotas (UFPel), tem especialização em Marketing, Direito Eleitoral e Partidário pelo Centro Universitário Internacional (UNINTER), e é bacharel em Ciência Política pela Universidade Luterana do Brasil (ULBRA). É filiado à Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP) e à Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP). Desenvolve estudos em democratização, cultura política e comportamento político. E-mail: molahms@gmail.com

the end of the state and the trajectory for a democracy at a global level as some authors have presumed, but rather the improvement of democratic mechanisms and practices in local arenas that encourage ordinary people to participate in politics and to observe it as a means of personal and social development, thus fostering a less parochial and more transformative political culture.

Keywords: democracy - direct democracy - representative democracy - local democracy.

INTRODUÇÃO

A democracia é um daqueles conceitos essencialmente contestados (GALLIE, 1956), muito em razão de sua natureza polissêmica, pois como afirma Dahl (2016), ela tem significados diferentes para diferentes povos e em diferentes lugares e momentos históricos distintos. Para os cidadãos atenienses seu regime de governo era democrático, mesmo excluindo a maior parcela de sua população representada pelos escravos, mulheres e estrangeiros. Em uma população de cerca de quatrocentos mil habitantes, apenas quarenta mil cidadãos tinham o direito de participar da vida política da cidade (HERMET, 1997).

A invenção democrática, como denominou Claude Lefort (1987) apresentava um regime de representação surgido da necessidade de domesticar e conter aspirações da plebe ao acesso de direitos. Um regime aristocrático que aos poucos vai sucumbindo à ideia de igualdade política da fórmula um homem um voto, ideia essa que se soma a de liberdade. Um povo se autogovernando, a naturalização desse discurso começa a ganhar as principais nações da Europa e é o regime adotado pelos Estados Unidos da América, uma ex-colônia inglesa recém-emancipada.

O artigo está estruturado da seguinte forma: num primeiro momento faremos uma breve revisão do conceito de democracia que os antigos adotavam, passando em seguida a discutir seu conceito moderno. Destacaremos as ondas democráticas, com especial atenção para a terceira, e sua consequente onda reversa que presenciamos no momento. Por fim, analisaremos a crise da democracia liberal representativa e as alternativas para esse problema. Ao invés da dissolução dos Estados-nação como apontavam previsões como Guéhenno (1994) e Badie (2015) e a possibilidade de democracia em nível global, nossos apontamentos convergem para a necessidade do fortalecimento de práticas democráticas em níveis locais

para a diminuição do vácuo de responsividade dos representantes e como forma de promoção de uma cultura política menos resignativa e mais transformadora.

A DEMOCRACIA CLÁSSICA

Práticas democráticas podem ser consideradas tão antigas como o fogo ou a pintura, e como tal parecem ter sido inventadas mais de uma vez, em mais de um lugar e por diferentes grupos ou tribos. Como argumenta Dahl (2016) algum tipo de democracia primitiva já pode ser comprovado pelos estudos de sociedades tribais ágrafas. No entanto essa democracia primitiva ainda não constituía um ideal de governo no qual as pessoas tinham como crença o autogoverno, como vem a aparecer na Grécia antiga, mais especificamente, em Atenas com Sólon (594 a. C.) e depois mais afirmativamente com Péricles em 443 a. C. (HERMET, 1997).

A democracia ateniense era praticada de forma direta, onde os cidadãos decidiam sobre os rumos da polis na *ágora*, a praça pública onde se davam as deliberações. Decisões importantes resultantes da deliberação na ágora incluíam as de entrar ou não em guerra e a de aplicar o ostracismo ou não a cidadãos denunciados. Além das decisões nas assembleias, haviam cargos que eram preenchidos pelo sorteio, e segundo Dahl, havia uma boa possibilidade de ser escolhido por essa loteria para presidir o principal cargo do governo da cidade (2016, p. 22).

A democracia ateniense, no entanto, era restrita a um número muito pequeno de cidadãos. Para ser cidadão era necessário ser homem, livre e não estrangeiro, e para alguns cargos de sorteio era necessário ainda a comprovação de posses. Isso quer dizer que mulheres, escravos[2] e estrangeiros[3] não estavam coberto pelo direito a cidadania ateniense.

Esse sistema de governo praticado em Atenas era bastante criticado. Platão não considerava a democracia o melhor regime político, para ele esse regime ultrajava a liberdade e a dignidade pessoais sob a alegação de uma igualdade niveladora, que funcionava sem pensar no dia de amanhã, inflamada e dirigida pela capacidade dos demagogos (PLATÃO

[2] Os escravos eram divididos em: *Ergatai*, *Toxotai* e *Hipertai*. Os primeiros eram operários e trabalhadores manuais; os segundos eram constituídos pelos encarregados do policiamento; e os últimos formavam a maior parte do funcionalismo público (PASSOS, 2010).

[3] Chamados de Metecos, eles formavam cerca de um quinto da população, não possuíam nenhum tipo de direito político e lhes era vedado a exploração agrícola.

apud HERMET, 1997, p. 14–15). Democracia, muitas vezes era o termo usado para se referir ao regime de governo usurpado pelas classes populares em detrimento do regime de governo da aristocracia.

