

# Ra Ximhai

Revista de Sociedad, Cultura y Desarrollo  
Sustentable

Ra Ximhai  
Universidad Autónoma Indígena de México  
ISSN: 1665-0441  
México

2008

## **PARTICIPAÇÃO: OLHAR PARA FORA OU OLHAR PARA DENTRO?**

Doris Sayago

Ra Ximhai, septiembre-diciembre, año/Vol.4, Número 3  
Universidad Autónoma Indígena de México  
Mochicahui, El Fuerte, Sinaloa. pp. 543-558



**e-revist@s**

## PARTICIPAÇÃO: OLHAR PARA FORA OU OLHAR PARA DENTRO?

**Doris Sayago**

Antropóloga. Doutora em Sociologia. Professora da Universidade Estadual da Paraíba- UEPB e Pesquisadora Colaboradora do Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília- CDS/UnB.

---

### Resumo

O conceito de participação foi usado pela primeira vez na década de 60, como atributo de processos decisórios ou *advocacy planning*. A participação foi entendida, então, como o elo que uniria a esfera do indivíduo com a esfera da sociedade; a idéia da participação foi assumida como a força que abria novas formas de interação, ainda difusas, entre a sociedade. Quanto mais naturalizada a palavra participação, tanto mais variada sua prática. A noção de participação interessa na medida em que permite entender ou descobrir os princípios que regem a integração entre os indivíduos de uma determinada sociedade.

**Palavras-chave:** Participação, localismo, globalismo, cidadania.

### Summary

The concept of participation was used for the first time in the 60s, as attribute of decision-making and advocacy planning. The participation was seen then as the link that unite the sphere of the individual with the sphere of society, the idea of participation was taken as the force that opened new forms of interaction, still fuzzy from the society. The more the word naturalized participation, the more varied their practice. The notion of participation interest in that it allows understand or figure out the principles for integration between individuals of a given society.

**Keywords:** Participation, localism, globalism, citizenship .

### Resumen

El concepto de participación fue utilizado por primera vez en los años 60, como atributo de los procesos de toma de decisiones y la *advocacy planning*. La participación fue entendida, entonces, como el vínculo que uniría a la esfera del individuo con la esfera de la sociedad; la idea de participación se asumió como la fuerza que abría nuevas formas de interacción, aún difusas, entre la sociedad. Cuanto más naturalizada la palabra participación, tanto más variada su práctica. La noción de participación interesa en la medida en que permite entender o describir los principios que rigen la integración entre los individuos de una determinada sociedad.

**Palabras clave:** Participación, localismo, globalización, ciudadanía.

A “participação” é uma categoria usada constantemente em diferentes contextos da sociedade contemporânea e empregada nas mais diversas acepções. Contudo, está carregada de um alto componente político, pois, em algumas ocasiões, a participação é incentivada e, em outras, é vetada.

A discussão desse conceito traz à tona a distância entre governantes e governados, a apatia da população no exercício de seus direitos, a falta de credibilidade na efetivação das políticas sociais, num mal-estar que Santos (1999, p.21) denomina “patologia da participação e patologia da representação”.

No entanto, uma pergunta parece impor-se: o que entendemos por participação?

O conceito de participação foi usado pela primeira vez na década de 60, como atributo de processos decisórios ou *advocacy planning*. A participação foi entendida, então, como o elo que uniria a esfera do indivíduo com a esfera da sociedade; a idéia da participação foi assumida como a força que abria novas formas de interação, ainda difusas, entre a sociedade. A descentralização, ao mesmo tempo, sendo a ferramenta que agilizaria “a participação de ‘baixo para cima’” (Ludovici, 1992, p. 9).

Na sociologia, o conceito de participação é utilizado para indicar “o grau de integração do indivíduo em um grupo, sociedade ou instituição, expresso na intensidade, categoria e natureza dos contatos que mantém com os demais”, o que pressupõe “alto nível de conscientização social e política” (Dicionário, 1986, p. 869).

