



## Os limites da democracia: quando a política (des)educa e a educação (des)politiza

The limits of democracy: When politics (des)educates and education (des)politicizes

Marcello Baquero  
nupesal@yahoo.com.br  
Rute Vivian Ângelo Baquero  
rbaquero@unisinos.br

---

**Resumo:** O papel do cidadão na arena política da América Latina é um dos temas que mais atenção tem recebido nos últimos anos. No entanto, o resultado dessas reflexões tem sido inversamente proporcional à real eficácia política das pessoas. Neste contexto, este artigo tem por objetivo examinar os dilemas da democracia contemporânea na América Latina, a partir de uma reflexão de natureza interdisciplinar que problematiza as relações entre educação e política e o papel que as mesmas assumem na equação da construção democrática nesta Região. A reflexão se apóia em autores da área da cultura política e da vertente crítica em educação. O artigo destaca a assimetria entre a democracia formal procedimental e a democracia na sua dimensão social e propõe o conceito de democracia inercial como uma alternativa para a compreensão do paradoxo democrático desta Região. Neste contexto, sinaliza para a importância de uma educação emancipatória como instrumento de fortalecimento democrático.

**Palavras-chave:** democracia, educação, cidadania, América Latina.

**Abstract:** The role of the citizen in the political arena in Latin America is one of the topics that more attention has received in the last years. However, the results of these analyses have been inversely proportional to the real political efficacy of the citizens. Under those circumstances the main objective of this paper is to examine the dilemmas of contemporary democracy in Latin America based upon a reflection of interdisciplinary nature that questions the relationship between education and politics and their role in the democratic construction process of this Region. The analysis is supported by authors of political culture and the critical approach in education. The article emphasizes the asymmetry between formal representative democracy and democracy in a social dimension and proposes the concept of inertial democracy as an alternative to understand the democratic paradox of this Region. It signals, therefore, to the significance of an emancipatory education as an instrument of democratic strengthening.

**Key words:** democracy, education, citizenship, Latin America.

---

## Introdução

Este artigo tem por objetivo examinar os dilemas da democracia contemporânea na América Latina, focalizando as relações entre educação e política e o papel que as mesmas têm exercido no processo de construção democrática.

A América Latina, neste trabalho, é considerada como um conjunto de nações que, a despeito de suas diferenças culturais, históricas e de valores, compartilham um ponto em comum no seu processo histórico - a independência da regra colonial ibérica. Numa perspectiva longitudinal, esta Região tem seguido padrões semelhantes em termos de estratégias de desenvolvimento: nos anos 1940, substituição de importações até 1980, e liberalização econômica, nos anos 1990. Atualmente, as nações enfrentam os mesmos problemas no processo de construção democrática, de produção da cidadania e de construção de uma cultura política participativa: patrimonialismo, clientelismo, personalismo e corrupção.

O desempenho econômico da Região, nas últimas cinco décadas, tem sido decepcionante, mantendo a desigualdade social em patamar elevado. O crescimento econômico não tem incidido na melhoria da qualidade de vida da maioria dos cidadãos, tendo como corolário o entrave do desenvolvimento democrático e a ineficácia política das pessoas.

Desse modo, há um consenso de que a América Latina está experimentando um paradoxo no seu processo de construção democrática. Se, por um lado, os ganhos institucionais são evidentes, bem como o desenvolvimento tecnológico, por outro lado, persistem desigualdades sociais, econômicas e políticas que minam a legitimidade da democracia representativa. A literatura sobre a democracia continua a enfatizar os

procedimentos poliárquicos como suficientes para garantir a consolidação democrática. A dimensão social é concebida, no máximo, como elemento secundário nesse processo.

Evidência histórica e empírica sobre a América Latina tem mostrado que, embora procedimentos e leis sejam necessários ao sistema político, é preciso ir além desses elementos e incluir o cidadão na equação da construção democrática. Nessa linha de pensamento, pesquisadores latino-americanos sinalizam para o fato de que a participação política reduzida dos cidadãos está se tornando um fator que compromete a solidez democrática (Casanova, 1995; Furtado, 2000). As razões apontadas para explicar esse comportamento vão desde um legado histórico que valorizava a desmobilização e o não envolvimento na política até explicações racionalistas que sugerem que é de interesse dos cidadãos não se envolver na política. Tal argumento está respaldado no princípio de que o não envolvimento dos cidadãos na política não compromete a construção eficiente da democracia, desde que existam instituições eficientes, e as regras do jogo político sejam seguidas e obedecidas. No entanto, pesquisas (Latinobarómetro, 1999-2007) constataram que, durante o período de reconstrução democrática da Região, houve uma crescente rejeição da ortodoxia tradicional de fazer política.

