

A democratização da administração das cidades. Estudo comparativo entre Montevideu e Porto Alegre

Alfredo Alejandro Gugliano(*)

RESUMO

O objetivo deste trabalho é apresentar algumas considerações a respeito das transformações que vêm ocorrendo nos regimes políticos democráticos e que, sutil ou explicitamente, representam uma aproximação do Estado com os seus cidadãos principalmente no âmbito do poder local. Estudando especificamente os casos do orçamento participativo, na cidade de Porto Alegre (Brasil), e da descentralização participativa em Montevideu (Uruguai), procuro defender a hipótese de que estas transformações na democracia representam uma considerável abertura de horizontes para a construção de novos modelos de organização política baseados em democracias participativas ou restituições.

ABSTRACT

The objective of this essay is to present some ideas about the transformations that are occurring in democratic regimes and that, subtly or explicitly, represent an approximation of the state and its citizens principally in the question of local power. Specifically studying the cases of participative budget, in the city of Porto Alegre, Brasil, and participative decentralization, in Montevideu, Uruguai, I seek to defend the hypothesis that these transformations in democracy represent a considerable widening of horizons for the construction of new models of political organization based on participative budgeting and restitution.

Palavras-chave: democracia, cidadania, participação política.

Keywords: democracy, citizenship, political participation.

Introdução

Nos últimos anos vivemos um rejuvenescimento das discussões sobre a relação entre democracia e participação que é alimentado pelo surgimento de uma quarta geração de estudos sobre a questão democrática, desta vez centrados na valorização das experiências mais inovadoras deste regime político¹.

A primeira geração dos estudos sobre a democracia, também chamada de teoria clássica da democracia (Schumpeter, 1976; Pateman, 1992), esteve centrada na discussão sobre o papel da participação dos cidadãos nos governos democráticos e pode ser dividida em duas vertentes. De um lado, a vertente radical, que via na cidadania um canal fundamental para a garantia da estabilidade política democrática e valorizava a participação direta dos cidadãos nos processos decisórios (Rousseau, 1988; Stuart Mill, 1985), de outro lado, a vertente conservadora que argumentava sobre a irracionalidade da participação cidadã e a necessidade de fortalecer canais de representação mais restritos (Tocqueville, 1980).

A segunda geração de estudos sobre a democracia, marcada pelo final da Segunda Guerra Mundial (1945) e as expectativas geradas pela Guerra Fria (1947) está profundamente marcada pelos objetivos expansionistas norte-americanos - a necessidade de exportar este modelo para os países periféricos do capitalismo - e, assim, evitar a expansão do socialismo. Não tão centrada nos problemas da participação política, esta geração incorporou na sua argumentação a contraposição entre democracia e autoritarismo, que na época nada mais era do que a representação dos antagonismos entre socialismo e capitalismo, e a discussão sobre o modelo da gestão democrática centrado no parlamento e nos processos eleitorais competitivos. Esta foi, sem dúvida, a época de ouro da teoria política e dos estudos sobre a democracia, envolvendo autores como Dahl (1989), Lipset (1959), Sartori (1962), entre muitos.

A terceira geração dos estudos sobre a democracia nasce a partir das reflexões sobre os processos de

redemocratização vividos a partir dos anos 70, inicialmente no sul da Europa e mais adiante na América Latina, África, assim como nos países ex-comunistas. Especializados, primeiramente, na análise comparada dos processos de transição para a democracia e suas variações, no transcorrer do tempo estes estudos passaram a enfatizar o tema da consolidação democrática e, mais recentemente, os estudos sobre as condições para a *governance*, conceito que vem sendo utilizado para traduzir as condições de estabilidade dos governos democráticos. A literatura nesta perspectiva também é abundante, envolvendo boa parte dos principais cientistas sociais e politólogos no plano internacional. Para citar apenas alguns exemplos, menciono Cardoso (1993), Casanova (1992) e provavelmente a grande referência desta perspectiva do debate, que é a obra dividida em quatro volumes das "Transições desde um governo autoritário", organizada por Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter e Laurence Whitehead (1986).

