

Democracia e Sustentabilidade das cidades na era digital

Klaus Frey, PUCPR

Um dos maiores dilemas da política local ainda é a dificuldade de conciliar as necessidades de um planejamento urbano efetivo e eficiente com as crescentes reivindicações por parte da população local, que almeja uma maior participação nos processos de planejamento. Para os tecnocratas na administração pública, primordialmente arquitetos e engenheiros, essas reivindicações foram em geral interpretadas como ameaças à eficiência e consistência do planejamento urbano.

No Brasil, como em muitos outros países em desenvolvimento, o planejamento urbano está tradicionalmente caracterizado pela predominância da tecnocracia e do autoritarismo, embora essa cultura de planejamento venha perdendo força e legitimidade nas últimas décadas de democratização. Os governos locais, cada vez mais, buscam parcerias com a iniciativa privada e o terceiro setor, ao mesmo tempo em que se abrem para a participação dos cidadãos nos processos de planejamento. Essa tendência reflete o crescente reconhecimento de que mesmo para um planejamento urbano efetivo se tornam indispensáveis inovações na área de consultas públicas e da participação da sociedade civil, particularmente em um ambiente urbano cada vez mais complexo e diversificado.

Além dos avanços em relação à ampliação da participação direta dos cidadãos e grupos sociais, seja por meio de conselhos populares, das comunidades locais ou do orçamento participativo, observa-se recentemente tendências de adoção de estratégias de governança ou democracia eletrônica, visando à exploração das novas tecnologias da informação e comunicação (TICs), especialmente da Internet, como instrumento para o melhoramento das relações entre as autoridades públicas e a população. Enquanto o foco de boa parte dos governos locais está ainda na prestação on-line de serviços públicos e, com isso, no aumento da eficiência da administração pública, alguns governos começam apostar no potencial das TICs em dar suporte inovador na busca da democratização da governança local em estimular um modo mais sustentável de desenvolvimento local, de acordo com as necessidades das comunidades locais.

Neste trabalho, experiências incipientes do uso das novas TICs na gestão e política urbana serão analisadas à luz de reflexões teóricas acerca do tema “democracia e desenvolvimento sustentável”, a fim de poder avaliar melhor as oportunidades e limitações de tais abordagens no contexto de países em desenvolvimento.

A crise ecológica e a perspectiva da política nas teorias social e política contemporâneas

Nas últimas décadas, a crise ecológica tem se tornado cada vez mais evidente e presente na consciência política coletiva, ganhando espaço significativo no discurso público, ao menos nos países mais desenvolvidos. Trata-se de um dos temas sociais mais importantes que tem provocado discussões conflituosas e, ao mesmo tempo, estimuladoras no campo das teorias políticas e sociais. As causas e implicações da crise do Estado e da própria política, de um lado, da deterioração dos laços sociais nas comunidades e a falta de capacidade para a ação coletiva numa sociedade cada vez mais individualista e consumista, de outro, são discutidas com crescente fervor, colocando em destaque a questão democrática e a própria capacidade da democracia liberal

em intermediar e mitigar os crescentes conflitos sócio-ambientais e em conduzir os destinos de sociedades complexas.

Foi a própria questão ambiental que influenciou significativamente as discussões atuais da teoria do Estado. Os problemas ambientais mostram de forma talvez mais nítida, „que a política deveria conseguir muito e pode conseguir pouco“ (Luhmann 1990: 169). Mostram-se as limitações do planejamento tecnocrático, do aparelho estatal e da „ideologia da onipotência do Estado“ (Fietkau/Weidner 1992: 26)¹. A teoria moderna do Estado reconhece de que o Estado contemporâneo perde progressivamente sua capacidade de condução hierárquica unilateral, à medida que as redes de negociação entre os diferentes atores dentro de cada sociedade, como também entre os diferentes Estados e atores globais se modificam e diversificam². Surge de um lado o que Ulrich Beck chama de "subpolíticas": baseadas em redes cada vez mais densas de relações de negociação intra-societárias, mas de outro lado também redes transnacionais, envolvendo as elites políticas e econômicas globais, que põem sob pressão crescente o sistema político-administrativo vigente em todos os níveis de governo³.

Enquanto o fenômeno das "subpolíticas" parece já indicar um possível caminho para a revitalização da política num âmbito além das competências e hierarquias formais (Beck 1993: 156), observa-se, particularmente no sistema político-administrativo central, onde, de acordo com a teoria tradicional do Estado moderno, são decididas as grandes questões que afetam a sociedade como um todo, um crescente esvaziamento da política. O Estado se rendeu à lógica instrumental. A economia e os processos de mercado determinam o caminho das sociedades contemporâneas, impõem a sua lógica à sociedade, ao passo que a política parece perder seu suposto papel fundamental concernente à condução da sociedade. Para Bénétou (2000) a crise política é estreitamente ligada ao próprio sucesso da política, manifesta no fato da democracia liberal ter se imposto como regime incontestado na atualidade:

“Le succès de la politique moderne va de pair avec une crise de la politique et, par voie de conséquence, de l'État. Cette crise se manifeste ainsi: la politique se vide de sa substance, elle se réduit à des procédures, par là elle se dérègle ou se prête à des dérèglements” (Bénétou (2000: 17).

Na medida em que a democracia liberal é reduzida ao simples cumprimento de procedimentos formais e a neutralidade do Estado se estende a todos os campos possíveis, restringindo a sua atuação à garantia dos direitos individuais, a idéia do interesse comum norteador de uma comunidade política, perde a sua força e consistência. A concepção de um destino político comum é substituído pela afirmação do indivíduo ou de outras identidades coletivas (ibid: 16).