Estudos sobre os processos de educação política, no entanto, têm enfatizado a necessidade de formar cidadãos com um caráter democrático. De acordo com Baquero (2003, p. 17), os processos de educação política devem contribuir para uma maior ingerência dos cidadãos na política, de modo “a garantir que a conduta do governo seja submetida a uma fiscalização atenta por parte dos cidadãos”. Esta capacidade de fiscalização, conforme destaca o

autor, “passa por um processo de capacitação das pessoas, para não só se interessarem por assuntos de natureza política, mas, fundamentalmente, participarem nesta arena” (Baquero, 2003, p. 17).

Há, na literatura, um debate sobre a relação entre democracia e educação: muitas vezes, países com populações com altos níveis de escolarização têm se afastado do regime democrático; em países com regimes opressores, a educação é utilizada como ferramenta desta opressão (Reimers e Villegas-Reimers, 2005). No entanto, Rifkin (1998) assinala que “a maioria dos estudos demonstram que *não há* democracia sem educação, ou seja, não existe um país democrático com uma população não educada”.

Dessa forma, embora a educação seja necessária, nem todo tipo de educação é condição suficiente para a existência de uma democracia. Isso nos leva a questionar que tipo particular de educação pode preparar os cidadãos para viver em democracia, obtendo eficácia política.

A situação torna imperativo o desenvolvimento de reflexões, de natureza interdisciplinar, sobre o processo de democratização considerando outros fatores, além daqueles que convencionalmente são apontados na literatura sobre a América Latina, com vistas ao encaminhamento de respostas consistentes a esses dilemas. Exige, entre outras necessidades, que se problematizem as relações entre política e educação e o papel que as mesmas assumem no que diz respeito ao desenvolvimento do processo democrático.

Diante dessa realidade, nossa reflexão inicia com a retomada teórica sobre a democracia latino-americana, problematizando os modelos convencionais e propondo o conceito de democracia inercial como uma alternativa analítica para a compreensão do paradoxo democrático desta

Região. A seguir, não só destacamos a importância do compromisso cívico para a construção de uma democracia socialmente eficiente como também apresentamos uma discussão a respeito da relação entre educação e democracia, enfatizando a importância de uma educação emancipatória como instrumento de fortalecimento democrático. No final, retomamos algumas considerações de natureza conclusiva.

### **A democracia contemporânea na América Latina**

Existem inúmeras perspectivas teóricas sobre a democracia, por isso tentar sumariá-las seria impossível. Nesse contexto, optamos por destacar quatro vertentes que predominam no debate acadêmico da Ciência Política.

Em primeiro lugar, identificamos a chamada *escola da democracia representativa*, que se estrutura com base num sistema de delegação de poderes para um corpo de representantes que agem em nome de, e autorizados pelo povo, por meio de um processo de escolha (eleições). Tal arranjo se constitui numa garantia de que os eleitos não se desviam dos caminhos da virtude, honestidade e transparência, ou seja, de um governo efetivo. Nas últimas décadas, essa linha de pensamento abriu caminho para a institucionalização da abordagem *institucional* e, posteriormente, a *neoinstitucional*. A premissa central dessas abordagens é de que a participação da massa não é necessária ou é secundária para manter a governabilidade de um sistema político. Nessa perspectiva minimalista, o desenvolvimento econômico e a existência de instituições sólidas são suficientes para gerar uma melhor democracia (Przeworski *et al.*, 2003).

Discordamos fortemente deste argumento, pois o processo de

construção democrática dos países latino-americanos não pode ser adequadamente analisado sem levar em conta a dimensão social. A afirmação de Camp (2003, p. 3) de que “tomei consciência de que os estudiosos e a comunidade norte-americana têm pouca, se é que têm, compreensão do significado da democracia mexicana” é, em nossa opinião, aplicável à maioria dos países da América Latina. O ponto central do argumento de Camp (2003) é o de que a dimensão social é um eixo fundamental na análise da democracia latino-americana e as análises centradas em procedimentos distorcem a compreensão a respeito desta Região.

Esta perspectiva de análise é aprofundada por Barber (1984), segundo o qual a principal deficiência do tipo de democracia formal é o ponto de vista cínico a respeito da natureza humana, sendo os cidadãos encorajados a acreditar que o voto é suficiente enquanto participação política e que outras formas de participação são pouco eficientes. Tal argumento leva o autor a afirmar que democracias fortes são democracias participativas.

A possibilidade de materialização de democracias participativas depende de mecanismos que viabilizem, no cotidiano, a participação das pessoas na política. Desse modo, se o objetivo é gerar mais participação, os contatos face a face e os laços comunitários precisam ser fortalecidos. Uma maneira de fortalecer a democracia é promover a participação dos cidadãos, não somente em instituições formais da democracia representativa, mas, sobretudo, em associações comunitárias via educação emancipatória. Quando esses dispositivos funcionam organicamente, as organizações promovem a deliberação, a interconexão e as ações cooperativas para resolver problemas coletivos. Dessa maneira, agem pedagogicamente, e seus efei-

tos, se duráveis, podem contribuir para uma democracia mais estável, na medida em que estabelecem um equilíbrio negociável com as instituições formais.