Por fim, a quarta geração de estudos nasce da evolução de algumas democracias formais na direção de experiências participativas, retomando a origem da experiência política democrática ateniense (séc. V a.C) na qual os cidadãos participavam ativamente da vida política e legislativa da sua cidade-estado. Se num primeiro momento esta perspectiva foi excessivamente centrada em estudos descritivos, praticamente relatos de experiências participativas, gradualmente eles vêm evoluindo para a análise dos fundamentos dos processos participativos, assim como suas perspectivas e limitações. Deste ponto de vista já existe vasta literatura, tanto no Brasil quanto no Exterior, centrada em análises empíricas e teóricas sobre o tema, que visam renovar o debate sobre as democracias (Wright et Fung 2000 e 2001; Heller, 2001; Sousa Santos, 1999; Genro e Sousa, 1997, etc.).

Buscando fortalecer esta quarta perspectiva, neste artigo faço alguns comentários sobre as especificidades teóricas das democracias participativas e suas repercussões no modelo prático de a gestão pública, tema que abordo a partir das experiências nas cidades de Porto Alegre e Montevideú.

1 A proposta de analisar as teorias da democracia a partir de gerações tem simplesmente o caráter de demonstrar as diferentes perspectivas de estudo que se desenvolveram até o momento. Esta perspectiva, aqui apresentada superficialmente, visa a enfatizar uma tendência e não determinar este ou aquele padrão no desenvolvimento teórico deste tema. De um modo geral, com isto pretende-se complementar outras caracterizações baseadas na idéia dos modelos de democracia, ao estilo de Held (1987).

1 A especificidade das democracias participativas

Há diversas elaborações que visam a contribuir para a caracterização do que é uma democracia² e que procuram identificar as principais características dos governos democráticos. Entre os mais conhecidos, o esquema sugerido por Bobbio (1995) pretende especificar as principais qualidades de um regime político democrático ou, como diz o autor, as regras do jogo que deveriam ser cumpridas por todos. De acordo com esta caracterização, os procedimentos universais que poderiam identificar uma democracia são:

1) o órgão público máximo, a quem é assinalada a função legislativa, deve ser composto de membros direta ou indiretamente eleitos pelo povo, em eleições de primeiro ou de segundo grau; 2) junto do supremo órgão legislativo deverá haver outras instituições com dirigentes eleitos, como os órgãos da administração local ou do chefe do Estado (tal como acontece nas repúblicas); 3) todos os cidadãos que tenham atingido a maioridade, sem distinção de raça, de religião, de censo e possivelmente de sexo, devem ser eleitores; 4) todos os eleitores devem ter voto igual; 5) todos os eleitores devem ser livres em votar segundo a própria opinião formada o mais livremente possível, isto é, numa disputa livre de partidos políticos que lutam pela formação de uma representação nacional; 6) devem ser livres também no sentido em que devem ser postos em condição de ter reais alternativas (...); 7) tanto para as eleições dos representantes como para as decisões do órgão político supremo vale o princípio da maioria numérica, se bem que podem ser estabelecidas várias formas de maioria segundo critérios de oportunidade não definidos de uma vez para sempre; 8) nenhuma decisão

tomada por maioria deve limitar os direitos da minoria, de um modo especial o direito de tomar-se maioria, em paridade de condições; 9) o órgão do Governo deve gozar de confiança do Parlamento ou do chefe do poder executivo por sua vez, eleito pelo povo (op.cit., p. 327)

O interessante do modelo mencionado é que ele não descaracteriza a democracia nos termos da síntese elitista schumpeteriana ou das modernas tendências delegativas (O'Donnell, 1991), mas simplesmente concentra a definição do regime político na caracterização dos procedimentos adotados, já que as nove características mencionadas poderiam perfeitamente ser agrupadas em duas ramificações: os direitos dos eleitores e as obrigações dos eleitos, uma forma de garantias mínimas para o bom funcionamento da gestão política do Estado.

De um modo geral, as democracias participativas se enquadram perfeitamente no esquema de Bobbio, pois elas também são fruto de processos eleitorais razoavelmente livres nos quais eleitores e eleitos de antemão têm direitos e deveres constitucionalmente garantidos. Então, um elemento que merece maior explicação é o porquê da insistência com a adjetivação, quero dizer, para que falar em democracias participativas se, no final das contas, nos referimos à mesma democracia liberal caracterizada por diversos autores?

