

23ª Conferência OIDP

Ameaças Populistas: Construir Resiliência Democrática com Comunidades Participativas

Declaração de Valongo: Processos participativos constroem verdadeiros ecossistemas de resiliência democrática. São, por isso, barreiras eficazes a populismos excludentes e oportunistas

Na 23ª Conferência do Observatório Internacional da Democracia Participativa (OIDP), realizada em Valongo, Portugal, de 17 a 19 de outubro de 2024, concluiu-se que as regras, os métodos e as dinâmicas democráticas próprias dos processos participativos – *nos quais os políticos eleitos articulam de forma transparente as suas decisões com as escolhas dos cidadãos envolvidos* – proporcionam comunidades mais desenvolvidas e sustentáveis, melhor informadas e mais inclusivas.

Numa ampla discussão que envolveu eleitos locais e regionais, movimentos cívicos, organizações internacionais, académicos e ativistas, resultou evidente que os processos de participação democrática constroem verdadeiros ecossistemas de resiliência democrática. São, por isso, barreiras eficazes a populismos excludentes e oportunistas.

A dinâmica própria dos processos participativos coloca em diálogo duas legitimidades democráticas – a do voto e a da participação cidadã – e faz nascer, de forma natural, estratégias de mudança politicamente informadas e adequadas às necessidades e aos recursos disponíveis em cada cidade ou região para serem concretizadas. Os processos participativos tendem a sintetizar diferentes sensibilidades do tecido social através do seu interclassismo e cruzamento de gerações e de culturas diferentes, promovendo a comunicação entre elas e a liberdade de expressão.

As práticas participativas afirmam-se por isso, cada vez mais, como pontos centrais das democracias do século XXI. Elas favorecem o equilíbrio, a tolerância, a sustentabilidade e a moderação, assim como o consenso e o compromisso cívico. Elas são instrumentos indispensáveis para garantir a efetividade e a exigibilidade dos direitos sociais, políticos, económicos e culturais. Finalmente, as práticas participativas são também uma oportunidade para implementar as transformações necessárias para cumprir as agendas globais, como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas. A melhor forma de implementar reformas que melhorem as comunidades e as instituições de forma transversal, inclusiva e sustentável é, pois, através de processos participativos.

DESAFIOS PARA O FUTURO

As sessões e os debates da 23ª Conferência do OIDP organizaram-se à volta de seis temas:

- **Inteligência Artificial e Desinformação**
- **Tecnologias cívicas**
- **Transição Ecológica e Ambiente**
- **Inclusão e Diversidade**
- **Participação, Transparência e Governação Aberta**
- **Populismos**

O desafio da Democracia Participativa à Inteligência Artificial e à desinformação

A tecnologia e, em particular, a Inteligência Artificial (IA), são instrumentos com enorme, mas controverso potencial para democratizar o acesso a mais elementos da realidade e à complexa forma como estes se articulam entre si. A IA pode aumentar o acesso à informação e a compreensão informada dos cidadãos sobre os assuntos públicos, podendo também ser usada para ocultar completamente informações importantes.

Ao reunir informação fidedigna e articulando-a de forma sofisticada e inovadora, a Inteligência Artificial pode contribuir decisivamente para inovar nas políticas públicas, para racionalizar a distribuição de recursos, para escrutinar eleitos e candidatos e, também, para avaliar com dados objetivos os impactos reais das decisões políticas tomadas. Bem aplicada, a IA pode aumentar a racionalidade das opções, valorizando desta forma a convergência entre diferentes pontos de vista, favorecendo a ponderação e moderando os extremos – um exercício que pode ser muito inovador.

Como a “boa aplicação” dependerá sempre da forma como for disponibilizado e gerido o acesso à IA, e não de uma “imparcialidade” asséptica, a vigilância e o controle da forma como os governos o irão fazer será uma das mais importantes missões de instituições sociais independentes e, precisamente, dos mecanismos de democracia participativa.