Tem se observado um crescimento significativo do número de cidadãos que apóiam os princípios e valores democráticos, possibilitando a alternância de poder dentro das regras do jogo democrático. No entanto, ao mesmo tempo, vem sendo constatada uma crescente frustração dos cidadãos com as políticas sociais promovidas por essas instituições. Esse paradoxo levanta uma questão-chave para o futuro da região: até quando esse paradoxo se manterá? No contexto econômico e social da América Latina, a resposta a essa indagação é incerta, porque a capacidade da democracia representativa em manter a população passiva, em face das desigualdades sociais, é cada vez menor.

Essas observações indicam que existe uma crise na democracia representativa contemporânea na América Latina, se por crise se entende a incapacidade das instituições políticas vigentes em resolver contradições geradas pelo sistema político. Dados empíricos longitudinais (Latinobarômetro, 1999-2007; *World Values Survey*, 2004-2005) indicam que as agências tradicionais de mediação política (partidos políticos) não são vistas como entidades de confiança na mediação entre Estado e sociedade. O Congresso não é visto pela maioria da população como seu legítimo representante, a despeito de ter sido por ela eleito. Desse modo, de acordo com Huntington (2000, p. 17), “é mais provável que as ameaças às democracias de Terceira Onda venham não de gerais ou revolucionários, mas dos próprios participantes no processo democrático”. Uma questão estratégica que surge neste cenário não é se as instituições são ou não

importantes (obviamente que o são), mas como os cidadãos percebem as instituições. O problema que as democracias poliárquicas enfrentam na atualidade não são golpes de Estado, mas a erosão gradual dos princípios e valores democráticos, não só por parte da população, mas dos próprios gestores públicos. Nesse contexto, a forma como, em geral, a política é conduzida na América Latina conduz à desmobilização e apatia dos cidadãos, operando como um mecanismo que deseduca politicamente a população.

Em artigo anterior (Baquero e Baquero, 2006) destacamos, com base em Souza (2002), que o agir político transformou-se em ramo da administração, em saber de caráter instrumental. O modelo político promovido pela cultura moderna tem, cada vez mais, acirrado o individualismo, indo na contramão de valores pautados na humanização. Nesta mesma direção, Sandoval (2002, p. 168) destaca que a ressignificação do fazer político, ocorrido após a Ditadura nos países da América Latina, conseguiu “despolitizar la política, [...] y pasó a tener otra significación, se trasladó al mercado, es decir, de un discurso político pasó a ser un discurso económico de mercado”. Esse discurso, segundo o autor, sinaliza para a impossibilidade de criar sujeitos políticos ou sujeitos sociais, gerando meros sujeitos consumidores. Os partidos, por sua vez, também têm contribuído para a deslegitimação da política, já que se tornaram organizações centralizadas com forte ênfase na profissionalização e na burocratização, distanciando-se, cada vez mais, da convivência popular e social.

Temos, ainda, as *teorias radicais de democracia*, as quais defendem uma maior valorização do ser humano na arena política. Os cidadãos, nessa perspectiva, não podem ser reduzidos a espectadores da política,

mas precisam ser estimulados a se engajar ativamente na determinação e fiscalização das políticas públicas via canais formais e informais. Este argumento, às vezes, é banalizado por discussões de natureza técnica sobre a viabilidade de proporcionar mecanismos que possibilitem a participação de todos.

Entre as principais abordagens que valorizam o envolvimento dos cidadãos estão a democracia deliberativa de Habermas (2003), a democracia radical de Mouffe (2000), a democracia reflexiva de Giddens (2000) e a democracia participativa de Pateman (1992).

As teorias radicais da democracia têm contribuído de forma significativa para compreendermos os obstáculos de participação cidadã na arena política, ao proporem mecanismos alternativos de participação política - deliberação, reflexividade e participação social. No entanto, tais teorias são limitadas na sua aplicação à América Latina, em virtude das condições de desigualdade socioeconômicas existentes na Região. Outro aspecto a considerar é o pressuposto da racionalidade no comportamento das pessoas na política, assumido por essas teorias.

Não é coincidência, nesse contexto, que, na entrada do novo milênio, as teorias que reforçam a hegemonia da democracia formal não questionem sua inevitabilidade, mas, ao contrário disso, se voltem para analisar sua qualidade. Este é o caso de teorias situadas no terceiro bloco, as quais enfatizam, simultaneamente, aspectos formais das democracias representativas (constituição, separação de poderes, eleições consecutivas e algum grau de liberdades políticas concedidas aos cidadãos) e mecanismos protetores das pressões populares. Para Olcott e Ottaway (2004), tal situação se caracteriza como um novo semiautoritarismo.

