

A Sinergia entre Cidadania e Participação Ativa Catalisando a Articulação do Empoderamento Feminino: interconexões necessárias com a subsidiariedade

MARIANE CAMARGO DOLIVEIRA; Maria Aparecida Santana Camargo

Abstract

it is essential nowadays to discuss about the new institutional arrangements that are being formulated to seek a true democratization of the state bases, which shows that the debate on public policies is increasingly gaining momentum. It is through the articulation of local power with citizenship that new paths of appropriation of the public space can be crossed by the subjects, especially by women. Biasing in this sense, this research, of qualitative nature and theoretical character, intends to analyze the necessary interconnections with subsidiarity, aiming to rethink the existing synergy between citizenship and active participation as catalysts of effective social empowerment at the local level. It is assumed that in the local space, due to the proximity to the subjects, it is possible that there is substantial empowerment articulated with citizen participation.

Keyword: democratization; emancipatory; feminism; power; public policy; politicization

Published Date: 11/30/2019

Page:708-720

Vol 7 No 11 2019

DOI: <https://doi.org/10.31686/ijer.Vol7.Iss11.1926>

A Sinergia entre Cidadania e Participação Ativa Catalisando a Articulação do Empoderamento Feminino: interconexões necessárias com a subsidiariedade

MARIANE CAMARGO DOLIVEIRA, Maria Aparecida Santana Camargo

Universidade de Cruz Alta, Brazil

Abstract

It is essential nowadays to discuss about the new institutional arrangements that are being formulated to seek a true democratization of the state bases, which shows that the debate on public policies is increasingly gaining momentum. It is through the articulation of local power with citizenship that new paths of appropriation of the public space can be crossed by the subjects, especially by women. Biasing in this sense, this research, of qualitative nature and theoretical character, intends to analyze the necessary interconnections with subsidiarity, aiming to rethink the existing synergy between citizenship and active participation as catalysts of effective social empowerment at the local level. It is assumed that in the local space, due to the proximity to the subjects, it is possible that there is substantial empowerment articulated with citizen participation.

Keywords: democratization; emancipatory; feminism; power; public policy; politicization

1. Introdução

No diálogo contemporâneo entre cidadania e participação ativa, é fundamental que seja considerado o princípio da subsidiariedade enquanto um mecanismo imprescindível na inter-relação entre Estado e sociedade. Vislumbra-se essencial, na atualidade, discutir a respeito dos novos arranjos institucionais que estão sendo formulados para se buscar uma verdadeira democratização das bases estatais, o que demonstra que o debate atinente às políticas públicas está, cada vez mais, adquirindo força. É mediante a articulação do poder local com a cidadania que se pode perpassar novos caminhos de apropriação do espaço público pelos sujeitos, especialmente pelas mulheres.

Enviesando nesse sentido, a presente pesquisa, de cunho qualitativo e caráter teórico, pretende analisar as interconexões necessárias com a subsidiariedade, visando repensar a sinergia existente entre a cidadania e a participação ativa como catalisadoras de um efetivo empoderamento social em âmbito local. Parte-se do pressuposto de que no espaço local, em decorrência da proximidade com os sujeitos, é possível que haja substancial empoderamento articulado com a participação cidadã.

2. Ressignificando o espaço local: autonomia e subsidiariedade

À medida que se pretende avançar na reflexão a respeito do empoderamento social, não se pode esquecer que o espaço local é um elemento fundamental na busca pela autonomização dos sujeitos. A partir desta hodierna concepção, pode-se afirmar que este é o *locus* propício para que as inter-relações entre os

indivíduos sejam fortemente solidificadas em uma base de cidadania participativa. Em tais ambiências é que se mostra possível desenvolver, efetivamente, uma verdadeira inclusão social.

Nesse sentido, adentra aqui o princípio da subsidiariedade enquanto um mecanismo que possibilita instrumentalizar a edificação de um poder local menos atomizado e mais coeso, notadamente mediante uma subsidiariedade horizontalizada. Ao romper com determinadas oligarquias locais, pode-se engendrar, substancialmente, canais de comunicação, de politização e de participação cidadã. Visualiza-se, assim, a necessária intersecção entre autonomia, subsidiariedade e empoderamento.

Por intermédio de suportes teórico-metodológicos, o princípio de subsidiariedade é considerado como instrumento utilizável pelos governantes, na procura de equilíbrios necessários a definir as novas mudanças procuradas. Para tal efetivação, surge os questionamentos acerca das fronteiras de ingerência e da não-ingerência, que variam de acordo com a capacidade e as necessidades dos atores sociais. Apesar de ser expressão, a ideia foi considerada pela Comissão Europeia, recentemente, como “princípio do bom senso”, consoante refere Baracho (1996, p. 57-58).

Sob este viés, o controle político da aplicação do princípio da subsidiariedade consiste, essencialmente, na verificação da estrita observância pelas instituições comunitárias na emanção de atos e que é levada a cabo pelos próprios órgãos que coparticipam nos procedimentos decisórios e no âmbito destes. Trata-se, com isso, de um controle interinstitucional, recíproco, mútuo, com consequências importantes no domínio da produção normativa, como menciona Martins (2003, p. 519).