Um aspecto central para entender a questão passa pelo reconhecimento de que, apesar das diferenças, teorias procedimentais e teorias delegativas da democracia possuem importante ponto em comum, pois ambas se detêm no regulamento do processo, nos seus aspectos formais, sem incluir aquilo que deveria ser um complemento natural de suas análises, a qualificação do processo democrático.

Esta é a principal contribuição das pesquisas sobre as democracias participativas na medida em que, de um modo geral, não questionam nem a delegação de poder nem a regulamentação das relações da sociedade com o Estado, mas sim discutem as propriedades deste

² De um modo geral, sempre que se fala em democracia, a tendência é considerá-la um regime político, fato que limita um pouco a real compreensão das democracias participativas. Buscando ampliar esta perspectiva, em trabalho anterior (Gugliano, 2001), sugeri a diferenciação entre regime político, que se refere à gestão do Estado; sistema mundial, que engloba a relação entre diferentes países num marco de globalização; e modelo social, mais relacionado com a própria organização da vida cotidiana.

processo, a forma como ele vem sendo realizado. Disto nasce o elemento caracterizador destas experiências que é a busca de canais de interlocução direta entre governantes e governados em termos da gestão dos recursos e da administração pública.

Para entender melhor a questão considero central listar alguns elementos que caracterizam a prática das democracias participativas:

- 1) existência de uma predisposição dos governantes para compartilhar com a sociedade civil os espaços de poder que correspondem à esfera do Estado;
- 2) criação de espaços de comunicação que articulem representantes da esfera estatal (governo e/ou parlamento) e da sociedade civil nos quais seja possível estabelecer uma mediação decisória entre ambas;
- 3) constituição de uma agenda pública de debates envolvendo a cidadania como um todo e/ou os seus representantes eleitos; e
- 4) encaminhamento de deliberações previamente negociadas entre Estado e sociedade civil pelas estruturas estatais ou por mecanismos de co-gestão públicos.

Nesta perspectiva, este modelo de democracia possui inúmeras variações em termos de motivações, formas e intensidade. Em algumas experiências, o carro-chefe do processo participativo é a discussão e deliberação do orçamento público (Porto Alegre); em outras, a racionalização do espaço urbano (Barcelona) ou a co-gestão das políticas regionais (Montevideu). Também há experiências que valorizam mais a participação em termos assembleístas e outras que recuperam a estrutura eleitoral formal para a eleição, não de representantes partidários, mas dos moradores da cidade. Também temos experiências que apontam para um modelo alternativo de reforma do Estado, uma contraposição à via neoliberal, como há outros que estimulam maior organização autônoma da sociedade civil numa perspectiva de sobreposição à esfera estatal.

Apesar de existirem diferenças, esta provavelmente é a maior transformação no regime democrático desde a

sua fundação pelos antigos gregos (séc V a.C), na medida em que não apenas discute mecanismos de inclusão política eleitoral, como também cria formas que ampliam a participação dos cidadãos na gestão da vida pública.

2 Semelhanças e diferenças entre as democracias participativas em Montevideu e Porto Alegre³

Os casos de Porto Alegre, com o Orçamento Participativo (OP), e Montevideu, com os Conselhos Comunais Zonais (CCZ), são exemplos extremamente interessantes não só sobre os diferentes pressupostos que podem dar vazão à constituição de democracias participativas como sobre as diferentes formas que elas podem adotar. Este aspecto ganha maior dimensão se considerarmos que no mesmo período histórico, mas sem nenhum tipo de conexão ou comunicação entre si, ambas as cidades implementam processos que apontam no sentido de ampliação da participação democrática.

Aqui vale a pena ressaltar que as diferenças entre o Brasil e o Uruguai não são somente profundas em termos físicos ou geográficos, fatores que sem dúvida influenciam as formações sociais de cada nação, mas principalmente possuem uma trajetória política extremamente desigual. De um lado, a Nação uruguaia, que é um dos principais exemplos de organicidade política que temos na América Latina, com partidos políticos bem assentados, com uma estrutura estatal regulada e com uma grande adesão da população aos ideais democráticos; do outro lado, temos o caso brasileiro como um exemplo antagônico a este, considerando que os atuais partidos políticos brasileiros são recentes, fluidos e não possuem uma longa tradição democrática. Além disto, ao contrário do caso uruguaio, o Estado brasileiro está bastante imbuído de relações clientelistas e, frente às graves desigualdades sociais do País, a cidadania até hoje nunca chegou a ser um bem universal na sociedade brasileira.