O modelo de democracia direta praticada em Atenas começa a entrar em crise com a derrota de Atenas para Esparta na Guerra do Peloponeso. Dahl (2016) argumenta que por mais inovadoras que tenham sido, as instituições políticas da Grécia antiga foram completamente ignoradas para o desenvolvimento da moderna democracia. Esse argumento é apenas meia verdade. Os pensadores da democracia no século XVIII sabiam que, tendo por base a democracia clássica, ela significava um processo decisório baseado no poder coletivo, e que tinha relação com um determinado território geográfico e a aplicação da cidadania a uma parte dessa população. A ideia de cargos limitados, da exclusão do direito a cidadania de muitos, bem como o desenvolvimento de uma cultura democrática como a persuasão exercida entre iguais e uma visão de bem comum em favor da comunidade eram elementos presentes no modelo clássico de democracia praticada em Atenas.

A valorização dos direitos de cidadania formava parte importante da estratégia Romana para a expansão de seu império. Esse regime de governo, que surgiu mais ou menos no mesmo período da democracia ateniense foi denominado por eles de República e tinham instituições como o Senado que exercia o papel de deliberação sobre os assuntos públicos e também de limitador do poder do governante. Entre as razões para seu declínio se apresentam militarização e guerra contínuas, corrupção desenfreada, e um decréscimo no espírito cívico (DAHL, 2016). Práticas democráticas podem ser encontradas também nas *Tings* vikings, onde os homens livres se reuniam para decidir sobre invasões, decisões sobre impostos, aplicação de penas às transgressões. Essas assembleias vikings possuíam uma ideia de igualdade entre as deliberações, inclusive colocando restrição ao poder dos Lords.

As experiências ateniense e romana foram, sem dúvida, as que mais propagaram o ideal de liberdade e igualdade, embora apenas para aqueles enquanto detentores do privilégio da cidadania. Na lógica antiga ser livre era sinônimo de poder participar dos destinos da vida política da polis, ou até de certa maneira, do Império. Essa participação, como ressaltado, era restrita a um número muito pequeno de cidadãos, o que para os padrões modernos de classificação do regime democrático, de forma alguma aquele modo de governar, seria, hoje considerado democrático.

A ideia de liberdade e igualdade sempre acompanhou a forma como os homens governam uns aos outros. Esse debate volta a ser realizado no século XVII e XVIII à medida que a burguesia ganha espaço e os regimes monárquicos absolutistas entram em crise. O debate democrático nesse contexto é marcado de um lado pela luta da burguesia de fazer seus interesses representados no poder decisório da arena política, e de outro pela barganha da aristocracia em decadência em não deixar excluir-se de tal arena. Ambos os lados comungavam do acesso restrito da plebe na influência ao centro decisório, principalmente na manutenção da propriedade privada, propagada por Rousseau (2009) como o elemento corruptível do homem em sociedade.

A DEMOCRACIA MODERNA

A democracia moderna, ou liberal representativa só se tornou possível e teoricamente defensável na medida em que a fórmula um homem, um voto, não mostrou ser arriscado para os direitos que garantiam a propriedade (MACPHERSON, 1978, p. 17). Esse argumento traduz que a aceitação dos ideais do liberalismo e de uma sociedade capitalista foram aos poucos se entrelaçando aos ideais democráticos, como argumenta Markoff (2013), ao pensarem na democracia como método de governo, os democratas do século 18 seguiam algumas ideias do modelo clássico de democracia, mas rejeitavam definitivamente outras.

Salvo as sociedades nórdicas que possuíam certa cultura de igualdade entre seus cidadãos, a democracia nas realidades estatais a que foi empregada sempre se constituiu em um sistema que, com sucesso, consegue gerar os anticorpos necessários para frear o acesso da massa a um verdadeiro autocontrole de seu destino. Não porque esta fosse o que Joseph Schumpeter (1984) a classificou, uma massa de consciência política de baixo nível, mas porque o controle de acesso aos meios de emancipar seu espírito crítico sempre foi tornado como escasso na lógica do consumo em uma sociedade capitalista, o que não deixa de ser, em última instância, um objetivo realizado de máximo controle.

O debate contemporâneo sobre os modelos de democracia têm apresentado importantes versões. Nesse trabalho destacamos os modelos de democracia procedimental-pluralista, a participativa-deliberativa, e por fim a substantiva. Eles não se excluem, suas configurações revelam a orientação e a profundidade dos objetivos de cada um. Dessa forma, para haver participação deve necessariamente existir algumas garantias mínimas de

procedimentos que permitam tal processo, assim como na participação subentende-se um grau mínimo de deliberação. Quanto mais as dimensões procedimentais são garantidas, mais canais de participação e deliberação poderão vir a existir, fatores que conjugam para uma trajetória de uma democracia substantiva, que leva em conta os procedimentos, os conteúdos e também os resultados dessa arquitetura democrática. Assim, faremos um breve exame desses formatos de democracia.