Alayon (p. 78) esclarece que:

“o tema da participação alcançou o apogeu (...) a partir do desenvolvimento da teoria da marginalidade (...). Deste modo, a linha divisória entre os “marginalizados” e os “incorporados” seria a falta de participação”.

Dessa forma, a participação é vista como alternativa de ação que visa, por um lado, acabar com “todos os males da população marginalizada” e, por outro, converter-se em “mecanismo de integração funcional à ordem vigente” (Velazquez *apud* Alayón, p. 79).

A noção de participação interessa na medida em que permite entender ou descobrir os princípios que regem a integração entre os indivíduos de uma determinada sociedade. Pesquisas antropológicas têm contribuído nesse sentido. Um exemplo disso são os estudos

feitos por Lévy Bruhl, em 1949, dentro de comunidades indígenas. Este autor afirma que: “para a mentalidade primitiva **ser é participar**” (Dicionário, p. 869) [grifo nosso].

Assim, “o indivíduo na comunidade primitiva não adere ao grupo por uma escolha, mas prolonga sua individualidade na comunidade, vive existencialmente na família, na linhagem, na tribo. É mais, portanto, do que uma simples solidariedade social é uma coexistência”. Lévy-Bruhl direcionou suas análises à compreensão das “funções mentais das sociedades primitivas” e concluiu que as sociedades primitivas cultivam a participação como sendo uma maneira de viver “profundamente impregnada de emotividade” (Dicionário, 869-70). Vimos, anteriormente, como este sentimento é explorado por Tocqueville, em se tratando da participação na sociedade norte-americana.

Enfim, a participação é um apelo à “iniciativa, capacidade, solidariedade, imaginação, cooperação, esforço” da comunidade. Seguindo Alayon (p.81), é “preciso conhecer o projeto que orienta os apelos à participação da população, (...) perguntar o porquê e o para quem?

Nessa afirmação, a participação implica projeto político da comunidade organizada e “não a simples colaboração do povo no desenvolvimento de atividades planejadas pela classe dominante” (Eibenschutz apud Alayón, p. 81).

Quando isso acontece, a participação é, seguindo o raciocínio de Faleiros (1997, p. 76),

tida como integração e controle de cima para baixo, combinando-se elitismo e autoritarismo. O Elitismo visa conservação do poder das classes dominantes, utilizando-se a ideologia de que as classes subalternas são incapazes de decidir seu próprio destino e o destino de toda a sociedade, de forma autônoma.

Dessa forma, continua Faleiros (p.76), “mobiliza-se a população para obter certos recursos ou para a consulta sobre certas decisões e representações, contanto que os lugares de dominação/dominados sejam mantidos”.

Aqui, o problema é encontrar um ponto de equilíbrio, pois, em primeiro lugar, chega a haver tantos interesses quanto grupos envolvidos. Em segundo lugar, a força dos grupos que se articulam é bastante díspar e, em terceiro lugar, a pressão exercida pelos agentes externos dificulta uma aproximação menos instrumental desses grupos.

Na opinião de Ludovici (p. 10):

o desenvolvimento não é garantido pelo papel, obsessivo e onívoro, das instituições públicas, nem pela espontaneidade de uma genérica participação “de baixo”. O novo “pacto” se baseia na premissa de aliar à administração municipal os recursos materiais e intelectuais da sociedade, os sujeitos emergentes na inovação, todos aqueles que propõem soluções avançadas para resolver os problemas da coletividade, sem gerar outros tantos.

## Formas de participação

Quanto mais naturalizada a palavra participação, tanto mais variada sua prática. Chega mesmo a haver pouco consenso porque, “dado o caráter ideológico que [a] envolve”, muitas são as situações que a reclamam (Faleiros, p. 71). Contudo, apresentamos uma classificação bastante sucinta das diferentes formas que esta assume na vida social<sup>1</sup>.

