

Pedro Tomé Martín
(ed.)

REFLEXIONES RAYANAS

Volumen 2



REFLEXIONES
RAYANAS

VOL. II

PEDRO TOMÉ MARTÍN

Los contenidos expresados en el libro son de exclusiva responsabilidad de sus autores. La Asociación de Antropología de Castilla y León Michael Kenny solamente se hace responsable del interés científico de la obra.

Reservados todos los derechos por la legislación en materia de Propiedad Intelectual.

Esta obra está licenciada bajo la Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional.



Para ver una copia de esta licencia, visita <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.

Colaboran:



GOBIERNO
DE ESPAÑA
MINISTERIO
DE ECONOMÍA, INDUSTRIA
Y COMPETITIVIDAD



© De los textos. Sus autores

© De la edición. Pedro Tomé y Asociación de Antropología de Castilla y León “Michael Kenny”

Imagen de cubierta: “El Barco de Ávila”.

Grabado de Jorge Perellón.

(<http://www.tallerdejorgeperellon.com/>)

Diseño de Cubierta: Andrés Rodríguez (CCHS-CSIC)

I.S.B.N.: 978-84-617-6634-5

D.L.: AV-61-2017

Impresión: Imagen Gráfica de Ávila, S.L.

Pol. Ind. Las Hervencias

C/ Río Tera, 52

05004 Ávila

Impreso en España

ÍNDICE DEL VOLUMEN 2

Desarrollo sostenible y usos del patrimonio agrícola en los Andes Beatriz Pérez Galán	3
Conflitos, Serviços de Ecosystema e Desenvolvimento Sustentável nas Áreas Protegidas. O valor (económico) da natureza. Humberto Martins	31
Del desarrollo a la sostenibilidad y de la sostenibilidad a la economía verde. Retóricas para contener lo imposible. Beatriz Santamarina Campos	55
Do Planeamento Cultural (PC) e Ciência Cidadã (CC) aos Estudos de Sustentabilidade. Reflexão-sobre-a-prática de dois casos de produção de espaço. Paulo Castro Seixas	71
Un nuevo espacio público para un nuevo desarrollo urbano: la creación de un ecobulevar en la periferia de Madrid Elena Vaquerizo Gómez	101
As configurações patrimoniais e museológicas do arquipélago dos Açores Rui de Sousa Martins	125
Diálogos, intercambios y lógicas de reciprocidad en procesos de patrimonialización cultural de la muerte en América Latina Juan Antonio Flores Martos	139
A sustentabilidade das artes plásticas em contextos periféricos: os casos de Cabo Verde e de Angola José Carlos Venâncio	163
La vergüenza del gallego”: Observaciones sobre la construcción de la Dieta Atlántica. Elena Freire Paz	179
O revivalismo da alimentação regional e local e as estratégias de desenvolvimento rural. José Manuel Sobral	199
La nostalgia como cronopolítica. A propósito de los paisajes y las gentes de la Sierra de Gredos. Pedro Tomé	221
Da promessa de paz perpétua ao desafio da participação cidadã Luis Cunha	241

DA PROMESSA DE PAZ PERPÉTUA AO DESAFIO DA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

