

Participação Cívica e Democracia Deliberativa

*Li Lue**

I. Participação Cívica e Classificação de Seus Graus

A participação cívica designa que a pessoa pode participar na decisão estratégica de um projecto, associação, organização (instituição) ou ambiente; tudo isto afecta o seu local profissional, hospital e clínica, vizinhos, escola, reunião religiosa, ambiente social e, mesmo, a organização comunitária de “*grassroots*”, dedicada à transformação ambiental. A participação cívica é uma boa maneira de redução da distância psicológica e de aumento da capacidade de percepção e senso de controlo.

Na sociedade de hoje, embora as condições económicas da vida do povo melhorem de dia a dia, as relações entre as pessoas e as relações entre as pessoas e a sociedade distanciam-se cada vez mais. Sob a pressão da mudança rápida e competência violenta da sociedade, economia e cultura, todos se sentem de vez em quando isolados e incapacitados. E neste contexto, a participação cívica activa é muito útil para a saúde psicológica e mental dos indivíduos e para o desenvolvimento harmonioso da sociedade.

Entre 1980 e 1990, aumentou rapidamente o número dos documentos relacionados com a participação cívica (tomando-se como exemplo os sobre a psicologia). Entre eles, há muitos que prestam atenção à participação no trabalho voluntário de ajuda a vizinhos ou à “*block association*”. Tais organizações ajudam os vizinhos a resolverem ou prevenirem diversos problemas referentes, por exemplo, à demarcação regional, à residência, à paisagem vizinha, à criminalidade, ao trânsito, ao divertimento, etc. Estas organizações de grassroots tornaram-se gradualmente em instituições mediadoras entre os residentes e os governos autárquicos¹. Estudos relacionados² mostram que a participação de cidadãos nas orga-

* Licenciado, Presidente do Conselho da Associação de Novo Ângulo Visual de Macau, professor adjunto do Instituto Politécnico de Macau

¹ Berger, Peter L., and Richard J. Neuhaus, 1977. *To Empower People*. Washington, D.C.: American Enterprise Institute.

² Hughey, Joseph & Paul W. Speer & N. Andrew Peterson (1999), “*Sense of Community in Community Organizations: Structure and Evidence of Validity*”, *Journal of Community Psychology* 27(1): 97-113

nizações de “*grassroots*” pode prever obviamente a coesão da consciência comunitária positiva e pode trazer os seguintes frutos:

1. A acção vizinha informal;
2. O senso comunitário e o senso de responsabilidade cívica;
3. A satisfação com a qualidade de vida dos vizinhos, moradores e edifícios;
4. A participação em actividades desenvolvidas nos edifícios;
5. A dedicação ao serviço voluntário organizado por outras comunidades;
6. O conhecimento da eficácia da associação de vizinhos.

Tomando como referência o grau da participação cívica analisada num artigo “Engaging with Citizens and Other Stakeholders”, desde a não-participação desnecessária até ao poder cívico verdadeiro, podemos dividir a intervenção cívica em oito graus diferentes:

1) Manipulação unilateral: A intervenção cívica neste grau pode ser considerada como nada, o que significa que a população não tem nenhuma oportunidade ou canal de participação e o funcionamento de todas as políticas públicas é controlado apenas pelo governo.

2) Terapia da política: Este ponto de vista considera que o funcionamento do poder público do governo não precisa da intervenção cívica, mas é o exercício unitário da vontade do governo; quando surgem erros ou casos de prejuízo de direitos do povo na aplicação da política, podem ser adoptadas medidas de “remédio”.

3) Apaziguamento da política: Neste grau, o governo mantém uma atitude caracterizada pelo desprezo da opinião cívica, considerando que a participação cívica é uma coisa aborrecida e espinhosa, razão pela qual a participação cívica nos assuntos públicos só é permitida pelo governo limitadamente e não do fundo do coração; o governo só adopta uma atitude de apaguamento para com os problemas sobre os quais a opinião pública é muito forte.

4) Informação do governo: Neste nível, o funcionamento do poder governamental é apenas a acção unitária e unilateral do governo e não é o resultado da troca bilateral das opiniões sobre a política.

5) Consulta sobre a política: Em relação ao funcionamento do poder público importante do governo, sobretudo do que se refere aos direitos do povo, o governo deve reunir com os cidadãos interessados que possam sofrer o choque da respectiva política, de modo a que as opiniões deles sirvam de referência na formação da política.