Procedimental–Pluralista: em uma abordagem minimalista e apontando as condições para o êxito daquilo que denominou de "método democrático", Schumpeter (1984) ressaltou que o (1) papel da qualidade da liderança política, a (2) aceitação do método democrático pelos principais grupos políticos da nação, os (3) serviços de uma boa burocracia, a (3) limitação do campo de tomada de decisão, e a (4) tolerância com diferença de opiniões, constituiriam elementos fundamentais para o sucesso da democracia. O povo tem como única função formar e dissolver governos. O povo não decide e sim delega poderes, "sua vontade é o produto e não o motor desse processo" (SCHUMPETER, 1984, p. 329).

Norberto Bobbio (1986) destacou que o que distingue um sistema democrático de um sistema não democrático é um conjunto de regras a ser observadas e sob as quais se desenrola a luta política, e onde a regra da maioria é a principal, mas não a única. Nas abordagens procedimentais devem ser observadas algumas regras para a democratização, como por exemplo: eleições periódicas e competitivas, com ampla participação dos cidadãos através do voto, e se este último produz mudança de fato, podendo trocar governos e causar mudanças de políticas governamentais.

Para Robert Dahl (2012), uma nação assume a democracia quando é capaz de estender a inclusão e a contestação. Dessa forma, deve ser ampliada a capacidade de participação popular (principalmente através da ampliação do sufrágio a todos os adultos) e a institucionalização de um espaço para que a oposição possa se organizar e competir pelo poder. Na análise do autor, a participação e a competição política constituem eixos centrais para o desenvolvimento do regime político que denominou de *poliarquia*. Outras variáveis que constituem a poliarquia e não menos importantes são: funcionários eleitos em eleições livres, justas e frequentes; liberdade de expressão; fontes alternativas de informação; autonomia para associações e uma cidadania inclusiva (DAHL, 2012).

Participativa–Deliberativa: esse modelo foi principalmente propagado por Pateman (1992) e Macpherson (1978). Pateman critica o modelo schumpeteriano dizendo que nessa

concepção de democracia os únicos canais abertos para a participação do cidadão é o voto em lideranças e a discussão, e reforça que o eleitor não tem os meios de controlar seus representantes. É necessário, segundo a autora, colocar a questão da participação como objetivo central da democracia, criando canais para o inter-relacionamento entre os indivíduos e as estruturas de autoridade para que sua interação seja provocada, sendo preciso socializar as práticas de participação, pois os cidadãos só aprendem praticando.

Para Macpherson, o problema central do modelo procedimental é tornar os representantes responsáveis perante seus representados. Em seu modelo de democracia participativa, o autor afirma que a prática da participação deve ser estendida a todas às instâncias que permeiam a vida do cidadão qual seja do bairro, da escola, etc. No entanto, a qualidade dessa participação enfrentaria dois obstáculos principais: o primeiro é a consciência do povo e o desenvolvimento de um sentimento de comunidade; e o segundo é a eliminação das desigualdades sociais e econômicas que impedem que a cidadania possa se efetivar.

A versão deliberativa da democracia pode ser apresentada dentro desse quadro de democracia participativa (com ressalvas importantes as peculiaridades teóricas), uma vez que a participação em ambas assume importância central. Na versão deliberativa, no entanto, atenção especial é dada às discussões que antecedem as tomadas públicas de decisões. É assim que Jüngen Habermas (1997) entende ao afirmar o papel determinante da esfera pública, da sociedade civil e do poder de comunicação gerado pela deliberação. Argumentação similar apresenta John Rawls, para quem a "posição original" gerada pelos princípios de justiça força os participantes a se despirem de interesses particularistas para se chegar a uma "razão pública livre" (MOUFFE, 2005).

Substantiva: esse modelo se propõe ir além das questões procedimentais como o voto em eleições periódicas, espaço institucional para que as elites possam competir, meio de comunição livres e o acesso a fontes alternativas de informação, além da possibilidade de associação à partidos políticos. Também pretende avançar o enfoque da participação já destacado pelo modelo da democracia participativa em suas variações de deliberação. Ele se centraliza nas condições de vida e de política que o regime democrático produz (TILLY, 2013).

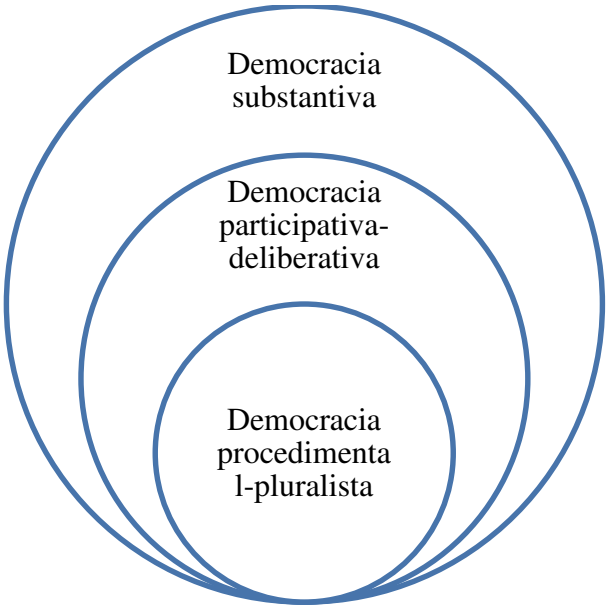
Além das variáveis procedimentais que geram um sistema de democracia eleitoral e da participação em tais eleições, plebiscitos, referendos e outros mecanismos nacionais de participação ou, por exemplo, a participação em conselhos regionais e mesmo locais, o

