

## FORTALECIMENTO DAS COMUNIDADES E REFORÇO DA CONFIANÇA INTERPESSOAL: UM ENFOQUE COMUNITARISTA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Eliane Fontana<sup>1</sup>

João Pedro Schmidt<sup>2</sup>

**Resumo:** O artigo visa mostrar, com base na matriz comunitarista, a relevância da vida comunitária e da confiança interpessoal para o êxito das políticas públicas. Nas atuais sociedades ocidentais (incluído o Brasil), marcadas pelo individualismo, a viabilidade de uma democracia forte, com participação dos cidadãos nas decisões públicas, requer o fortalecimento das comunidades e o reforço da confiança interpessoal. A abordagem comunitarista de Etzioni, ao enfatizar o equilíbrio entre a autonomia individual e o bem comum, oferece elementos importantes para essa concepção. O Método é dedutivo e a pesquisa, bibliográfica.

Palavras-Chave: Amitai Etzioni. Cultura política. Comunitarismo. Democracia.

**Abstract:** The article aims to show, based on communitarian matrix, the importance of community life and interpersonal Confidence for the success in the success of public policies. In today's Western societies (including Brazil), labeled by individualism, the viability of a strong democracy with citizen participation in public decisions, requires the strengthening of communities and strengthening of interpersonal confidence. The communitarian approach presented by Etzioni offers important elements for this discussion when it emphasizes individual autonomy and the common good, offers significant concept elements. The research method is deductive and research literature.

Keywords: Amitai Etzioni. Culture policy. Communitarianism. Democracy.

### 1 Considerações Iniciais

A cultura sempre foi o ponto fulcral para poder se pensar na democracia e esta, por sua vez, precisa ser posta em prática enquanto participação social efetiva, a começar pelo primeiro espaço coletivo factualmente gerador de envolvimento social: a comunidade. A importância do tema da cultura política se dá de maneira ímpar no estado atual de estudos sobre a sociedade, sendo a mesma um comportamento influente, inibindo ou estimulando o envolvimento em questões públicas e a participação nos movimentos e organizações políticas.

---

<sup>1</sup> Doutoranda do PPG-Doutorado UNISC. Mestre em Direito pelo PPG-UNISC. Professora da Faculdade de Direito no Centro Universitário UNIVATES em Lajeado-RS. Membro do Grupo de Pesquisa Comunitarismo e Políticas Públicas, vinculado ao CNPq. Advogada. Contato: eliane.fontana859@gmail.com

<sup>2</sup> Professor titular da UNISC. Docente do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISC. Doutor em Ciência Política. Coordenador do Grupo de Pesquisa Comunitarismo e Políticas Públicas, vinculado ao CNPq. E-mail para contato: jpedro@unisc.br.

A evolução histórico-política da América do Sul, por exemplo, desde a sua colonização pela metrópole europeia, foi fundamentalmente caracterizada pela imposição da cultura jurídica ocidental, que se demonstra insuficiente para cumprir o papel que o Direito se propõe, qual seja, o de ser um procedimento regrado capaz de prevenir e resolver litígios dentro de um grupo social; no caso da América do Sul, devido a suas especificidades, isto está longe de acontecer.

O estudo comunitarista conclama que a base das boas sociedades é mais a voz moral do que a coerção, afastando-se de imposições e buscando referendar uma cultura que releve os valores morais compartilhados, para, enfim, fortalecer os laços de uma comunidade equilibrada entre a autonomia e a ordem.

## **2 O fortalecimento das comunidades no contexto ocidental: confiança, cultura política e participação social.**

As características histórico-culturais do cidadão brasileiro destacadas nos estudos de Freire, Buarque de Holanda e Fernandes acerca da cultura política, destacam o viés do clientelismo e o patrimonialismo, bem como a desconfiança social e o comodismo da não-participação. Sopesando, ainda, convém observar que o autoritarismo é uma linha constitutiva da formação institucional brasileira (FREIRE, 2006, p. 5). Ao perder de vista a história social do povo, acaba-se por estabelecer, que o povo, o “cidadão”, precisam ser tutelados, tudo isso indica a anulação da cidadania, um traço frequente da história da sociedade brasileira (FREIRE, 2006, p. 7). Alertando para a necessidade de se repensar num conceito de sociedade civil e da importância que há na inclusão do cidadão para a construção de uma real democracia de pertencimento – que em muito se unifica com o conjunto desta proposta - Freire ressalta que

O conceito de sociedade civil, que vem se tornando cada vez mais hegemônico, é mistificador e ilusório, fragmentador e extremamente conservador. Daí a importância de recuperarmos os sentidos estratégicos que esse conceito possui.[...] Assim sendo, não apenas é correto afirmar que a cultura brasileira do século XX representou um forte indício do profundo divórcio entre o povo e a nação (2006, p. 11).