O preocupante papel das redes sociais na propagação de fake news e de desinformação, revela, contudo, um enorme potencial malicioso da tecnologia através de manipulação de informação, de imagens e de comportamentos humanos, na utilização da IA. Toda a sociedade – e em particular os governos locais e regionais – têm de se preparar para enfrentar os riscos que a IA representa: riscos para a segurança, riscos para as eleições, riscos para o funcionamento das democracias e, em geral, para uma compreensão e avaliação limpa e objetiva da realidade.

A IA pode tornar-se também um desafio perturbador da democracia participativa ao sugerir a governos locais medidas baseadas em critérios cegos de eficiência ou racionalidade económica, que conduzam a soluções injustas e

imponham obrigações que esvaziam instituições de consulta e participação democrática.

É imperioso, por isso, que a utilização da IA considere os direitos humanos ratificados pelos Estados, em particular no Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC) e não perder de vista o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 11 das Nações Unidas – “Tornar as cidades e os aglomerados humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis” – preservando a democracia participativa da irresponsabilidade ética da IA e salvaguardando as políticas sociais redistributivas, os orçamentos participativos e o direito à habitação e à cidade.

Por essas razões, a Democracia Participativa tem que procurar lidar com o desenvolvimento tecnológico da IA com cuidados acrescidos de responsabilização, de gestão de riscos, de supervisão pública e de transparência, designadamente no acesso obrigatório aos algoritmos das plataformas de IA utilizados em processos públicos de participação, além de políticas de empoderamento dos cidadãos, através do reforço da educação e informação que promovam eleitores exigentes, conscientes, autónomos e com capacidade crítica para analisar a realidade e distinguir informação fidedigna da desinformação. Só com estratégias robustas de reforço da cidadania e de regulação, os estados poderão manter a IA como uma ferramenta ao serviço da resiliência democrática das comunidades, preservando o seu enorme potencial de inovação consistente com a Democracia Participativa.

Tecnologias cívicas

A desmaterialização dos meios de consulta e de participação popular, incluindo o voto eletrónico, são processos que os governos locais e regionais devem assumir como opções políticas, disponibilizando recursos e promovendo debates públicos sobre o tema, de modo a captar mais cidadãos para a participação democrática.

A passagem para um suporte digital, quer de registos (como cadernos eleitorais), quer do acompanhamento de assembleias consultivas ou deliberativas, pode ser um instrumento inestimável para assegurar a maior participação dos cidadãos em escolhas que lhes dizem respeito. Esse potencial é particularmente relevante para as novas gerações, que são nativas digitais, ou para comunidades que residem em áreas mais afastadas dos órgãos públicos ou das assembleias.

Para que as tecnologias possam ser colocadas ao serviço da participação cidadã, são necessários investimentos relevantes no desenvolvimento de soluções e na aquisição de material informático e de infraestruturas tecnológicas, assim como na contratação e formação de técnicos competentes. São necessárias redes com nós centrais em servidores seguros, e ligações fiáveis que suportem a troca de dados em dois sentidos, sem congestionamentos. É indispensável que as evoluções tecnológicas possam ser apoiadas por comunidades de “developers comprometidos com a intensificação democrática e que redes de autoridades

locais e regionais possam juntar-se para facilitar esta evolução partilhada, aumentando os resultados e reduzindo as ineficiências.

Se bancos, hospitais, tribunais, plataformas de transmissão de vídeo, redes de equipamentos da indústria e transportes são hoje exemplos de digitalização segura e com elevada operacionalidade em todo o mundo, a verdade é que os processos eleitorais ou de auscultação pública são tão ou mais delicados para o funcionamento da democracia e, por isso, muitíssimo sensíveis: falhas nestes domínios terão sempre grandes proporções políticas, legais e mediáticas. É por isso fundamental dotar as autoridades locais e regionais de meios para proporcionarem o acesso popular gratuito aos benefícios destas tecnologias, assegurando a sua segurança.