O diagnóstico do esvaziamento da política se justifica porém apenas, como salienta Beck (1993), se a política é equiparada ou confundida com o próprio Estado, com as arenas concebidas e criadas para a encenação da

¹ Ver também Zilleßen (1993: 18).

² Este fenômeno é hoje discutido sob o rótulo da “glocalização” (Bauman 1996 e Robertson 1998).

política oficial e com os atores formalmente autorizados para o seu exercício exclusivo, a saber: o parlamento, os partidos políticos, sindicatos etc. (p. 155). Portanto, a fim de poder entender as perspectivas da política e da democracia na atualidade é preciso, de acordo com muitos teóricos da democracia, considerar as transformações que afetam a vida social.

A teoria social contemporânea chama a nossa atenção para o fenômeno social da individualização, que caracteriza e transforma significativamente as sociedades ocidentais mais desenvolvidas. De um lado, a individualização contribui para explicar a perda de legitimidade do sistema político central e, de outro, evidencia novas tendências de politização que podem indicar potencialidades para o repensar da teoria democrática. A individualização acelerada que, conforme Beck, caracteriza as sociedades na modernidade reflexiva, corresponde, em primeiro lugar, à decomposição das formas de vida próprias da sociedade industrial e, em segundo lugar, à sua substituição por outras formas de vida que exigem do indivíduo que ele cria, encena e modela sua própria biografia (Beck 1993: 150). Fazendo referência a Jean-Paul Sartre, Beck sustenta que a individualização não se baseia em uma decisão livre dos indivíduos, mas que os homens são *condenados* à individualização (ibid: 152).

Em uma sociedade que, de acordo com autores como Beck e Giddens, é crescentemente caracterizada pela reflexividade nas relações sociais, provocado pela destradicionalização, a globalização, a crise ecológica e a crescente incerteza na sociedade de risco, o indivíduo se vê permanentemente obrigado a tomar decisões e contestar ou definir sua própria identidade. Isto vale não apenas para o campo da própria política, onde cada posicionamento se mostra potencialmente contestável e as categorias tradicionais de direita-esquerda e conservador-socialista perdem sua relevância, mas também para os comportamentos e atitudes no dia-a-dia. As concepções da “política da condução de vida” (Giddens 1997) ou da “subpolítica” (Beck 1993) representam o surgimento de novos espaços políticos num âmbito além das competências e hierarquias formais. Visto que os grandes temas do futuro, particularmente a questão ambiental, foram colocados na agenda política não pelos agentes primordiais da política oficial, pelos representantes da economia, da ciência e do Estado, mas antes de tudo “por grupinhos atrapalhados, moralizantes, atormentados pela dúvida e brigando entre si pelo caminho certo”, e contra a resistência declarada da “ignorância institucionalizada” (Beck 1993: 158), parece pouco provável que a necessária reinvenção da democracia e adaptação às exigências da crise ecológica possa partir do próprio sistema político oficial. Antes pelo contrário, para Beck e Giddens, é para se esperar de que “o retorno dos indivíduos à sociedade” (ibid: 155) se dará pela renascença de uma esfera cívica, crescentemente politizada, dinâmica e engajada, caracterizada pela atuação geralmente descoordenada de movimentos sociais e grupos de auto-ajuda, isto é, uma esfera política, de caráter público, mas menos estruturada e menos orientada por objetivos estratégicos.

Segue desta avaliação das recentes transformações nas sociedades mais desenvolvidas – um sistema político oficial imobilizado e desacreditado, de um lado, e uma sociedade cada vez mais reflexiva, politizada e

³ Ver a respeito a análise de Manuel Castells (1999a e b) sobre a sociedade em rede e as novas formas de organização da elite informacional global, a sua alta capacidade de articulação e coordenação em função do uso intensivo das novas tecnologias de informação e comunicação.

contestadora, de outro – de que transformações mais substanciais em direção a uma solução da crise ecológica devem partir antes pela própria sociedade do que pelo sistema político-administrativo, que em geral se apresenta como um “sistema da irresponsabilidade organizada” (Beck 1988). O equívoco naturalista, que está presente tanto na crítica ecológica quanto no sistema oficial, conforme Beck, imobiliza politicamente e encobre dimensões e possíveis pontos de partida para a ação política na sociedade de risco: “Não é a natureza que estabiliza o ‘meio ambiente’, mas si a sociedade” (ibid: 258). Portanto, o que está em jogo é “a redistribuição e ordenação democrática do poder de definição, de seus fundamentos, regras e princípios” (ibid: 291). Portanto, a “força criadora de sentido, de política e estrutura” (1993: 145), que Beck atribui ao tema da ecologia, se refere ao seu potencial de contestação das estruturas da democracia liberal e dos valores que estão na sua base, sugerindo a possibilidade de mudança através da reinvenção da política a partir da sociedade.

A abordagem política de participação democrática em prol do desenvolvimento sustentável

A prática do planejamento e da política ambiental no contexto da sociedade moderna e diversificada tem mostrado, de forma talvez mais nítida (Zilleßen 1993: 18), as limitações do planejamento tecnocrático, do aparelho estatal e da „ideologia da onipotência do Estado“ (Fietkau/Weidner 1992: 26). Em face dessa experiência, a teoria moderna do Estado chegou a afirmar que o Estado contemporâneo perde progressivamente sua capacidade de condução hierárquica unilateral, à medida que as redes de negociação entre os diferentes atores dentro de cada sociedade, como também entre os diferentes Estados se diversificam. Observa-se uma rede cada vez mais densa de relações de negociação intra-sociais e transnacionais que põe sob pressão crescente o sistema político-administrativo vigente em todos os níveis de governo. A lógica funcional que está na base do sistema político-administrativo prevalecente nas democracias representativas do mundo ocidental pressupõe que aqueles que exercem funções públicas deveriam, a princípio, estar em condições de transformar as concepções politicamente defendidas também em planos de ação pertinentes e, por conseguinte, em correspondentes resultados políticos. Mas à medida que aumenta a complexidade e a diferenciação funcional da sociedade moderna, declina a capacidade de condução e de governabilidade por parte do sistema político-administrativo. Particularmente os problemas ambientais mostram de forma mais nítida, „que a política deveria conseguir muito e acaba conseguindo pouco“ (Luhmann 1990: 169).