LUÍS CUNHA
ICS – UM. CRIA

Em 1795, entusiasmado pelas promessas nascidas da Revolução Francesa, Immanuel Kant dissertou sobre as condições necessárias à implantação de um estado de paz perpétua na Europa, primeiro passo de um projeto que depois se estenderia a todo o planeta. As condições económicas, sociais e políticas que enquadraram as propostas de Kant são irrepetíveis, desde logo pela evidência de que a história não se repete. Ainda assim, apesar desta óbvia ressalva, são várias as razões que tornam útil olhar a reflexão de Kant tendo em conta não só o nosso presente como também as condições sociais e políticas que a ele nos conduziram. Kant não pensou a sua proposta como uma utopia, nem sequer a legitimou na inevitabilidade de uma teleologia. Qualquer destas opções tornaria a sua proposta menos útil e estimulante no presente, a primeira porque a reduziria a um exercício intelectual acerca do desejável, e a segunda por permitir ler na sua não concretização um erro de avaliação. É na medida em que ele nos propõe um caminho possível mas não necessário, procurando definir objetivamente as condições do seu sucesso, que revisitar a sua proposta ganha sentido e relevância. As condições que enuncia conduzem-nos ao confronto entre o modo como Kant imaginava a evolução das sociedades desenvolvidas e a evolução real que estas tiveram. No final do século XVIII, quando escreve o seu texto, o filósofo projeta uma ideia de cidadania cívica e de desenvolvimento jurídico como pilares desse tempo de paz perpétua. Passados mais de dois séculos não só esse estado de equilíbrio entre nações e povos não foi conseguido, como se torna necessário repensarmos os modelos de participação dos cidadãos na *polis*. Foi esta necessidade, afinal, que nos levou ao texto de que falamos.

Os dois séculos que nos separam de Kant foram particularmente intensos, neles se operando mudanças extremamente relevantes, desde a ordem política ao funcionamento da economia, da circulação de ideias, pessoas e bens às revoluções tecnológicas sucessivas. Vivemos num mundo diferente e no entanto algo nos aproxima da experiência vivida por Kant naqueles anos de fim de século. Ainda que nos coloquemos no plano da perceção subjetiva, Kant terá sentido, como hoje muitos sentem, que vivia tempos de profunda mudança. No seu caso, assistia à dissolução política do absolutismo, uma mudança que não era apenas de forma mas também de substância, já que alterava os processos de constituição e legitimação do poder. Ainda que sem o benefício de um olhar aclarado pelo distanciamento

temporal, parece assistir-se hoje a um processo que é também de dissolução política e de emergência de novas formas e conteúdos. Kant escreveu no dealbar de um tempo novo, que trazia consigo um modelo político que atravessaria dois séculos, tornando-se hegemónico nos processos de vinculação identitária, o Estado-nação. Vivemos hoje um tempo agitado e complexo, com expressões multifacetadas, mas que parece confluir num processo de deslocamento da legitimação política. Talvez não estejamos a inaugurar uma era pós-nacional, mas estamos, seguramente, a experimentar a incerteza que advém de um modelo em crise.

Somos todos filhos do modelo político que Kant viu nascer. Crescemos alimentados pela imaginação política de um mundo fragmentado em unidades desiguais na sua forma e dimensão mas equivalentes no sentido identitário que outorgam aos seus cidadãos. Internamente, cada uma destas unidades encontraria as condições de um equilíbrio «luminoso» através dos princípios constitucionais republicanos – que eram, afinal, a expressão da harmonização cultural dos cidadãos. Dizendo de outra forma, a paz interna, que Kant vê como condição prévia para alcançar uma paz externa destinada a tornar-se perpétua, conseguir-se-ia pela supremacia da Constituição, que não é senão a expressão de uma vontade geral, com base na qual a multidão se faz povo. Por isso, ainda que garantida por uma *moral racional*, esta Constituição sustenta-se no direito normativo, sendo este suficiente para garantir a paz no interior de cada Estado. Na verdade, trata-se de um projeto que transcende claramente o pensamento de um autor, inscrevendo-se naquilo a que podemos chamar a modernidade europeia. No que Kant enfatiza como *lei constitucional* pode ver-se também a vinculação de um *povo* a um território e a uma história, ou seja, o ideal de Estado-nação tal como virá a ser consagrado um século mais tarde.

