

Maria Teresa Miceli KERBAUY¹

PUTNAM, Robert D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália Moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996. 260p.

A publicação do livro de Putnam no Brasil possibilitou, aos estudiosos do desempenho dos governos democráticos e da natureza do governo representativo, tomar contato com uma obra que foi considerada por alguns como a *Da democracia na América* dos tempos atuais.

O tema primordial deste livro é o exame de como as instituições influenciam o comportamento político. A partir da análise de duas décadas dos novos governos regionais, criados na Itália, em 1970, o autor busca comprovar empiricamente a importância da “comunidade cívica” para o desenvolvimento de instituições eficientes.

Por desempenho institucional o autor entende não apenas “as regras do jogo”, uma vez que as instituições são mecanismos para alcançar propósitos e não apenas para alcançar acordos. Neste sentido, o conceito de desempenho institucional tem como base um “modelo bem simples de governança: demandas sociais → interação política → governo → opção de política → implementação. As instituições governamentais recebem subsídios do meio social e geram reações a esse meio” (p.24).

1 Departamento de Antropologia, Política e Filosofia - Faculdade de Ciências e Letras - UNESP-14800-901 - Araraquara - SP.

Segundo o autor, a literatura existente identifica três formas de explicar o desempenho institucional: 1. *projeto institucional* cuja referência é o livro de John Stuart Mill, *Considerações sobre o governo representativo*, no qual a investigação das formas institucionais mais adequadas a um governo representativo eficaz se constitui na sua análise principal. Hoje tanto os adeptos do “novo institucionalismo como os reformadores pragmáticos” passaram a dar atenção novamente aos determinantes organizacionais do desempenho institucional; 2. *fatores socioeconômicos*, cuja perspectiva é a de que a verdadeira democracia depende do desenvolvimento social e do bem-estar econômico. Outros aspectos da modernização (saúde, educação etc.) são destacados por Dahl e Lipset; 3. *fatores socioculturais*, cuja explicação para a diversidade de sistemas políticos nacionais está relacionada à cultura política. A referência fundamental neste caso é o estudo de Almond & Verba sobre a *cultura cívica* e o exemplo mais ilustre continua sendo *Da democracia na América*, de Alexis de Tocqueville, em que a conexão entre os costumes de uma sociedade e suas práticas políticas é ressaltada. As associações cívicas “reforçam os ‘hábitos do coração’ que são essenciais às instituições democráticas estáveis e eficazes” (p.27).

A natureza da vida cívica tem papel central na análise do autor, cujo objetivo é investigar as origens do governo. A comunidade cívica se caracterizaria por “cidadãos atuantes e imbuídos de espírito público, por relações políticas igualitárias, por uma estrutura social firmada na confiança e na colaboração” (p.31).

O êxito das instituições está fortemente relacionado com as diferenças na vida cívica. Essa relação explica por que certas regiões são mais cívicas do que outras. Para o caso estudado – a Itália –, foram encontradas diferenças regionais sistemáticas nos modelos de engajamento cívico e solidariedade social e, segundo o autor, “tais tradições tiveram conseqüências decisivas para a qualidade de vida, tanto pública quanto privada, hoje existente nas regiões italianas” (p.31).

No entanto, deve-se levar em conta que as tradições cívicas se mantêm estáveis por muito tempo e mudam mais lentamente do que as regras formais. Esta questão remete para a discussão: o que causa o quê: cultura ou estrutura? A relação entre cultura e estrutura implica o entendimento causal entre normas e atitudes culturais, as estruturas sociais e os padrões de comportamento que configuram a “comunidade cívica”. Parte-se do princípio de que as atitudes e as práticas constituem um equilíbrio mútuo pois “as instituições de cunho cooperativo requerem aptidões e confiança interpessoais, mas essas

aptidões e essa confiança são igualmente inculcadas e reforçadas pela colaboração organizada. As normas e os sistemas de participação cívica contribuem para a prosperidade econômica e são, por sua vez, reforçados por esta prosperidade” (p.190).

Putnam procura mostrar em suas conclusões o poder da mudança institucional para remodelar a vida política e as fortes restrições que a história e o contexto social impõem ao êxito institucional. Apesar de não afirmar com certeza, para o autor a história evolui mais lentamente quando se trata de instituir regras de reciprocidade e sistemas de participação cívica.

Nesse sentido, duas lições podem ser retiradas da pesquisa realizada. O contexto social e a história condicionam profundamente o desempenho das instituições. A existência de instituições eficazes e responsáveis depende das virtudes e práticas republicanas. Segundo o autor, Tocqueville tinha razão: “diante de uma sociedade civil vigorosa, o governo democrático se fortalece em vez de enfraquecer ... Já cidadãos das regiões menos cívicas costumam assumir o papel de suplicantes cínicos e alienados” (p.191-2); mudando-se as instituições formais pode-se mudar a prática política. “Como previam os institucionalistas, a mudança institucional refletiu-se (gradualmente) na mudança de identidades, valores, poderes e estratégias. A mudança formal induziu a mudança informal e tornou-se auto-sustentada” (p.193).

O autor conclui, então, que o êxito das mudanças institucionais está relacionado às restrições que a história e o contexto social impõem, influenciando as perspectivas de um governo eficaz e responsável, o que explicaria não apenas o caso italiano, mas procuraria responder aos desafios da democracia moderna.