Perante a „incapacidade de controle dos resultados“ (Scharpf 1992: 107) do sistema político e da esfera do Estado, que a questão ecológica trouxe à tona talvez de maneira mais visível, observa-se ao lado do predominante neoliberalismo – que optou pela redução da esfera estatal – uma outra vertente de pensamento, que por sua vez reivindica a transferência de maiores responsabilidades para os sistemas de negociação da sociedade civil e o aumento das possibilidades de informação, de influência e de controle exercidas pela sociedade. As teorias da democracia participativa e da democracia deliberativa, como também o comunitarismo, evidenciam a crescente desilusão com o potencial transformador do Estado. Representam a busca de uma alternativa ao livre mercado como modelo único de tomada de decisão sobre os rumos de desenvolvimento das sociedades, assim como a esperança depositada na própria sociedade civil como ator principal rumo ao desenvolvimento sustentável da sociedade contemporânea.

Na abordagem política de participação democrática a participação popular torna-se peça fundamental, indispensável para uma mudança substancial do atual quadro de políticas públicas. O planejamento público deve ser compreendido não apenas como *orientado* pelas necessidades da população, mas também como *conduzido* por ela. Uma vez que as condições de poder político são vistas como responsáveis para os atuais problemas ambientais, afetando em primeiro lugar os mais pobres, é fácil compreender a reivindicação em favor da alteração dessas condições de poder, o que significaria dar um peso mais forte aos interesses anteriormente marginalizados nos processos políticos de decisão.

O *modelo de imposição de vontade pública conduzida pela base* – o qual, a propósito, é defendido pelo movimento ecológico como ordem política preferencial⁴ – defende de que a base, ou seja, a própria população deve determinar as diretrizes da política. A pretensão de condução e controle político pela base e a conseqüente necessidade de romper com o compromisso de elite exigem a descentralização do processo de decisão e a introdução de uma democracia participativa. Só desta maneira os cidadãos podem se tornar atores efetivos dos processos decisórios. Os interesses dos marginalizados devem entrar nas decisões não apenas através da „coordenação negativa“ (Scharpf 1992: 102), isto é, da consideração indireta e geralmente incompleta dos interesses dos marginalizados pela elite política, mas sim pela explícita inclusão dos marginalizados como atores políticos ativos defendendo os próprios interesses nos sistemas de negociação. O meio da „coordenação positiva“ (ibid: 102) – ou até da confrontação – está sendo visto como elemento com alto potencial para impor reformas fundamentais consideradas necessárias. Essa esperança baseia-se na avaliação de que a solução dos problemas sócio-ambientais não depende, em primeiro lugar, do alcance de um crescimento econômico, nem de uma melhor compreensão científica e um planejamento eficiente, mas sim da superação de conflitos de distribuição e de criação de justiça social, logo, trata-se de um desafio de caráter eminentemente político.

Em contrapartida às abordagens de condução estatal, as quais apostam no conhecimento supostamente superior dos agentes planejadores, a abordagem política de participação democrática procura conscientemente o conflito com as elites dominantes e parte da necessidade de alterações das condições de poder existentes, do desenvolvimento de novos mecanismos de formação de vontade política em defesa dos grupos política, social e economicamente desprivilegiados da sociedade, o que exige o desdobramento efetivo e a resolução dos conflitos sócio-ambientais.

A luta contra agressões ao meio ambiente pressupõe uma luta pelo respeito e a garantia dos direitos básicos dos socialmente mais fracos e pela criação de uma esfera pública, dentro da qual podem ser discutidas e resolvidas questões referentes à ecologia e à natureza, como também referentes aos problemas sócio-ambientais. Trata-se – nas palavras de Ulrich Beck (1993: 65) – da necessidade da „invenção do político enquanto condição básica universal de existência humana“. Enquanto as abordagens de condução estatal defendem o fortalecimento das organizações estatais, sustentadas pela compreensão científica, para deste

⁴ Para Leff (1992: 48) trata-se no movimento ambiental de „un movimiento histórico, de transformación civilizatoria“, o qual „se sustenta em principios de autonomía, autogestión y autodeterminación para promover una democracia participativa y un desarrollo descentralizado“.

modo contrabalançar as irracionalidades do capitalismo concernentes à determinação dos padrões de uso dos recursos naturais, a vertente democrática parte da hipótese básica que é apenas „através da política que se promoverá a desprivatização do meio ambiente e se garantirá o respeito aos direitos ambientais das populações“ (Acselrad 1992: 31). A idéia de uma inteligência científica neutra no âmbito da administração torna-se um mito no contexto de condições ecológicas complexas, particularmente diante das dimensões morais e políticas dessas questões (Dryzek 1992: 28).

Contudo, a abordagem política de participação democrática parte da necessidade de uma ampla participação para determinar os objetivos das políticas ambientais, visto que, no fundo, se trata de questões altamente subjetivas e sujeitas a juízos de valor. Parte-se do pressuposto de que só uma abordagem participativa estaria em condições de incorporar as necessidades de todos os segmentos da sociedade, de futuras gerações e de outras espécies (Paehlke 1996: 19). Deste ângulo, torna-se imprescindível uma democratização ecológica que requer a proliferação de valores democráticos e ao mesmo tempo de valores ecológicos, ou seja, tanto a democratização do processo político como a ecologização das políticas públicas (Dryzek 1996a: 108s). Trata-se no caso da *democracia ecológica ou ambiental* de uma concepção normativa que aposta na possibilidade de que é possível de se chegar a uma compreensão e a soluções comuns dos problemas ambientais pelo aperfeiçoamento do processo comunicativo e pela garantia das condições sociais e ecológicas da liberdade comunicativa (Mason 1999).