Antes de avançar convém que nos fixemos numa distinção clássica no que diz respeito à guerra: o conflito que ocorre entre entidades políticas soberanas, opondo exércitos regulares, e o que ocorre no interior de um território soberano, podendo confrontar combatentes soberanos com não soberanos, ou apenas diferentes fações, legitimadas ou não pelo soberano. A esta segunda forma de conflito convencionou chamara-se *guerra civil*, resultado indesejado de uma tensão interna, cuja eliminação, seguindo a linha de pensamento de Kant, ocorreria pelo desenvolvimento do projeto político republicano escudado na Constituição. Esta forma de conflito pode ser pensada a partir de um esquema que nos vem dos filósofos do século XVIII e que vê o poder como um direito originário que é cedido de forma a constituir uma forma de soberania assente no contrato (Foucault 1997: 31). Seguindo este esquema, estes conflitos internos só poderiam ser pensados como resposta a desequilíbrios, gerados pela

transformação do contrato em opressão ou então pela tentativa de usurpação da soberania legítima. A guerra civil configura, então uma situação de excecionalidade:

Um dos elementos centrais dos projectos políticos que caracteriza as teorias modernas da soberania – liberais ou não liberais – foi o de pôr fim à guerra civil e destruir o estado de guerra constante, relegando a guerra para as margens da sociedade e limitando-a a situações excepcionais. Só a autoridade soberana – isto é, o monarca ou o Estado – poderia fazer a guerra e só poderia fazê-la contra outra potência soberana. Por outras palavras, a guerra era expulsa do campo social interno da nação e reservada exclusivamente aos conflitos externos entre Estados. A guerra seria assim a excepção e a paz a norma. Os conflitos no interior da nação deveriam ser resolvidos pacificamente através da interacção política (Herdt e Negri 2004: 18).

Sobreria, portanto, o conflito entre entidades políticas soberanas, a que, como vimos, Kant se propunha pôr termo através da celebração de acordos sob a forma de tratado. A diversidade de costumes, culturas e tradições impediria a eficácia de um modelo estritamente normativo, exigindo-se a intervenção do direito regulativo, seguindo o exemplo dos tratados comerciais, ou seja, assentando num regulamento escrito, definidor de direitos e deveres (Mires 2001: 30-31). A «paz armada», que sempre sucedia aos conflitos militares, seria assim substituída por uma «paz civil», regulado por acordos internacionais.

Bem sabemos que este otimismo, sustentado na crença da vitória da *razão*, afinal na consumação do ideal iluminista, nunca se concretizou, desde logo no plano externo, como denunciaram de forma particularmente enfática, apontando a desumana barbárie que foi a II Guerra Mundial, Adorno e Horkheimer (1988). Bem pode dizer-me que o fracasso começou na não concretização da pacificação interna – que seria, convém recordar, uma espécie de *efeito natural* proporcionado pela modernidade. Na verdade, o desejo de coesão interna, isto é, de fazer coincidir as fronteiras culturais – a que alguns, de forma simplificada, chamariam «étnicas» - com as fronteiras políticas, não só não congregou a multidão, feita povo, à volta de uma Constituição, como legitimou processos de segregação e mesmo de extermínio de populações no afã de «acertar» essas duas fronteiras. A aceleração dos processos de globalização na segunda metade do século XX, coincidente com o fim dos colonialismos, acentuou esse desacerto, criando unidades políticas que integram diferentes níveis de diversidade. A multiplicação de formas de conflitualidade interna talvez prove que a imaginação política que guiou a modernidade estava errada, ou então terá sido a complexidade da história a desenhar rumos imprevistos. Em qualquer caso, vale a pena considerar os limites do projeto kantiano, desde logo vendo a guerra como norma e não como exceção:

A lei não é pacificação, porque a guerra continua a desencadear-se, sob a lei, no interior de todos os mecanismos de poder, até os mais regulares. A guerra é o motor das instituições e da ordem: a paz, nas suas menores engrenagens, faz surdamente a guerra. Por outras palavras, sob a paz é preciso decifrar a guerra: a guerra é o próprio algarismo da paz. Por conseguinte, estamos em guerra uns com os outros: uma frente de batalha atravessa toda a sociedade, continuada e permanentemente (Foucault 1997: 62).