- *Participação individual*: entendida como ação individual de livre escolha. Pode-se subdividir em participação pública e participação privada ou anônima. Exemplos dessa participação são o voto, as opiniões e entrevistas concedidas publicamente ou opiniões *on line* facilitadas pelos serviços gratuitos de telecomunicação, entre outros.
- *Participação coletiva*: é uma ação coletiva de caráter associativo. Pode-se manifestar de maneira pública ou privada. Podemos citar como exemplo as associações de pais e a maçonaria.
- *Participação passiva*: modalidade que implica a participação como repetição de comportamentos desejados. Participação no sentido quantitativo mais do que qualitativo. Podemos denominá-la, também, semi-participação ou considerá-la uma mera representação. Geralmente é uma participação esporádica. Um exemplo de participação passiva é a consulta ou informação que, solicitada ou oferecida, fornece o indivíduo ou grupo. O censo talvez seja uma clara expressão disso.
- *Participação ativa*: esse tipo de participação significa organização dinâmica de um grupo ou comunidade que assume o compromisso da luta e da conquista por meio do comprometimento direto nos assuntos de seu interesse. A solidariedade é seu alicerce. Significa mudanças no comportamento e nas atitudes ao nível individual e coletivo. À

---

<sup>1</sup> Essa classificação é de caráter didático. Partimos da ideia de que a participação se encontra, na sociedade, em combinações das mais variadas.

diferença da participação passiva, é regida pela constância. Daí sua formalidade. Movimentos sociais e ONGs servem de exemplo.

- *Participação voluntária*: é uma participação de caráter espontâneo, criada pelo grupo e associada à resolução imediata de problemas. Como na participação coletiva, é regida pela solidariedade. O mutirão é um exemplo de participação voluntária.
- *Participação instrumental*: objetiva a mobilização para a obtenção de fins que visam à conquista de posição ou poder. É dirigida por organizações externas e responde a objetivos previamente elaborados pelos técnicos responsáveis. Há inclusão da população e exclusão de suas decisões. Como exemplo desse tipo de participação, podemos citar os programas sociais/participativos desenhados pelos organismos de financiamento internacional como o BIRD e o BID.

Como podemos observar, os últimos anos marcaram mudanças notáveis no comportamento participativo dos cidadãos. Hoje, participar significa “escolher comportamentos coletivos de associação” opondo “os apáticos aos participantes, os indolentes aos esforçados, os preguiçosos aos denodados”. Ter controle e poder de decisão sobre nossa própria condição é a passagem que leva à liberdade. Mas o povo, segundo Faleiros, é conduzido pelo governo para “formar parte e viver um processo de ‘aprendizagem’ que não ultrapasse os ‘limites da responsabilidade’, isto é, que não ponha em jogo ou questione o próprio governo e a ordem social vigente”. Nesse sentido, a participação torna-se penosamente instrumental (Faleiros, p. 72).

Quanto mais a comunidade se integra, tanto mais se liberta, e em geral cresce a adesão voluntária a projetos de “solidariedade participativa” (Santos, 1999, p. 244)<sup>2</sup>, de modo que haja menos “adesão voluntária ao que o governo quer” e mais soma de esforços direcionados para o que a comunidade deseja.

Uma questão fundamental para se saber é se na participação entendida como resolução de problemas locais não chega mesmo a haver uma segmentação exagerada das comunidades, restando-lhes só o protagonismo anônimo.

---

<sup>2</sup> “solidariedade participativa entendida como a ‘obrigação política horizontal entre indivíduos’”.

A participação popular, como aponta Dreifuss (p. 39), é “mais passiva do que ativa”, de maneira que “o cidadão (...) - ao delegar autoridade pelo voto ao político que hipoteticamente o representaria - ‘entrega’ sua cidadania no mercado eleitoral e partidário” (*op. cit.*, p. 39).