Democracia e meio ambiente no contexto da sociedade da informação

O dilema da questão ambiental, expresso nas dificuldades de perseguir o bem comum em um sistema de mediação política baseado na defesa de interesses particulares, tem levado a uma busca de abordagens teóricas capazes de evidenciar possíveis caminhos para conciliar a proteção do meio ambiente com as exigências da democracia. Não cabe aqui uma análise geral e aprofundada das teorias democráticas contemporâneas. Estamos enfocando somente aquelas abordagens teóricas que apostam no fortalecimento da sociedade civil nos processos democráticos e reivindicam uma revitalização da política para além da democracia representativa e, sobretudo, o fortalecimento de elementos comunicativos e discursivos nos procedimentos democráticos. Os novos meios eletrônicos de informação e comunicação aparecem como ferramentas importantes para dar sustentação a tais abordagens democráticas comprometidas com a ampliação da participação e a inclusão dos bens difusos e comuns nos processos de decisão política.

Em oposição ao modelo da “democracia consumidor”, que restringe a participação do cidadão-consumidor à livre escolha entre serviços ofertados por prestadores de serviços públicos, na concepção da “democracia forte” “a política é concebida como um processo que exige que as pessoas olhem para além de seus interesses individuais e se enxerguem como membros de uma comunidade política, um processo que envolve a disposição de tolerar e alcançar a acomodação com outros interesses e preferências” (Bellamy/Taylor 1998: 93). Considerando portanto a tradição brasileira de uma democracia representativa onde as pessoas são ouvidas apenas em tempos de eleições e as importantes decisões políticas tomadas em círculos exclusivos de negociação e barganha política, em geral de caráter privativo, o que está em jogo é a necessidade de repensar a democracia e a política em geral. A questão básica consiste em como superar o cinismo e o conformismo dominante que costuma estrangular os últimos canais existentes entre as esferas privada e pública. Com isso, considera-se como essencial na luta contra a pobreza e a deterioração das comunidades locais, certamente também contra a destruição ambiental, o desafio de revitalizar, na política contemporânea, a concepção grega da *ágora* – “esse espaço nem privado nem público, porém mais precisamente público e privado ao mesmo tempo (...) espaço em que as idéias podem nascer e tomar forma como ‘bem público’, ‘sociedade justa’ ou ‘valores partilhados’” (Bauman 2000: 11). Apesar de ter se tornado prática comum de falar em *ágora* no contexto da democracia eletrônica, é preciso chamar a atenção de que se trata de um desafio muito mais amplo que consiste em repensar de forma geral as relações e as formas de interação e comunicação nas comunidades, assim como entre estas e as autoridades públicas.

Uma das mais importantes referências na discussão sobre democracia eletrônica é a teoria da democracia deliberativa de Jürgen Habermas, baseada na sua concepção de esfera pública e na sua teoria da ação comunicativa. Considerando a racionalidade instrumental, que costuma se impor num mundo caracterizado pela predominância da ação estratégica ou teleológica, como responsável pelos efeitos colaterais indesejáveis do processo de modernização, Habermas argumenta que apenas a disseminação da lógica comunicativa que, conforme sua avaliação, prevalece no mundo da vida (*Lebenswelt*) poderia contribuir para o fortalecimento da democracia e da solidariedade na sociedade moderna. A idéia da lógica comunicativa sugere que o processo da argumentação, da troca de opiniões e de visões divergentes e a coordenação do agir por meio da discussão devem contribuir para um melhor entendimento intersubjetivo, aumentando inclusive a racionalidade nos

processos de tomada de decisão. Conforme John Dryzek (1990), a ação comunicativa não melhora apenas as condições para alcançar acordos comuns, mas é, além disso, o caminho mais efetivo e racional para lidar com problemas sociais complexos. E finalmente, ela deve contribuir para reduzir privilégios e hierarquias sociais e políticas.

O modelo da democracia discursiva ou deliberativa supõe que a comunicação pública aumenta as chances da compreensão mútua e garante a imposição do melhor argumento nos processos de deliberação política. Conforme Habermas, uma das premissas fundamentais para alcançar a racionalidade comunicativa seria um espaço público aberto para o qual qualquer um tem um livre e ilimitado acesso. Um outro ponto se refere à exigência de que os temas e opiniões devem ser processados de acordo com a concepção da ação comunicativa. Isso significa que, em contraposição à ação estratégica, orientada pela busca do sucesso, a ação comunicativa ocorre “quando os planos de ação dos atores envolvidos não são coordenados por cálculos egocêntricos de sucesso, mas por atos de entendimento” (Habermas 1999: 385).

Segundo John Dryzek (1990) a existência de “incipientes designs discursivos” nos modernos sistemas de negociação política evidenciam possibilidades de um aumento da reflexividade e razoabilidade nos processos de negociação política e social. O comprometimento explícito de todos os envolvidos em tais fóruns discursivos com alguns objetivos, princípios de ação e regras procedimentais prévias e coletivamente acordados é de fundamental importância para que os participantes possam ser convencidos das vantagens da racionalidade comunicativa. Independente dos motivos originais que possivelmente nortearam a criação de tais fóruns discursivos, Dryzek vê impactos duradouros nas instâncias centrais dos sistemas políticos, na medida em que a racionalidade comunicativa ganha legitimidade frente à racionalidade instrumental que ainda prevalece no âmbito das burocracias estatais. A proliferação de comunidades e formas de interação discursivas poderia, conforme Dryzek, contribuir para uma efetiva transformação social e política: “É neste sentido que a racionalidade comunicativa pode recriar o mundo” (Dryzek 1990: 89).