O grande desafio, segundo Santos, é investigar que tipo de mobilização política pode ser feita para sustentar uma mobilização jurídica de aprofundamento democrático?(2007, p. 32). Sim, pois falar em cultura é discorrer sobre historicidade e desenvolvimento e,

[...] a experiência e a trajetória dos tribunais são diferentes nos países centrais, nos países semi-periféricos, como é o caso de Portugal ou Brasil, e nos países periféricos de África e de outros países da América latina. E é também diferente consoante diferentes culturas jurídicas que existem nesses países e processos históricos que levaram à construção do Estado (SANTOS, 2007, p. 15)

Assim, a cultura jurídica de um país é o resultado de seu desenvolvimento histórico e quando tal passa por arremedos externos de baixa receptividade, bem como um processo democrático tumultuado e cediço, como é o caso de países como o Brasil, a cultura jurídica que se pode denotar- antes de se investigar aprofundadamente- é que o Judiciário não é capaz de dar conta – efetivar – o que está formalmente instituído, como é o caso dos direitos humanos e de políticas públicas. Por que se tem tanta proteção formal e uma baixa (minguada) concepção cultural dos direitos? Por que eles não são efetivados? Por que precisam sê-lo (e quase nunca o são) por meio do Poder Judiciário? O que há nas sociedades ocidentais das últimas décadas é o excesso de leis, paralelamente ao decréscimo da força moral das comunidades. A expectativa exagerada na capacidade das leis em moldarem condutas e transformarem hábitos é enganosa (SCHMIDT, 2011, p. 19).

Para Sánchez Rubio (2007, p. 14),

*Hay que precisar con respecto a todo lo que estamos diciendo, que el contexto cultural al que nos estamos refiriendo es el propio de las sociedades occidentales en donde predominan las formas de estados constitucionales de derecho, por muy restrictivos y frágiles que sean algunos lugares. En concreto, y salvando las distancias, nos ubicamos en aquellos países de capitalismo central propios del área europea y norteamericana y en aquellos otros países de capitalismo periférico dependiente pertenecientes al mundo latinoamericano que apuestan por una forma de gobierno constitucional del estado.*

O excesso de formalismo e burocratização do Direito, por um lado, e, por outro, em âmbitos gerais, a postura demasiado delegatória, passiva e conformista da sociedade, faz pensar que nos dois aspectos –imbricados, talvez- estejam as culturas, tanto jurídica e quanto a política- formadas num ambiente historicamente construído para tal. A importância atribuída à cultura política e à sociedade civil está presente em quase todos os clássicos da democracia (Tocqueville, Rousseau, Aristóteles, Platão) e nas mais recentes reflexões sobre a importância de trazer de volta o cidadão para a esfera política (Habermas, Pateman, Mouffe, Giddens, Touraine). Do ponto de vista dessas perspectivas alternativas, a cultura é vista como dinâmica e não estática e que evolui constantemente sob a influência de fatores

externos e internos. Sua base, no entanto, constitui-se de fatores duradouros que a tornam diferente de outras culturas. Tal síntese materializa-se em crenças, predisposições, motivações e normas de fazer as coisas de um povo. No entanto, junto com valores positivos são construídos valores que influenciam a forma como as pessoas fazem e veem as coisas em um determinado contexto (BAQUERO, 2003, p. 90)

Uma maneira de enxergar tal premissa é acessando o Latinobarômetro. Os dados dão pistas importantes para entender a cultura política da região. Contudo, sabe-se que ainda existe todo um caminho a ser percorrido no sentido de mensurar com maior propriedade a opinião pública destes países. O fato de o Latinobarômetro não utilizar amostras probabilísticas nacionais (exceto as da América Central) e seguir o padrão de perguntas original do Eurobarômetro permite questionar a validade das mensurações obtidas. Por outro lado, é graças a esta estrutura que as comparações podem avançar para outros países, sem esquecer a análise da realidade latino-americana (LOPES, 2004, p. 1).

Para exemplificar, basta analisar o índice avaliativo que questiona os cidadãos latinos (sul e centro) sobre como os mesmos se informam acerca dos assuntos públicos. E o resultado demonstra que

*al analizar la evolución de fuentes de información tanto en América Latina como en Centroamérica, se observa que ocurre un fenómeno similar. Los medios formales de información pierden posicionamiento: la televisión baja de 82% en 2009 a 75% en 2010, la radio de 60% 2009 a 48% en 2010, y los diarios de 35% a 33%. Pero por otro lado, los medios informales, como los amigos y la familia, comienzan a aumentar. Los amigos, en Centroamérica, pasan de 32% a 35% en el 2010, mientras que la familia aumenta de 38% a 41% (LATINOBARÔMETRO, 2011, texto digital).*

A cultura de saber das decisões locais, de participar do envolvimento social e de se sentir pertencente a uma democracia são somente alguns dos pontos de toque. Entretanto, os comunitaristas enfatizam que a capacidade de escolha não se desenvolve no vazio, precisa ser promovida e orientada por uma estrutura cultural da sociedade. A autodeterminação precisa contar com uma pluralidade de opções previamente estabelecidas (TAVARES, 2005, p. 94).

A democracia assumiu um papel central no contributo político por todo o século XX. Ou melhor, é possível dizer que o século XX, na realidade, girou em torno de questões democráticas. Um dos grandes traços de tal assertiva deu-se na construção de uma esfera dominante de forma de governo, ambientada num

universo pós-guerra, que implicou em uma restrição das formas de participação e soberania ampliadas em favor de um consenso em torno de um procedimento eleitoral para a formação de governos. A democracia participativa, na realidade é a primeira corrente de enfrentamento ao modelo de representação e ocorre na democracia representativa - que não foi afastada - porque está imersa na cultura de centralização do poder.