Nesse aspecto, o princípio da subsidiariedade tem uma função orientadora do modo de exercício das competências da comunidade. Significa que ele não tem a virtualidade de outorgar ou denegar atribuições ao grupo social, não atuando sobre a titularidade de tais capacidades. Atua apenas sobre o exercício das competências e, mais restritivamente ainda, sobre o modo desse exercício. Esta restrição, que se liga à construção como um conceito dinâmico, significa que a aplicação do próprio princípio pode conduzir à comunidade a agir ou a deixar de agir, ainda conforme destaca a citada autora (2003, p. 527).

A tarefa principal do Estado, como enfatiza Baracho (1996, p. 65-76), consiste em estabelecer, como garantia final, o cumprimento do bem comum e da solidariedade. O Estado só deve agir, por ele próprio, quando existe necessidade real, que não tenha sido atendida por qualquer coletividade ou grupo. O Estado não é o substituto eventual dos atores omissos, pelo que deve velar pela garantia daquele, sem substituir as ações possíveis dos cidadãos, capazes de corresponder ao interesse geral. O princípio de subsidiariedade faz, então, apelo à sociedade civil para acompanhar as tarefas de interesse geral, pelo que dá resposta a muitas questões atuais. O princípio pressupõe a redefinição das relações entre o Estado e os cidadãos, não apenas no domínio institucional, mas no âmbito da ação que visa a cumprir o interesse.

A densificação do princípio da subsidiariedade é realizada, desde logo, por interpretação extensiva das suas duas condições cumulativas (a exigência negativa da insuficiência da ação estatal e a exigência positiva da “melhor” realização pelo nível comunitário). Impondo-se, quanto ao requisito negativo, a sua análise à luz do sistema constitucional de cada Estado-membro e, quanto ao positivo, a sua redução à análise de relação de adequação entre os objetivos a prosseguir e a ação, segundo o esclarecimento feito por Martins (2003, p. 528).

O grande lema da novação atuação do Poder Público é o “federalismo cooperativo”, que tenta sintonizar e racionalizar as ações dos diferentes níveis de governo através da construção de um consenso político e

administrativo. Um dos fundamentos deste modelo de coordenação entre os entes federativos é o princípio da subsidiariedade, que dá preferência à prestação descentralizada dos serviços e somente permite uma atuação em nível governamental superior quando o inferior mostrar incapacidade de cumprir a respectiva tarefa de forma eficaz, permitindo uma prestação compartilhada dos serviços básicos, de acordo com Krell (2008, p. 14 e 135).

O princípio inspira inteiramente o sistema federal, de acordo com Baracho (1996, p. 86). Representa a expressão mais clara e formal do princípio federativo, por ser o conteúdo mais significativo para sua elaboração. É, praticamente, o único conteúdo sistematicamente elaborado que propicia configurá-lo. O federalismo, como Estado que comporta em seu seio várias coletividades, exprime a confluência entre Estado central ou a União e as competências consentidas dos diferentes grupos sociais intermediários, sem que abandone ou dificulte as tarefas necessárias à realização do bem comum.

Sob esta perspectiva, deve-se compreender por democracia local o direito dos cidadãos eleitores das comunidades locais (organizadas em autarquias locais, no âmbito do Estado de direito democrático) deliberar diretamente ou através de órgãos por eles eleitos e perante eles responsáveis, sobre os assuntos relativos às respectivas comunidades, concorde ao princípio da subsidiariedade. Efetivamente, a democracia local sempre esteve ligada à existência de comunidades locais, um fato social constante ao longo de todos os tempos, como elucida Oliveira (2005, p. 14-15).

Para esclarecer, a democracia local não é necessariamente uma democracia apenas de pequenas comunidades. Ela não trata dos problemas nacionais ou regionais, mas não se restringe, necessariamente, aos problemas de comunidades com algumas centenas ou alguns milhares de habitantes. Pode afirmar-se até que, quanto menores forem essas comunidades, menor é o significado da democracia local. Esta só se manifesta verdadeiramente em termos de poder dos cidadãos (motivando, inclusive, uma maior participação destes) quando são chamados a resolver, dentro do princípio da subsidiariedade, problemas relevantes de comunidades locais, também em conformidade com o que aduz o citado autor (2005, p. 16). É interessante aqui analisar o direito social condensado proposto por Gurvitch, já que este aproxima a estrutura social de base democrática da ideia de direito social, entendendo que se trata de sistema jurídico emanado por uma comunidade política subjacente, a partir dos diferentes grupamentos locais, constituindo a essência do direito social, como observado por Hermany (2007, p. 39). É na perspectiva de gestão compartilhada e de apreensão do espaço público estatal pela sociedade que deve ser inserida a ideia de um direito social que compatibilize a ampliação do espaço de atuação da sociedade civil nas decisões públicas, mantendo-se, como referencial mínimo, o conjunto de princípios constitucionais e outras estruturas representativas essenciais, ainda segundo aduz o referido autor (2007, p. 41).