3 Sobre a experiência de Montevideu e Porto Alegre atualmente, já existe abundante produção científica. Entre a literatura recente, posso citar: Genro et Sousa (1997), Sousa Santos (2000), Veneziano (2001) e Becker et alii. (2001)

Tradições tão díspares, sem dúvida, influenciaram na diferenciação das motivações que geraram os processos participativos nas cidades analisadas. No caso de Montevideu, toda a discussão sobre a ampliação da participação dos cidadãos na gestão da cidade passou pelo desejo de reconstruir o desenho institucional de administração urbana e acelerar um processo de reforma do Estado que ao mesmo tempo afirmasse a necessidade de modernização da máquina pública e renegasse o modelo reformista neoliberal de dissolução do Estado nas relações econômicas de mercado.

Nesta perspectiva, a proposta participativa uruguaia passou inicialmente pela discussão da descentralização da cidade, tema que pelo menos desde o início do século faz parte da agenda de discussão da vida partidária uruguaia. Não é à toa que, desde o início, a democracia participativa montevideana possui uma estrutura legislativa bem definida na medida que o processo de discussão não só envolveu a sociedade civil organizada, mas também o conjunto dos setores políticos com representação parlamentar. Nunca é demais sublinhar que, mesmo sendo fruto da vitória da Frente Ampla, um agrupamento de organizações de esquerda, o processo participativo se consolida como um consenso dos representantes parlamentares uruguaiois.

Em termos de Porto Alegre, a busca das origens do orçamento participativo é algo bem mais complexo do que no caso das CCZ de Montevideu. Sobre isto devo sublinhar que é muito mais fácil descartar hipóteses do que afirmar perspectivas. Para começar, devo enfatizar que, mesmo tendo havido experiências fracassadas de OP anteriores a Porto Alegre, Vila Velha (1983) e Pelotas (1984), não há indícios formais de que estas tenham influenciado o nascimento da experiência porto-alegrense. Também em termos do Partido dos Trabalhadores, que implementa esta proposta na Capital gaúcha, nenhum documento atesta que a proposta de um orçamento participativo tenha sido colocada na campanha eleitoral vitoriosa de Olívio Dutra, em 1988. E também não há evidências consistentes de que a proposta orçamentária participativa tenha nascido das mãos dos movimentos sociais.⁴

De um modo geral, considero que as origens da proposta são muito mais ambiciosas do que o seu resultado. Aglutinando um espectro amplo de correntes ideológicas de esquerda e com pouca experiência administrativa, o PT viu na vitória eleitoral de 1988 uma grande oportunidade para ampliar os mecanismos políticos de articulação da sociedade civil desde uma perspectiva socialista, fato que se evidencia na proposta eleitoral de radicalizar a formação de conselhos populares que, de um ponto de vista teórico, representariam a possibilidade de articulação de duas tradições conselhistas: o modelo soviético inspirado nos *sovets* e o modelo gramsciano dos conselhos de fábrica italianos⁵. Isto explica o porquê, desde o início, de as discussões com a comunidade terem sido feitas de acordo com a organização dos moradores em associações e conselhos comunitários e não seguindo a estrutura formal dos bairros da cidade, prática que por certo influenciou a divisão da cidade nas zonas do orçamento participativo.

Este, sem dúvida, é um quadro bastante interessante, pois se num primeiro momento a proposta da administração estava dirigida para a constituição de estruturas nos moldes socialistas tradicionais, o que ocorreu é que naturalmente a proposta foi sendo dirigida para a distribuição dos recursos orçamentários, tema bem mais presente para os moradores da cidade do que a importância de construir estruturas de poder paralelas ao “Estado burguês”⁶.

Estas diferenças que marcam as origens de cada processo possuem forte repercussão para aumentar ainda mais o distanciamento destas experiências em termos dos fundamentos, objetivos e modelos organizativos de cada uma destas propostas de democracia participativa.