Desse modo, o tipo de sistema político que prevalece na virada

do milênio não confirma o que se esperava - a implantação de uma democracia orientada para o social. As expectativas criadas como consequências do colapso da ideologia socialista produziram um pensamento único do *fim da história* (Fukuyama, 1995), o qual sinalizava para a solução de problemas sociais das democracias contemporâneas por meio de mecanismos formais de caráter poliárquico. No entanto, a história tem mostrado que tais soluções não se aplicam ao cotidiano da política real.

Tal contexto proporcionou o cenário para a emergência de um pensamento que caracterizava as nações como menos ou mais democráticas, dependendo da qualidade de sua democracia, analisada em termos de respeito e implementação de liberdades básicas e da consideração da dimensão social, principalmente na implementação de políticas públicas. Nessa categoria de análise da democracia, identificamos a democracia iliberal de Zakaria (1997), a democracia predatória de Diamond (2001) e a democracia defeituosa de Puhle (2004). No âmago dessas teorias está a ideia de que democracias em países em desenvolvimento passam por uma crise de credibilidade e legitimidade, produzida por uma situação na qual o regime democrático convive com práticas oligárquicas dentro do Estado, distorcendo, desse modo, a essência democrática. Para resolver esses problemas, tais teorias propõem a necessidade de democratizar o Estado e a sociedade. Em relação a esse fato, Crouch (2004) supõe que a implementação de uma sociedade pós-democrática esteja em andamento. Segundo esse autor, o novo modelo democrático em construção indica que, embora as eleições visem gerar alternância de poder, o debate público eleitoral está limitado a um espetáculo, cuidadosamente controlado e gerenciado

por grupos profissionais rivais especializados no campo de persuasão, e está restrito a um pequeno número de assuntos selecionados por esses grupos. Para Crouch (2004, p. 11), “a maioria dos cidadãos desempenham um papel passivo, inativo e respondem unicamente a sinais que são jogados na arena política”. Tal situação explica a sensação generalizada de desapontamento dos cidadãos em relação à política e, conseqüentemente, seu desejo de não se envolver nela. Embora tais explicações sejam conceitualmente atraentes, elas não clarificam ou propõem mecanismos que possam alcançar uma situação de democratização horizontal.

Neste cenário em que crescentemente o poder político é delegado a grupos econômicos e politicamente poderosos, reduz-se a possibilidade de pensar e implementar políticas públicas igualitárias mediante a distribuição do poder é reduzida. De nosso ponto de vista, ignorar ou negligenciar fatores culturais e históricos na compreensão de dilemas democráticos da América Latina leva-nos a desenvolver um conhecimento reativo (dependemos e reagimos a tudo que é produzido externamente) e não propositivo (não desenvolvemos modelos com base nas nossas especificidades socioeconômicas e culturais). Tais circunstâncias desembocam num quarto tipo de democracia não contemplada pelas três vertentes examinadas anteriormente aqui assumida como *modelo democrático de democracia inercial*.

O conceito de democracia inercial identifica a fragilidade do sistema político em organizar a vida democrática do país, apontando que, em muitos casos, têm sido o próprio regime e o Estado causadores de uma maior conflituosidade social no país, ao invés de reduzi-la. As características desse tipo de sistema político inercial, portanto, se

materializam quando se produzem, simultaneamente, uma legitimidade jurídica e a ausência de legitimidade social. Tal sistema está presente em países nos quais o poder se mantém concentrado nas mãos de governos que não prestam contas e, de maneira geral, apesar de todas as tramas formais, praticam uma soberania doméstica em relação às demandas da sociedade.

A característica essencial de uma democracia inercial é a presença e o funcionamento de mecanismos que relegam os poderes do Legislativo e Judiciário a um lugar secundário, sob a justificativa da necessidade de dar governabilidade ao país. Se, por um lado, o objetivo da governabilidade é alcançado pela implementação de procedimentos formais, por outro lado, no campo econômico e social se constata a presença crônica de desigualdades, as quais inibem o crescimento econômico e aprofundam as desigualdades existentes.

Tal situação tem-se materializado na predominância da engenharia institucional como mecanismo único e eficaz de correção das dificuldades do sistema político, na expectativa da produção de resultados sociais, de forma imediata, tais como melhor redistribuição econômica e diminuição das desigualdades sociais. Além disso, no cenário de uma democracia inercial, observa-se o aprofundamento da desconfiança dos cidadãos em relação à política, minando as precárias bases de legitimidade do Estado e suas instituições.