Dessa maneira, a representação “tem sido uma das formas mais estimuladas da participação” (Faleiros, p.75). O povo elege representantes como prolongações de si mesmo. São transferidas aos representantes funções como o debate e a resolução de assuntos de interesse coletivo. Os membros que mais se destacam são geralmente eleitos representantes da comunidade, convertem-se nos canais de enlace entre a comunidade e a esfera governamental. A forma como os representantes “representam” a própria comunidade é um ponto importante a ser indagado, mas foge dos nossos objetivos.

### **A participação: o dilema entre o localismo e o globalismo**

A participação das comunidades está sendo uma exigência dos programas oficiais tanto no nível nacional como internacional. Os organismos internacionais de financiamento montam seus “programas sociais” em cima de conteúdos voltados para a participação das comunidades locais.

Esse interesse não é muito recente; vejamos, a seguir, o depoimento citado por Alayón (p. 85):

(...) em 1954, a especialista norteamericana Caroline Ware... afirmava que “o interesse pela organização da comunidade é mundial. A divisão de Assuntos Sociais da Organização das Nações Unidas (ONU) tem, como um de seus principais programas, o desenvolvimento da técnica de organização e desenvolvimento da comunidade. Com este propósito está enviando missões a diferentes regiões do mundo para observar as atividades locais que possam interessar para outras latitudes (...).Esse grande interesse pela organização da comunidade tem duas origens. Por um lado, existe em todos os países do mundo a inquietude popular, que já não se conforma com as condições de pobreza, fome e humilhação ocorrentes desde tempos imemoriais. Por outro, as imensas necessidades do povo jamais serão atendidas mediante os recursos técnicos e econômicos existentes.

Para iniciarmos a discussão, partimos da hipótese de que a defesa e sustentação da participação levaram organismos internacionais, como o Banco Mundial e o Banco

Interamericano de Desenvolvimento<sup>3</sup>, a incentivarem a participação comunitária como o meio para atingir o desenvolvimento. Tudo isso dentro de uma visão transformadora da sociedade que disfarça relações de poder.

Ao longo da década de 1990 as expressões *stakeholders* (referindo-se a atores envolvidos) e *empowerment* (“empoderamento” como promoção da capacidade de participação) ganham grande espaço nas práticas dessas instituições.

Os poderes “locais” sejam eles federais, estaduais ou municipais, tecem relações de autoridade que partilham, em graus diferentes, com esses organismos.

Participação tornou-se uma palavra mágica, quase uma panacéia. Com ela pretende-se resolver a crise social. É preciso saber que, por um lado, a participação é vista como o caminho que conduzirá os indivíduos ao exercício pleno de sua cidadania. O exercício político lhe permitirá emancipar-se e criar espaços de discussão que vão além da dicotomia deveres-direitos. Por outro lado, pode ser vista como uma clara interferência de agentes externos na orientação das ações coletivas locais. Nessa ótica, a participação é uma ilusão do desenvolvimento dos indivíduos e de suas comunidades.

De repente percebemos que estamos oscilando entre processos de individualismo e coletivização, entre processos de globalização e processos de localismo. Passamos constantemente do macro ao micro, ou vice-versa, de maneira quase imperceptível.

A nossa realidade não é unidimensional; é pluri-dimensional, alimenta-se do local e do global de maneira simultânea. Nossas escolhas não são mais naturais. O mundo de fora, entenda-se organismos internacionais, influencia, domina, controla e, ainda mais, padroniza nossas decisões.

Individualismo e coletivização estão, parece-nos, convivendo simultaneamente<sup>4</sup>. As expressões de coletivização são apenas embriões em processo de gestação. Se seguirmos o pensamento toquevilleano, a exteriorização da “paixão” permitirá naturalmente a todo indivíduo associar-se desde que abandone o egoísmo. Só então a participação terá a

---

<sup>3</sup> Doravante BIRD e BID respectivamente.