Durante os últimos anos ocorreu uma mudança nas representações sociais que compunham os Estados-Nação, cuja solidez inquebrantável acabou levando à crise de legitimidade, que obrigou a sociedade a reavaliar e criar novas formas de organização e convivência social<sup>3</sup>. Historicamente, o surgimento da democracia na América Latina no século XX implicou uma luta sem trégua para controlar os poderes presidenciais (MELO, 2010, p. 54) e na transformação fundamental do papel da participação política no continente. Durante a etapa Estado-cêntrica, a participação política não regulada dos pobres e dos trabalhadores era concebida como um perigo pelas classes proprietárias. Os golpes das décadas de 1960 e 1970 tiveram o objetivo de diminuir ou reprimir a participação popular, que se manifestava somente por meio das eleições. A partir das transições da década de 1980, a participação política, especialmente canalizada pelo voto, deixou de ser percebida como um perigo (CAVAROZZI, 2010, p. 50), o que não afastou o ranço histórico de não participação social em todo o continente. Por fim, na concepção republicana, confere-se significado estratégico tanto à opinião pública de caráter político quanto à sociedade civil, como seu sustentáculo. Ambos devem conferir força integrativa e autonomia à práxis de entendimento mútuo entre cidadãos do Estado. (LEAL, 2008, 396).

É mister lembrar que as recorrentes mobilizações de rua, as ocupações de terras e fábricas, as interdições de estradas, as greves (gerais e setoriais, legais e ilegais), as situações insurrecionais e as guerrilhas que aconteceram no decorrer do século XX e início do XXI estão estreitamente relacionadas à persistente insatisfação de amplos setores da população com as políticas implementadas pelos governantes, se constituindo na forma mais ativa de participação política, para além e/ou a despeito da institucionalidade vigente (SILVA;JOHNSON, 2011, p. 244). Tal

---

<sup>3</sup> É quando se percebe a contínua luta dos grupos indígenas, caracterizadas por um conjunto de demandas e práticas políticas que apelam ao aprofundamento da democracia e à participação, com o rompimento do clientelismo e, sobretudo, buscando reconhecimento de seus direitos econômicos, sociais e culturais dentro do marco dos Estados nacionais (CLAVERO, p. 43)

observação coincide com uma necessária revisão dos paradigmas democráticos latino-americanos, pois,

*el análisis de la democracia en América Latina, ya que la realidad nos muestra una región donde la democracia después de los procesos de transición democrática se ubica como el valor político y social privilegiado, y sin embargo los gobiernos democráticos atraviesan en sus distintas representaciones y construcciones procesos de crisis políticas, económicas sociales y, sobre todo, de legitimidad, debido a que el componente procedimental de la democracia se viene imponiendo sobre el componente sustantivo de la misma en la gran mayoría de países de la región (RUIZ, p.407)*

As mudanças políticas e sociais mundiais ocorridas nos últimos trinta anos trouxeram novamente para a agenda de pesquisas das ciências sociais o interesse pela cultura política e seu papel na mudança social. Temas como o declínio da confiança nas instituições políticas dos países trilaterais, o processo de redemocratização nos países que saíram do socialismo e a importância da cultura cívica para a democracia, dentre outros, vêm ganhando cada vez mais espaço tanto no meio acadêmico quanto fora dele. (LOPES, 2013, p. 1)

O papel da confiança na sociedade é um dos tópicos deste debate, renovado a partir dos estudos de Robert Putnam (1996) e Ronald Inglehart (1988). O primeiro destacou a existência de confiança interpessoal e do capital social como base para o sucesso democrático. O segundo afirmou que há uma relação direta entre a estabilidade democrática e o enraizamento de valores políticos e de confiança interpessoal. Além disso, a longa tradição de estudos que envolvem a questão das consequências da confiança, ou da falta dela, para o sistema político teve seu horizonte de análise ampliado com a difusão dos surveys de atitudes e valores, tanto nos países de tradição democrática quanto naqueles de democratização mais recente.

Outro ponto, não menos relevante, diz respeito à interseção da problemática da confiança com a discussão sobre a importância da existência de valores democráticos para o fortalecimento do sistema democrático como um todo. A existência de confiança não só cria um ambiente de credibilidade e, conseqüentemente, de legitimidade, como fortalece o contrato social. Na dimensão da cultura política são as atitudes de satisfação demonstradas pelos cidadãos em relação à democracia que nos dão indícios sobre o grau de legitimidade e credibilidade do sistema político (BAQUERO, 2003, P. 96).

A literatura internacional sobre o decréscimo de confiança nas instituições políticas aponta o desempenho governamental como um dos fatores que têm levado à erosão da confiança. A incapacidade dos governos em atender às demandas

sociais e o crescente descontentamento dos cidadãos são questões que fazem parte deste processo. Não há consenso sobre como mensurar a performance do governo (ORREN, 1999), porém, uma das maneiras de mensurá-la é através da avaliação que as pessoas fazem do governo e da economia do país (LOPES, 2013, p. 9). A confiabilidade está ligada ao estigma da cultura e está em permanente avaliação e construção.

Ruiz (2012, p. 395) argumenta que

La cultura política es uno de los fenómenos de las ciencias sociales que más debates teóricos y metodológicos ha despertado a lo largo de las últimas décadas. Al ser un concepto amplio, a la vez ambiguo, y que puede ser interpretado de distintas maneras, la cultura política ha sido abordada desde distintos paradigmas conceptuales y su estudio se ha visto orientado desde métodos tanto cualitativos como cuantitativos. En América Latina, el estudio de la cultura política, al menos la corriente dominante, ha estado enfocado en el estudio de la relación de los ciudadanos con un concepto central: la democracia. Estudios anuales como el Latinobarómetro, el Barómetro de Gobernabilidad de las Américas y el estudio utilizan métodos estadísticos cuantitativos para medir las actitudes y percepciones de los ciudadanos de la región frente a fenómenos políticos coyunturales y frente a variables ligadas al ejercicio democrático como la participación política electoral, la filiación partidista, la legitimidade gubernamental, entre otros.

