

## **Afastamento democrático: entre o fatalismo e as condições sociais que o evitam**

**Henrique Duarte**

*à Cristina, à Flora e ao Paulo*

Alguns autores (e.g. Hofstede, 1997) têm defendido a menor apetência pelo exercício democrático do poder como uma característica cultural de certos países. Este distanciamento ao poder associa-se a uma maior disponibilidade para aceitar o exercício de poder por líderes fortes e sujeitos a menor contestação nas suas decisões. Estes autores sustentam, ainda, que as estruturas políticas e de organização mais autoritárias e hierarquizadas são as que melhor se adaptam aos países com essas atitudes de distanciamento ao poder. Porém, não partilhamos desta perspectiva pois consideramos que se trata dum processo de reprodução social fatalista que afasta a possibilidade de democratização das sociedades e que inibe o seu desenvolvimento económico e social. Nesta comunicação, mostraremos dados empíricos e contributos teóricos que sustentam este nosso argumento e, mais especificamente, a sua relação com a democratização da sociedade portuguesa.

Com efeito, Portugal tem apresentado de forma persistente e comparativamente aos outros países europeus, um dos mais elevados índices de distanciamento ao poder (Hofstede, 1997; Carl, Gupta & Javidan, 2004), o que significa que a nossa população, tomada no seu conjunto, tem uma menor apetência para o exercício do poder num sistema democrático e, como seu corolário, uma maior disponibilidade para aceitar o exercício do poder sobre si por uma entidade autoritária, bem como menor disponibilidade para a contestação das decisões dessas autoridades. Alguns autores (e.g. Carl *et al*, 2004) referem causas históricas para esta percepção, tais como a juventude das instituições democráticas, as diferentes socializações religiosas, a ausência de classes médias, a existência de imigrantes e ainda por factores ecológicos como o clima. Destas explicações, consideramos que as que assentam em factores económicos e institucionais tem particular interesse pois explicam a relação entre as atitudes que as pessoas formam sobre as formas de governação e a maior ou menor igualdade de oportunidades de intervenção, apontando assim para possíveis formas de modificar essas mesmas atitudes.

Segundo Amartya Sen (2001), a desigualdade de oportunidades em termos profissionais, bem como as dificuldades no exercício da livre iniciativa e a concentração da propriedade, são factores que contribuem para que os cidadãos interiorizem uma menor apetência para o exercício democrático, justificando, assim, para si próprios uma realidade social inibidora da sua participação social. Neste sentido, e efectuando um paralelismo com a argumentação de Jost e Hunyady (2002), consideramos que a percepção de distância ao poder mais do que uma fatalidade cultural se trata dum atitude que justifica as assimetrias percebidas no exercício do poder, não só político mas também económico. Assim, a transição para sistemas políticos mais democráticos (Geddes & Zaller, 1989), a criação de mecanismos de vigilância e de contestação do exercício do poder político e a diminuição do proteccionismo económico a grupos de interesse, permitirão uma maior igualdade de oportunidades e, conseqüentemente, a maior presença de atitudes

democráticas numa sociedade. A igualdade de oportunidades e a democratização, para além de serem aspectos constitutivos das sociedades, permitem ainda um maior desenvolvimento social e económico, dado que um maior número de agentes pode participar nesse desenvolvimento, o que diminui os recursos desperdiçados e contribui para maiores níveis de responsabilidade social (Sen, 2001) e como verificámos anteriormente, para menores níveis de corrupção (Duarte, 2004).

Por outro lado, a igualdade de oportunidades e democratização é causa e consequência dos processos de desenvolvimento social e económico. Com efeito, a maior igualdade de oportunidades leva à constituição de maiores classes médias o que, segundo Carl e colaboradores (2004), leva a que exista uma maior mobilidade social, a uma maior aceitação da diversidade, do pluralismo e também à exigência de maior participação política e social para maiores camadas da população. Pelo contrário, em países com uma reduzida classe média, as elites dirigentes tendem a reforçar a sua posição de classe dominante, criando instituições políticas e económicas defensoras dos seus interesses, enquanto as classes mais baixas tendem a adoptar atitudes conformistas. Neste sentido, a existência dum classe média é sinónimo dum maior conjunto de população com capacidade para utilizar os recursos disponíveis, sejam eles económicos, políticos ou simbólicos. Então, e baseando-nos na teoria de distanciamento ao poder de Mulder (1977), é previsível que as pessoas com menos poder mas que se consideram aptas a alcançar mais poder procurem reduzir o seu distanciamento face às que detêm mais poder e a adoptar atitudes mais democráticas, enquanto que as pessoas que se considerem com mais poder e as que se considerem menos eficazes no seu uso optem por atitudes menos democráticas justificadoras das desigualdades de oportunidades.