<sup>4</sup> Uma visão contrária e negativa da participação costuma basear-se na afirmação de que “multidões de pessoas estão agora preocupadas, mais do que nunca, apenas com as histórias de suas próprias vidas e com suas emoções particulares”. Contudo, reconhecem que esta atitude tem sido ao mesmo tempo “uma armadilha” mais do que “uma libertação”(Sennet, 1998, p. 17).

oportunidade de formar uma coletividade que seja protagonista de reivindicações e de mudanças.

De maneira paradoxal, convivemos entre o global e o local, ora ressaltando o “próprio”, ora o “estrangeiro”. Assistimos, ao mesmo tempo, a uma era de aproximações e de afastamentos, de exaltação do “nosso” mas igualando-o aos “outros”. Se, por um lado, queremos ter nossa aldeia, por outro, queremos fazer parte da aldeia global. Há um casamento entre o particular e o geral, não há projeto de vida em comum, há sim uma batalha para sobressair.

Se pensarmos essa batalha de maneira positiva, poderíamos afirmar que ela é o pano de fundo das reivindicações dos direitos locais. Estamos presenciando, nas palavras de Santos (1999, p. 58), uma “dialética do nacional e do transnacional que necessitamos identificar”.

Contudo, nesse aparente caos, surgem formas novas de participação, seja como produto das pressões dos órgãos internacionais de financiamento<sup>5</sup>, seja porque as comunidades estão sendo levadas por esse processo de exaltação do local e de organização na busca do bem-estar comum. O levantamento das necessidades, o apontamento de soluções e sua concretização exigem organização, mudança de comportamentos e atitudes ainda hoje enraizadas no paternalismo<sup>6</sup>.

Um Estado ineficiente, caracterizado pelo paternalismo, populismo e clientelismo conforma uma sociedade que funciona em torno “do favor” e do “jeitinho”. Essa característica não é exclusiva da sociedade brasileira. Santos (1999, p.68), discutindo “As onze teses de formação de Portugal”, disse:

durante muito tempo a vida social e pública [girava] à volta do empenho ou do pedido de qualquer amigo. Pedia-se para passar nos exames, para ficar livre do serviço militar, para conseguir um emprego, para ganhar uma questão, enfim, para todas as dificuldades da vida.

---

<sup>5</sup> “o que os especialistas internacionais aconselham é priorizar, não a demanda de maiores recursos, mas a sua organização. Evidentemente, não se nega a necessidade dessa organização para aumentar a eficácia; entretanto, tais propostas contêm a velada sugestão (...) de que nos acostumemos e nos resignemos a administrar melhor a nossa pobreza, e não de que nos disponhamos a erradicá-la”(Alayón, p.86).

<sup>6</sup> Nos países da América Latina, observa-se com frequência, às portas das prefeituras do interior, cidadãos formando filas extensas à espera do prefeito. Os pedidos que lhe são feitos vão desde medicamentos até moradia.

Apesar desse quadro negativo, a sociedade-participativa terá de se fundamentar na reciprocidade, solidariedade e ajuda mútua não mais no sentido negativo de satisfação de interesses políticos ou mercantis, já que:

la organización solidaria y colectiva, democráticamente constituida, que repone la reciprocidad como el fundamento de la solidaridad y de la democracia, es actualmente una de las más extendidas formas de organización cotidiana y de la experiencia vital de vastas poblaciones de América Latina, en la dramática búsqueda de organizar la sobrevivencia y la resistencia a la crisis y a la lógica del capitalismo del subdesarrollo (Quijano, 1988, p. 26).

A participação, mais do que a ação mecânica de escolha de representante, é “partilhar um lugar no mapa”, é criar uma identidade coletiva que “envolve a crença de que, quando as pessoas se abrem umas com as outras, cria-se um tecido que as mantém unidas”. Isso significa que, “em geral, podemos dizer que o ‘senso de comunidade’, de uma sociedade que tem uma forte vida pública, nasce dessa união da ação compartilhada e de um senso do eu coletivo compartilhado” (Sennet, p.275).