Nas atuais sociedades do mundo ocidental, o tema da confiança ainda está em permanente construção, pois necessita da historicidade e aferição de seu comportamento histórico-democrático. Alguns aspectos como a representação e participação política, hábitos de comunicação política, legitimidade institucional e percepção dos cidadãos sobre assuntos públicos, imaginários e valores contribuem para a adoção de um comportamento novo. Os desafios relacionados a essa problemática dizem respeito a como estimular e motivar os cidadãos a participar politicamente em um contexto de fragmentação e crescente desigualdade social? E, como criar e/ou reconstituir um ambiente estimulante para a participação política?

[...] tem-se verificado uma produção substancial de estudos e pesquisas dedicada à temática de revalorização da participação política dos cidadãos. No entanto, parece que, apesar do reconhecimento do papel do indivíduo no processo político, poucos esforços têm sido empreendidos para materializar esse papel na realidade cotidiana. Constatam-se lacunas e deficiências na compreensão sobre quais mecanismos funcionam (ou não) na dinâmica de capacitar os cidadãos para uma maior e mais qualificada participação na política (BAQUERO, 2003, p. 83).

Os meios de aferição do sentimento de pertencimento dos cidadãos já há tempos vêm sendo utilizado para demonstrar que somente a instituição de uma

democracia formal, procedimental, sozinha, não é capaz de avultar o sentimento democrático dos mesmos. É notório, por exemplo, que a participação social (não política) obteve um declínio considerável e, por sua vez, “os cidadãos começam a relacionar-se com o mundo muito mais via meios de comunicação eletrônicos, passando mais tempo isolados uns dos outros e em um consumo privado”. (BAQUERO, 2003, p. 84). Assim, a bem da busca de uma premissa importante para fortalecer os vínculos sociais através de uma cultura de equilíbrios entre os dualismos já conhecidos é que o próximo ponto abordará, mesmo que de maneira singela, a corrente comunitarista, idealizada por Amitai Etzioni, cuja abordagem releva a reflexões morais compartilhadas.

### **3 O enfoque comunitarista de Etzioni: equilíbrio nas relações e uma nova construção de políticas públicas**

A perspectiva do comunitarismo em Amitai Etzioni, renomado sociólogo israelense radicado nos Estados Unidos, **exponente** do comunitarismo responsivo, apresenta a formulação de uma teoria abrangente das dimensões fundamentais da vida em sociedade, como a política, a economia, a educação, a ética e a cultura, com o objetivo de mostrar uma visão alternativa de mundo, uma terceira via em relação às concepções focadas no Estado e no mercado (SCHMIDT, 2012, p. 4). Mas como seria essa terceira via? Etzioni propõe que tal plataforma contenha a importância da comunidade na existência humana, a busca de equilíbrio entre liberdade e responsabilidade, o papel da voz moral frente ao Estado e o Mercado, exercida pela persuasão e educação, o fortalecimento da democracia por meio da participação e da responsividade política dos cidadãos (SCHMIDT, 2012).

A ideia de comunidade se relaciona com o capital social e a profícua tese do comunitarismo que vem desabrochando na seara acadêmica, sobretudo desde o século XX. Sobre a expressão, há, sim, um conceito claro e empiricamente verificável: as comunidades são os grupos humanos caracterizados por relações de afeto e pelo compartilhamento de valores e significados (SCHMIDT, 2012, p. 11). Os sistemas de participação cívica abrangem amplos segmentos da sociedade e fortalecem a colaboração no plano comunitário, sendo que “os sistemas horizontais de participação cívica ajudam os participantes a solucionar os dilemas da ação coletiva” (PUTNAM, 1996, p. 185). Embora cediço, o ideal intelectual comunitarista reforça a trilogia os conceitos de comunidade, solidariedade e capital social, num

envolvimento que pode vir trazer a resposta para a construção de uma cultura política “comunitária”. Para tal, há que se considerar que o conceito de comunidade “coloca-se como base de suporte do comunitarismo. Apesar de não possuir um sentido unívoco, refere-se sempre a uma visão da sociedade como grupo concreto, unido por fortes vínculos de integração e solidariedade, opondo-se a uma postura de desarticulação social e atomização” (TAVARES,2005, p. 94).

Para Etzioni *apud* Schmidt, comunidade compreende dois aspectos: um deles ligado a uma rede de relações carregadas de afeto entre um grupo de indivíduos; e, outro, um compromisso de valores compartilhados, ou seja, uma cultura em particular (2012, p. 11). Essa comunidade proporciona a formação de laços de afeto que transformam grupos em entidades sociais parecidas com famílias grandes; concomitantemente transmitem uma cultura moral compartilhada (ETZIONI, 2000, p. 24). As sociedades democráticas costumam ser menos opressoras porque as pessoas podem escolher os grupos a que desejam pertencer, e em seu contexto exige laços, valores morais em comum e afeto (ETZIONI, 2000, p. 24). A transmissão de valores morais é finalidade principal da comunidade. Os grupos baseados somente no interesse são categorizados como grupos de interesse e não comunidade, pois não consideram as pessoas fins em si mesma.