Consideramos que a existência de igualdade de oportunidades numa economia, pode ser medida pela maior ou menor assimetria de estatutos profissionais, pelo seu rendimento diferenciado, mas sobretudo pela capacidade de intervenção social e económica que os seus níveis de qualificação podem induzir. Neste sentido sugerimos uma primeira hipótese de que a existência de desigualdade de oportunidades se encontra correlacionada positivamente com as atitudes de distanciamento ao poder.

Por outro lado, a intervenção social reflecte-se não só no exercício das diferentes competências profissionais e sociais, mas também no exercício directo da iniciativa económica. Ou seja, a igualdade de oportunidades não só se reflectirá nas possibilidades de mobilidade individual, mas também na capacidade de indivíduos e grupos se organizarem economicamente, de forma competir num mercado de livre concorrência. Assim, a defesa de atitudes mais democráticas, não só é uma condição para o exercício dum cidadania activa, mas encontrar-se também associada à capacidade de exercício da iniciativa económica através da criação de pequenas e médias empresas. Além disso a existência de pequenas e médias empresas (PMEs) numa economia conduz a relações de trabalho onde o poder tem uma representação menos abstracta do que nas grandes empresas, e onde as possibilidades de mobilidade entre empresas serão maiores, aumentado assim o poder do próprio indivíduo.

Assim, formulamos uma segunda hipótese de que o exercício da livre iniciativa económica se encontrará directamente correlacionado ao menor distanciamento ao poder.

Para sustentar estas nossas hipóteses recorreremos à análise de alguns dos indicadores do European Values Study, (1999) na medida em que podemos desagregar as atitudes ao nível individual, bem como obter uma visão mais representativa dos países, uma vez que este inquérito se baseia em amostras representativas da população. Para os outros dados económicos e sociais recorreremos a um conjunto de estatísticas de dados estruturais da economia publicados pelo EUROSTAT, e por algumas organizações pertencentes à ONU. Na nossa análise iremos, então, utilizar os seguintes indicadores (Quadro 1):

- Distância ao poder - o índice de distanciamento ao poder é calculado tendo por base as atitudes face às formas de governação política. Construimos assim um indicador que resulta da média de quatro atitudes de avaliação das formas de regime político: a) preferência por um líder forte; b) preferência por especialistas na condução da política; c) preferência pelas Forças Armadas no governo do país; d) preferência por um sistema político democrático (invertido). Este indicador varia entre 1 e 4, correspondendo o valor inferior a atitudes mais próximas da partilha de poder, e o valor mais elevado de 4 corresponde a maior distanciamento ao poder.
- Índice de Educação – espelha o nível de educação dum país e resulta da média dos diferentes níveis de habilitações escolares (PNUD 2002). Quanto mais próximo de 1 maior a escolarização do país, quanto mais próximo de 0 menor será essa escolarização.