modelo de democracia substantiva avalia se o regime é capaz de estabelecer uma liberdade substantiva (SEN, 2000), com um efetivo acesso a bens sociais e a direitos civis e políticos de forma igual a todos os cidadãos. Nesse sentido se verifica se a democracia é capaz de promover liberdade individual, segurança, equidade de acesso e tratamento às leis, educação, igualdade social, empoderamento individual e social e processos íntegros de *accountability*.

Os modelos apresentados, embora de forma muito breve, mas de forma a deixar claro o sentido e a direção do debate ajuda na compreensão de que eles não são excludentes, mas sim complementares. Para que haja uma democracia é necessário que os procedimentos eleitorais estejam institucionalizados, assim como a consequência seja a participação das pessoas nas eleições, mas também em outras dimensões de processos decisórios que afetam as suas vidas. O principal ganho de se avaliar a democracia pelo modelo substantivo é o de que se verifica seu conteúdo e seus resultados, pois muitos regimes se escondem sob uma fachada eleitoral, ou ajustam uma participação que não promove resultados de fato para o seu povo. Nesse sentido, o modelo de democracia substantiva promove uma análise mais pormenorizada na extensão dos regimes.

Figura 1.

Modelos de democracia quanto ao seu aprofundamento



Fonte: elaborado pelo autor.

A CRISE DO MODELO DE DEMOCRACIA LIBERAL

No último quarto do século XX o mundo passou pelo que Huntington (1994) denominou de terceira onda democrática. Enquanto que nas décadas de 70 e 80 26% da população viviam sobre governos democráticos, isso passou a representar 62% do total no inicio do século XXI (DIAMOND, 2015; DAHL, 2016). O impacto mais considerável dessa transformação se deu em países da América Latina, com o fim de muitas ditaduras militares, e no Leste Europeu, com a desintegração do bloco soviético.

Não obstante, nem todos os países que fizeram a transição para a democracia conseguiram consolidar seus regimes. Em muitos casos, a democracia apenas sobrevive sob uma fachada eleitoral, que esconde uma silenciosa contenção da competição política, graves violações nas liberdades civis e políticas, constrangimentos constantes para a liberdade de imprensa, fragilidade do Estado de direito, dentre tantos outros problemas.

Desde o início do século XXI tem ocorrido um movimento no caminho de uma recessão democrática. Diamond (2015) tem apontado 25 colapsos democráticos desde 2000. Os casos vão desde golpes militares até degradações da arquitetura democrática, como violações dos direitos civis e políticos. Constituem bons exemplos, a Rússia de Putin, a Venezuela de Chávez e agora Maduro, a Turquia de Erdogan e as Filipinas de Duterte. Todos esses governantes chegaram ao poder por meios democráticos, todavia, uma vez no comando de suas nações trabalham com grande esforço para concentrar poder pessoal em detrimento da garantia ao Estado de direito, principalmente através de instrumentos como cooptação, desmoralização ou simples eliminação dos mecanismos de *checks and balances*.

"Mesmo um prognóstico otimista sugere futuras ameaças à democracia na forma como ela é hoje praticada" (MARKOFF, 2013, p. 34). Um dos problemas enfrentados também pelas democracias liberais pioneiras, na argumentação do autor, é a tendência de internacionalização das relações do campo de poder exercida na tentativa de fomentar instituições transnacionais e os blocos e mercados econômicos, que fragilizaram a soberania dos países democráticos. Essas democracias não têm conseguido dar uma resposta efetiva ao agravamento de problemas internacionais como terrorismo, narcotráfico, epidemias globais, proliferação nuclear e imigração. Isso pode ajudar a entender o retorno do nacionalismo protecionista em muitas democracias, entre elas os Estados Unidos, Inglaterra e França.

A argumentação de Schmitter (2015) de que as democracias contemporâneas estão passando, não por uma recessão, mas sim por uma nova fase de transição deve ser levada a

sério. Para ele uma nova configuração democrática que pode ser denominada de "pós-liberal" estaria sendo formada baseada em pontos como consultas públicas amplas sobre questões orçamentárias, definições mais amplas de cidadania, financiamento público de partidos políticos e de organizações da sociedade civil, quotas para as mulheres, instituições de supervisão, dentre outras. O que estaria sendo questionado, de acordo com Schmitter é a máxima de que a democracia só pode existir em Estados nacionais.

Markoff (2013) tem afirmado que as tentativas de democratização de organismo internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU), Fundo Monetário Internacional (FMI) e Organização Mundial do Comércio (OMC), ou ainda a criação de instituições transnacionais tem se mostrado inviáveis e infrutíferas justamente pelos múltiplos interesses estratégicos canalizados para o interior dessas instituições e a partir delas para a configuração do poder global de nações poderosas como os Estados Unidos e Inglaterra, e também de empresas de poder global. Estas nações que procuram promover a democracia pelo mundo, não a assume quando suscitada a aplicar os mesmos métodos nessas instituições a que controlam.