Em termos de fundamentos, a proposta montevideana está muito mais ligada a uma concepção de democracia liberal do que republicana. Seguindo Habermas (1997), a diferença central entre estas concepções está nos diferentes graus de autonomia da sociedade civil em relação ao Estado e a centralidade ou não que este último possui na esfera social. Desde este ponto-de-vista, é possível entender melhor as diferenciações entre um

⁴ Sobre o tema, devo sublinhar que, fora uma faixa colada na parede de uma Assembleia da União das Associações de Moradores de Porto Alegre (UAMPA), em 1987, solicitando a participação popular na discussão do orçamento municipal, não há outro esboço de reflexão popular sobre o tema.

⁵ Cabe lembrar que na gestão anterior à Dutra, de Alceu Collares, 1983-1988, já havia sido aprovada na Câmara de Vereadores a estrutura dos conselhos populares como uma forma de articulação das associações de moradores, mas esses mal haviam saído do papel em 1989.

⁶ Pelo que se percebe dos documentos do primeiro ano da realização das discussões do orçamento, chamadas na época de reuniões do orçamento-programa, num primeiro momento este era apenas um objetivo inicial para a realização das reuniões que gradualmente seriam ampliadas para outras questões, porém, a partir do ano seguinte, o orçamento – agora chamado de participativo – passou a ser o astro central desta proposta.

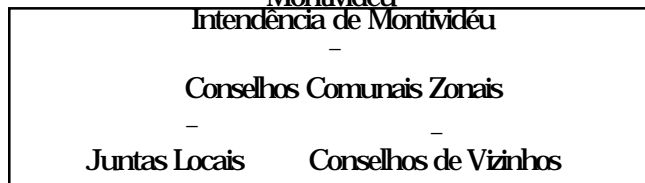
modelo centrado num processo de descentralização, o caso uruguaio, e outro que enfatiza um caráter *assbléa* da participação cidadã, como em Porto Alegre⁷.

Evidentemente que aqui não se fala numa diferença de qualidade, mas apenas de forma. Não há dúvidas de que tanto um modelo quanto o outro estão sendo capazes de revolucionar as formas tradicionais da gestão de políticas públicas e representam contribuições extremamente valiosas para repensar a participação da sociedade civil nos processos de mudança social. Contudo, esta diferença nos fundamentos é salientada para explicar os distintos modelos de participação adotados em cada cidade.

No caso de Montevideu, o processo participativo é organizado a partir da divisão da cidade em 18 CCZ que articulam os 64 bairros da área urbana e rural. Aqui um detalhe importante é o de que a cidade não é dividida simplesmente em regiões, mas através de novas estruturas administrativas que representariam a extensão do poder estatal em cada uma destas zonas do município. A estas estruturas caberiam atividades tanto de caráter administrativo quanto também de descentralização dos serviços públicos, constituindo-se em verdadeiras subprefeituras regionais.

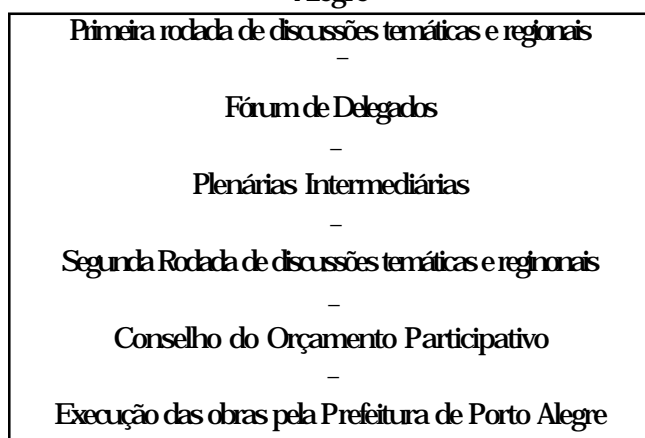
A partir de 1993, os CCZ passaram a ser articulados através de uma dupla estrutura de participação. De um lado se constituíram as juntas locais que planejam a programação e a organização das obras e projetos regionais. Estas juntas são formadas de representantes parlamentares que cumprem o papel de ligar o processo participativo com a estrutura política parlamentar formal. De outro lado, estão os conselhos de vizinhos, formados de representantes eleitos em processos com participação universal direta, que tem o poder de identificar, fiscalizar e apoiar o desenvolvimento das políticas locais. Estes conselhos é que estabelecem as prioridades em termos de obras públicas em cada região, de acordo com um plano quinquenal e anual. De um modo geral, o processo participativo poderia ser desenhado da seguinte forma:

Estrutura Básica de Democracia Participativa em Montevideu



No caso de Porto Alegre, o processo participativo não está fundamentado em estruturas institucionais (subprefeituras, por exemplo), mas em processos de assembleias cidadãs pelas regiões e por grandes áreas temáticas. Nesta perspectiva, a cidade de Porto Alegre está dividida em 16 regiões e 6 áreas temáticas nas quais são realizadas várias assembleias públicas e abertas com o intuito de definir anualmente o orçamento público da cidade. Inicialmente é organizada uma primeira rodada de assembleias, na qual a Prefeitura apresenta suas expectativas orçamentárias para o período, definem-se regras e critérios para a discussão do processo orçamentário e são eleitos delegados para o Fórum de Delegados. Realizada esta etapa, são organizadas pelo Fórum de Delegados as reuniões intermediárias, nas quais a população define as prioridades de obras públicas e realizações de suas respectivas regiões ou temáticas. Definidas estas prioridades, ocorre a segunda rodada das discussões nas quais as mesmas são elencadas em ordem de prioridades e elege-se o Conselho do Orçamento Participativo, que é o órgão co-gestor do processo orçamentário. Neste caso, o processo participativo é organizado da seguinte maneira:

Estrutura Básica do Orçamento Participativo de Porto Alegre



⁷É paradigmático o fato de que, por um longo tempo, nem os dirigentes de Porto Alegre tiveram grande preocupação com os temas da reforma do Estado ou da descentralização nem os de Montevideu com a ampliação da participação cidadã. Sobre isto cabe ressaltar que começaram a surgir esboços de reversão deste quadro com as atuais gestões de Marino Arana e Tarso Genro, na medida em que os uruguaio começaram a discutir implementação de um orçamento participativo e os brasileiros a criação de estruturas de descentralização.

Na comparação entre os respectivos desenhos organizacionais, várias constatações são importantes. A primeira, e talvez uma das mais importantes, é que as propostas participativas praticamente se encontram numa ordem inversa de organização. Quando, no caso uruguaio, se descentraliza o sistema de execução das políticas públicas, no caso brasileiro, o que se descentraliza é o processo decisório sobre a organização dos investimentos em políticas públicas. Já quando o exemplo brasileiro centraliza o processo de execução das prioridades, o uruguaio opta por centralizar o processo de decisão sobre as políticas a implementar. Além disto, o grau de autonomia obtido pela sociedade civil em Porto Alegre é muito maior do que no processo uruguaio, no qual a participação mais ampla da população está restrita à eleição dos representantes nos conselhos de vizinhos. Entretanto, também não se pode negar que o grau de abrangência qualitativo do processo participativo em Montevideu é bem maior do que em Porto Alegre, na medida em que os cidadãos da Capital gaúcha vêem muitas das suas expectativas restritas às limitações das parcelas do orçamento municipal destinados à discussão do orçamento participativo.

3 À guisa da conclusão

Este trabalho aponta para conclusões em dois níveis, o primeiro relacionado com a área de estudos dos processos participativos e o segundo com o processo específico de comparação entre Montevideu e Porto Alegre.

Em termos do primeiro aspecto, a principal conclusão deste texto dirige-se para a necessidade de aprofundar estudos sobre a diversidade de formas através das quais podemos superar as estruturas formais de democracia e construir modelos participativos que recuperem a concepção original de democracia na qual os cidadãos eram co-participantes da gestão da cidade. Aqui foram analisadas apenas duas experiências, mas há vários outros estudos de caso que poderiam nos auxiliar a recuperar com maior concretude a concepção de democracias participativas.

Já em termos do segundo aspecto, cabe sublinhar que as diferenças em nada interferiram no grande êxito das experiências participativas em Montevideu e Porto Alegre, tendo em vista que há quatro gestões os partidos que implementaram estas propostas continuam vencendo as eleições municipais nestas cidades. No entanto, não deixa de ser interessante a proposta de aproximar mais ambas as trajetórias, na medida em

que a estrutura de conselhos comunais parece mais harmônica do que antagônica em relação ao orçamento participativo. Na realidade, ambas ampliam e democratizam em campos próximos mas diferenciados, e não há nenhum tipo de barreira teórica ou prática para que, no futuro, elas não possam se complementar.