Nesse sentido, a participação, mais do que acatar deveres e direitos “decretados”, centraria sua força na tomada de decisões e na gestão local, participando ativamente nos processos de desenvolvimento local sem cair no paradoxo da representação democrática como definido por Kant: “a representatividade dos representantes é tanto maior quanto menor for seu número e quanto maior o número dos representados” (*apud* Santos, 1999, p. 238). Ou, como o próprio Santos (1999, p.238), ainda acrescenta: “como é hoje comumente reconhecido pela teoria política, o interesse geral não pode coincidir (...) com o interesse de todos”. Ou seja, quanto mais distante o projeto do Estado do nosso projeto, (sociedade), menores as possibilidades de atingir o bem-estar social. A passividade política da sociedade civil implica a naturalização das funções do Estado e o distanciamento da participação e da emancipação.

Com a explosão da participação, a comunidade não é mais o ente passivo que respondia às regras familiares. O espaço ampliou-se na busca de autonomia, autogestão, liberdade por meio de voluntarismo, cooperação.

O Estado pretende deixar de ser o retrato do pai autoritário e dominador que reprime toda e qualquer manifestação de autonomia<sup>7</sup>. A comunidade não é mais entendida como uma prolongação da família, em que o público virava familiar e o familiar virava público. A manifestação de desacordos, por mínimos que fossem, criava mal-estar. O despertar dessas tensões ou as tensões que provocaram esse despertar à solidariedade e à reciprocidade substituem espaços ocupados pela repressão. A comunidade, por meio de sua criatividade, maior responsabilidade, organização, resgate de valores e maior auto-estima, ampliará suas fronteiras. Para isso precisa de projetos que deixem para trás o

sujeito abstrato que o reduz e o transforma(...) em unidades iguais e intercambiáveis no interior de administrações burocráticas(...) receptáculos passivos de estratégias de produção (...) consumo (...) e de estratégias de dominação, enquanto cidadãos da democracia de massas (Santos, 1999, p. 240).

Ou seja, quanto maior for o número de “sujeitos abstratos”, maiores as chances de sermos controlados. Quanto maior for nossa desorganização, maiores as chances de derrota. Quanto maior for o caos, maior a chance de intervenção das agências internacionais na “organização” desse caos.

A estratégia da participação permite que as comunidades superem sua condição de sobrevivência e supressões, passando a ser protagonistas de seu próprio bem-estar<sup>8</sup>.

### **Políticas sociais, cidadania e participação**

As políticas sociais, quando mal-implementadas, criam na sociedade dependência ou conformismo. As comunidades as recebem como prêmios e como tal são gratas, conformadas e acríticas, criando-se nelas dependência. Isso, por sua vez, gera resignação e, então, as comunidades se contentam com a gratuidade e o mínimo esforço<sup>9</sup>.

Vita (1995, p. 164) coloca de maneira mais clara a questão levantada quando afirma que:

---

<sup>7</sup> Weber (1994) denomina *Emancipatio* a possibilidade de se tornar livre do poder paterno, ter maioria e independência.

<sup>8</sup> O Estado de bem-estar social é aquele em que a subsistência, a segurança e os serviços sociais estão no mínimo garantidos, permitindo a qualquer pessoa o acesso a eles, sem condicioná-la ou estigmatizá-la com dicotomias como pobre/rico, velho/jovem, branco/preto (Marshall, 1967).

<sup>9</sup> Os indivíduos enquanto pessoas morais e cidadãs são responsáveis por suas preferências e pelas escolhas que fazem (cf Rawls, 1981).

um bem, um direito ou uma oportunidade podem ser pouco valorizados por uma pessoa, ou mesmo sequer aparecer em sua escala de preferências, pela simples razão de que ela dificilmente pode desenvolver preferências por algo que não percebe (em geral bastante realisticamente) como parte das circunstâncias de sua vida. É querer demais que uma pessoa tenha uma preferência por alternativas que ela não vê como incluídas no conjunto das opções que estão disponíveis para ela.