A ideia comunitarista (os indivíduos têm direitos individuais e responsabilidade para com os demais membros da sociedade) está presente no texto de Etzioni. A boa sociedade está alicerçada em três fundamentos: Estado, mercado e comunidade. A Terceira Via deve buscar o fortalecimento desses elementos sendo “o caminho que nos guia para a boa sociedade” (ETZIONI, 2001,p. 19), ou seja, a ideia básica é a de que a comunidade visa o fortalecimento da boa sociedade.

O autor trata da cultura moral e suas instituições, aduzindo que os laços comunitários permitem a satisfação de uma necessidade humana pessoal, e a cultura moral contribui para o fortalecimento da ordem social, reduzindo a intervenção estatal no comportamento da sociedade (ETZIONI, 2001,p. 45). Assim, o Estado, ao apoiar processos informais nas comunidades ao invés de buscar disposições legais, conseguirá implementar a alteração de certos comportamentos, o que reduziria custos (ETZIONI, 2001, p. 45-47).

Em outra obra, Etzioni coloca em evidência o pensamento comunitarista em choque com o excessivo viés individualista que atormenta as relações democráticas e afere os parcos índices de civilidade social:

[...] el pensamiento comunitario contemporáneo es un acto de equilibrio, una reacción contra el individualismo excesivo. Esto quiere decir que muchas de las ideas y de los ideales comunitarios han formado parte de nuestra herencia intelectual durante un tiempo prolongado, pero obtuvieron mayor apoyo en los últimos años debido a que su vigencia social y funcional se ha acrecentado (1999, p. 62).

En *La Nueva Regla del Oro* o autor expõe uma lista de referências que contribuem para determinar até que ponto uma sociedade é ou pode ser comunitarista, contanto que novas práticas e políticas sejam:

Ante de todo, una sociedad comunitaria no adopta recursos coercitivos (como la policía, las cárceles y la regulación) a menos que sirvan para enfrentarles a un peligro claro y actual. (1999, p. 75)

En segundo lugar, cuando las sociedades comunitarias se ven obligadas a actuar para contrarrestar un peligro claro y presente, deben comenzar por tratar de hacerle frente sin recurrir a medidas que restrinjan la autonomía. (1999, p. 76)

En tercer lugar, en la medida que haya que introducir medidas que debiliten la autonomía, esas medidas han de ser lo menos intrusivas posible. (1999, p. 76)

Por último, las sociedades comunitarias trabajan para minimizar los efectos colaterales – a menudo no intencionales- de la disminución de autonomía que entrañan las medidas que deban adoptarse en pro del bien común. (1999, p. 76)

Un comunitario sostiene que la privacidad es un derecho individual que, lo mismo que otros, debe enmarcarse en un contexto socio histórico y sopesarse con las necesidades sociales de orden (1999, p. 77).

Ainda, *“la idea de que una buena sociedad requiere formulaciones sociales del bien, de que requiere una ‘virtud republicana’, no parece nada extraordinario hasta que se advierte con qué tenacidad se oponen los individualistas a esos conceptos”* (1999, p. 113). O pensamento comunitarista de Etzioni proporciona uma base para pensar no tema comunidade numa perspectiva democrática, marcada pelo equilíbrio entre o indivíduo e a coletividade na construção de um paradigma de Estado, comunidade e mercado (SCHMIDT, 2013).

Além, disso, cabe reforçar que o comunitarismo é engajado politicamente e não se apresenta somente numa matriz acadêmica, mas é, sim, um movimento intelectual que se posiciona frente às questões públicas sendo que seus seguidores assumiram um viés de intelectuais públicos (SCHMIDT, 2013, p. 46). Chama-se de

um *comunitarismo responsivo* que traz consigo respostas, ou, responsivo, alçado assim por Etzioni, pois realça o papel da comunidade numa perspectiva social.

Sob a perspectiva das políticas públicas, haveria um fortalecimento, notadamente quanto às voltadas aos espaços públicos, “à participação dos cidadãos nas decisões sobre tais espaços, aos ajustes da dinâmica da administração pública e à vida das comunidades” (SCHMIDT, 2013, p. 49). Nesse sentido, Parsons aponta que “*el análisis crítico de las políticas demanda una revolución de orden social como prerequisite para la equidad en las “situaciones del discurso ideal”. Sin tal revolución social resulta difícil imaginar la posibilidad de sostener un debate en condiciones de igualdad*” (PARSONS, 2007, p. 473).

Note-se que a política pública funciona numa dimensão diferente da norma tradicional estruturada sobre a coerção. É importante ressaltar que a ação estatal meramente repressiva é insuficiente e não raro inócua para dar cabo de situações disseminadas e culturalmente toleradas na sociedade (BUCCI, 2006, p. 57). Depende de fatores múltiplos que estão envolvidos na transformação de uma cultura política para uma dimensão mais participativa; depende também da proliferação de organizações sociais autônomas e da capacidade dessas associações em representar a pluralidade e diversidade dos distintos interesses existentes na sociedade como um todo.