Mas será que a Internet pode vir a ser a tal *ágora*, uma esfera pública alternativa onde as questões fundamentais relacionadas à existência humana podem ser discutidas? Onde pessoas comuns podem manifestar as suas preocupações e opiniões? Onde os cidadãos podem redescobrir – no sentido de Alexis de Tocqueville – o amor pela liberdade e o engajamento cívico como ingredientes fundamentais de uma democracia vital? E onde soluções podem ser discutidas e desenhadas de forma coletiva e com o objetivo de melhorar a qualidade de vida e alcançar um modo de desenvolvimento mais sustentável? Para que possamos entender melhor as expectativas relacionadas ao uso das TICs para o fortalecimento da democracia local e a promoção do desenvolvimento sustentável, será apresentado a seguir o debate controverso sobre o potencial democrático das TICs.

O potencial democrático e ecológico do uso das TICs

Defensores do mundo virtual ou digital como Nicholas Negroponte estão convencidos de que redes globais de infra-estrutura de comunicação, exploradas por atores privados, serão instrumentos decisivos para promover a democracia, o desenvolvimento e a solidariedade e para resolver as grandes desigualdades sociais do planeta (ver Sfez 2000: 51). Enquanto instituições territoriais tradicionais eram mais hierárquicas e rígidas, a Internet tende a privilegiar modos de relacionamento transversais e estruturas mais fluídas, mais alinhadas com as

estruturas de rede que caracterizam os processos sociais e políticos nas democracias modernas. Deve-se esperar, portanto, efeitos significativos dessas redes eletrônicas não apenas no âmbito do *big business*, mas também nos âmbitos da sociedade, da cultura e das instituições políticas (Poster 1997: 215). Do mesmo modo, pode-se imaginar que na medida em que as redes de (tele)comunicação se fortalecem em nossas cidades, e aumenta a interconectividade entre cidadãos, as organizações da sociedade civil e as autoridades públicas, deve também aumentar o conhecimento sobre a cidade e a qualidade informacional em geral, abrindo novos espaços e oportunidades para novas práticas de participação democrática.

Não pode haver dúvidas de que redes eletrônicas transformam as dimensões de tempo e espaço. A informação é transmitida em tempo real e os contatos podem ser estabelecidos imediatamente e independentemente da distância espacial. A comunicação em rede garante, em princípio, um acesso universal, confortável, não filtrado e de baixo custo a informações e processos políticos. O cidadão *on-line*, o representante de uma organização da sociedade civil ou o ativista ambientalista dispõe com as TICs de uma ferramenta que lhe possibilita ter acesso muito mais fácil e imediato às informações necessárias para poder-se envolver de forma competente em debates públicos. Além disso, devido a sua estrutura não-hierárquica e cibernética, o potencial democrático da Internet baseia-se em sua característica particular de favorecer, em princípio, a interatividade. As novas tecnologias melhoram não apenas o acesso à informação, mas o cidadão também dispõe de um novo canal de comunicação que lhe possibilita de se manifestar, se intrometer, contestar e dialogar com seus co-cidadãos e com as autoridades públicas.

A comunicação de mão dupla que se torna possível na Internet se contrapõe à comunicação de mão única que prevalece nas mídias de comunicação de massa. Enquanto p.ex. na televisão os debates públicos são conduzidos em geral pelos líderes de opinião, sem uma participação ativa dos cidadãos comuns, parece que na Internet surgem novas possibilidades de criação de uma esfera pública interativa, um tipo de *ágora eletrônica*, sobretudo devido à vantagem da dissolução do espaço enquanto condição de comunicação (Roesler 1997: 182). Os canais de comunicação eletrônica se apresentam como ferramenta capaz de aproximar esfera pública e privada, sendo compatível com a vida individualista, dinâmica e estressante que leva o homem na cidade moderna.

Em todos os níveis do processo político os ciber-otimistas esperam impactos positivos para a revitalização democrática. O acesso à informação e a documentos administrativos ou políticos se torna mais fácil, novas chances se abrem do ponto de vista das possibilidades discursivas em função da criação de novos e complementares caminhos de comunicação entre os cidadãos, e entre cidadãos e autoridades públicas e, finalmente, no âmbito das decisões políticas, é possível de se imaginar a paulatina substituição de procedimentos representativos por novas formas de democracia direta (Winkel 2001: 144). Além disso, aumentam possibilidades para uma co-gestão efetiva, envolvendo a sociedade civil de forma bem mais efetiva na gestão da coisa pública. Novos modelos de gestão se tornam possíveis na medida em que os cidadãos, as associações da sociedade civil, as universidades podem fornecer informações e dados, contribuir com propostas de soluções e cooperar efetivamente na implementação de projetos e políticas públicas.

Um outro possível efeito democratizante consiste na expectativa de que os fatores idade, sexo, cor ou raça perdem relativamente relevância no ciberespaço, uma vez que “a entrada dos atores na Internet não depende de uma situação preestabelecida, mas apenas da sua ação no presente momento” (Sfez 2000: 52). Finalmente,

existem expectativas de que cidadãos que normalmente são mais relutantes em se engajar em debates públicos poderiam acabar se envolvendo mais diretamente em processos de deliberação e tomada de decisão política, visto que a comunicação por e-mail reduz os riscos da exposição pessoal que caracteriza tanto a comunicação face-a-face quanto debates em arenas públicas (Graham 1999: 68).