Outro problema apareceu diante das tentativas de democratizar blocos econômicos e políticos como recentemente ocorreu com o Bloco Europeu. Os mecanismos de democratização implantados e a busca do entrelace econômico fez com que a campanha do Brexit fosse vencedora. O que resultou de todo esse processo como experiência foi a de que os interesses nacionais, no caso a Grã-Bretanha, fossem tidos como prioritários diante da tentativa histórica de unificar diferentes povos com um passado comum. Nesse sentido, economias que sustentam o Bloco Europeu, como Alemanha e França veem um aumento significativo da força política de lideranças com programas de fechamento e desintegração do que o contrário.

Uma agenda de pesquisas e estudos é necessária para explicar as causas de muitas das nações da terceira onda terem naufragado em consolidar a democracia liberal em seus países. E isso é só a ponta do iceberg, pois mais recentemente, com os governos de Theresa May e de Donald Trump, dois dos principais modelos de democracia liberal no mundo hoje passam um recado de claro retrocesso democrático ao fecharem suas nações diante da necessidade de resolução de problemas como imigração, epidemias globais e aquecimento global, além dos constrangimentos internos para minorias e estrangeiros.

Nos Estados Unidos, as mais recentes políticas adotadas, ou pelo menos agendadas, tem colocado enormes constrangimentos contra o direito das minorias. O discurso pela segurança e pelo emprego tem revelado sérios ataques à liberdade religiosa quando condena todo Islã pela proibição seletiva na entrada de mulçumanos no país, e quando ataca os latinos, condenando-os responsáveis pelos índices de desemprego. Se for esta a mensagem a ser passada para as demais democracias do mundo, toda cautela possível será pouca, pois ela terá o potencial de ser reverberada de forma muito mais intensa onde o terreno da cultura política for mais receptivo.

A democracia liberal tem se mostrado limitada a atender as novas e crescentes demandas e aspirações das sociedades modernas. Os cidadãos não se sentem mais representados pelos partidos políticos, parlamentos e têm motivos para desconfiar da Justiça, do Estado e dos governos nacionais. A crise de representação foi agravada pela contínua e consistente queda da confiança política na última década do século XX e início do século XXI (NORRIS, 1999; CATTERBERG & MORENO, 2006; PARH & PUTNAM, 2000). Ao lado da queda da confiança política nas instituições em democracias consolidadas, países da América Latina e do Leste Europeu tem enfrentado também um baixo desempenho econômico, o que estimula ainda mais o descrédito e a desconfiança nas capacidades do regime democrático.

É preciso observar que a máxima sobre os limites e as possibilidades de êxito de um regime democrático estar condicionada a um Estado nacional continua uma premissa a ser derrubada empiricamente. Nesse sentido, faz mais sentido falar em reforçar práticas democráticas em níveis locais que sonhar com uma democracia a nível global. Promover práticas democráticas em pequenas localidades, no entanto, também constitui uma experiência difícil de ser aplicada, porém bem mais crível. É na comunidade que o espírito de coletividade e de pertencimento é estimulado com maior sucesso, e é também na comunidade que as pessoas percebem os resultados das políticas públicas, seja na forma de postos de saúde, escolas, creches, ou também na maior possibilidade de se sentir representado e que sua participação importa para os rumos da comunidade.