Isto, sem dúvida, aponta para o caráter ainda experimental das propostas participativas que devem caminhar no sentido de inverter a ordem perversa, não só de desigualdade social, mas também de desigualdade política gerada pela atual fase do capitalismo global.

Bibliografia

BECKER, Joaquim et JÄGER, Johannes et RAZA, Werner G. *Economia política de Montevideo*. Desarrollo urbano y políticas locales. Montevideu, CIEDUR, 2001.

BOBBIO, Norberto. "Democracia". In: BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola et PASQUINO, Gianfranco. *Diccionario de Política*. Brasília: UnB, 1995.

CARDOSO, Fernando Henrique. *A construção da democracia*. São Paulo: Siciliano, 1993.

CASANOVA, Pablo González. "La crisis del Estado y la lucha por la democracia en América Latina". In: _____ et ROITMAN, Marcos. Orgs. *La democracia en América Latina*. Madri: Complutense, 1992.

DAHL, Robert. *La poliarquía*. Participación y oposición. Madri: Tecnos, 1989.

GENRO, Tarso et SOUZA, Ubiratan de: *Orçamento participativo. A experiência de Porto Alegre*. São Paulo: Perseu Abramo, 1997.

HABERMAS, Jürgen. *Direito Democracia*. Entre facticidade e validade. (v. 2). Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HELD, David. *Models of Democracy*. Cambridge: Polity Press, 1996.

HELLER, Paul. "Moving the state: the politics of democratic decentralization in Kerala South Africa, and Porto Alegre". *Politics & Society*, v. 29, n. 1, march 2001.

LIPSET, Seymour M. "Some social requisites of democracy: economic development and political legitimacy". *American Political Science Review*, t. 53, 1959.

- McPHERSON, C. B. *La democracia liberal y su época*. Madrid: Alianza, 1981.
- O'DONNELL, Guillermo. "Democracias Delegativas?". *Novos Estudos*, n.31, out. 1991.
- O'DONNELL, Guillermo, SCHMITTER, Philippe et WHITEHEAD, Laurence. Orgs. *Transiciones desde un Gobierno Autoritario*. Europa meridional. Barcelona: Paidós, 1986.
- _____. *Transiciones desde un Gobierno Autoritario*. Orgs. América Latina. Barcelona: Paidós, 1986.
- _____. *Transiciones desde un Gobierno Autoritario*. Orgs. Perspectivas Comparadas. Barcelona: Paidós, 1986.
- _____. *Transiciones desde un Gobierno Autoritario*. Orgs. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas. Barcelona: Paidós, 1986.
- OLIN WRIGHT, Eric et FACHON. Orgs. *Experiments in deliberative democracy*. Real Utopia Project, Wisconsin, 2000. (papers).
- _____. "Deepening democracy: innovations in empowered participatory governance". *Politics & Society*, v. 29, n.1, march 2001.
- PATEMAN, Carole. *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- SCHUMPETER, Joseph. *Capitalism, Socialism and Democracy*. London: Allen and Unwin, 1976.
- SOUSA SANTOS, Boaventura. « Reinventar a democracia ». In: OLIVEIRA, Francisco et PAOLI, Maria Célia. Orgs. *Ossentidos da democracia*. Petrópolis: Vozes, 1999.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. *El contrato social*. Madrid: Tecnos, 1988.
- SARTORI, Giovanni. *Democratic Theory*. Detroit, Wayne State University Press, 1962.
- STUART MILL, John. *Del gobierno representativo*. Madrid: Tecnos, 1985.
- TOCQUEVILLE, Alexis. *La democracia en América*. Madrid: Alianza, 1980.
- VENEZIANO, Alicia. "Elecciones locales, Participación Local y Capital Político en Montevideo (1993-2000)". In: LAURNAGA, M.Elena (comp.) *Elecciones departamentales y locales, descentralización y liderazgos municipales*. Edit. FESUR, Montevideo, 2001.