Essas características institucionalizam atitudes e comportamentos que desvalorizam as instituições políticas e geram uma distância maior entre cidadãos e arena política, desestimulando sua participação. De maneira geral, as pessoas se sentem desempoderadas politicamente, e as relações sociais são constituídas com base em critérios individualistas e não coletivos. O processo de fisca-

lização dos gestores públicos e das instituições políticas nesse contexto é frágil e ineficiente. Os mecanismos institucionais de fiscalização não funcionam, e os instrumentos e o acompanhamento societário são ainda incipientes. A responsabilização societária que deve agir como mecanismo de controle de autoridades por meio de atividades de associação da sociedade civil, dos movimentos dos cidadãos e da mídia de massa, ainda se encontra em estado embrionário. Assim, mantêm-se reduzidas as poucas iniciativas por parte dos atores mencionados que demandam uma função legal e eficiente das instituições governamentais.

O elemento diferenciador da democracia inercial em comparação aos outros modelos de democracia diz respeito a uma assimetria tríplice entre (i) crescimento positivo de indicadores agregados (produtividade industrial, aumento das exportações, aumento da arrecadação tributária e expansão do crédito), (ii) estagnação dos investimentos sociais (educação, saúde, moradia e segurança) e (iii) aumento da desconfiança dos cidadãos nas instituições políticas, bem como na desconfiança interpessoal. Essa assimetria mantém a democracia em estado inercial, produzindo a utilização de práticas políticas atrasadas as quais comprometem o processo de democratização da sociedade.

Desse modo, os sistemas constitucionais formais, embora proporcionem uma base fundamental da função de democracia, ao mesmo tempo, obstaculizam o desenvolvimento do compromisso cívico que permite a constituição de uma democracia socialmente eficiente. É neste ponto que a educação como instrumento primordial de construção democrática e cidadã assume centralidade, na medida em que a capacitação política dos sujeitos depende preponderantemente de

um processo educativo de formação, capaz de constituir um sujeito político, ético e solidário, gerando uma relação virtuosa entre educação e democracia.

### **Relação entre educação e democracia**

Segundo Baquero (2004), há no campo da educação três expressões que relacionam as palavras educação e democracia: democratização da educação, educação democrática e educação para a democracia.

Em geral, os esforços dos sistemas educativos têm se orientado na direção de um processo de democratização da educação, isto é, visando garantir acesso à demanda por educação a contingentes cada vez maiores da população do país, buscando, ao mesmo tempo, a sua permanência na escola e a redução das taxas de evasão escolar.

É possível identificar algumas experiências escolares de educação democrática, o tipo de educação em que estudantes, professores, administradores e funcionários se comportam democraticamente na comunidade educativa. Ela diz respeito ao estilo de funcionamento das organizações no sentido de construir uma cultura de participação como um processo de formação de cidadania: o direito de todos a votar, a participar ativamente das decisões do grupo etc.

Dados de pesquisas de campo realizadas em escolas públicas e privadas em Porto Alegre, Rio Grande do Sul, pelo Núcleo de Pesquisas sobre América Latina (NUPESAL, 2000-2004), analisando esse tipo de participação democrática, revelaram que existem baixos níveis de participação nas organizações escolares bem como problemas com a legitimidade dos procedimentos democráticos no âmbito escolar. Além disso, uma análise desse processo revela

uma prática de democracia representativa que se dá com base em um sistema hierárquico de delegação de poder. Nesse sentido, constatamos, no âmbito escolar, a reprodução de formas minimalistas de democracia com base forte em procedimentos que, em nossa opinião, explicam os baixos níveis de participação política dos estudantes mostrados nas pesquisas. Dados provenientes de pesquisas qualitativas também revelam a desconfiança dos estudantes na capacidade das escolas em responder as suas demandas. De fato, o exercício da democracia se mantém restrito a poucos, e os resultados dependem da boa vontade dos hierarquicamente superiores.

A mesma análise pode ser feita a respeito do funcionamento dos conselhos escolares constituídos por professores, estudantes e pais dos alunos. O exercício democrático nas escolas tem se reduzido a um conjunto de procedimentos com uma forte ênfase na representação. Trata-se de uma democracia interna, restrita e minimalista, no ambiente escolar, com um projeto encapsulado em si próprio sem relações significativas com a comunidade.

Um projeto democrático de uma educação pública na comunidade, para além da participação em mecanismos formais na escola, é um desafio a ser enfrentado, tanto pelos educadores como pelos cientistas políticos. Pesquisas mostram que práticas orientadas para o desenvolvimento de uma educação para a democracia, ou seja, uma educação com o objetivo de preparar os cidadãos para valorizar o sistema democrático, não existem no contexto brasileiro. Torna-se imperativo, portanto, estimular práticas nas quais os cidadãos internalizem conhecimentos, habilidades e valores que defendam e promovam sistemas democráticos, no âmbito dos direitos civis, sociais e huma-

nos e conduzam a um processo de educação cidadã de uma nova sociabilidade, com base não só no direito à igualdade, mas no direito à diferença (Dagnino, 1994). Em relação a isso, Reimers e Villegas-Reimers (2005, p. 22) defende que “o que falta é educar explicitamente para a democracia”, e acrescentamos: desenvolvendo uma educação cidadã para a emancipação social.