Pensar em políticas sociais implica falar em cidadania, isto é, em direitos e deveres. Já Marshall (1967) levanta idéias que remetem à construção social de cidadania. Em primeiro lugar, afirma que:

o conceito de cidadania não resume a posse de determinado conjunto de direitos que podem variar de sociedade para sociedade, de acordo com suas diferenças concretas. Implica possuir os mesmos direitos na esfera civil, política, social. Implica, portanto, que todos tenham iguais condições de acesso ao mínimo que a sociedade no estado de desenvolvimento que estiver, aceita como tolerável.

O desenvolvimento da cidadania, até finais do século XIX pode ser entendido numa perspectiva histórica mediante três elementos básicos que lhe dão forma. Esses elementos são o civil, o político e o social.

Segundo Marshall, o elemento civil conforma todos os direitos de liberdade individual, de liberdade de ir ou vir, liberdade de imprensa, liberdade de pensamento e fé, de propriedade e de justiça, que afirma os demais direitos.

O elemento político, prossegue Marshall, permite participar no exercício do poder político, de votar ou ser eleito. O elemento social atinge desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança até o direito de participar na herança social segundo os padrões que prevalecem na sociedade.

Hoje, a cidadania estaria situada no meio caminho entre o que entendemos por cidadania, isto é, a igualdade jurídica dos indivíduos perante a lei, na defesa de seus direitos e cumprimento de seus deveres, e a ação política propriamente dita, enquanto estratégia organizada de reivindicações coletivas.

As comunidades passam a discutir o seu fortalecimento enquanto grupos organizados, ao passo que suprem as carências do Estado. Observamos, por um lado, uma sociedade organizada assumindo a responsabilidade do Estado. Nesse caso, as funções são trocadas e as responsabilidades que até então eram exclusivas do Estado são assumidas como

responsabilidade da sociedade. Do outro, há uma sociedade organizada que pensa e sente ser o Estado incapaz de dar solução a seus problemas<sup>10</sup>.

A passagem de um modelo vertical (sociedade-Estado) para um modelo de autogestão (sociedade-sociedade) sustenta-se na participação política dos cidadãos, na transformação da “cidadania oficial” em “cidadania real”. Trata-se, pois, da passagem de uma cidadania “decretada” para uma cidadania “conquistada”.

Na concepção de Hayek (1985, 1990), só o mercado pode decidir e reger a eficácia e a eficiência das instituições dentro da sociedade. Assim, coloca a liberdade, a justiça e a igualdade como dependentes do jogo econômico. Portanto, as desigualdades do mercado são imprescindíveis, na medida em que levam à liberdade.

Nesse sentido, a desigualdade não se poderia chamar de justa ou injusta porque ela depende do mercado que afinal de contas é, segundo o autor, involuntário. Portanto, os benefícios sociais do Estado não têm razão de ser. Para Hayek, o mercado é capaz, certamente, de satisfazer as necessidades dos indivíduos, ou seja, o mercado possibilita seu bem-estar e sua liberdade.

O economista austríaco relaciona as dimensões política e econômica da liberdade. Sua tese principal explica que, por meio da liberdade econômica, o homem é capaz de atingir a liberdade civil e política. A sociedade é vista como um conjunto de elementos de mercado, sem base ética. Daí que justifique as desigualdades e as considere necessárias para o funcionamento do mercado. A participação social, nesse caso, estaria então mais guiada por uma concepção econômica do que política.

A questão da cidadania permanece, em grande parte, uma promessa e nos leva a pensá-la como uma questão vinculada a processos históricos, políticos e culturais particulares nas diversas sociedades em que diversos atores estão presentes. No caso do Estado brasileiro, Moreira de Carvalho (1995, p.134) afirma:

Na formação da sociedade-nação e da cidadania, o Brasil tem sido destacado como uma experiência histórica pouco edificante (...) persistiu a idéia dos direitos modernos como privilégio das classes dominantes e médias. É também uma clara aceitação das

---

<sup>10</sup> Segundo Alayon (p.80), “o conceito e a idéia da participação tendem, também, em muitas ocasiões a apresentar-se como a panacéia que substitui a obrigatória ação do estado para alcançar o bem-estar de toda a população”.

desigualdades de fato, que despachava os trabalhadores pobres a um mundo de hierarquia excludente, de favor, de dependência e de repressão.