6) Relação de parceria: Este ponto de vista considera que a relação entre o governo e os cidadãos não é entre o nível superior e o inferior, mas entre parceiros com posição igual, de modo a que, através do funcionamento transparente do poder, os assuntos públicos sejam tratados conjuntamente pelo povo e pelo governo.

7) Poder delegado: Este ponto de vista significa que o poder dos diversos departamentos governamentais devem ser delegados em instituições privadas, organizações de cidadãos, organizações de voluntários ou outras organizações sociais, de modo a que as organizações populares possam substituir o modelo dirigente burocrático do passado.

8) Controlo do poder cívico: O funcionamento das diversas políticas ou assuntos não deve ser controlado pelos funcionários governamentais ou elites políticas, mas deve ser realizado de acordo com a opinião cívica, predominante da direcção de todo o funcionamento governamental.

De acordo com estes oito graus, podemos avaliar os diversos serviços governamentais ou a aplicação das diversas políticas públicas, assim como o processo de mobilização e exercício dos diversos poderes públicos; podemos avaliar a situação da aplicação da política, analisar se uma instituição promove de todo o coração a participação cívica e a ligação verdadeira entre o governo e a população, e fornecer uma direcção dos esforços ulteriores.

A partir do retorno de Macau ao seio da Pátria, o Governo da RAEM assume uma responsabilidade cada vez maior nos assuntos sociais; nas despesas na educação, no bem-estar social, nas infra-estruturas e em outros aspectos tornam-se cada vez maiores, o que promove por um lado o desenvolvimento da sociedade de Macau e conduz, por outro, a que algumas acções governativas não possam corresponder à vontade da população e a que se produza à distância e desconfiança da população sobre o governo e a sociedade, porque a direcção completa do Governo não tem conseguido elevar simultaneamente o nível da participação dos cidadãos e das organizações sociais de base, embora se tenham registado alguns progressos neste aspecto.

Em Macau, além da eleição da Assembleia Legislativa, que tem lugar uma vez em cada quatro anos, as participações cívicas que chamam a maior atenção são as manifestações, a entrega da carta de petição e o programa “*call in*” por telefone nas praças de Macau; além disso, há ainda algumas consultas sobre política. Mas estes tipos de participação só fornecem, na sua maioria, canais de expressão de opiniões e insatisfações da população, que continua a sentir a incapacidade de mudar o “status quo”.

Observando a análise sobre estes oito graus da participação, podemos ver que actualmente Macau ainda se encontra principalmente entre os graus 3 a 5, ou seja, nos graus do apaziguamento da política, informação da política e da consulta sobre a política, e parcialmente no grau da relação de parceria; quanto aos graus do poder delegado e do controlo do poder cívico, Macau ainda não os atingiu.

II. Super-realidade e Democracia Deliberativa

A dificuldade da participação cívica não existe só em Macau, mas também nos países capitalistas desenvolvidos. Por isso, o círculo académico ocidental indica que nos assuntos públicos da pós-sociedade moderna tem surgido o fenómeno de “super-realidade”³, que significa que o sinal ou ideia produzido pelo veículo transmissor excessivamente manipulado tem substituído a política real e a participação também se tem tornado na atenção única ao efeito teatralizado e não à discussão racional. Este problema, embora seja mais visível em Hong Kong e em Taiwan, também já se vê em Macau, por exemplo, quanto ao conflito ocorrido na manifestação do dia 1 de Maio, o veículo transmissor conduziu o ponto fulcral da população ao processo violento do conflito, mas não ao problema de se a petição dos manifestantes era razoável e como podia ser resolvida razoavelmente.

Em Hong Kong e em Taiwan podemos ver frequentemente que algumas personagens políticas faltam à responsabilidade social macroscópica. Elas, apenas partindo da sua consideração eleitoral, aproveitam activamente o veículo transmissor para elevar a sua fama ou criar a opi-

³ Baudrillard, Jean. 1988. *Selected Writings*, ed. Mark Poster. Stanford; Stanford University Press, pp.166-184.,

Farmer, David John (1995). *The Language of Public Administration*. Tuscaloosa: University of Alabama Press.

nião pública, fazendo com que o político-veículo-transmissor-cidadão se transforme num conjunto de espectáculo-plataforma-voto. Algumas novas organizações radicais de base também apresentam uma tendência semelhante. Os diversos temas e linguagens políticas com a obtenção de votos como objectivo, não são senão para ganhar a simpatia do público com demagogia, produzindo por isso a política populista indistintamente contendo regras de mercado; a gestão pública degenera na troca pura de interesses (o apoio de interesses especiais de uma pessoa tem por objectivo trocar o seu voto); a decisão sobre os assuntos públicos tem passado a tomar a força real como princípio, dependendo do número dos votos e da força dos grupos de interesses. Geralmente, os grupos com maior força ganham maiores interesses; às vezes, quem tiver voz de oposição forte pode receber maior atenção; mas, os problemas sociais verdadeiros não conseguem ser encarados nem resolvidos no fundamental.