Cabe ressaltar que, no âmbito da educação formal, as práticas educativas têm se apoiado, de modo geral, em concepções não críticas de educação (Saviani, 1983), as quais negam as relações entre educação e sociedade. Concepções acríticas de fenômeno educativo, que desvinculam a educação das relações de poder presentes nas relações sociais têm contribuído, no nosso entender, para uma formação alienada e despolitizada dos sujeitos.

Paulo Freire enfatiza a politicidade da educação, destacando a centralidade do cultural e do social no ato educativo. O autor alerta para a necessidade de politizar os conteúdos dos programas das disciplinas, questionando para que e a quais interesses servem. Neste sentido, Freire dá uma contribuição significativa ao campo da educação para a democracia, ao problematizar a educação como uma prática de emancipação do sujeito. Este tipo de educação, na nossa opinião, é essencial para educar para a democracia.

Uma ação pedagógica como prática emancipatória requer o desenvolvimento de um pensamento crítico, o qual necessariamente implica, de acordo com Freire (2001), o desenvolvimento de uma “curiosidade epistemológica”. Tal conceito é definido por Freire, em diálogo com Ira Shor, (Freire e Shor, 1986, p. 35) como “[...] um questionamento irrequieto como uma inclinação a revelar alguma coisa, como uma questão verbalizada ou não, como

uma busca esclarecedora, como um sinal de atenção que sugere estar alerta [...]”.

Uma educação emancipatória não é somente uma questão de métodos e técnicas, mas envolve, conforme Freire, no referido diálogo com Shor sinaliza (Freire e Shor, 1986, p. 48), “o estabelecimento de uma relação diferente com conhecimento e com a sociedade”. A educação é um ato político. Reduzir a educação a um conjunto de técnicas e procedimentos significa considerá-la numa dimensão de neutralidade em relação à sociedade, sem questionar as relações de poder que nela prevalecem. Uma educação politizada envolve a discussão dos fins sociais aos quais serve e a direção da formação cidadã. Despolitizar a educação é despolitizar os cidadãos. Gentilli (2000, p. 154), ao examinar qual educação para qual cidadania, argumenta que a formação cidadã pressupõe as possibilidades de criar espaços educativos nos quais os sujeitos sociais sejam capazes de questionar, de assumir e também de submeter a avaliações críticas não somente valores, normas e direitos morais de indivíduos, grupos e comunidades, mas também seus próprios valores.

Embora a educação política do cidadão seja uma condição necessária para o funcionamento democrático (Baquero e Baquero, 2005), a produção a respeito desta temática é ainda incipiente, e suas práticas são sujeitas à validação.

Valdivieso (2005) relata experiências de educação cidadã desenvolvidas em sociedades com larga e consolidada tradição democrática, referindo os trabalhos de Thompson, Mapps e Zembaty e o de Gutmann e Thompson.

Tais experiências abordam temas de discussão pública – o aborto, a tecnologia de reprodução, a pobreza no mundo, a pornografia e a censura, a discriminação etc. – e desenvol-

vem um trabalho de orientação para a realização de uma avaliação ética dos casos. A quantidade de material de orientação varia entre as experiências, no entanto deve ser destacado que, em todas elas, o sujeito dispõe de materiais que se apóiam em argumentos de diferentes posições éticas: liberal, conservadora e moderada.

Conforme Valdivieso (2005), uma educação para uma cidadania ativa envolve não só conhecimentos teóricos, mas também práticos, uma vez que a atividade de formação política se produz em situação da qual participam seres humanos. Nesse tipo de atividade de formação, são tematizadas relações entre indivíduo e sociedade, indivíduo e processos históricos, indivíduo e Estado (Valdivieso, 2005, p. 91).

Assim, uma educação para a cidadania de natureza emancipatória tem como prioridade promover o discernimento do cidadão, tendo em vista o comportamento e a ação no regime democrático, em situações da vida cotidiana. Não se trata, portanto, de, com base na ética política, argumentar a favor de determinados princípios morais abstratos ou da descrição das grandes metas da política, mas de direcionar a ação formativa para produzir resultados práticos nas disposições, posicionamentos e comportamentos dos indivíduos na política, entendida como práxis cotidiana dos seres humanos na sociedade.