O RETORNO ÀS ARENAS LOCAIS DE PARTICIPAÇÃO

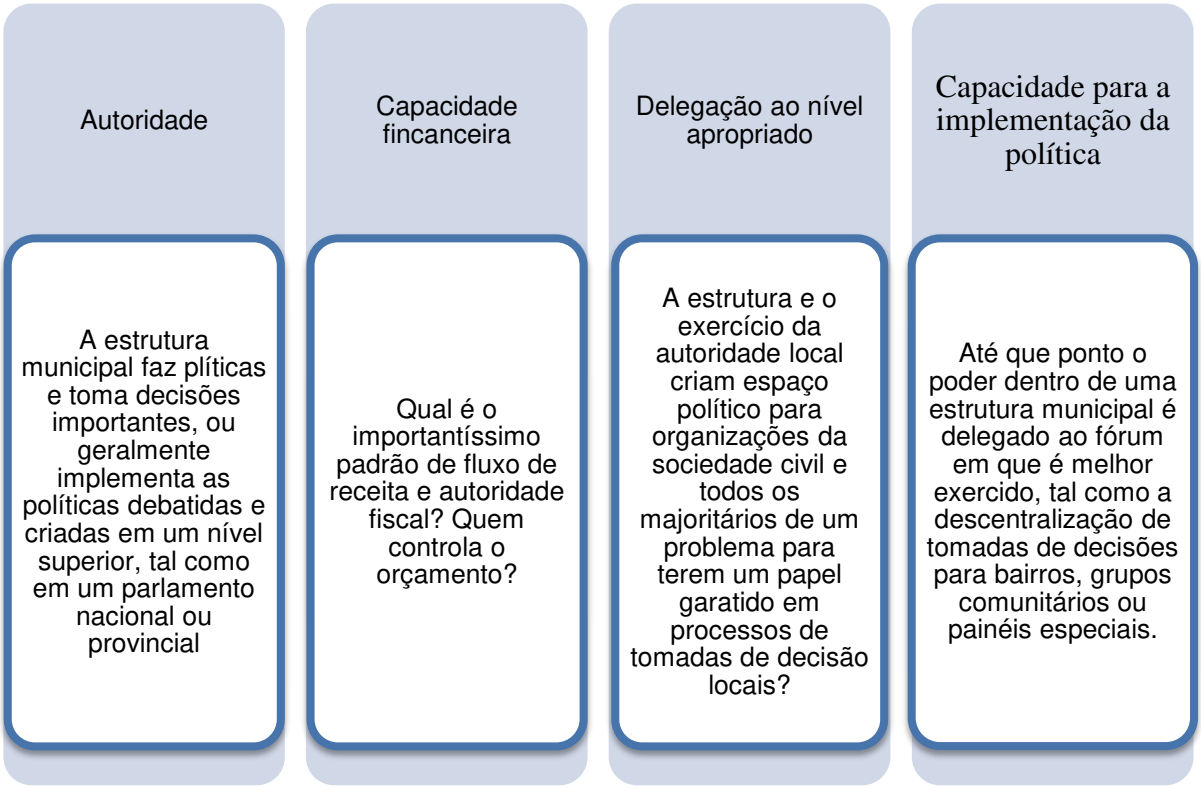
A globalização tem se caracterizado por impor transformações às estruturas dos Estados nacionais contemporâneos. Essas mudanças trazem implicações importantes, principalmente no reposicionamento da importância destes na elaboração de uma agenda de desenvolvimento para a nação que, segundo Saskia Sassen (2003), não é nem totalmente privada nem totalmente pública, nem totalmente nacional nem totalmente global. Segundo Offe (1999), diante do quadro de um mundo cada vez mais globalizado e de sua crescente perda de soberania, o Estado contemporâneo tem sido forçado a buscar uma ativa cooperação de seus cidadãos para poder programar e legitimar suas políticas públicas.

Essa ativa cooperação dos cidadãos através do engajamento cívico colaborativo é mais bem executada em níveis locais, pois "a democracia deve começar em casa e essa casa é a comunidade da vizinhança" (DEWEY *apud* PUTNAM, 2015, p.393). A razão para a escolha de pequenas localidades para a promoção de práticas democráticas está na argumentação que julga a proximidade e a preocupação do cidadão comum com os problemas que lhe são próximos em detrimentos da indiferença às preocupações que lhe parecem distante. Nesse sentido, práticas democráticas devem ser incentivadas em associações de bairros, a criação de clubes dos mais diversos, como xadrez, futebol, boliche, golfe, etc., como formas de aproximação social para a promoção da confiança interpessoal, da solidariedade e da reciprocidade, além de serem excelentes meios de disseminação da informação, promotores do processo comunicativo tão importante na teoria de Habermas.

Para que a disseminação de práticas democráticas em níveis locais sejam bem sucedidas alguns elementos devem ser considerados. Segundo Sisk (2015), além dos contextos nacionais, os quais são muito variados e estabelecem os tipos de decisões que poderão ser tomadas localmente, devem também ser considerados elementos como autoridade, capacidade financeira, capacidade para a implementação da política e uma delegação ao nível apropriado. A discussão e a presença desses elementos devem ser levadas em conta para a execução de práticas democráticas locais. Veja na figura 1 abaixo os questionamentos presentes em cada elemento.

Figura 1

Elementos que devem ser considerados para práticas democráticas em nível local



Fonte: figura elaborada pelo autor, baseado em Sisk (2015).

Para que práticas democráticas sejam bem sucedidas em níveis locais, portanto, é imprescindível que ocorra uma descentralização da autoridade, da arrecadação fiscal, da prática de deliberação e tomada de decisão e de uma burocracia local capaz de implementar as decisões tomadas. Essa descentralização ocorrerá em benefício de unidades menores, como prefeituras, subprefeituras e até mesmo bairros. A descentralização, por sua vez, traz vantagens e desvantagens segundo Sisk (2015).

VANTAGENS

- ✓ *Autogoverno*: decisões tomadas próximas da população, promovendo a realização do autogoverno, e a maximização de valores como participação, inclusão, e *accountability*[4].
- ✓ *Pluralismo democrático*: menor probabilidade de um partido ou facção controlar o sistema de governo de um país inteiro através da dominação de muitas pequenas zonas de poder.
- ✓ *Eficiência econômica*: parcerias com interesses mais próximos entre a governança e empresas produtivas podem ser formadas a fim de alocar recursos baseados com maior eficácia.
- ✓ *Objetivos regionais e locais*: mandatos regionais podem ser mais facilmente determinados e implementados se o poder for delegado localmente.
- ✓ *Parcerias efetivas*: maior flexibilidade na formação de parcerias entre os formuladores e os implementadores de políticas mais efetivos, como ONGs locais.