Face a esta situação difícil, estudiosos ocidentais têm apresentado a democracia deliberativa, que significa que alguns cidadãos realizam, com base na meditação madura, diálogos racionais com outros com opiniões diferentes sobre uma política ou tema, e ambas as partes chegam a acordo através do raciocínio, debate, exposição e demonstração recíprocas⁴.

A democracia deliberativa tem sido apresentada com base na democracia processual e na democracia constitucional. A democracia processual realça o princípio de decisão democrático caracterizado por a minoria obedecer à maioria. A democracia constituicional não só segue este princípio, mas ainda realça a protecção dos direitos básicos e liberdades individuais; mesmo no caso do consentimento da maioria, os direitos básicos e liberdades da minoria também não podem ser prejudicados; por exemplo, os direitos a eleger e ser eleito, as liberdades de expressão, reunião, associação, crença religiosa, etc., direitos estes que são todos garantidos pela constituição, não sofrendo efeitos da decisão da maioria por votação.

No passado, as qualidades de cidadãos eram muito diferentes e a troca de informações também era desfavorável, o que conduzia à grande dificuldade da participação ampla dos cidadãos no processo de decisão; mas, actualmente, com a generalização da educação básica e a ampliação

⁴ Dryzek, John S. 2000. *Deliberative Democracy and Beyond*. Oxford: Oxford University Press.

do ensino superior, o nível cultural dos cidadãos tem-se elevado bastante e o desenvolvimento da *internet* tem fornecido canais favoráveis para a troca de conhecimentos e informações. Actualmente, mesmo os cidadãos comuns podem encontrar facilmente informações sobre quaisquer temas na *internet* (se o governo estiver disposto em as partilhar, o seu encontro será ainda mais fácil e as informações a encontrar serão ainda mais abundantes), o que fornece a possibilidade para a participação ampla dos cidadãos e para a realização da democracia deliberativa.

A democracia deliberativa pode adoptar diversas formas⁵, incluindo: Conferência de Consenso, Juri Cívico, Workshop de Cenário, Inquérito Deliberativo, Fórum de Corporações/cidadãos, Círculos de Estudo, Fórum de Tema Nacional, etc. Todas estas formas podem servir de referência e podem ser imitadas em Macau⁶.

É claro que a democracia deliberativa não só necessita do mecanismo e regime favorável para a participação dos cidadãos no diálogo e discussão, mas ainda da formação dos cidadãos que possam manter e consolidar este mecanismo e regime. Entre as qualidades cívicas de que necessita a política democrática deliberativa, além da capacidade perceptiva e moralidade que devem possuir os cidadãos democráticos liberalistas, ainda são necessárias a capacidade de dedução e a crítica racional, a autodeterminação, o respeito recíproco e o espírito aberto⁷.

Falando de modo concreto, para reforçar a participação cívica e a criação da democracia deliberativa e promover a harmonia social é necessário empreender o trabalho nos seguintes aspectos:

Primeiro, reforçar a prática da educação cívica escolar para permitir, desde cedo, que a população conheça os seus próprios direitos e obriga-

⁵ Lin Huo Wang 2004: *Função Racional Pública e Sua Limitação, Comentário Filosófico da Política e Sociedade* N.º 8, págs.47-77.

⁶ De facto, algumas destas formas já têm sido experimentadas ou estão a ser experimentadas em Macau, por exemplo o fórum cívico organizado pela Associação da Nova Juventude Chinesa de Macau; mas, é lamentável a participação de cidadãos não ser activa; no futuro, o respectivo organizador deve mobilizar ainda mais o público e organizar ainda melhor actividades como esta.

⁷ Lin Zi Lun 2008: “*Democracia de Deliberação na comunidade: Experiência da Região de Taiwan*”, discurso no Seminário Académico “Governação Regional do Tipo de Participação em Ambas as Margens do Estreito: Centro de Investigação do Continente Chinês da Academia de Ciências Sociais da Universidade de Taiwan, 22-23 de Setembro

ções, as maneiras de funcionamento do processo democrático e os métodos de treino da capacidade de pensamento e debate, e sobretudo para incentivar o interesse da população pela participação nos assuntos públicos, tais como a eleição democrática dos chefes, a discussão e a decisão democrática das actividades sociais.