Segundo Osler (*in* Gutierrez, 2006), um projeto de educação para cidadania ativa se estrutura pedagogicamente sobre quatro elementos-chave: informação, identidade, inclusão e habilidade. A informação diz respeito à aquisição de conhecimentos sobre cidadania (direitos humanos, estruturas e instituições sociais, temas importantes para o desenvolvimento da vida cívica) e à capacitação dos alunos para buscar

e localizar essas informações. A segunda dimensão de uma educação para a cidadania envolve a promoção de espaços para que os alunos possam refletir a respeito de sua própria identidade e das outras identidades que constituem o entorno social plural e democrático. A dimensão da inclusão envolve uma vivência comunitária democrática com a presença de minorias e opiniões divergentes. Finalmente, a educação cidadã requer o desenvolvimento de habilidades necessárias para a atuação na vida democrática por meio de inserção do sujeito em processos participativos; exige a formação em valores fundamentais para a ação democrática – liberdade, igualdade, solidariedade, respeito e diálogo (Gutierrez, 2006). No contexto latino-americano, uma educação para a cidadania está, necessariamente, comprometida, conforme assinala Gutierrez (2006, p. 34), com a luta contra a desigualdade e a favor da promoção da justiça social, condições fundamentais para o fortalecimento da cultura democrática.

## Conclusões

Educar a política e politizar a educação são desafios a serem enfrentados na agenda da educação e da Ciência Política, a fim de que se possam construir práticas mais democráticas capazes de promover efeitos socialmente igualitários nas democracias latino-americanas.

Para além da democracia minimalista de procedimentos e uma educação tecnicista, tanto a educação quanto a política lidam com a necessidade de estimular uma maior participação dos cidadãos no processo político. Isto envolve o redirecionamento de práticas individualistas predominantes, tanto nos processos educacionais formais quanto nos procedimentos minimalistas da democracia poliárquica,

para práticas associativas com base na solidariedade. Tal exigência requer uma educação e uma ação de natureza emancipatória capaz de promover o empoderamento entre indivíduos e suas comunidades, e isso significa questionar o atual processo social e suas contradições. Estudos de natureza histórica sobre a América Latina têm destacado a necessidade de empreender esforços de caráter estrutural para promover a democracia nesta Região, reformas estruturais e autonomia do Estado (Furtado, 2000), ou enfrentar demoras na resolução da dimensão social, colocando em perigo o processo de democratização.

Dados referidos neste trabalho, com base em pesquisas de opinião pública realizadas por diversos Institutos de investigação, tais como o *World Values Survey*, *Latinobarômetro*, *Encuesta Panamericana* e *Latin American Public Opinion Project* (LAPOP), sinalizam que a região latino-americana se caracteriza por elevados índices de desconfiança política. Sob essas condições, a institucionalização de uma base normativa de apoio à democracia dificilmente ocorrerá. Os procedimentos utilizados para resolver tais problemas, contudo, têm sido ineficientes no sentido de criar uma cultura política participante.

Desse modo, a Ciência Política nas últimas décadas, especialmente a abordagem que privilegia a dimensão institucional, prospera por razões negativas, ou seja, na medida em que os procedimentos sugeridos dificilmente são implementados pelos governos de plantão, a permanência de uma situação de instabilidade proporciona o cenário onde tudo pode ser (des)construído para imediatamente ser reconstruído com novos procedimentos. Tal metodologia está levando à inércia política.

Acreditamos que o desafio de enfrentar a criação de outras explica-

ções e mecanismos de outra natureza é tarefa que, na América Latina, não pode mais ser adiada.

Neste artigo, propomos o conceito de democracia inercial como categoria analítica para compreender os dilemas enfrentados pelos países da América Latina na sua luta para solidificar uma democracia plena e não simplesmente uma democracia eleitoral. Finalmente, indicamos que é imperativo o desenvolvimento de esforços que integrem perspectivas interdisciplinares na análise dos dilemas da ação coletiva. A busca de respostas a esses dilemas passa, em nossa opinião, pela discussão integrada entre a ciência política e a educação.