A 23ª Conferência OIDP apela a todos os governos locais e regionais democráticos que invistam consistentemente nos próximos anos em ferramentas tecnológicas acessíveis e em cibersegurança, garantindo a universalidade de acesso a sistemas e a meios adequados para prevenir e detetar erros, falhas de software e de cobertura de rede – ou mesmo “bugs”. É fundamental construir tecnologias cívicas amigáveis e intuitivas, bem como resistentes à pirataria informática, às violações de dados e a outras ameaças cibernéticas.

Transição Ecológica e Ambiente

Três conclusões avultaram numa conferência que reuniu representantes de 43 países diferentes, sendo 16 da Europa, 15 de África, 7 das Américas e 5 da Ásia:

- Só se alcançará uma transição ecológica justa com o envolvimento e a participação das populações em todas as decisões, única forma de evitar reações populistas contrárias às políticas de combate às alterações climáticas. É preciso combater os negacionismos que tenta enfraquecer a agenda do Green Deal, comprometendo os governos locais e a opinião pública com avanços nesta matéria.
- Os países cujo desenvolvimento impacta mais o meio ambiente, nomeadamente a Europa, os Estados Unidos e o Japão, têm de intensificar as suas políticas de controlo de emissões poluentes para cumprir as metas do Acordo de Paris;
- Os países em desenvolvimento acelerado, nomeadamente a China e a Índia, têm de parar de aumentar as suas emissões.

O maior índice “per capita” registado pelos países ocidentais não pode desvalorizar um facto: uma parte do planeta está a reduzir emissões, outra parte está a aumentá-lo. Este desequilíbrio tem de ser travado.

Há dois caminhos para o fazer. O primeiro é o de uma redução generalizada dos consumos e a promoção de modos de vida mais saudáveis e sustentáveis em todos os territórios, única forma de alcançar a neutralidade carbónica em 2050.

O segundo caminho, e que é o que faz mais justiça à história, deve ser constituído por políticas de apoio dos países mais ricos aos países em desenvolvimento em África, na Ásia e na América Latina, para que estes estados e as suas comunidades acelerem a sua transição energética e comecem a diminuir, quanto antes, a respetiva pegada ambiental.

Neste processo, é de fundamental importância introduzir mecanismos participativos direcionados a soluções verdes. Os Orçamentos Participativos Verdes e as Assembleias Cidadãs sobre o Clima, tal como outras novas formas inovadoras de auscultação popular para encontrar soluções que mitiguem as alterações climáticas, são contributos imprescindíveis para atingir os objetivos desejados em tempo útil. A democracia participativa oferece, a partir da escala local, espaços fundamentais para a formação de toda a população e dos seus governantes sobre os desafios da transição ecológica, a compreensão das complexas interações entre comportamentos, hábitos e políticas públicas. A democracia participativa pode também ajudar a reforçar o apoio dado pelas populações a medidas importantes, como as do European Green Deal, que devem ser prosseguidas pelos governos locais por forma a reconstruir uma harmonia na convivência entre os seres humanos e a natureza.

Inclusão e Diversidade

Os processos participativos são a chave para ultrapassar o sentimento generalizado de crise política sentido nas democracias, quer quanto à legitimidade dos sistemas representativos, quer quanto ao envolvimento cívico efetivo das comunidades na vida dos seus territórios. Apesar de os discursos populistas incorporarem com frequência reivindicações insatisfeitas e a vontade do povo se aproximar dos decisores, muitos deles promovem um conjunto de práticas exclusivistas e demagógicas. Porque na realidade os populismos não são amigos da democracia!

É preciso travar estas derivas que colocam em risco o pluralismo e as liberdades individuais e coletivas conquistadas com muitas lutas. É o caso dos direitos das mulheres, das minorias étnicas, dos cidadãos racializados e das comunidades LGBTQ+. O espaço público tem de ser defendido como o lugar de promoção da igualdade de oportunidades, onde as diversidades se encontram, se conhecem e dialogam.