O direito social se assume como ordem integrativa, pois está fundado sobre a confiança compartilhada pelos membros do grupo, pelo esforço comum e pela ajuda mútua. É esse direito social condensado no interior de uma norma estatal que poderá constituir uma ordem de integração social, em razão de sua ligação interna com a característica central do direito estatal: a sanção incondicionada, segundo Bolzan de Moraes (1997, p. 53 e 63). Logo, este direito social condensado, que ocupa o espectro da ordem jurídica estatal, se apresenta como um direito social organizado e, como tal, deve exprimir-se através de associações de cooperação. Somente uma organização estatal democrática poderá desempenhar este papel superestrutural indispensável.

Perfilhando esta compreensão, percebe-se que a concretização da subsidiariedade deve contemplar os mecanismos de repartição de competências, tanto administrativas quanto legislativas, bem como as repercussões que o aprofundamento da democracia local podem exercer no que tange ao relacionamento entre Estado e sociedade, consoante assevera Hermany (2012, p. 70). Dessa forma, em espaços locais em que se observa um capital social mais elevado, fomentam-se as possibilidades de construção social das decisões públicas – contemplando o princípio democrático e da igualdade – o que dificulta a atuação das oligarquias.

É na esfera local que se observa uma potencialização do processo de formação democrática das decisões públicas, a partir da democracia administrativa, como fator de apropriação do espaço institucional pela sociedade. Logo, na visão de Hermany (2012, p. 80 e 91), é necessário efetuar-se um raciocínio que contemple a descentralização, a autonomia local, o respeito às instituições nacionais, forte na Constituição, tendo como elemento central a excepcionalidade das restrições ao espaço municipal. É mister que se encontrem formas de aproximação da população na definição das receitas municipais, pois a efetivação da democracia local depende tanto da escolha da política pública, quanto da criteriosa discussão em torno de sua viabilização orçamentária. Vale referir que a subsidiariedade implica critérios de economicidade e eficiência, de forma que a autonomia não pode estar a serviço de posturas clientelistas ou de financiamento de burocracias relacionadas aos partidos políticos.

Focalizando nesta direção, a construção de um conceito jurídico de subsidiariedade envolve operações caracterizadamente jurídicas que também devem ser depuradas, tanto quanto possível, de juízos puramente políticos que não cabem na tarefa judicial de conformação à lei. Daí a relevância de um princípio jurídico não resulta tanto da sua proclamação ou do rigor da sua definição, mas da sua aplicação efetiva. Ora, sempre que a Constituição, o Estatuto político-administrativo ou qualquer lei confirmam atribuições ou repartam o exercício de competências, recorrendo a critérios, princípios, ou regras diferentes da subsidiariedade, esta deixa de ter campo de aplicação, tornando-se inoperante a sua convocação, conforme Martins (2003, p. 539).

Com efeito, a democracia local, seja direta ou representativa, não se esgota em fórmulas, demonstrando-se, fundamentalmente, através da presença dos cidadãos na vida da comunidade local. Os cidadãos, devidamente informados sobre os problemas das comunidades locais, estão em condições de os debater, revelando-se aqui a maior importância com relação à discussão organizada a partir dos órgãos de poder, quer ainda a que decorre através dos meios de comunicação social, bem como as discussões mais ou menos informais levadas a cabo por partidos, associações cívicas ou cidadãos, em consonância com a lição de Oliveira (2005, p. 31-41).

Constata-se, assim que, segundo afirma Hermany (2012, p. 149), é indispensável, sim, um poder local relacional, em que o processo de definição das competências e o federalismo financeiro sejam instrumentos para a consolidação de um espaço municipal que atribua ao cidadão papel de destaque na formação e controle das decisões públicas. Diante disso, o fortalecimento do poder local na perspectiva vertical da subsidiariedade somente se justifica na medida em que sirva, efetivamente, de *locus* para a apropriação do espaço estatal local pela sociedade.

Seguindo esta compreensão, Dowbor (1999, p. 35) ressalta que é no nível local que se podem realmente identificar com clareza as principais ações redistributivas. Estas ações dependem vitalmente de soluções

locais e momentos políticos, e as propostas demasiadamente globais simplesmente não funcionam, na medida em que enfrentam interesses dominantes organizados e complexidades políticas que inviabilizam o projeto. Dessa forma, Baracho (1996, p. 91) afirma que a subsidiariedade concretiza-se no município, desde que o indivíduo não é um ser abstrato, mas concreto, onde aparece como cidadão, usuário, vizinho, contribuinte, consorciado e participante direto na condução e fiscalização das atividades do corpo político, administrativo e prestacional. O princípio da subsidiariedade é, assim, uma garantia contra a arbitrariedade, procurando, inclusive, suprimi-la.

É o poder local que promove a educação cidadã, devendo-se sempre alertar para a necessidade de mecanismos de controle frente aos interesses das oligarquias locais, contrários a uma perspectiva garantidora do princípio da igualdade. Esse cotejo da participação com a existência de instrumentos de salvaguarda em relação a maiorias eventuais é elemento essencial na interpretação da subsidiariedade, evitando raciocínios simplistas e desconectados do entorno sociopolítico, no alerta feito por Hermany (2012).