## Referências

- BAQUERO, M. 2003. Construindo uma outra sociedade: o papel do capital social na estruturação da política participativa no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, 21:55-68.
- BAQUERO, M.; BAQUERO, R.V.A. 2006. Formando o cidadão: um estudo de socialização política e capital social entre jovens. In: R.K. NAZZARI; E.M. LAZZAROTO (orgs.), *Capital social, comportamento político e desenvolvimento*. Cascavel, Coluna do Saber, p. 129-148.
- BAQUERO, R.V.A.; BAQUERO, M. 2005. Educação, capital social e democracia-buscando pontos de convergência. *Educação Unisinos*, 9(2):77-83.
- BAQUERO, R.V.A. 2004. Desconstruindo a democracia: a educação política do jovem (Revista do Ensino, 1964-1978). In: M. BAQUERO (org.), *Democracia, juventude e capital social*. Porto Alegre, Editora da UFRGS, p. 49-78.
- BARBER, B. 1984. *Strong Democracy*. Berkeley, University of California Press, 320 p.
- CAMP, R. 2003. *Citizens views of democracy in Latin América*. Pittsburg, University of Pittsburg Press, 312 p.
- CASANOVA, P.G. 1995. *O colonialismo global e a democracia*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 263 p.
- CROUCH, C. 2004. *Pos-Democracia*. México, Taurus, 135 p.
- DAGNINO, E. (org.). 1994. *Os anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo, Brasiliense, 172 p.
- DIAMOND, L. 2001. *Civic communities and predatory societies*. Mimeo.
- FREIRE, P.; SHOR, I. 1986. *Medo e Ousadia. O cotidiano do professor*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 224 p.
- FREIRE, P. 2001. *À sombra de uma mangueira*. São Paulo, Olho de Água, 120 p.
- FUKUYAMA, F. 1995. *creation of prosperity*. New York, Free Press Paperbacks, 457 p.
- FURTADO, C. 2000. *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. 10ª ed., São Paulo, Paz e Terra, 356 p.
- GENTILLI, P. 2000. Qual educação para qual cidadania? Reflexões sobre a formação do sujeito democrático. In: J.C. de AZEVEDO; P. GENTILI; A. KRUG (orgs.), *Utopia e democracia na educação cidadã*. Porto Alegre, Ed. da Universidade/UFRGS, p. 143-156.
- GIDDENS, A. 2000. *A terceira via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia*. Rio de Janeiro, Record, 173 p.
- GUTIERREZ, A.S.C. 2006. *El Ocio-deporte como espaço de formación en la ciudadanía*. Deusto, Espanha. Tese de Doutorado. Universidade de Deusto, 374 p.
- HABERMAS, J. 2003. *Consciência moral e agir comunicativo*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 240 p.
- HUNTINGTON, S. 2000. Democracia a la larga. *Revista Etcetera*, 13 p. Disponível em: [www.caligrafia.com/caligraf/etccetera/181/ensayo/html](http://www.caligrafia.com/caligraf/etccetera/181/ensayo/html), acesso em: 20/01/2009.
- LATINOBARÓMETRO. 1999-2007. Corporación Latinobarómetro. Santiago do Chile Informes: 1999-2007. Disponível em: [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org), acesso em 12/06/2009.
- MOUFFE, C. 2000. *The democratic paradox*. London/New York, Verso/The Free Press, 143 p.
- NÚCLEO DE PESQUISAS SOBRE AMÉRICA LATINA (NUPESAL). 2000-2004. UFRGS. *Pesquisas de cultura política. 2000-2004*
- OLCOTT, M.V.; OTTAWAY, M.S. 2004. Challenge of semi-authoritarianism. Carnegie Endowment for International Peace Publications. *Paper*, 7:1-13.
- PATEMAN, C. 1992. *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 162 p.
- PRZEWORSKY, A.; ALVAREZ, M.E.; CHEIBUB, J.; LIMONGI, F. 2003. *Democracy and development. Political institutions and well being in the world, 1950-1990*. Cambridge, Cambridge University Press, 344 p.

- PUHLE, J.H. 2004. Problemas de consolidação democrática y “democracias defectuosas” Disponível em: [www.top.org.ar/Documentos/PUHLE%20Jurgen20%](http://www.top.org.ar/Documentos/PUHLE%20Jurgen20%20), acesso em: 20/01/2005.
- RIFKIN, N.J. 1998. A civil education for the twenty-first century: Preparing students for a three-sector society. *National Civic Review*, **87**:177-181.
- SANDOVAL, M.M. 2002. *Jóvenes del siglo XXI: sujetos y actores en una sociedad en cambio*. Santiago, Ediciones UCSH, 445 p.
- SAVIANI, D. 1983. *Escola e democracia: Teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política*. São Paulo, Cortez e Autores Associados, 96 p.
- SOUZA, M.C.C. 2002. Aspectos psicossociais de adolescents e jovens. In: M.P. SPOSITO (coord.), *Juventude e escolarização (1980-1998)*. Brasília, MEC/Inep/Comped, p. 41-87.
- VALDIVIESO, P. 2005. Educación ciudadana, participación y democracia: ciudadanía, derechos e justicia- perspectiva chilena. *Revista Educação Unisinos*, **9**(2):130-144.
- REIMERS, F.; VILLEGAS-REIMERS, E. 2005. Educación para la Ciudadanía Democrática en Escuelas Secundarias en América Latina. In: Reunion del Dialogo Regional en Educación Banco Interamericano de Desarrollo, 34 p.
- WORLD VALUES SURVEY. 2004-2005. Disponível em: [www.worldvaluessurvey.org](http://www.worldvaluessurvey.org), acesso em: 02/04/2009.
- ZAKARIA, F. 1997. The rise of iliberal democracy. *Foreign Affairs*. **76**(6):22-43

Submetido em: 11/05/2009

Aceito em: 21/09/2009

Marcello Baquero  
UFRGS - Instituto de Filosofia  
e Ciências Humanas  
Av. Bento Gonçalves, 9500, Agronomia  
91509-900, Porto Alegre, RS, Brasil

Rute Vivian Angelo Baquero  
Unisinos  
Av. Unisinos, 950, Cristo Rei  
93022-000, São Leopoldo, RS, Brasil