Não há dúvidas de que o êxito de políticas econômicas, culturais ou de preservação do meio ambiente, atividades típicas do Estado de Bem-Estar, não depende somente das ações da Administração Pública. Nesses casos, como em tantos outros, a adesão da sociedade, quando não a atuação viva desta, é fundamental para a eficiência da atuação administrativa (PEREZ, 2006, p.167). E acerca da efetividade das políticas e sua correlação com a participação social, diz Avritzer que:

Dois são os motivos principais pelos quais a questão da efetividade tem atraído a atenção desses pesquisadores: o primeiro deles é uma crescente associação entre participação e políticas públicas, bastante específicas do caso brasileiro. As formas de participação no Brasil democrático foram se disseminando em áreas como saúde, assistência social e políticas urbanas e as formas de deliberação foram sendo crescentemente relacionadas às decisões em relação a estas políticas. Neste sentido, a capacidade destas deliberações de se tornarem efetivas adquiriu centralidade entre os pesquisadores da área de participação. Em segundo lugar, passou a haver uma preocupação de caráter mais teórico em relação ao tema da deliberação. A maior parte da bibliografia internacional sobre o assunto passou a estar preocupada com as características da democracia

deliberativa e aí também se disseminou uma preocupação com a efetividade da deliberação (2011, p. 13).

Ademais, o estudo do comunitarismo traz consigo algumas premissas que só fortalecem a ambiência democrática, tais como a precedência da comunidade sobre o indivíduo, a oposição ao individualismo (e ao gigantismo estatal) e a primazia dos valores pessoais sobre os valores de mercado (SCHMIDT, 2013). Tal como propugna Etzioni, as duas características da proposta comunitarista são:

[...] La comunidad se define mediante dos características: la primera, una oleada de relaciones cargadas de efecto entre un grupo de individuos, relaciones que a menudo se entrecruzan y se refuerzan recíprocamente (antes que meras relaciones de uno a otro o una cadena de relaciones individuales); la segunda, una cuota de compromiso con un conjunto de valores compartidos, normas y significados, así como una historia y una identidad compartidas, esto es, en una palabra, con una cultura (1999, p. 157)

Como coloca o autor no trecho acima, a busca pelo atuar de maneira comunitária é algo a ser sedimentado ao longo dos anos, por meio de um processo de transformação. A mudança cultural não é simplesmente determinada por cognição e escolha racional em optar por passar a somatizar os valores comunitários. Ela é a exposição diferenciada das pessoas e condições existenciais. Isso não significa que a mudança cultural seja ilógica. Ao contrário, há uma lógica evolutiva por trás dessa mudança que impede as pessoas a adotar aqueles valores que melhor se ajustam a determinadas condições existenciais. (INGLEHART; WENZEL, 2009, p. 63)

A construção do ideário comunitarista implica uma mudança na educação atual dos cidadãos, nas formas de comportamento e no desenvolvimento de valores, estimulando pluralidade, a convivência pacífica, as práticas responsáveis de relacionamento e de solidariedade regional (WOLKMER, 1998, p. 260). Soma-se, ainda, questão do capital social, já referido, e estudado pelos pensadores comunitaristas, que é construído em coletividades institucionalizadas tais como: universidades, corporações, governos, associações informais de pessoas em que o conhecimento e as visões de mundo formam-se e são transferidas (BAQUERO, 2003, p. 94). A premissa essencial do capital social é a de que permite ações cooperativas comunitárias e resolve os problemas comuns da coletividade. Assim, o conceito de capital social é atraente porque agrega um número de características da

vida social principalmente para aspectos negligenciados ou escondidos da vida política de uma cidade (BAQUERO, 2003, P. 95)

Por intermédio do processo de diálogo moral a pessoa modifica, com frequência, sua conduta, seus sentimentos e suas crenças. E nesse desiderato, a partir do momento em que uma comunidade necessita mudar seu tecido social, os diálogos, processos morais são fundamentais para poderem gerar mudanças que se fazem, também, fundamentais nas condutas pessoais e coletivas e, como um segundo mote, secundar as políticas públicas. (ETZIONI, 2001, p.64).

No que tange o tema políticas públicas apresenta-se em voga diante de um aumento no interesse sobre alguns fatores como: a) a crescente intervenção do Estado e a complexidade dos governos; b) grande parte da sociedade percebeu que os assuntos públicos não são simples, bem como que a solução para problemas multifacetados não depende apenas da boa vontade dos governantes por meio de manobras simplistas e rápidas; c) a política tem sido analisada mais do ponto de vista dos resultados do que das estruturas e instituições. (SCHMIDT, 2008, p. 2307).

Do ponto de vista pragmático, uma compreensão adequada permite ações mais qualificadas e com maior impacto nas decisões referentes às políticas públicas. Sob o ponto de vista acadêmico, depreende-se que apesar da sua importância, sobre os estudiosos não pode recair a expectativa de que irão dizer aos governantes o que exatamente fazer, pois, a relação entre teoria e prática não é simples nem unidirecional (SCHMIDT, 2008, p. 2308).

Quanto às três dimensões trabalhadas acerca da política pode-se sintetizar da seguinte maneira: *polity* se refere aos aspectos estruturantes da política institucional; *politics* são os processos que compõe a dinâmica política e da competição pelo poder, que lhe é inerente e *policy* são os conteúdos concretos da política, das políticas públicas, seria o Estado em ação, ou seja, o resultado da política institucional e processual. Na literatura brasileira tem-se apenas uma expressão, então é preciso estar atento para bem compreender quando seu envolvimento conceitual.