Infere-se, a partir destas confrontações, que o princípio da subsidiariedade está correlacionado à cooperação, à autonomia e à participação, evidenciando que se deve sopesá-lo com a ampliação de contextos de articulação entre os sujeitos, a fim de que haja um verdadeiro empoderamento, à proporção que há crescimento do capital social. A materialização da subsidiariedade também deve se concatenar à democracia local, sendo um instrumento imprescindível para que se possa potencializar a cidadania, a partir de sua interface com a sociedade. É a partir do entrelaçamento da subsidiariedade à autonomia dos indivíduos que se pode ressignificar o espaço local.

3. O empoderamento como estratégia de fortalecimento da participação social

À proporção que se pretende fortalecer a participação social e, por conseguinte, as bases democráticas, é essencial considerar que o *empowerment* reflete o modo como os sujeitos assumem sua condição de cidadãos por intermédio de conscientização, de politização e de inclusão. O empoderamento é, então, viabilizado pelo capital sociocultural que vai sendo adquirido nas interações com os outros e também com o grupo, trazendo à tona uma nova concepção de poder, assumindo formas democráticas, construindo novos mecanismos de atribuições coletivas, de tomada de decisões e responsabilidades compartilhadas.

A temática do empoderamento, como assinalam Hermany e Costa (2009, p. 85-86), não é nova. O marco histórico que trouxe a notoriedade do empoderamento se vislumbrou no século XX, principalmente em decorrência dos movimentos sociais empreendidos nos Estados Unidos da América, como o movimento negro (*Black Movement*). O *empowerment* começou a ser utilizado como sinônimo de emancipação social, em que a autoestima dos membros dos grupos sociais era ampliada. Desse modo, é em ambientes com maior capital social que se pode vislumbrar uma amplitude de possibilidades de empoderamento social na consecução de ideários sociais frente aos detentores do poder político e do próprio mercado. É através da organização, do associativismo e da ampliação de redes de inter-relação social que as comunidades podem desempenhar melhor seu papel na construção de sua emancipação social.

Nessa perspectiva, o empoderamento procede no sentido de edificação, tanto individual quanto coletiva, da autonomia por parte dos indivíduos. Foi, e ainda o é, uma conquista gradativa, a qual não se perpetuou

em todas as ambiências, sendo necessária que a sua operacionalização se dê de maneira crescente e contínua¹. Porém, este é um termo polissêmico, comportando várias significações a depender em que contexto é empregado. Em uma conceituação ampla, Baquero (2005, p. 09) elucida que o empoderamento consiste numa transformação atitudinal de grupos sociais periféricos que os capacita para a articulação de interesses, a participação comunitária e lhes facilita o acesso e controle de recursos disponíveis, a fim de que possam levar uma vida autodeterminada, autorresponsável e participar do processo político.

Na mesma linha de pensamento, Pereira (2006) ensina que o empoderamento significa, em geral, a ação coletiva desenvolvida pelos sujeitos quando participam de espaços privilegiados de decisões, de consciência social dos direitos sociais. Essa consciência ultrapassa a tomada de iniciativa individual de conhecimento e superação de uma situação particular em que se encontra até atingir a compreensão de teias complexas de relações sociais que informam contextos econômicos e políticos mais abrangentes. O empoderamento possibilita tanto a aquisição da emancipação individual, quanto a consciência coletiva necessária para a superação da dependência social e dominação política. Enfim, superação da condição de desempoderamento.

Nos últimos tempos, consoante asseveram Sardenberg, Capibaribe e Santana (2008, p. 01-02), tem-se tornado comum, tanto no discurso acadêmico, quanto no de órgãos governamentais e não governamentais, falar-se do empoderamento. No entanto, não existe consenso quanto ao que venha a ser exatamente este empoderamento, tampouco no que se refere aos processos e ações que, de fato, contribuem para tanto, como se pode ser mensurado e se é possível “concedê-lo”. O debate, nesse caso, é esperado, uma vez que não se trata apenas de divergências de cunho teórico-metodológicas, mas, sobretudo, de ordem política, o que implica em perspectivas bastante distintas, senão conflitantes, na abordagem do problema.

Contemporaneamente, Baquero (2012, p. 175-176) menciona que o empoderamento se expressa nas lutas pelos direitos civis, no movimento feminista e na ideologia da “ação social”, presentes nas sociedades dos países desenvolvidos, na segunda metade do século XX. Nos anos 1970, esse conceito é influenciado pelos movimentos de autoajuda e, nos 1980, pela psicologia comunitária. Na década de 1990, recebe o influxo de movimentos que buscam afirmar o direito da cidadania sobre distintas esferas da vida social, entre as quais a prática médica, a educação em saúde, a política, a justiça e a ação comunitária.

Perfilhando esta compreensão, Schmidt (2006, p. 1774) destaca que o empoderamento se expressa pelo senso de que é possível derrubar as “muralhas”. No seu alcance mais amplo, resulta na criação das condições psicoculturais que habilitam os indivíduos à conquista dos direitos de cidadania. A participação popular nas decisões que os afetam, incluindo a esfera política, é o meio por excelência do processo de empoderamento das comunidades. Ao participarem dos processos decisórios, os cidadãos tornam-se protagonistas da sua própria história, deixam de ser objetos das iniciativas de outros e tornam-se sujeitos do seu futuro.