O poder é assim pensado “já não segundo o esquema contrato-opressão, mas segundo o esquema guerra-repressão” (Foucault 1997:31). Esta deslocação é útil na releitura de Kant e na interpretação dos constrangimentos com que hoje se confronta uma participação cidadã no espaço político. Antes de o fazermos, porém, é útil considerar a insuficiência ou inadequação das categorias convencionais a que acima nos referimos.

Por um lado, as guerras civis globalizaram-se, superando a sua matriz intraestatal. Isto sucedeu não apenas porque o efeito de contágio se tornou mais fácil por força dos processos de globalização, mas também por força da subalternidade de algumas unidades políticas por referência a outras. Por outro lado, os conflitos interestatais, as guerras que confrontam diferentes poderes soberanos, descaracterizaram-se também. Em alguns casos esses conflitos deslocam-se territorialmente, opondo entidades políticas subsidiárias e deixando na sombra os verdadeiros contendores. Noutros casos, o conflito encontra outras arenas para se expressar, desde logo a economia, dessa forma se prolongando numa guerra sem termo, uma vez mais deixando de ser exceção para se tornar norma. Desta forma, usando outros termos, “a guerra torna-se a matriz genérica de todas as relações de poder e técnicas de dominação, quer haja ou não derramamento de sangue” (Hardt e Negri 2004: 25). Neste sentido, pode então ser defendido, que “a guerra está a tornar-se o princípio fundamental de organização da sociedade, e a política tende a ser apenas um dos seus meios ou modalidades” (Hardt e Negri 2004: 24). É também seguindo esta linha de argumentação que Michel Foucault se propõe inverter a conhecida proposição de Clausewitz: “A guerra não é mais que a continuação da política por outros meios”. Esta inversão, que faz da política a continuação da guerra por outros meios, significa que “a política é a sansão e a recondução do desequilíbrio das forças manifestado na guerra” (Foucault 1997: 30). Há uma vantagem nesta recolocação do sentido da guerra na vida das sociedades: dispensando a excecionalidade do conflito, que estava no cerne da argumentação de Kant, podemos revisitar o seu Tratado, já não para apontar o fracasso da proposta mas para considerarmos a sua reflexão acerca da constituição de uma sociedade civil.

Na argumentação de Kant há três categorias centrais da modernidade que ocupam lugar de destaque e que são frequentemente convocadas como reveladoras de uma crise

profunda que atravessa as sociedades contemporâneas. Falo dos conceitos de *estado*, *constituição* e *cidadania*, aqueles de que Kant se serve para caracterizar a *sociedade* a seu modo. Não o faz numa perspectiva *sociológica*, o que seria um anacronismo, antes a sobrepondo à ideia de Estado, ou seja, vendo a *sociedade* como uma associação de pessoas procurando organizar a vida em comum da melhor forma possível (Mires 2001:36). Esta sobreposição entre sociedade e Estado coloca duas questões que se entrelaçam. Em primeiro lugar, a questão da legitimidade da lei, da sua origem e da autoridade da sua aplicação. Em segundo lugar os limites da autonomia individual e as formas de vinculação diferenciadas no interior das entidades soberanas. O confronto entre a doutrina jusnaturalista e o republicanismo cívico opõe uma forma de legitimação da lei com base numa moral reconhecida e partilhada a uma outra que remete essa legitimidade para a soberania popular. É com base na primeira destas doutrinas que Kant constrói a sua proposta, como de resto já vimos. A sua visão da Constituição, tal como aparece no Tratado, é por isso devedora dessa matriz. Ela deve garantir liberdade dos componentes da associação enquanto homens; proclamar a dependência de todos, enquanto súbditos, de uma legislação comum e garantir a igualdade de todos enquanto cidadãos (Kant 1795: 23). Esta associação de cidadãos que se traduz no Estado e na elaboração de uma Constituição, não encerra as unidades soberanas em territórios fechados e intransponíveis. O 3º Artigo Definitivo do Tratado é dedicado ao direito de hospitalidade, ou seja, ao direito concedido a um estrangeiro de não ser tratado com hostilidade na chegada a um território que não seja o seu. É já num apêndice ao Tratado que Kant procura esclarecer o modo como vê a articulação entre moral e ação política:

Puedo así imaginarme un *político moral*, esto es, uno que entienda los principios del arte de gobernar, de tal manera que puedan coexistir con la moral; pero no ya un *moralista político*, que forma la moral según las conveniencias del Estado (Kant 1795: 78).