O enfoque comunitarista que o tema enlaça, naturalmente tem a ver com uma sociedade mais engajada e dialogal, mais se insere e contribui para os processos de demandas sociais pertinentes e eficazes, pois “da capacidade do Estado (pelos diversos governos) para executar políticas públicas sociais mais

eficazes, abrangentes e universais, depende o aprimoramento do bem-estar e da cidadania, com a diminuição das desigualdades e a consolidação da democracia de cidadãos e cidadãs” (RODRIGUES, 2010. p.79).

Os desafios que se apresentam residem no reforço da redistribuição, diminuição da desigualdade socioeconômica, e ainda incrementar a qualidade da democracia. O modelo proposto por Etzioni propõe uma abordagem mista, que foge do excesso de racionalismo das escolhas e do conservadorismo Estatal e aponta um caminho alternativo. Em que pese a extensa literatura acerca do tema, que se desenvolve muito no campo da ciência social, é pertinente destacar que o comunitarismo só terá validade se inserido num contexto amplamente democrático, onde os ciclos de construção das políticas<sup>4</sup>, bem como sua discussão na sociedade, seja envolvido nos canais de comunicação.

Vê-se que a tarefa não é simples. Comunidade, cultura, participação social, democracia e depois, a construção jovem de uma teoria que ainda precisa ser desbravada, que é o comunitarismo responsivo. O objetivo deste pequeno ensaio é o de buscar uma alternativa fundacional, que fortalecesse os laços comunitários a fim de proporcionar um desenho democrático apropriado que supere o retrocesso histórico causado por repressões e a imposição de uma cultura individualista.

#### **4 Considerações Finais**

Historicamente, a ausência de uma maior participação sociopolítica no Brasil tem mostrado que a democracia de procedimentos não tem conseguido legitimar-se por seus próprios valores, pois, presentemente, o grau de contestação é alto e a participação das pessoas em atividades convencionais (pertencer a partidos, participar de comícios, discutir política, entre outros) é reduzida.

Esse quadro de baixa participação dos cidadãos é comum a grande parte das democracias ocidentais, o que indica a necessidade de uma nova concepção acerca da própria democracia, capaz de revitalizá-la. Uma noção de democracia que remeta tanto aos direitos (civis, políticos e sociais) como à responsabilidade e ao pertencimento de cada cidadão na comunidade política. Ampliar a participação dos

---

<sup>4</sup> Dada a relevância dos processos, importante definir as fases do ciclo político: percepção e definição de problemas (transformar dificuldades em problemas políticos); inserção na agenda política (em permanente construção); formulação (escolha de alternativas – nunca é meramente técnica); implementação ; avaliação (principal instrumento é a eleição, embora não seja suficiente) (SCHMIDT, 2008, p. 2315-2321)

cidadãos na política tem a ver com a forma como eles decodificam e internalizam normas e valores em relação à política.

A contribuição do comunitarismo é relevante para a revitalização democrática. O fortalecimento das comunidades é requisito para o fortalecimento da comunidade política, serve-lhe de apoio e espaço de desenvolvimento de habilidades cívicas. As comunidades se formam e se fortalecem no espaço público, constituindo-se em contraponto às tendências individualistas das sociedades atuais. Ao destacar a importância do bem comum, o comunitarismo responsivo não relega a autonomia individual, e sim enfatiza a necessidade do equilíbrio entre indivíduo e comunidade.

As teorias da cultura política, do capital social e do comunitarismo interpretam o comportamento individual à luz das influências do meio social no qual ocorre a socialização do indivíduo. A cultura política do ambiente é um condicionante inelutável da concepção que o indivíduo tem acerca do sistema político e do seu papel nesse ambiente, alegam os teóricos culturalistas. A existência de um forte estoque de capital social impulsiona os indivíduos a cooperarem, defendem os estudiosos do tema. A cultura moral da comunidade em que se vive condiciona, repercute e amplia a voz moral individual, argumentam os comunitaristas.

Essas abordagens ressaltam ser essencial na democracia que os dirigentes estejam atentos ao meio social, que dialoguem com os cidadãos a partir dos valores que eles compartilham, buscando nesse diálogo os pontos de convergência que favoreçam soluções consensuais. São abordagens que criticam a precariedade da democracia procedimental e enfatizam a democracia apoiada na legitimidade conferida pela aquiescência voluntária dos cidadãos às decisões públicas. Os conceitos e concepções do comunitarismo responsivo, da cultura política e do capital social são elementos valiosos para a construção de uma visão renovada da democracia.

#### 5) Referências:

AVRITZER, Leonardo. A qualidade da democracia e a questão da efetividade da participação: mapeando o debate. In: *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação/* organizador: Roberto Rocha C. Pires. Brasília: Ipea, 2011.

AVRITZER, Leonardo. *Democracy and the public space in Latin America*. Princeton: Princeton University Press, 2002.

BAQUERO, Marcello. (org.). *Capital social, desenvolvimento sustentável e democracia na América Latina*. Porto Alegre: UFRGS, 2007.