É exatamente aqui que se coloca o momento do empoderamento: a “tomada de consciência” confere determinado poder às pessoas (e grupos), gerado a partir dos próprios sujeitos-agentes, por um lado. Ele não é outorgado, pelo contrário, é resultado de uma *práxis* de reflexão e de inserção crítica dos indivíduos,

¹ Segundo Stromquist (1997, p. 95), os parâmetros do empoderamento são: construção de uma autoimagem e confiança positiva; desenvolvimento da habilidade para pensar criticamente; a construção da coesão de grupo; a promoção da tomada de decisões; e, a ação.

provocadas pelos problemas ou pelas perguntas problematizadoras, que os colocam em ação. Em outros termos, é a reflexão consciente e prática de que o agente tem poder para decidir os rumos de sua vida por meio de ações e participações que conduzem ao protagonismo.

É relevante frisar que à proporção que o empoderamento se torna termo de uso corrente, apresenta-se como um guarda-chuva conceitual, que se presta a vários usos, por diferentes perspectivas intelectuais, políticas e de intervenção social, como alertam Horochovski e Meirelles (2007, p. 488). No contexto empregado, empoderamento traz como resultado o aprofundamento da democracia, por várias razões. Para que este signifique sujeitos e comunidades sendo protagonistas de sua própria história, são prementes o aumento da cultura e da sofisticação políticas, o adensamento do capital social e o aperfeiçoamento da democracia representativa, incluindo, em seu desenho institucional, instâncias diretas e semidiretas de participação e de deliberação.

Acompanhando tal entendimento, aduzem Santos e Lemos (2011, p. 410) que é no bojo das lutas entre estes discursos que práticas sociais são acionadas e ganham visibilidade, como no caso das concepções de empoderamento. Dito elemento se tornou uma diretriz para a formulação e a execução de políticas públicas, assim como uma prática no processo de intervenção social desenvolvida, principalmente, por organizações não governamentais e movimentos sociais. Tais grupos assumem a tarefa de fomentar a politização de outros sujeitos.

A ideia de empoderamento, para Pereira (2006), representa importante papel na mobilização social em torno de ambientes específicos, como o de desenvolvimento sustentável local orientado não só para a emergência de projetos e ações de fortalecimento de grupos sociais tradicionalmente negligenciados dos processos políticos, mas também significativo espaço institucional de articulação e emergência de novos atores envolvidos na transformação democrática da relação Estado-sociedade.

O problema central é, portanto, o da recuperação do controle por parte do cidadão, no seu bairro, na sua comunidade, sobre as formas do seu desenvolvimento, sobre a criação das dinâmicas concretas que conduzem à agradabilidade ou não da vida social, como refere Dowbor (1999, p. 10). Nesse caminho, o contexto local é justamente o espaço em que a cidadania é construída e, cada vez mais, fortalecida, pois gradativamente os sujeitos participam das decisões. No entanto, Dowbor (1999, p. 16) enfatiza que estas são tomadas muito longe do cidadão, correspondendo muito pouco às suas necessidades. Assim, a dramática centralização do poder político e econômico leva, em última instância, a um divórcio profundo entre as necessidades e o conteúdo das decisões sobre o desenvolvimento socioeconômico.

A percepção do espaço local como elemento chave está diretamente associada ao processo de democratização, em que se configura a compreensão e constituição das formas administrativas municipais e descentralizadas enquanto espaço público e institucional das políticas públicas, consoante Draibe (1990, p. 36). Também é esta a compreensão de Alcântara (2001, p. 10) quando menciona que o poder municipal é a esfera privilegiada de governo e mais próxima do cidadão, capaz, em conjunto com sua população, de equacionar e prestar serviços, conduzindo processos de articulação e entendimento entre o grupo social, promovendo o desenvolvimento em nível local.

Nesse ponto, Hermany (2007, p. 251) esclarece que Dowbor, ao definir as estratégias de articulação é enfático ao destacar a necessidade de controle social, ou seja, a cidadania ser efetivamente fator ativo do processo desenvolvimento. Entretanto, condiciona claramente a recuperação do controle social às

estratégias próprias da democracia local, em função das dificuldades constatadas nos demais cenários. Quando os sujeitos tornam-se partícipes na (re)construção de uma nova sociedade, promulgam a sua emancipação social local – através do empoderamento e da cidadania ativa – gerando em seus membros um sentimento de pertencimento e reconhecimento das necessidades humanas e básicas suas e do outro, em consonância com a visão de Hermany e Costa (2009, p. 31-33). Como resultado, pode-se entender que o empoderamento social local está vinculado ao capital social, não sendo, contudo sinônimos, já que este é um dos catalisadores passíveis de interagir na construção de um maior empoderamento social.

O empoderamento, ainda segundo os referidos autores (2009, p. 30-32), como mecanismo de “autopoder” capaz de influenciar as decisões que afetam diretamente os indivíduos, é indispensável dentro de uma política pública que busque a emancipação social local, em uma atuação horizontalizada em rede, como é o caso das políticas públicas do Orçamento Participativo e da Governança Solidária Local. Afinal, em ambientes em que haja dirigismos coativos, não haverá a devida expressão da vontade dos atores sociais que compõem o tecido formativo das redes sociais. Esta participação efetiva na construção de maior vínculo associativo capacita os sujeitos para que, de modo seguro e autônomo, possam estabelecer conexões em redes sociais. Redes com relacionamentos eivados de ideários democráticos, participativo e de cidadania ativa.