No que diz respeito à ideia de cidadania e aos princípios de civilidade, esta não é assegurada pelas culturas, já que estas são formações pré-políticas, nem tampouco pelas grandes cidades, que são apenas formações arquitetónicas. Uma vez mais é o direito constitucional que regula a vida cidadã, através de modelos de representação política (Mira 2001:62). Esta visão do funcionamento das instituições por força da sua imanência natural a partir da vida coletiva, rapidamente se revelou excessivamente otimista. No presente, confrontamo-nos com evidentes problemas ao nível da soberania dos Estados e também ao nível da legitimação dos modelos de regulação que lhe estavam atribuídos. Kant tinha, evidentemente, uma ideia de cidadania plena que hoje nos parece bastante restritiva,

coincidente com aquilo a que Habermas chamou “esfera pública burguesa”, da qual estão excluídos vastos setores da sociedade, desde logo as mulheres mas também os não proprietários. No presente, estas restrições deixaram de existir, o que não significa que o grau de participação efetiva na vida pública tenha aumentado em correlação direta com essa abertura. A uma fragmentação das unidades soberanas por efeito das diferentes *ordens* sociais na pré-modernidade, sucedeu uma outra fragmentação, mais complexa e ambígua, que tanto reporta à *classe social* como a critério étnicos não assumidos, ou ainda a vínculos religiosos ou pertenças culturais. Nestas condições, o Estado revela-se incapaz de assumir o seu papel de legitimador de uma *ordem natural de pertença*, como sugere Kant. Do mesmo modo, a Constituição, que não era senão a expressão da relação umbilical do cidadão com os outros cidadãos a que se encontrava associado, parece agora desvirtuada e incapaz de garantir pelo menos um dos princípios apontados por Kant, exatamente aquele que de forma mais direta reporta à cidadania: a igualdade entre todos cidadãos. Um diagnóstico traçado a partir da reflexão de Habermas dá bem conta da situação:

para que a ação política do Estado seja investida de uma legitimidade democrática e discursiva é necessário que não só o sistema político não constitua um subsistema social independente, fora do controlo democrático dos cidadãos, como também não deva, pelo contrário, estar numa situação de dependência de interesses particulares que escapam ao processo democrático de legitimação discursiva (Silva 2014: 258)

É também a partir de uma outra distinção importante que a reflexão do mesmo autor ilumina o debate, fazendo a ponte entre as propostas kantianas e a nossa contemporaneidade. Trata-se da distinção entre *democracia formal* – os cidadãos participam da eleição do governo mas não participam da discussão das suas decisões – e *democracia material* – participação dos cidadãos nos processos de formação da vontade política. No pensamento de Kant esta distinção não faria sentido, desde logo porque a democracia era ainda uma conceção abstrata mais que uma prática efetiva, mas também por uma razão de natureza conceptual. Na sua ótica não se deveria confundir a Constituição republicana com a democrática, já que estas duas categorias são de diferente natureza. A *democracia* é uma das formas que o exercício da autoridade pode assumir, sendo as outras a *autarcia* e a *aristocracia*. Já o *republicanismo* reporta a uma forma de governo, que tem como contraponto o *despotismo*. Defende, então, que a democracia, na medida em que nela todos deliberam, em alguns casos contra aquele que não está de acordo, é necessariamente um despotismo. A constituição republicana tem, por isso, e no seu entender, uma vantagem inigualável:

Se puede decir, por lo tanto, que cuantas menos sean las personas en el poder (el número de los soberanos) y cuanto mayor sea su representación, tanto más la

Constitución se aproximará de la posibilidad del republicanismo y puede esperarse al fin conseguirla com graduales reformas (Kant 1795: 29-30).