Por sua vez, as plataformas eletrônicas e os portais que apoiam os processos participativos necessitam de ser olhados como algo mais do que apenas instrumentos para a interação entre cidadãos e instituições. Precisam de ser imaginados como a cara em que se espelham as comunidades chamadas a usá-los. Devem ser, portanto, espaços acolhedores que, através das suas funções, das suas linguagens e das suas imagens, façam sentir cada utilizador/a bemvindo/a, especialmente as pessoas mais vulneráveis e necessidades especiais.

Participação, Transparência e Governação Aberta

As questões que os processos participativos introduzem na prática política das comunidades são elementos centrais para o debate público informado que é necessário fazer sobre a reformas das instituições e a proteção dos eleitos locais face a pressões externas e a ameaças.

A forma como a intervenção e a vontade das cidadãs e dos cidadãos se articula com as decisões políticas tomadas pelos eleitos e executadas pelos serviços públicos, tem de ser transparente e facilmente acessível ao escrutínio público. Do mesmo modo, os órgãos municipais e regionais devem construir novas formas de prestação de contas, regulares e transparentes, que sejam também elas acessíveis e compreensíveis aos cidadãos. Finalmente, é preciso elaborar regras que favoreçam o alinhamento metodológico e dos prazos entre os processos participativos e administrativos, para evitar que o diálogo com os cidadãos seja esvaziado por procedimentos que continuam em paralelo e implicam decisões que antecipam os resultados finais que emergem da partilha de ideias e decisões entre habitantes e instituições.

A participação, a transparência, a prestação de contas e a avaliação dos resultados são elementos centrais para, nesta década 2020-2030, recriar a confiança nas instituições e no exercício substantivo da cidadania, contribuindo de forma decisiva para o reforço da resiliência democrática.

Populismos

É vital para a sobrevivência de sociedades democráticas combater através da participação dos cidadãos, de mecanismos de transparência e também da prestação de contas, o modo como os populismos excludentes misturam a verdade com a mentira em fluxos de informação distorcida.

Estas dinâmicas – muitas vezes sintetizadas como “fake news” – elevam os níveis de ansiedade de mulheres, homens, jovens e idosos facilmente instrumentalizados por atos e discursos populistas. A mobilização de emoções negativas como o medo, a paranoia ou o sentimento de permanente agressão, tem vindo a promover discursos de ódio que empurram os cidadãos para comportamentos cada vez mais tribais e destrutivos, identificando como inimigos os que são diferentes ou pensam de maneira diferente.

O combate a este fenómeno tem de ser feito com a intensificação dos mecanismos democráticos de participação, pelo valor próprio dos seus processos que respeitam a diferença, pelo pensamento plural e pela partilha e discussão de informação fiável antes das tomadas de decisão. A abertura e transparência dos mecanismos participativos, bem como o seu carácter inclusivo e transversal, são o melhor antídoto para a manipulação e para a mentira, promovendo a confiança nas instituições e no sistema democrático e contribuindo para a paz social.

Conclusão

No encerramento da Conferência OIDP 2024, os seus participantes constataam que os mecanismos de democracia participativa melhoram as escolhas políticas, um contributo que será colocado na agenda da United Cities and Local Governments – CGLU, contribuindo para aprofundar os princípios fundamentais da proximidade, da descentralização e da liderança política democrática.

O exercício de poder que as práticas participativas representam permite um desenvolvimento mais inclusivo das comunidades, mais plural, mais informado e mais transparente.

O exercício de soberania por parte do povo não põe em causa a legitimidade que os políticos eleitos recebem através do voto. Pelo contrário, complementa-a e enriquece-a, elevando a vida democrática.

Os processos participativos são aliados dos poderes locais e regionais na construção de comunidades resilientes e resistentes aos populismos excludentes e oportunistas.

Valongo, 19 de outubro de 2024