Empoderar, aqui, então, significa conquista de espaço, vez e voz, por sujeitos, organizações e comunidades, de modo que estes tenham elevados níveis de informação, esclarecimento, autonomia e capacidade de fazer suas próprias escolhas sociais, culturais, políticas e econômicas. À medida que se conscientizam, vão se tornando, paulatinamente, mais empoderados e isso se reflete em maior participação política e cidadã. Pode-se inferir, portanto, que o empoderamento social é sim uma ferramenta que torna funcional transformações na própria afirmação identitária enquanto sujeito social igual potencializado pela participação em ambiências locais.

4. Potencializando a condição de sujeito mediante a cidadania ativa

A partir das bases democráticas, pode-se inferir que a cidadania é mais do vindicar direitos, é, efetivamente, salvaguardá-los, não podendo ser resumida apenas ao conjunto de direitos sociais, políticos, civis e culturais, mas também à possibilidade de utilizá-los como ferramentas para potencializar a condição de cidadãos. Nessa direção, a cidadania é, pois, um meio de instrumentalizar a efetivação dos direitos já garantidos e os que ainda serão conquistados. É uma aspiração nobre com uma longa história. Embora tome diferentes formas em inúmeros lugares, é frequentemente reivindicada como um ideal universal de contemporaneidade, conforme explica Walby (2004, p. 169). Necessário enfatizar, de antemão, que democracia, cidadania e direitos estão sempre em processo de construção.

A concepção de cidadania remonta à Aristóteles, para quem o homem é, por natureza, um animal político e a cidade é um fato da natureza. Cidadão é, portanto, aquele que usufruiu os direitos e cumpriu os deveres definidos pelas leis e costumes da cidade. Ela é, antes de mais nada, o resultado de uma integração social, de modo que “civilizar” significa, em primeiro lugar, tornar cidadão. Para os gregos, então, o ser político significava que tudo era decidido mediante palavras e persuasão, e não pela força ou violência. Assim, a cidadania relacionava-se com o surgimento da vida na cidade e com a capacidade de os homens exercerem

direitos e deveres de cidadãos. Mais recentemente, um dos marcos teóricos para a ressignificação da ideia de cidadania grega é a conceituação estabelecida por Marshall (1950), para quem os direitos sociais desempenhavam papel primordial na minimização da tensão entre capital e cidadania, e a possibilidade de que a igualdade de *status* pudesse sobrepujar as desigualdades materiais de classe social.

Embasado na premissa de que não há cidadania sem a consciência de filiação a uma coletividade política, Touraine (1996, p. 30) ressalta que a cidadania fundamenta o direito de participar, direta ou indiretamente, na gestão da sociedade. Todos os grupos subalternizados socialmente empreenderam lutas para assegurar seus direitos, o que demonstra que a cidadania não é apenas um conjunto formal de direitos e deveres, mas a prática cotidiana para garanti-los e vivenciá-los. Razão pela qual a ideia de cidadania é de tal modo indispensável para o pensamento democrático: baseia-se na separação entre sociedade civil e sociedade política, garante os direitos jurídicos e políticos de todos os cidadãos, seja qual for a sua origem social, religiosa ou étnica.

Sob tal enfoque e conforme Silva e Silva (2005, p. 47), a cidadania é, sobretudo, uma ação política construída, paulatinamente, por homens e mulheres para a transformação de uma realidade específica, pela ampliação de direitos e deveres comuns. Assim, negros, indígenas, mulheres, imigrantes, grupos étnicos e nacionais, homossexuais e excluídos de modo geral são atores que vivem fazendo a cidadania acontecer a cada embate. Por conseguinte, o conceito de cidadania envolve um leque amplo de direitos, sendo extremamente complexo chegar-se a uma significação única, pois tanto a cidadania como os direitos estão sempre em processo de construção e de transformação², de acordo com o que assinala Santos (2000, p. 311).

Analisando nesse aspecto, Vieira (2001, p. 224-225) constata que não há cidadania sem participação nas decisões políticas e sem solidariedade entre seus membros. Ora, participação e solidariedade são dois elementos que estão sendo enfraquecidos, mas há novas formas de ativismo e militância política. Verifica-se, dessa maneira, que a cidadania pode ser compreendida sob vários ângulos, de acordo com as condições históricas, jurídicas, econômicas, sociais e culturais, englobando em seu conceito elementos de diversos matizes ideológicos, surgidos no decorrer da história. Logo, não existe um conceito correto de cidadania, mas sim uma teorização que melhor se coaduna com as ideologias, objetivos e interesses de quem o usa, apresentando apenas contornos gerais comuns, na elucidação de Silva (2009, p. 45).