A evolução da democracia nas sociedades modernas, porém, parece tornar evidente a insuficiência do modelo representativo. Os sinais parecem acumular-se reforçando-se mutuamente, indo desde o crescimento da abstenção nos atos eleitorais à sensação de um gradual afastamento dos representantes eleitos face aos seus eleitores. A reversão do processo pode passar pelo desenvolvimento de uma democracia material, quer dizer, pela procura de novas formas de participação ativa dos cidadãos no espaço público.

Estas novas formas de participação remetem para a (re)conquista do espaço público por parte dos cidadãos, recuperando de forma atualizada o sentido que Habermas atribuiu à esfera pública burguesa que emergiu nas sociedades europeias nos séculos XVIII e XIX:

A esfera pública burguesa pode ser concebida, antes de mais, como a esfera em que pessoas privadas se juntam enquanto um público; bem cedo, reclamaram que essa esfera pública fosse regulada como se estivesse acima das próprias autoridades públicas; de forma a incluí-las num debate sobre as regras gerais que governam as relações da esfera de troca de bens e de trabalho social basicamente privatizada, mas publicamente relevante (Silva 2002: 16).

Sem restrição de classe ou de estatuto social, a dinamização dessa nova esfera pública passa pelo desenvolvimento de modelos de participação cívica, como a democracia participativa e a democracia de proximidade, formas de reequilibrar o modelo estritamente representativo, que parece cada vez mais longe dos cidadãos. O desenvolvimento comunitário e o neocoperativismo, bem como formas de modernização e participação aplicadas à administração pública, são outros modos de incrementar uma cidadania ativa. Algumas destas propostas filiam-se em linhas ideológicas bastantes definidas, em alguns casos reinterpretao correntes de pensamento que vêm de bastante longe no tempo, como sucede com o *municipalismo libertário* (Biehl 1998), outras nascem de movimentos sociais espontâneos e outras ainda de dinâmicas renovadoras originadas nos poderes soberanos. Os *orçamentos participativos* são um exemplo destas dinâmicas, e será com ele que ilustraremos o movimento global de procura de maior participação cidadã no espaço público e na decisão política.

A história do Orçamento Participativo é particularmente reveladora pelo que significou no lugar e no contexto histórico em que surgiu. Indissociável do processo de democratização que marca o final da década de 1970 no Brasil. Processo lento mas criativo, que gerou amplos debates, pelo menos em franjas determinantes da sociedade brasileira. Questões como o direito de cidadania, a importância da descentralização política e do

incremento dos poderes locais, foram particularmente relevantes num país tão desigual como este. No final da década seguinte (1988) é aprovada uma nova Constituição, que integra contributos dos debates a que referimos, nomeadamente prevendo a participação popular na definição de políticas governamentais. Esta abertura institucional, aliada à chegada ao poder, em alguns municípios, do Partido dos Trabalhadores, criou as condições necessárias à *invenção* do que veio a ser conhecido em todo o mundo pelo nome de Orçamento Participativo. A cidade de Porto Alegre, onde nasceu o modelo em 1989, conhecia já formas de participação cidadã na discussão do orçamento municipal, mas o orçamento participativo foi, realmente, algo novo. Com ele todos os cidadãos passaram a poder participar diretamente na tomada de decisão através das reuniões plenárias regionais e da votação dos projetos apresentados a votação. O sucesso deste modelo de participação mede-se pela sua adoção por inúmeros outros locais, expandindo-se tanto no Brasil como um pouco por todo o mundo, de Rosário a Barcelona; de Belo Horizonte a Toronto; de Bruxelas a Lisboa. Boaventura Sousa Santos (2002) aponta esta expansão da ideia do orçamento participativo como exemplo de *globalização contra-hegemónica*. Devemos ter em conta, no entanto, que o modelo foi aplicado de formas muito diversas. Se em Porto Alegre se desenvolveu, adquirindo uma estruturação e complexidade elevadas, noutros lugares a sua importância é bastante limitada.