**Quadro 1: Valores médios dos indicadores**

Indicador	Distância ao Poder	Índice de Educação	Desigualdade Profissional	% Micro Empresas (1-9 empregados)	% Pequenas Empresas (10-49 empregados)	% Médias Empresas (50-499 empregados)	% Grandes Empresas (>500 empregados)	Procedimentos p/ Início Negócio	Índice do PIB
Ano	1999 *1	2000 *2	1999 *3	1999 *4	1999 *4	1999 *4	1999 *4	2002 *5	2000 *2
Alemanha	1,66	0,97	0,93	67,5	23,7	8,0	0,8	9	0,92
Austria	1,67	0,96	1,25	69,8	22,4	7,2	0,6	9	0,93
Bélgica	1,82	0,99	0,72	84,1	12,0	3,5	0,4	7	0,94
Bielorrússia	1,97	0,92	--	--	--	--	--	20	0,72
Bulgária	1,90	0,90	1,37	--	--	--	--	10	0,68
Croácia	1,64	0,88	1,33	--	--	--	--	13	0,73
Dinamarca	1,28	0,98	0,91	71,4	21,3	6,7	0,6	3	0,94
Eslováquia	2,11	0,91	1,44	--	23,4 *4a	5,2 *4a	--	11	0,79
Eslovénia	1,62	0,94	1,38	--	--	--	--	9	0,86
Espanha	1,81	0,97	1,60	68,7	27,1	3,9	0,2	11	0,88
Estónia	1,89	0,95	1,29	78,5 *4a	17,8 *4a	3,3 *4a	0,5 *4a	--	0,77
Finlândia	1,85	0,99	0,69	85,3	10,7	3,6	0,4	7	0,92
França	1,79	0,97	--	82,4	13,5	3,8	0,4	10	0,92
Grécia	1,38	0,92	1,50	--	--	--	--	16	0,85
Holanda	1,72	0,99	0,67	--	--	--	--	8	0,93
Hungria	1,57	0,93	1,59	51,0 *4a	40,2 *4a	--	--	5	0,80
Irlanda	1,72	0,96	1,17	--	--	--	--	3	0,95
Islândia	1,55	0,96	1,35	--	--	--	--	--	0,95
Italia	1,69	0,94	1,30	83,7	14,3	1,9	0,1	13	0,91
Letónia	2,08	0,93	1,66	76,9 *4a	18,9 *4a	3,7 *4a	0,5 *4a	7	0,71
Lituânia	2,17	0,93	1,82	81,5 *4a	14,9 *4a	3,2 *4a	0,4 *4a	11	0,71
Luxemburgo	1,90	0,90	--	--	--	--	--	--	1,00
Malta	1,46	0,88	1,31	--	--	--	--	--	0,86
Polónia	1,84	0,94	1,67	90,3	7,3	2,2	0,3	11	0,75
Portugal	1,85	0,94	2,31	80,6	16,3	3,1	0,1	12	0,86
Reino Unido	1,73	0,99	0,91	72,0	20,5	6,8	0,7	5	0,91
Rep. Checa	1,78	0,89	1,31	88,8	8,1	2,9	0,3	10	0,82
Roménia	2,05	0,88	3,37	--	9,9 *4a	2,6 *4a	--	9	0,69
Rússia	2,20	0,92	1,52	--	--	--	--	19	0,74
Suécia	1,69	0,99	0,94	84,7	11,4	3,4	0,4	5	0,92
Turquia	2,48	0,77	3,00	95,0	3,2	1,7	0,2	13	0,71
Ucrania	2,11	0,92	1,5	--	--	--	--	13	0,61

\*1 – European Values Study (1999); \*2 PNUD (2002); \*3 – International Labour Office (2003); \*4 – OECD (2002) 4a – European Communities (2003); \*5 – World Bank (2003);

- Desigualdade Profissional – dá uma perspectiva sobre a desigualdade de qualificações num país e é calculado através do rácio entre trabalhadores agrícolas, trabalhadores manuais e manuais especializados sobre o número de trabalhadores administrativos, pessoal de vendas, trabalhadores qualificados, chefias, gestores e profissionais liberais (classificação ISCO88, das estatísticas da OIT). Valores próximos de 1 correspondem a maior igualdade de qualificações, quanto mais se afastam desse valor maior será a desigualdade. No caso de valores abaixo de 1 significa que existirá uma maior proporção de pessoas com qualificações face a pessoas que exerçam funções manuais;

quando os valores do rácio forem superiores a um, significa que existirão mais trabalhadores manuais face a trabalhadores qualificados.

- Percentagem das empresas – este indicador permite ter uma visão do tecido empresarial através da distribuição do número de empresas consoante a sua dimensão: micro (1 a 9 empregados), pequena (10 a 49 empregados), média (50 a 499 empregados) e grande (mais de 500 empregados).

- Procedimentos para início dum negócio – trata-se duma medida indirecta do peso burocrático das Administrações Públicas no controlo da iniciativa económica e quantifica o número de procedimentos distintos para abrir um negócio.