É por tais fundamentos que ainda se luta para efetivar, sobejamente, a cidadania ativa. Com suporte nestas premissas, Vieira (2001, 121) é enfático ao assegurar que o Estado deve certamente não só garantir a igualdade de oportunidades aos diferentes projetos de institucionalidade democrática, mas deve também assegurar padrões mínimos de inclusão, possibilitando que a cidadania ativa auxilie na criação, acompanhamento e avaliação de políticas públicas e projetos de governo. Uma sociedade plural e multicultural só pode manter-se unida se houver o exercício da cidadania democrática de forma ampla e efetiva.

² Hoje, a noção de cidadania envolve, em geral, três sentidos: a cidadania é um estatuto (um conjunto de direitos e deveres); é também uma identidade (um sentimento de pertencer a uma comunidade política definida pela nacionalidade e por um determinado território); e, finalmente, é uma prática exercida pela representação e pela participação políticas – estas últimas traduzem a capacidade do indivíduo para interferir no espaço público emitindo um julgamento crítico sobre as escolhas da sociedade e reclamando o direito de ter direitos, como refere Marques-Pereira (2009, p. 36).

A cidadania, na ótica de Leal (2006, p. 13), passa pela responsabilidade social e pela conscientização da qualidade de cidadão gestor. A novidade, portanto, da qual brota o paradigma da responsabilidade social é a emergência deste novo autor social que é o cidadão consciente, comprometido com a sobrevivência e o bem-viver de si próprio, de sua família, de sua comunidade e do planeta, voltado para as grandes causas públicas com que se debate a humanidade neste período de transição.

Dito cidadão gestor que exerce atividades públicas em sua comunidade, rompendo com a velha dicotomia entre Estado e mercado, e conclamando a todos para assumirem responsabilidades pelo destino comum que une, é a essência da concepção e da prática de governança solidária local. É ele que convoca a todos para exercerem sua responsabilidade social, criarem ambientes participativos e solidários, ao constituírem redes sociais de cooperação voltadas para a melhoria de vida e convivência entre os humanos em sua comunidade, consoante este autor (2006, p. 15).

Tal fato decorre da assertiva de que, se as pessoas sabem que existem oportunidades para participação efetiva no processo de tomada de decisões, elas acreditarão que a participação vale a pena. Sendo assim, provavelmente participarão ativamente e provavelmente considerarão que as decisões coletivas devem ser obedecidas, tudo isto dependendo, é claro, de condições objetivas e subjetivas viabilizadoras da participação, como ressalta Leal (2008, p. 194).

Tais manifestações comprovam que a cidadania é um elemento determinante na conjuntura social. É por isso que, na abordagem aqui realizada, utiliza-se como sustentáculo a conceitualização trazida por Touraine (1992, p. 881), segundo a qual o conteúdo da cidadania, em seu significado mais geral, correlaciona-se com a consciência de pertencer à sociedade, com a capacidade do indivíduo de se sentir responsável pelo bom funcionamento das instituições e com a obrigação destas em respeitar os direitos dos sujeitos. Inere-se, pois, que a cidadania ativa se configura em efetiva estratégia para potencializar a condição de cidadãos.

5. Considerações finais

Alicerçando-se nos cânones democráticos, é possível compreender que para ocorrer um verdadeiro avanço social em termos qualitativos, mostra-se essencial que na inter-relação com os indivíduos, o princípio da subsidiariedade se faça presente. É com a efetivação da subsidiariedade que se pode constituir um ambiente local não atomizado, à medida que vão sendo eliminadas as oligarquias locais que ainda fazem parte de determinados contextos mesmo na contemporaneidade.

Ao ampliar o espaço de articulação comunicativa, reabrindo estes canais de comunicação, estar-se-á fomentando, substancialmente, espaços de compromissos efetivos com os cidadãos, operacionalizando a subsidiariedade horizontalizada. Nesse sentido é que se pode reconstruir uma conjuntura mais relacional e dialógica entre as ambiências públicas estatais e a sociedade civil. A partir desta integração, é que se pode articular políticas públicas que tornem efetivos os direitos fundamentais, já que se promove o poder local aproximando os indivíduos da tomada de decisões.

Sob esta perspectiva, o poder local e o empoderamento social são instrumentalizados pela condição de cidadãos, de identidade coletiva, de pertencimento a uma comunidade aglutinadora. A cidadania, então, se constitui em um elemento crucial na direção de viabilizar o equilíbrio público-privado. É neste contexto que ocorre a articulação do poder local enquanto um campo privilegiado capaz de propiciar o

fortalecimento desta condição de sujeito-cidadão.

Ilações tais demonstraram que para que haja, sobejamente, o exercício da cidadania, é mister engendrar o processo de empoderamento, que consiste em um fenômeno autonomizador, emancipatório e politizador. Como corolário, verifica-se que os mecanismos que catalisam a concretização do empoderamento social são a cidadania e a participação ativa. Depreende-se, portanto, que as reformulações da subsidiariedade perpassam, sobremaneira, pelo novo sentido de se repensar a intersecção entre espaço local, empoderamento, participação e cidadania.