Em Portugal, a primeira experiência de orçamento participativo surgiu em Palmela, pequena cidade ao sul de Lisboa. Já nesta cidade, que tem a importância, não apenas simbólica, de ser a capital do país, o orçamento participativo aparece em 2011. No ano de 2015 foi responsável pela aplicação de 2,5 milhões de euros nos projetos aprovados através da votação direta dos cidadãos. A “Carta de Princípios” remete para o 2º artº da Constituição portuguesa, apontando os valores da democracia participativa aí consagrados, ao mesmo tempo que se defende que o orçamento participativo “visa contribuir para o exercício de uma intervenção informada, ativa e responsável dos cidadãos nos processos de governação local”. Fica prevista a articulação de procedimentos de carácter consultivo e deliberativo, neste último caso através da votação presencial ou online. Neste caso, a participação não está restringida a um vínculo territorial formal, já que podem votar todos os cidadãos que se relacionem com o município de Lisboa, sejam residentes, trabalhadores ou estudantes no município. Quando olhamos para os projetos que foram aprovados ao longo destes anos, deparamo-nos como uma considerável temática, muito embora as propostas associadas a formas de mobilidade na cidade e à promoção de atividade desportiva tenham algum destaque no conjunto. De qualquer modo, pese embora este ser um exemplo importante de aplicação do

orçamento participativo em Portugal, convém ter presente que as verbas mobilizadas com este propósito representam menos de 1% da totalidade do orçamento municipal, enquanto que a participação dos cidadãos não chegou a 6% da população (valores referentes ao ano de 2013).

Braga é um outro município português, que aplicou, recentemente, um modelo de orçamento participativo à sua gestão. Contando apenas com duas edições, torna-se mais difícil fazer uma avaliação panorâmica do programa, muito embora os níveis de participação e de financiamento estejam na ordem de grandeza dos que apontámos para Lisboa. De 2015 para 2016 verificou-se um aumento significativo da verba atribuída a orçamento participativo (de 500 para 750 mil euros) mas o número de propostas apresentadas e colocadas a votação diminuiu de forma também significativa (de 136 para 88). Este facto, verificado num programa que apenas se iniciou, não pode deixar de ser considerado preocupante. Parece revelar, ao contrário do que atrás fomos dizendo, que a disponibilidade dos cidadãos para se implicarem em mecanismos de participação política direta não existe, ou pelo menos é pouco relevante. No caso de Braga, porém, parecem existir alguns fatores que importa considerar na análise. Em primeiro lugar, a participação obriga a uma inscrição, estando apenas aberta aos munícipes, mas, mais importante que isso, a inscrição e participação no processo deliberativo apenas pode ser feita por via informática. Não estando previsto a realização de assembleias, nem sequer a possibilidade de voto presencial, este modelo acaba por desvirtuar um princípio fundamental da ideia original, exatamente o de estreitar a distância entre os eleitores e os decisores.

Por outro lado, a aplicação do orçamento participativo em Braga revela um outro perigo – que é, de resto, acentuado pela forma de participação encontrada. Falo dos sindicatos de voto, isto é, da mobilização de eleitores por parte de instituições formais ou informais. Deve dizer-se que no caso deste município apenas são aceites propostas individuais, estando excluídos do concurso todas as associações ou outras entidades coletivas. Porém, esta decisão cautelar não tem grande eficácia prática, pois o que parece verificar-se nas votações de 2015 e 2016 foi a associação de determinadas propostas a algumas entidades com capacidade de mobilização, como sucede com entidades religiosas de âmbito paroquial ou com as juntas de freguesia. Trata-se de um fenómeno reconhecido pelos responsáveis do processo, que no entanto o veem como resultado de uma capacidade de mobilização que deve ser premiada. Há, naturalmente, uma outra interpretação para este fenómeno, exatamente a interpretação que o vê como uma forma indireta de exercício do poder soberano. Quer no que concerne a entidades públicas, como as juntas de freguesia, quer no que diz respeito a entidades de