- BAQUERO, Marcello. Construindo uma outra sociedade: o capital social na estruturação de uma cultura política participativa no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 21, p. 83-108, nov. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em 28 de julho de 2013.
- BAQUERO, Marcello; CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira de; GONZALEZ, Rodrigo (Org). *A construção da democracia na América Latina: estabilidade democrática, processos eleitorais, cidadania e cultura política*. Porto Alegre/ Canoas: Ed. UFRGS/Centro Educacional La Salle de Ensino Superior, 1999, p.30-49.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de políticas públicas em direito in: BUCCI, Maria Paula Dallari. *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva. 2006.
- CAVAROZZI, Marcelo. Ação presidencial na América Latina. In: FAUSTO, Sérgio (org.) *Difícil democracia: o Estado da democracia na América Latina*. Trad. Mirian Xavier. São Paulo: Paz e Terra, 2010.
- ETZIONI, Amitai. *La nueva regla del oro: comunidad y moralidad em una sociedad democrática*. Barcelona: Paidós, 1999.
- ETZIONI, Amitai. *La tercera vía hacia una buena sociedad: propuestas desde el comunitarismo*. Madrid: MinimaTrotta, 2001.
- FREIRE, Silene de M. A decomposição do Estado e o protagonismo da sociedade civil no enfrentamento da questão social no Brasil: os dilemas da cidadania e da democracia na contemporaneidade. In: *Revista Virtual Textos & Contextos*, nº 6, dez. 2006. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/1028/808>. Acesso em 22 de setembro de 2013.
- FREIRE, Silene de M. *Cultura política e revolução burguesa no Brasil. A instrumentalidade do pensamento autoritário (1930-1945)*. Dissertação de Mestrado, Rio de Janeiro, ESS-UFRJ, 1991.
- INGLEHART, Ronald; WELZEL, Christian. *Modernização, mudança cultural e democracia: a sequência do desenvolvimento humano*. Trad. Hilda Maria Lemos Pantoja. São Paulo: Francis, 2009.
- LATINOBARÔMETRO. Centroamérica y sus democracias. Latinobarómetro 1995-2010. Informe Latinobarómetro. Disponível em: <http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp>. Acesso em 11/08/2013.
- LEAL, Rogério Gesta. Possibilidades argumentativas à adequação da soberania popular constitucional à democracia constitucional. In: *Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica do Rio Grande do Sul*, vol. 06, 2008.
- LOPES, Denise Mercedes Nuñez Nascimento. *Para pensar a confiança e a cultura política na América Latina*. Fundação Getúlio Vargas - Opinião Opin. Publica vol.10 no.1 Campinas May 2004. Homepage <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762004000100007>. Acesso em 22 de julho de 2013.
- LOPES, Denise M.. Para pensar a confiança e a cultura política na América Latina. In: *Opinião pública*. Fundação Getúlio Vargas, vol.10, n.1 Campinas, mai 2004. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762004000100007> . Acesso em 20 de julho de 2013.
- ORREN, Gary. Fallfrom Grace: The public's loss of faith in government. In: NYE, Joseph; ZELIKOW, Philip & KING, David (orgs.). *Why people don't trust government*. Londres: Harvard University Press, 1997.
- PARSONS, Wayne. *Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. FLACSO Mexico, 2007.

- PEREZ, Marcos Augusto. A participação da sociedade na formulação, decisão e execução das políticas públicas. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.) *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006.
- PUTNAM, Robert D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália Moderna*. Trad. Luiz Alberto Monjardim. Rio de Janeiro: ed. Fundação Getúlio Vargas. 1996.
- RAMOS, Heidy Rodriguez; WINTER, Luís Alexandre Carta (coordenadores). *Ibero-América: os desafios da integração no sistema internacional*. Curitiba: Juruá, 2006.
- RENNÓ, Lúcio. Instituições, cultura política e lógica da desconfiança numa cidade brasileira. In: BAQUERO, Marcello (org). *Desafios da democratização na América Latina*, 1998.
- RODRIGUES, Marta M. Assumpção. *Políticas públicas*. São Paulo: Plurifolha. 2010.
- RUIZ, Juan David Cárdenas. Una aproximación a la cultura política colombiana desde el debate contemporáneo de la democracia. In: Revista *FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS*. Vol. 42, No. 117 / p. 393-424 Medellín - Colombia. Julio-Diciembre de 2012.
- SÁNCHEZ RUBIO, David. *Repensar derechos humanos*. Sevilla: EDITORIAL MAD, 2007.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2007.
- SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- SCHMIDT, João Pedro .HELFER, Inácio. BORBA, Ana Paula de Almeida de. *Comunidade e comunitarismo: temas em debate*. Curitiba: Multideia, 2013.
- SCHMIDT, João Pedro. *Amitai Etzioni e o paradigma comunitarista: da sociologia das organizações ao comunitarismo responsivo*. *Lua Nova*, n. 91, São Paulo, mar 2014.
- SCHMIDT, João Pedro O comunitário em tempos de público não estatal. *Revista Avaliação*, Campinas; Sorocaba, SP, v. 15, n. 1, p. 9-40, mar. 2010.
- SCHMIDT, João Pedro. Gestão de políticas públicas: elementos de um modelo pós-burocrático e pós-generalista. In: REIS, J.R.; LEAL, R.G. *Direitos Sociais e Políticas Públicas: desafios contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2011.
- SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogerio Gesta. (orgs) *Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos*. T. 8. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008, p. 2305-2333.
- SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- TAVARES, Quintino Lopes Castro. Multiculturalismo. In: LOIS, Cecília Caballero(Org.). *Justiça e democracia: entre o universalismo e o comunitarismo*. São Paulo: landy, 2005.
- WOLKMER, Antonio C. Integração interamericana, comunitarismo jurídico e cidadania supranacional. *Revista de Informação Legislativa*: Brasília a. 35 n. 140. P259-265. Out-dez, 1998.