6. References

- [1] A. C. Oliveira, “Democracia Local”, Coimbra, Coimbra Ed., 2005.
- [2] A. J. Krell, “Leis de Normas Gerais, Regulamentação do Poder Executivo e Cooperação Intergovernamental em Tempos de Reforma Federativa”, Belo Horizonte, Fórum, 2008.
- [3] A. Touraine, “Critique de La Modernité”, Paris, Fayard, 1992.
- [4] A. Touraine, “O Que é Democracia?”, Rio de Janeiro, Vozes, 1996.
- [5] B. Marques-Pereira, “Cidadania”, Dicionário Crítico do Feminismo, São Paulo, UNESP, 2009, pp. 35-39.
- [6] B. S. Santos, “Pela Mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade”, 7. ed., São Paulo, Cortez, 2000.
- [7] C. Sardenberg, F. Capibaribe, and C. Santana, “Tempos de Mudança, Vidas em Mutação: o empoderamento de mulheres na Bahia”, Florianópolis, UFSC, ago. 2008, pp. 01-07.
- [8] D. V. Santos, and F. C. S. Lemos, “Uma Analítica da Produção da Mulher Empoderada”, Revista Psicologia & Sociedade, Florianópolis, UFSC, v. 23, n. 2, mai./ago. 2011, pp. 407-414.
- [9] F. C. Pereira, “Empoderamento (*Empowerment*)”, Sapiência (Informativo Científico da FAPEPI), Teresina/Piauí, n. 8, jun. 2006.
- [10] J. A. O. Baracho. “O Princípio da Subsidiariedade: conceito e evolução”, Rio de Janeiro, Forense, 1996.
- [11] J. L. Bolzan de Moraes, “A Ideia de Direito Social: o pluralismo jurídico de Georges Gurvitch”, Porto Alegre, Livraria do Advogado, 1997.

- [12] J. P. Schmidt, “Exclusão, Inclusão e Capital Social: o capital social nas ações de inclusão”, *Direitos Sociais e Políticas Públicas: desafios contemporâneos*, Tomo 6, Santa Cruz do Sul, EDUNISC, 2006, pp. 1755-1786.
- [13] K. V. Silva, and M. H. Silva, “Dicionário de Conceitos Históricos”, São Paulo, Contexto, 2005.
- [14] L. Alcântara, “Poder Local: Gestão Municipal”, Brasília, Instituto Teotônio Vilela, 2001.
- [15] L. Dowbor, “O Que é Poder Local”, São Paulo, Brasiliense, 1999.
- [16] L. T. Silva, “Cidadania Participativa: algumas considerações político-jurídicas”, *Cidadania: novos temas velhos desafios*, Ijuí, UNIJUÍ Ed., 2009, pp. 45-64.
- [17] L. Vieira, “Os Argonautas da Cidadania: a sociedade civil na globalização”, Rio de Janeiro, Record, 2001.
- [18] M. Baquero, “Um Modelo Integrado de Democracia Social na América Latina”, *Revista Debates*, Porto Alegre, UFRGS, n. 1, dez. 2005, pp. 05-55.
- [19] M. S. D. Martins, “O Princípio da Subsidiariedade em Perspectiva Jurídico-Política”, Coimbra, Coimbra Ed., 2003.
- [20] N. Stromquist, “Busqueda del Empoderamiento: en qué puede contribuir el campo de la educación”, *Poder y Empoderamiento de las Mujeres*, Bogotá, TM Editores, 1997, pp. 75-95.
- [21] R. G. Leal, “Estado, Administração Pública e Sociedade: novos paradigmas”, Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2006.
- [22] R. G. Leal, “A Administração Pública Compartida no Brasil e na Itália: reflexões preliminares”, Santa Cruz do Sul, EDUNISC, 2008.
- [23] R. Hermany, “(Re)Discutindo o Espaço Local: uma abordagem a partir do direito social de Gurvitch”, Santa Cruz do Sul, EDUNISC, 2007.
- [24] R. Hermany, “Município na Constituição: poder local no constitucionalismo luso-brasileiro”, Curitiba, Juruá, 2012.
- [25] R. Hermany, and M. M. M. Costa, “O Empoderamento Social Local Como Pressuposto para o Exercício da Cidadania”, *O Mundo da Cidade e a Cidade do Mundo: reflexões sobre o direito local*, Santa

Cruz do Sul, IPR, 2009, pp. 17-36.

[26] R. R. Horochovski, and G. Meirelles, “Problematizando o Conceito de Empoderamento”, Florianópolis, UFSC, abr. 2007, pp. 485-506.

[27] R. V. A. Baquero, “Empoderamento: instrumentos de emancipação social? – uma discussão conceitual”, Revista Debates, Porto Alegre, UFRGS, v. 6, n. 1, jan./abr. 2012, pp. 173-187.

[28] S. M. Draibe, “As Políticas Sociais Brasileiras: diagnósticos e perspectivas”, Para a Década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas, Brasília, IPEA/IPLAN, v. 4, 1990, pp. 01-66.

[29] S. Walby, “Cidadania e Transformações de Gênero”, Políticas Públicas e Igualdade de Gênero, São Paulo, Coordenadoria Especial da Mulher, 2004, pp. 169-182.

[30] T. H. Marshall, “Citizenship and Social Class”, Cambridge, Cambridge University Press, 1950.

Copyright Disclaimer

Copyright for this article is retained by the author(s), with first publication rights granted to the journal.

This is an open-access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).