DESVANTAGENS

- ✓ Economicamente ineficiente: perda da capacidade de autoridades centrais e nacionais de coordenar e implementar políticas econômicas em nível nacional.
- ✓ Falta de padrões comuns: proliferações de padrões mais permissivos a dominação de interesses regionais.

[4] O conceito de *accountability* usado neste trabalho é o delimitado por Schedler (1999, p. 17 *apud* MORLINO, 2010) que, segundo o autor, possui três características principais: informação, justificação e punição/compensação. Primeiramente deve se receber a informação sobre o ato ou ação política, a partir disso é gerada uma reflexão sobre essa informação, finalizando com uma compensação de apoio ou punição com o não apoio.

- ✓ Disparidades econômicas e sociais: cidades ou localidades com maior ou menor atrativo em recursos e capital humano podem gerar grandes desequilíbrios.
- ✓ Diferenças de recursos: pode ocorrer uma descentralização na autoridade, mas não nos recursos fiscais, o que leva consequentemente ao fracasso.
- ✓ Barreiras à participação cidadã: proliferação de microesferas de deliberação e tomada de decisão, o que pode gerar excesso de burocratização impedindo o engajamento colaborativo dos cidadãos.
- ✓ Enfraquecimento da unidade nacional: a descentralização causa o enfraquecimento da unidade nacional e o Estado fragiliza o Estado de direito e a burocracia nacional como segurança, imprescindíveis a sua existência.

Promover práticas democráticas em nível local não é um trabalho simples e encontra como obstáculos fatores histórico-estruturais e culturais de formação do Estado moderno e da formação da sociedade. Estados Unidos através de seu sistema federativo consegue conjugar um Estado Nacional forte com estados federados com grande autonomia legislativa, judiciária e fiscal, enquanto o Brasil possui estados federados com autonomia limitada, tanto nas esferas legislativas, quanto judicial e fiscal. A suíça, por exemplo, é composta por 23 cantões, com cada um tendo seu próprio parlamento, constituição, governos e cortes. Ela é um dos exemplos mais próximos de uma democracia em nível local.

O exemplo de democracia deliberativa aplicado em Atenas ilustra o quanto é oportuno transformar esse instrumento em uma via de mão dupla, onde o envolvimento direto dos cidadãos em assuntos públicos e comunitários pode ajudar a transformar uma cultura política resignativa em atitudes e percepções de envolvimento com a comunidade e da importância da participação para a transformação da realidade social. Em Atenas 2006, o Movimento Socialista Pan-Helênico (PASOK) ao invés de deixar para os caciques do partido a decisão de escolha de quem seria o candidato a prefeito, optou por uma amostra científica de 160 cidadãos, que tinham como objetivo deliberar e escolher um candidato dentre os seis pré-selecionados pelo partido. Aconteceu que Alexandris, o menos conhecido dos seis pré-candidatos, foi o indicado através da consulta deliberativa.

De acordo com Fishkin (2015), há alguns entraves para a busca da inclusão, reflexão e igualdade política que a deliberação pressupõe: o primeiro obstáculo é a motivação dos cidadãos em uma sociedade de massa a se informarem, pois ela tem um custo e dificilmente

eles deixarão de lado suas vidas privadas, caso percebam que sua participação não tem efeito direto nos destinos da comunidade; segundo, ao contrário do que se pressupõe nas práticas e principalmente nos resultados, nem todos tem opiniões tal como mostram as pesquisas; e terceiro, quando as pessoas em geral discutem política e assuntos da comunidade, o fazem dentre aqueles com opiniões próximas das suas, o que acaba por gerar pontos de vistas mais estreitos, pois não se considera as opiniões desagradáveis e contrárias.

Outro exemplo conhecido é o Orçamento Participativo (OP) aplicado inicialmente na cidade de Porto Alegre e que inovou o modelo até então aplicado de alocação dos recursos públicos. O OP permite que uma parcela dos recursos públicos seja direcionada de acordo com a participação da população em bairros, regiões e até mesmo a nível municipal para aplicação como construções de creches, ginásios esportivos, escolas, etc. Mais do que o investimento através da alocação de recursos, esse tipo de instrumento também busca promover a participação e a deliberação sobre recursos públicos, um tema distante da população.

Como lembra Putnam (2015), a participação das pessoas na vida comunitária através de associações de bairros, clubes de futebol, partidos políticos, Lions, ajuda a transformar suas vozes individuais em ressonância coletiva e amplificada. Essa forma de associação ajuda a formar e estimular o desenvolvimento da confiança, da cooperação, da solidariedade. Esses elementos formam aquilo que o autor denomina de capital social, um agente poderoso para o desenvolvimento político, econômico e social de maior qualidade.