Mas não deve haver dúvidas de que a utilização das TICs nessa maneira emancipatória e democrática não vai ocorrer automaticamente. Isso depende sobretudo de vontade política. Não será a Internet que potencializará a participação política. A *World Wide Web* não foi criada com a finalidade de promover cidadania democrática, mas tem sem dúvida grandes potencialidades democráticas e pode ser usada para renovar modos de participação política e tomada de decisões. O problema é, de acordo com Bryan e Tatam, que “a Internet não foi desenvolvida no vazio e existem pressões externas que vão continuar a moldar seu desenvolvimento, utilização e finalmente sua forma” (1999: 168).

Os ciber-pessimistas temem inclusive que o “declínio da esfera pública” – segundo Sennet (1986) a tendência fundamental de uma sociedade moderna, cada vez mais caracterizada pela “tirania da intimidade” e voltada para a vida privada, – poderia tomar novas feições, na medida em que a criação de novas instâncias de seleção na *World Wide Web*, indispensável diante de uma inundação generalizada com informações, fortalece ainda mais o processo de diferenciação cultural. A aparente vantagem da Internet é que ela possibilita escolher entre ofertas imensas e diversificadas de informações e de acordo com as preferências e necessidades informacionais particulares. Por outro lado, isto significa que os cidadãos dedicam cada vez menos atenção às questões de interesse comum que vão além das prioridades individuais de percepção. Essa tendência, de acordo com os ciber-pessimistas, coloca em xeque uma das premissas da idéia de uma democracia sustentada por uma esfera pública e política: a manutenção de um foco de atenção comum e de uma base de conhecimento coletiva e partilhada (Winkel 2001: 150). Neste sentido, a Internet pode reforçar ainda mais as dificuldades do tema ambiental de manter-se na agenda pública. Enquanto os ambientalistas, os já conscientizados, reforçam cada vez mais seus próprios conceitos e opiniões, enquanto aumentam os fluxos de informações dentro das redes e comunidades virtuais dos correligionários, eles dispõem ao mesmo tempo de cada vez menos possibilidades de atingir um público mais amplo, sendo os cidadãos comuns cada vez mais dedicados a satisfazer suas necessidades e inclinações individuais e particulares.

Outro argumento crítico se refere às disparidades intra- e intersociais, expressas nas discussões acerca da exclusão digital (*digital divide*), que para muitos já coloca em questão qualquer possibilidade de democracia eletrônica efetiva. Se a grande maioria não tem, e não terá ainda por muito tempo, acesso à rede mundial e não dispõe das condições materiais, técnicas e intelectuais mínimas para tal participação por meio virtual, a democracia eletrônica será, quando muito, imaginável apenas como democracia de elite. As chances da participação democrática e de novas formas de educação e formação estariam apenas ao alcance daqueles setores e grupos sociais que já hoje participam sobremaneira da vida pública. Teríamos no âmbito da Internet nada mais do que uma duplicação da desigualdade existente na vida real (Winkel 2001: 151).

As TICs na busca do desenvolvimento sustentável local

A apresentação dessa controvérsia acerca do potencial democrático e ecológico das TICs tinha como objetivo principal chamar a atenção para as novas chances para a democracia e um desenvolvimento local sustentável abertas pelo uso das TICs no âmbito político e administrativo, sem porém esquecer os riscos existentes e possíveis entraves que qualquer estratégia de e-governance terá que enfrentar. Partimos do pressuposto de que o avanço das TICs continuará influenciando a esfera política e tende a reproduzir ou até exacerbar os vícios, inconsistências e desequilíbrios próprios do sistema político real, pelo menos se não houver uma estratégia política explícita visando à democratização do novo mundo virtual. Além disso, é preciso reconhecer que o mundo virtual não é um espaço isolado do mundo real, mas que o desafio principal existe na busca de uma sinergia positiva entre a esfera pública virtual e a real, entre a participação virtual e a participação real no sistema político tradicional.

Hoje percebe-se um consenso amplo, manifesto nas concepções acerca da Agenda 21 local, de que a sustentabilidade das cidades passa pela instituição do controle pelo cidadão e a participação ativa do cidadão na gestão pública. O modelo da Agenda 21 local está baseado na concepção da parceria, da colaboração efetiva entre os setores público, privado, voluntário e comunitário (Barton 2000: 7). A Internet certamente não vai substituir a vontade política de buscar tais parcerias, no entanto, ela pode se mostrar um instrumento facilitador de uma nova prática de co-operação e de mediação de conflitos sociais e ambientais, complementando iniciativas tradicionais como orçamento participativo, conselhos populares, consultas públicas, etc. Não é a tecnologia em si que vai garantir democracia e sustentabilidade das cidades na era digital; é preciso estratégias políticas e administrativas adequadas para superar os entraves mencionados que ainda bloqueiam avanços efetivos.

As estratégias de e-governance que hoje vêm sendo implementadas em boa parte das cidades que se deram conta do potencial transformador das TICs são fortemente norteadas pela ideologia do eficientismo, do Estado mínimo e do modelo da democracia consumidor. Não obstante dos efeitos positivos que estas estratégias possam eventualmente trazer para os cofres públicos e o grau de satisfação dos consumidores de serviços públicos, pelo menos daqueles conectados on-line com as autoridades públicas, as mesmas estratégias tendem a afastar os cidadãos da arena política local enquanto espaço de mediação de conflitos e de busca de consenso. Como a empresa privada, a administração pública é avaliada conforme a sua capacidade em satisfazer desejos e demandas particulares. Temas como a justiça social ou a proteção ambiental, entretanto, dificilmente são solucionáveis no contexto deste modelo de democracia, uma vez que exigem – pelo menos em um sistema democrático – um mínimo de consenso e de solidariedade entre os membros da sociedade que transcendem aos interesses particulares e que só podem ser produzidos em um processo dialógico e interativo de troca de argumentos e posições. Torna-se portanto imprescindível que os governos adequem ativamente as suas atitudes e e-estratégias de modo que o potencial democrático inerente a estas tecnologias possa efetivamente ser explorado em prol do bem comum.