- Índice do PIB – é uma medida de riqueza económica calculada a partir do PIB per capita (PNUD 2002)

Vejamos então se as nossas hipóteses encontram suporte empírico. Com efeito ao observarmos as correlações entre indicadores (Quadro 2) e conforme as nossas predicções, encontramos suporte para a nossa primeira hipótese ao verificar que existe uma correlação negativa entre o índice de distanciamento ao poder e a desigualdade de oportunidades medida pelos índices de educação ( $r=-0,48$   $p<0,05$ ) e pela desigualdade profissional ( $r=0,53$   $p<0,05$ ). Isto significa que quanto maior é a escolarização do país, menor é a apetência por atitudes favoráveis a exercícios de poder menos democráticos, e quanto maior é a desigualdade profissional num país maior é a apetência pelo exercício de poder menos democrático.

**Quadro 2: Correlações entre indicadores**

		1	2	3	4	5	6	7	8	10
1	Distância ao Poder	--								
	N									
2	Índice de Educação	-,48**	--							
	N	32								
3	Desigualdade Profissional	0,53**	-0,72**	--						
	N	29	29							
4	% Micro Empresas (1-9 empregados)	0,55*			--					
	N	18								
5	% Pequenas Empresas (10-49 empregados)	-0,48*			-0,99**	--				
	N	20			18					
6	% Médias Empresas (50-499 empregados)	-0,53*	0,48**	-0,50**	-0,83**	0,73**	--			
	N	19	19	18	17	19				
7	% Grandes Empresas (>500 empregados)			-0,57	-0,61**		0,86**	--		
	N			16	17		17			
8	Procedimentos para Início de Negócio	0,40*	-0,47*				-0,51*	-0,68**	--	
	N	28	28				18	16		
9	Índice do PIB	-0,60**	0,59**	-0,59**			0,51*		-0,51**	--
	N	32	32	29			19		28	

\*\* Correlação significativa para  $p < 0,05$ ; \* Correlação significativa para  $p < 0,01$

No entanto, como um indicador agregado é pouco revelador das dinâmicas que se estabelecem no seio das sociedades, procurámos analisar eventuais diferenças nos diferentes níveis de qualificação. Verificámos então que, existiam diferenças significativas relativamente ao índice de distância ao poder e entre habilitações literárias ( $F(2,20999)= 258,59$ ;  $p<0,00$ ;  $\eta^2 = 0,03$ ) e também entre grupos profissionais ( $F(5,21057)=155,16$ ;  $p<0,00$ ;  $\eta^2 = 0,04$ ). Com efeito, a análise de diferença entre médias nos 32 países (Quadros 3 e 4) leva-nos a concluir que as pessoas com maiores habilitações literárias e com

maiores qualificações profissionais são as que evidenciam índices de distanciamento ao poder inferiores, o que é convergente com a assumpção de que os países com maiores qualificações profissionais são os países com maiores atitudes democráticas. Podemos, assim, concluir que o exercício da democracia se encontrará intimamente relacionado com o exercício das competências profissionais (Duarte, 2004) e com as possibilidades de intervenção e mobilidade social.

### Quadro 3: Diferenças entre médias em habilitações literárias

	N	Grupo 1	Grupo 2
Ensino Superior	6524	1,64	
Ensino intermédio	1802		1,85
Formação inicial	4306		1,86

### Quadro 4: Diferenças entre médias em grupos profissionais

	N	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3	Grupo 4
Liberais + Chefias Intermédias	6524	1,69			
Pessoas com negócio próprio	1802		1,73		
Outros	1311		1,74		
Administrativos e Supervisores	3594		1,75		
Manuais Especializados	3521			1,90	
Manuais	4306				1,97

Seguidamente, analisámos a segunda hipótese de que a adopção de atitudes democráticas se correlaciona directamente com a livre iniciativa. Quando observamos as correlações do índice de distanciamento ao poder com os indicadores da estrutura empresarial, concluímos que são os países com maior número de Pequenas e Médias Empresas que evidenciam um menor distanciamento ao poder (respectivamente  $r = -0,48$   $p < 0,01$  e  $r = -0,53$   $p < 0,01$ ). Com efeito, não é a livre iniciativa consentida às micro-empresas (entre 1 e 9 empregados) que é predictora de atitudes mais democráticas, mas a existência de empresas com dimensão média que podem competir com os grandes grupos económicos. Os grandes grupos económicos são conhecidos pelas distorções que produzem na concorrência, mas também pela protecção que dão a formas de governo mais autoritários e defensores dos seus interesses, dificultando assim a democratização das economias.