Reforçar práticas democráticas em níveis locais, portanto, tem efeitos positivos para a vida em comunidade. O primeiro a ser destacado é o de aumentar a participação dos cidadãos e a percepção que sua prática é importante, que suas ações geram consequências importantes para o futuro da comunidade. Outro benefício que podemos apontar é o de aumentar a responsividade dos representantes para com os representados, obrigando-os a prestar contas de suas ações de forma contínua para a sociedade. Esses elementos agem direto no combate a anomia social, estimulando o empoderamento individual e comunitário, favorecendo diretamente o desenvolvimento de uma cultura política transformadora da realidade.

CONCLUSÃO

A democracia sempre conviveu com um misto de inclusão e exclusão. Como vimos, Atenas se julgava uma sociedade democrática, no entanto, excluía a maior parcela dos seus cidadãos, representados pelos escravos, estrangeiros e mulheres. Quando do nascimento da moderna democracia representativa, igualmente a exclusão continuou um elemento presente através dos pré-requisitos para eleger e ser eleito. Embora tenha havido uma gradual inclusão das massas na vida política das nações democráticas, isso se fez quando não mais havia ameaças reais daquelas de subverter os direitos de propriedade pelos quais as bandeiras liberais zelavam.

As tentativas de se buscar uma democratização a nível global, ou dentro de instituições globais tem se mostrado frustrante. Instituições como A OMC, o FMI e até mesmo a ONU não terão nenhum estímulo para se moverem por práticas democráticas, muito pelo contrário, seus funcionamentos têm revelado os interesses de poder e dominação de nações poderosas e empresas globais. A esse respeito, a vitória da campanha pelo Brexit, a manutenção de taxas sobretaxas alfandegárias como instrumentos econômicos e geopolíticos, e o acesso restrito ao clube do Conselho de Segurança da ONU constituem exemplos claros de que uma democratização a nível global é inviável e não passa de uma especulação teórica.

Práticas democráticas locais têm recebido maiores atenções de autoridades e de formuladores de políticas públicas. Como argumentado neste texto, é na localidade que a promoção do sentimento de pertencimento e de percepção de mudança através do engajamento são mais suscetíveis de êxito. Reforçar práticas democráticas locais é acima de tudo aproximar o cidadão da vida de sua comunidade, desenvolver uma cultura política menos resignativa e mais transformadora. É devolver à localidade o espírito republicano há muito perdido pela democracia liberal de massas.

REFERÊNCIAS

BADIE, Bertrand. **O fim dos territórios.** Lisboa: Ed. Piaget, 2015.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo.** Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1986.

DAHL, Robert A. **Poliarquia:** participação e oposição. São Paulo: Ed. Edusp, 2012.

_____. **Sobre a democracia.** Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2016.

DIAMOND, Larry**. O espírito da democracia:** a luta pela construção de sociedades livres em todo o mundo. Curitiba: Ed. Instituto Atuação, 2015.

FISHKIN, James S. **Quando o povo fala:** democracia deliberativa e consulta pública. Curitiba: Ed. Instituto Atuação, 2015.

GALLIE, W. B. Essentially Contested Concepts. **Proceedings of the Aristotelian Society,** vol. 56 (1955-1956), p. 167-198, 1956.

GUÉHENNO, Jean-Marie. **O fim da democracia. Rio de Janeiro:** Ed. Bertrand Brasil, 1994.

HABERMAS, Jüngen. **Direito e democracia:** entre a facticidade e validade. Rio de Janeiro: Ed. Tempo Brasileiro, 1997.

HERMET, Guy**. A democracia.** Lisboa: Ed. Piaget, 1997.

HUNTINGTON, Samuel P. **A Terceira onda:** a democratização no final do século XX. São Paulo: Ed. Ática, 1994.

LEFORT, Claude. **A invenção democrática:** os limites da dominação totalitária. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1987.

MACPHERSON, C. B. **A democracia liberal:** origens e evolução. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 1978.

MARKOFF, John. Democracia: transformações passadas, desafios presentes e perspectivas futuras. **Sociologias**, vol. 15, n. 32, p. 18-50, 2013.

MORLINO, Leonardo. Teoria da democratização, qualidade da democracia e pesquisa de opinião: ainda em "mesas separadas". In: MOISÉS, José Álvaro. **Democracia e confiança:** por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas? São Paulo: Ed. Universidade de São Paulo, 2010.

MOUFFE, Chantal. Por um modelo agonístico de democracia. **Revista de Sociologia e Política,** vol. 25, p. 11-23, 2005.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática.** Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1992.

PASSOS, Manoel Caetano. **Política, democracia e participação social.** Canoas: Ed. ULBRA, 2010.

PUTNAM, Robert D. **Jogando boliche sozinho:** colapso e ressurgimento da coletividade americana. Curitiba: Ed. Instituto Atuação, 2015.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens.** Porto Alegre: Ed. L&PM, 2009.

SCHMITTER, Philippe C. Crisis and transition, but not decline. **Journal of Democracy,** v. 26, n. 1, p. 32-44, 2015.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 1984.

SISK, Timothy et al. **Democracia em nível local:** manual de participação, representação, gestão de conflitos e governança do international IDEA. Curitiba: Ed. Instituto Atuação, 2015.

TIILY, Charles. **Democracia.** Petrópolis: Ed. Vozes, 2013.