Primeiras experiências, particularmente nos países desenvolvidos⁵, mostram cinco áreas básicas de ação:

⁵ Ver Frey (2001).

1. Investimento em infra-estrutura, onde se destaca a criação de pontos de acesso público e, preferencialmente, gratuito à Internet em escolas e bibliotecas públicas, telecentros, centros comunitários e repartições públicas: na “era do acesso”, onde de acordo com Jeremy Rifkin (2001) “all of life is a paid-for experience” coloca-se a questão fundamental do papel do poder público na disponibilização de acesso, particularmente em países em desenvolvimento, onde o mercado ainda por muito tempo não estará em condições de reduzir significativamente a exclusão social e digital.
2. Preparação dos cidadãos no uso das novas tecnologias através de campanhas de educação em linguagem digital ou interativa: tais iniciativas podem ser levadas a cabo tanto pelo poder público quanto por organizações não-governamentais como mostra a experiência do Comitê para a Democratização da Informática (CDI) no Brasil (Jacobi 2002). O grande desafio desse tipo de campanha é evitar que tais cursos sejam limitados a ensinar apenas as capacidades técnicas para o manuseio dos computadores e dos novos instrumentos de comunicação. É necessário enfatizar as potencialidades culturais e sociais inerentes a essas tecnologias que podem ser exploradas e usadas em benefício do exercício da cidadania.
3. Criação de redes cívicas ou comunidades virtuais locais visando à intensificação de interações sociais e a cooperação entre comunidades reais: geralmente, tais redes cívicas são baseadas em sistemas de informação que aumentam o conhecimento sobre a cidade e em mecanismos de comunicação que permitem a troca de idéias e experiências entre cidadãos e organizações da sociedade civil, ampliando com isto as possibilidades de um exercício efetivo da cidadania. Essas redes podem ser promovidas por governos locais ou por instituições da sociedade civil⁶ e são uma base importante para avançar para uma participação efetiva da sociedade civil e dos cidadãos em processos de participação eletrônica nas políticas locais.
4. Criação de mecanismos de e-participação visando à participação efetiva dos cidadãos e das organizações da sociedade civil na formulação de políticas públicas e nas políticas locais em geral. As possibilidades vão desde processos de consulta popular via Internet, a criação de fóruns virtuais de debates, mediação on-line de conflitos em processos específicos de planejamento, até a efetivação de votações ou eleições por meio eletrônico. Os experimentos com estes instrumentos de e-participação aumentam particularmente nas democracias mais desenvolvidas, ao passo que a participação da população é ainda muito limitada, reduzindo com isso a legitimidade democrática de tais processos. Estas formas virtuais de participação política devem portanto ser consideradas como ferramentas complementares à política tradicional visando contribuir pela criação de novos espaços públicos de debate e reflexão para a consolidação de uma democracia deliberativa ou dialógica.

⁶ Uma das experiências mais conhecidas é a rede cívica Iperbole criada pela cidade de Bologna (ver Guidi 2001 e <http://www.comune.bolobna.it>) e no Brasil a rede cívica de Curitiba, inspirada na experiência de Bologna, e promovida pela ONG Instituto Ágora – Cidadania Interativa, ver: <http://www.institutoagora.org>). O movimento global de redes cívicas se organizou em uma rede global chamada “Global Civic Network Partnership” e organizou diversos congressos nos últimos anos; o primeiro em Barcelona em 2000, o segundo em Buenos Aires em 2001 (www.globalcn2001.org); e o último em Montreal, em Outubro 2002 (www.globalcn2002.org).

Considerações finais

O desafio do desenvolvimento sustentável está caracterizado por exigências elevadas com relação à produção e disponibilização de informações e conhecimento, à mediação de conflitos de interesse e busca de consenso, ao estabelecimento de parcerias e, finalmente, com relação à democratização e descentralização dos processos de decisão política. Neste sentido, trata-se de um desafio paradigmático e representativo para os dilemas que estamos enfrentando na emergente sociedade da informação ou do conhecimento.

Como levantamos neste trabalho, as novas TICs, disseminadas conforme a lógica do mercado, representam de um lado uma ameaça à democracia e à cidadania, ao passo que de outro elas têm um potencial significativo de dar sustentação a novos modelos de gestão pública e de cooperação societal capazes de fortalecer a democracia e de aumentar a nossa capacidade para a ação coletiva e para a inclusão do interesse comum nos processos de tomada de decisão política. Isto, no entanto exige um agir enfático por parte das instituições públicas, da sociedade civil organizada e também por parte de empresas comprometidas com a responsabilidade social para promover a democratização do acesso às TICs, investir na qualificação e preparação dos cidadãos para a era digital, encorajar a formação de redes sociais e comunitárias e, finalmente, experimentar com novas formas de e-participação como meio complementar às formas tradicionais de participação democrática. Desta forma, as novas TICs poderiam contribuir para o estabelecimento de novos fóruns de reflexividade e interatividade, a conexão dos cidadãos – hoje cada vez mais individualizados – à esfera pública local, o envolvimento ativo da sociedade civil organizada e, finalmente, a sustentação de novos modelos de gestão pública capazes de promover o desenvolvimento sustentável das cidades no contexto da sociedade da informação.