O proteccionismo de estado às grandes empresas é corroborado pela correlação inversa entre o número de procedimentos para abrir um negócio e a existência de empresas de dimensão média ( $r = -0,51$   $p < 0,01$ ), e pela correlação positiva com a existência de empresas de grande dimensão ( $r = 0,68$   $p < 0,05$ ), o que nos leva a concluir que a limitação da livre iniciativa pode ser parcialmente explicada pelos aparelhos burocráticos. Consideramos que não será, certamente, a intenção maquiavélica na manutenção duma burocracia inoperante e limitadora da livre iniciativa, mas a desatenção votada ao crescimento dos aparelhos burocráticos que pode induzir consequências nefastas no desenvolvimento económico dos países e, de forma indirecta, na apetência dos cidadãos pela sua democratização. Sob este aspecto e a título de exemplo, gostaria de focar a atenção sobre a realidade portuguesa, e dar conta de que no nosso país o número de procedimentos para abrir um negócio é de 12, enquanto que noutros países como a Dinamarca e a Irlanda é de 3. Trata-se duma efectiva diferença para um acto que parece ser bastante básico para uma economia em desenvolvimento. Fica-nos, ainda, a interrogação se este exemplo não é multiplicado por tantos outros tipos de burocracia, como

por exemplo no acesso a recursos tecnológicos, a apoios à modernização, na regulação das relações de trabalho ou até na contribuição para o aparelho fiscal.

O interesse na democratização e na igualdade de oportunidades é de particular importância, pois tal como afirmámos no início desta comunicação, ele está relacionado com o desenvolvimento económico dos países. Com efeito, podemos observar correlações negativas entre a riqueza dum país (medida aqui pelo índice do PIB) e o distanciamento ao exercício do poder ( $r = -0,60$   $p < 0,05$ ) e a desigualdade de estatutos profissionais ( $r = -0,59$   $p < 0,05$ ), bem como uma correlação positiva com a escolarização dos países ( $r = 0,59$   $p < 0,05$ ). Na sociedade portuguesa, o aumento desta igualdade de oportunidades pode residir nas estratégias de escolarização e qualificação dos cidadãos, na criação de mecanismos de intervenção social, da criação duma justiça mais célere e igualitária e do aumento da prestação de contas dos agentes governativos. É, ainda, interessante verificar que o índice do PIB se encontra negativamente correlacionado com o número de procedimentos para abrir um negócio ( $r = -0,51$   $p < 0,05$ ) e positivamente correlacionado com a existência de médias empresas ( $r = 0,51$   $p < 0,01$ ). Isto leva-nos a concluir que a riqueza de um país está directamente relacionada com a defesa à livre iniciativa, mas tida num sentido democrático do termo. Para que esta democratização seja alcançada, consideramos que seria importante que os discursos e práticas políticas se situassem menos na discussão entre a intervenção do Estado e a intervenção Privada na economia, mas que devotassem mais atenção à participação de um número superior de agentes produtivos na economia e na redução do protecçãoismo aos grandes grupos económicos.

Estamos em crer que as relações anteriormente explicitadas são circulares, e que é difícil explicar qual o sentido da sua causalidade. Porém, conforme se pode advogar que existem círculos fatalistas de distanciamento ao poder, sustentados pela desigualdade de oportunidades nas sociedades e pela limitação da iniciativa, também se poderá advogar que existem círculos virtuosos, que se iniciam pela facilitação da livre iniciativa, pela diminuição dos entraves burocráticos e pela promoção da igualdade de oportunidades. Esta poderá ser uma base para o desenvolvimento sustentado de atitudes mais democráticas no nosso país.