elevada implantação entre a população local, como sucede com as paróquias, estamos perante uma forma de obtenção de financiamento para projetos que poderia ser financiados de outra forma. Em qualquer caso, quem escolhe é quem gere essas instituições, surgindo a votação cidadã como mera forma de legitimação. Solução que acaba por interessar também a quem gere o município, já que dessa forma consegue atenuar tensões com algumas das instituições com que se relaciona, ao mesmo tempo que se legitima enquanto defensora de uma democracia de cariz mais participativo.

Esta última nota coloca-nos algumas questões que consideramos relevantes. Em primeiro lugar a importância simbólica que o orçamento participativo adquiriu hoje. Ele é um sinal de «modernidade», indispensável em municípios que fazem da cidadania uma bandeira, ou apenas daqueles que querem acompanhar um movimento que politicamente é conotado de forma positiva. A fronteira entre a convicção e a conveniência é, neste caso, bastante ténue. Talvez seja útil ter presente o orçamento participativo esteve, na sua génese, associado a uma política de esquerda. Nasceu contra duas formas de centralismo: o da gestão do território feita a partir do *centro* e o decorrente da distância cada vez maior que vem separando o poder soberano dos cidadãos nas modernas democracias representativas. A sua génese, porém, não determinou o seu desenvolvimento, na medida em que a adoção do orçamento participativo é hoje bastante transversal – para ficarmos nos exemplos aludidos, em Lisboa ele nasceu por iniciativa de forças políticas de esquerda, mas em Braga foi a substituição de um elenco governativo de centro esquerda por um outro de centro-direita que levou à criação desse instrumento. A última ideia que queremos deixar, é a da importância de articular os orçamentos participativos com outras formas de participação cidadã. Só por si, como de resto sugerimos, ele pode tornar-se numa mera flor na lapela dos poderes locais. Apenas associado a outros instrumentos, como pode ser a constituição de associações de moradores, o incremento de espaços de debate, afinal, disso mesmo a que Habermas chama *espaço público*, pode o orçamento participativo fazer um caminho que verdadeiramente contribua para uma sociedade menos desigual.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adorno, Theodor y Max Horkheimer. 1988. *Dialéctica del iluminismo*. Buenos Aires: Editorial Sudamerica.
- Biehl, Janet. 1998. *The politics of social ecology. Libertarian municipalism*. Québec: Black Rose Books.
- Foucault, Michel. 1997. “*É preciso defender a sociedade*”. Lisboa: Livros do Brasil, 2006.

- Hardt, Michael e Antonio Negri. 2004. *Multidão. Guerra e democracia na era do império*. Porto: Campo das Letras.
- Kant, Manuel. [1795] 1994. *Por la paz perpetua*. Madrid: Ministerio de Justicia e Interior.
- Mires, Fernando. 2001. *El fin de todas las guerras. Un estudio de filosofia política*. Santiago de Chile: LOM.
- Santos, Boaventura de Sousa. 2002. *Democracia e participação: o caso do orçamento participativo*. Porto: Afrontamento.
- Silva, Filipe Carreira da Silva. 2002. *Espaço público em Habermas*. Lisboa: ICS.
- Silva, Filipe Carreira da Silva. 2014. “Jurgen Habermas e o projecto de uma teoria crítica da sociedade”, em UNIPPOP (org.). *Pensamento crítico contemporâneo*, Lisboa: Edições 70.



*Asociación de Antropología
de Castilla y León
"Michael Kenny"*