Referências bibliográficas

- ACSELRAD, Henri (1992). Cidadania e meio ambiente. In: Herbert de Souza (org.): Meio ambiente e democracia. Rio de Janeiro, pp.18-31
- BARTON, Hugh (2000). Conflicting perceptions of neighbourhood. In: Hugh Barton (ed.). Sustainable Communities: the potential for eco-neighbourhoods. Earthscan: London, pp.3-18.
- BAUMAN, Zygmunt (1996). Globalisierung oder Was für die einen Globalisierung, ist für die anderen Lokalisierung. In: Das Argumento. Nr. 217, pp. 653-664
- BECK, Ulrich (1988). Gegengifte: die organisierte Unverantwortlichkeit. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- BECK, Ulrich (1993). Die Erfindung des Politischen. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- BRYAN, Cathy; TATAM, James (1999): Political participation and the Internet. In: Liberty (The National Council for Civil Liberties: ed.): Liberating cyberspace: civil liberties, human rights and the Internet. London: Pluto Press, pp.161-168
- CASTELLS, Manuel (1999a). A sociedade em rede. A era da informação: economia, sociedade e cultura, Vol.I, São Paulo: Paz e Terra
- CASTELLS, Manuel (1999b). O poder da identidade. A era da informação: economia, sociedade e cultura, Vol.II, São Paulo: Paz e Terra
- DRYZEK, John S. (1992). Ecology and discursive democracy: beyond liberal capitalism and the administrative state. In: Capitalism, Nature, Socialism, Vol.3, N^o2, pp.18-42
- DRYZEK, John S. (1996a). Strategies of ecological democratization. In: William M. Lafferty e James Meadowcroft (orgs.): Democracy and the environment: problems and prospects. Cheltenham/Brookfield: Elgar, pp.108-123
- FIETKAU, Hans-Joachim e WEIDNER, Helmut (1992). Mediation in der Umweltpolitik: Erfahrungen in der Bundesrepublik Deutschland. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament. N^o B39/40, pp.24-34
- FREY, Klaus (2001). Governança eletrônica: experiências de cidades européias e algumas lições para países em desenvolvimento. In: Informática Pública; Vol.3, Nr.1, Maio, pp.31-48
- GIDDENS, Anthony (1997). Jenseits von links und rechts. Die Zukunft radikaler Demokratie. Frankfurt/Main: Suhrkamp
- GRAHAM, Gordon (1999). The internet: a philosophical inquiry. London: Routledge
- GUIDI, Leda (2001). E-Democracia em Bologna: a rede cívica Iperbole, e como construir uma comunidade participativa *on-line*. In: Informática Pública; Vol.3, Nr.1, Maio 2001, pp. 49-70
- HABERMAS, Jürgen (1999): Theorie des kommunikativen Handelns. Band 1: Handlungsrationalität und gesellschaftliche Rationalisierung. Frankfurt am Main: Suhrkamp

- JACOBI, Pedro Roberto (2002). Comitê para a Democratização da Informática: compromisso, criatividade, ousadia e articulação social para enfrentar a exclusão digital. In: Hermílio Santos, Klaus Frey e Martin Ferguson (orgs.): Cidadania na Sociedade da Informação. Curitiba: Juruá, (em prelo).
- LEFF, Enrique (1992): Cultura democrática, gestión ambiental y desarrollo sustentable en América Latina. In: Ecología Política. Cuadernos de Debate Internacional, N^o4, Barcelona: FUHEM/CIP, ICARIA, pp.47-55
- LÉLÉ, Sharachchandra M. (1991): Sustainable development: a critical review. In: World Development, Vol.19, N^o6, pp.607-621
- LUHMANN, Niklas (1990): Ökologische Kommunikation. Kann die moderne Gesellschaft sich auf ökologische Gefahren einstellen? 3^a ed., Opladen: Westdeutscher Verlag
- MASON, Michael (1999). Environmental democracy. London: Earthscan.
- PAEHLKE, Robert (1996): Environmental challenges to democratic practice. In: William M. Lafferty e James Meadowcroft (orgs.): Democracy and the environment: problems and prospects. Cheltenham/Brookfield: Elgar 1996, pp.18-38
- POSTER, Mark (1997). Cyberdemocracy: the Internet and the public sphere. In: David Holmes (ed.). Virtual politics. Identity & Community in cyberspace. London: Sage
- RIFKIN, Jeremy (2001). The age of access: the new culture of hypercapitalism where all of life is a paid-for experience. Penguin Putnam: New York
- ROBERTSON, Roland (1998). Glokalisierung: Homogenität und Heterogenität in Raum und Zeit. In: Beck, Ulrich (org.): Perspektiven der Weltgesellschaft. Frankfurt/Main: Suhrkamp, pp. 192-220
- ROESLER, Alexander (1997). Bequeme Einmischung. Internet und Öffentlichkeit. In: MÜNKER, Stefan; ROESLER, Alexander (eds.). Mythos Internet. 1^a Edição. Frankfurt am Main: Suhrkamp, pp. 171-192
- SCHARPF, Fritz W. (1992): Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des Zwanzigsten Jahrhunderts. In: Kohler-Koch, Beate (org.): Staat und Demokratie in Europa. 18. Wissenschaftlicher Kongreß der Deutschen Vereinigung für Politikwissenschaft. Opladen: Leske + Budrich, pp.93-115
- SENNET, Richard (1986). Verfall und Ende des öffentlichen Lebens. Die Tyrannei der Intimität. Frankfurt am Main: Fischer
- SFEZ, Lucien (2000). Internet et la domination des esprits. In: Le Monde diplomatique: Penser le XXI^e siècle; Manière de voir, 52, Juillet-Août, pp.50-54
- WINKEL, Olaf (2001). Die Kontroverse um die demokratischen Potenziale der interaktiven Informationstechnologien – Positionen und Perspektiven. *Publizistik*, Vol.46, N.2, pp.140-161
- ZILLEßEN, Horst (1993): Die Modernisierung der Demokratie im Zeichen der Umweltproblematik. In: Horst Zilleßen (org.): Die Modernisierung der Demokratie: Internationale Ansätze. Opladen: Westdeutscher Verlag, pp.17-39