Consideramos que em Portugal a limitação da livre iniciativa é, muitas vezes, imposta directamente pelos níveis de fiscalidade, pelas legislações exigentes e restritivas e pelos controlos burocráticos excessivos que são consumidores de tempo útil. A solução para este problema, não passa por criar centros de apoio para lidar com a burocracia, mas de reduzir de forma estrutural essa mesma burocracia. A criação de sucessivos controlos burocráticos aumenta a desconfiança estrutural entre os nossos agentes económicos e tem o efeito perverso de individualizar os agentes com dimensão reduzida como são as PME's. Este tipo de empresas que por desconfiança ou simplesmente por inexperiência de organização colectiva, dificilmente defendem os seus interesses, ao contrário do que acontece com grandes grupos económicos, o que dificulta a democratização da economia e leva tantas vezes à procura de soluções mais fáceis como são a corrupção dos agentes de regulação burocrática e a economia subterrânea.

Queria realçar que a capacidade interventora dos grandes grupos económicos não é, por si só, um obstáculo ao desenvolvimento dum país, aliás esses grupos até poderão funcionar como força motriz duma economia. Contudo, será necessário que a sua actuação seja no sentido de criação de fileiras produtivas englobadoras e que permitam o desenvolvimento de outros agentes, ao invés de como muitas vezes se assiste, tenham um efeito predador sobre estruturas produtivas mais pequenas e recorram à pressão sobre os aparelhos reguladores e de governação para de formas indirectas e até perversas de limitar a actividade de competidores de pequena e média dimensão.

Finalmente, a nossa reflexão, com base nestes dados empíricos, leva-nos a concluir que o exercício da democracia corresponde não só a um exercício político, mas também a um exercício económico da democracia. Não basta, portanto, a existência de instituições democráticas! É necessário proporcionar a intervenção directa sobre elas e a criação de condições para o exercício da livre iniciativa económica por um maior número de agentes. Por outro lado, a igualdade de oportunidades individuais e o exercício da competência pessoal é um dos factores determinantes para que as pessoas sustentem de forma consistente convicções favoráveis ao exercício democrático do poder, deixando assim o distanciamento ao poder de ser uma fatalidade de sociedades periféricas, que pode ser contrariado pelas políticas de educação, de profissionalização e de regulação da actividade económica.

## Bibliografia

- Carl, D., Gupta, V. e Javidan, M. (2004). Power distance, in House, R., Hanges, P., Javidan, M., Dorfman, P. e Gupta, V. (Eds) *Culture, leadership and organizations*, Thousand Oaks, Sage Publications.
- Duarte, H. (2004). Ler de novo: “Anomia e mudança na sociedade portuguesa”, in Soares e Amâncio (Eds) *Percursos da Psicologia*, Lisboa, Livros Horizonte (no prelo)
- European Values Study, 1999/2000 [Computer file] 2003 / Release 1, The Netherlands, Germany: Tilburg University, Zentralarchiv für Empirische Sozialforschung, Cologne (ZA), Netherlands Institute for Scientific Information Services (NIWI), Amsterdam [producer], 2003. Germany: Zentralarchiv für Empirische Sozialforschung, Cologne [distributor], 2003<sup>1</sup>
- European Communities (2003). *SMEs in Europe – Candidate countries*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities
- Geddes, B. & Zaller, J. (1989). Sources of popular support for authoritarian regimes, *American Journal of Political Science*, Vol 33, 319-47
- Hofstede, G. (1997). *Cultures and organisations: Software of the mind*, London, McGraw-Hill
- International Labour Office (2003). *Yearbook of labour statistics*, Geneva, International Labour Office
- Jost, J. T. & Hunyady, O. (2002). The psychology of system justification and the palliative function of ideology, *European Review of Social Psychology*, Vol. 13, 111-153.
- Mulder, M. (1977). *The daily power game*, Leiden, Martinus Nijhoff
- OECD, (2004). *OECD Small and medium enterprise outlook*, Paris, OECD Publications Service
- PNUD (2002), *Relatório do Desenvolvimento Humano – Aprofundar a democracia num mundo fragmentado*, Queluz, Mensagem – Serviço de Recursos Editoriais, Lda
- Sen, A. (2001). *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo, Companhia das Letras
- World Bank (2003). *2003 World Development Indicators*, Washington, The World Bank

---

<sup>1</sup> Em Portugal este projecto foi desenvolvido no âmbito do programa “Atitudes Sociais dos Portugueses” coordenado por J. Vala e M. V. Cabral investigadores do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.