Segundo, tentar estimular, em primeiro lugar, a participação interna do governo, para que os funcionários governamentais das camadas superiores escutem frequentemente, de modo regimental, as opiniões e propostas dos funcionários públicos de sectores inferiores; os funcionários públicos da frente considerem efectivamente a situação e exigência real dos cidadãos, não devendo só actuar mecanicamente de acordo com o processo definido.

Terceiro, promover progressivamente a democracia deliberativa. Este trabalho pode ser empreendido desde temas relativamente simples ou temas comunitários, permitindo à população fazer o treino sobre o funcionamento da democracia deliberativa na prática e permitindo-lhe acostumar-se gradualmente a pensar do ângulo dos interesses públicos.

Dirigindo-nos à situação de Macau, considero que o trabalho poderá começar por criar amplamente uma comissão de gestão de proprietários de edifício; através da intervenção cívica da comissão de gestão nos assuntos tais como a gestão do edifício e a reparação, será cultivada nos cidadãos a consciência sobre a participação e experiências neste aspecto; mais tarde, através da criação da comissão comunitária ou de outras formas (por exemplo, a reforma da associação de moradores existente), será aprofundada pouco a pouco a participação cívica. Neste processo, será naturalmente necessário o apoio e a participação do governo.

Quarto, garantir a obtenção das informações completas: Os respectivos serviços devem fornecer à população informações completas sobre a respectiva decisão, permitindo-lhe conhecer completamente a situação e fazer o julgamento correcto nessa base.

De facto, muitas decisões do governo são tomadas com grande dificuldade. Frequentemente, o governo tem que fazer, no caso de muitas exigências mutuamente contrárias e conflituosas, a opção cuja vantagem seja relativamente maior que a sua desvantagem; mas como as informações não são suficientemente abertas, a população não sabe a dificuldade do governo, manifestando a sua insatisfação com o governo. Por exemplo,

quanto ao problema da opção pelo local de colocação de urnas funerárias, os cidadãos necessitam de ter este local, mas ninguém quer que fique perto da sua residência; quanto ao metropolitano ligeiro de Macau, o caso é também o mesmo: todos querem tê-lo e apoiam a sua construção, mas ninguém quer que passe pela entrada da sua residência. Considero que relativamente a problemas como estes, através da democracia deliberativa e discussão racional, as respectivas partes devem e podem chegar a acordo relativamente a um projecto cujo rendimento social seja o maior e cujo prejuízo para os indivíduos interessados seja relativamente menor.

Por isso, o fornecimento das informações completas à população não só será útil para a participação cívica, mas também contribuirá para o ganho do entendimento cívico por parte do governo, o que favorecerá sem dúvida alguma a sua acção governativa.

Quinto, fornecer motivos indutores da participação cívica na deliberação. No momento da aplicação inicial da democracia deliberativa, poderá ser criado, através do fornecimento de motivos indutores, tais como a criação do regime semelhante ao passaporte de voluntário, o “Passaporte de Cidadão Activista ou Distinguido”, de modo a que os cidadãos participantes na deliberação sejam elogiados ou recebam o prémio efectivo; ou também poderá fazer-se a coordenação com empregadores de empresa, para que instalem o regime sobre o fornecimento da passagem acumulativa de férias aos empregados participantes.

Sexto, definir o procedimento da democracia deliberativa: O governo deve definir as maneiras de funcionamento do procedimento da democracia deliberativa, incluindo os seguintes pontos: Que temas devem ser deliberados; quem vai ter a última palavra; como é que se realiza a deliberação; como é que o resultado da deliberação se transformará em política. Em resumo, o governo deve permitir que a população saiba que o resultado da sua árdua deliberação poderá produzir efeitos.

Sétimo, instalar uma plataforma na *internet*: Por exemplo, poderá ser imitada a prática da *White House* dos Estados Unidos de abrir um *facebook* na internet para recolher opiniões e propostas apresentadas pela população ao governo; o público participante no registo pode receber oportunamente o *e-mail* do governo sobre as linhas de acção governativa, planos e notícias recentes. Além disso, ainda pode ser instalado no *Website* oficial o programa de pergunta e resposta na rede, sendo convidados alguns funcionários governamentais para dialogar com o público sobre

determinados temas e tudo será directamente transmitido em rede. Ou seja, é necessário prestar atenção ao uso da *internet* para a promoção da participação activa e discussão racional cívicas.

Em resumo, devemos aprofundar ainda mais a participação cívica para promover o desenvolvimento harmonioso da sociedade.