No Brasil, a construção de “uma nova cidadania” (Dagnino,1994) tem que ver com a maneira pela qual a sociedade civil luta pelos seus direitos, dentro de uma arena política, social e cultural caracterizada pelo preconceito, pela burocracia, pelos limites imprecisos entre o público e o privado, pela hierarquia, pelo “jeitinho”, pelo “você sabe com quem está falando”(Da Matta, 1990). É o conjunto dessas características que dificulta a passagem para o *emancipatio*.

### **Comentários finais: cidadão esclarecido e fortalecido**

Nas sociedades primitivas, como dissemos anteriormente, domina o princípio da solidariedade. Na sociedade contemporânea, impera o domínio de um sobre o outro. A dinâmica é dirigida pela bolsa de valores, FMI, enfim, pela força do mercado internacional. Prevalece a “esfera do ter” mais do que a “esfera do ser”. No meio de tudo isso, presenciamos a erosão da participação. Retomamos a solidariedade como um sentimento esquecido<sup>11</sup>.

Esse renascimento seja mito, ou seja, alternativa põe em evidência os mecanismos de poder por ela e nela gerados.

Quanto mais os organismos internacionais discutem a participação, tanto mais parece-nos que prevalece a visão de “**senhor don Juan de Pobres**”[grifo do autor], isto é

que colabores para a geração ou a manutenção da pobreza (...)e, em seguida e hipocritamente, proponha a participação dos próprios vulnerabilizados -como alternativa ‘moderna’- para resolver os problemas que os angustiam e que lhes foram externamente impostos (Alayón, p. 88).

O destaque do local pode ser traduzido como o momento do privilégio de luta pelos direitos na busca da felicidade. Segundo Santos (1999, p. 261), são “oportunidades únicas de investimento e protagonismo pessoal e grupal”.

O ato da resolução imediata dos problemas mediante a participação é, ao mesmo tempo, causa e consequência. A comunidade e os membros que dela participam experimentam o

---

<sup>11</sup> Para Santos (1999, p. 249), “o exercício da autonomia e da criatividade se debatem com as limitações da solidariedade social, isto é, quando o Estado a converte numa simples prestação de serviços burocráticos”.

compromisso mútuo, a cooperação, o voluntarismo, a solidariedade. A participação produz esses valores mas são estes, também, os que a encorajam.

Para Santos (1999, p. 264),

as idéias da obrigação política horizontal, entre cidadãos, e as idéias da participação e da solidariedade concretas na formulação da vontade geral são as únicas susceptíveis de fundar uma nova cultura política (...) que [incentive] a autonomia e combata a dependência burocrática, personalizem e localizem as competências interpessoais e coletivas em vez de as sujeitar a padrões abstratos.

Desse modo, Santos deixa claro que as sociedades lutam pela “emancipação política”, mas ela é “antes pessoal, social, cultural” (Santos, 1999, p. 261). Quanto mais esclarecido o cidadão, tanto mais é poderoso. Quanto mais esclarecido, mais quer que *tirem as mãos de cima dele*.

Entre os organismos internacionais de financiamento e os governos locais, tecem-se relações de poder que são identificáveis por meio do gerenciamento de programas sociais. Essas relações de poder ocultam-se na “participação comunitária”. É uma estratégia pensada por

um grupo reduzido de empresas multinacionais dominantes (...)é este grupo que amarra os países periféricos e semiperiféricos à urgência dos ajustamentos estruturais (...) mais do que os Estados hegemônicos, é este grupo que amara uma parte do mundo à compulsão do consumo imediatista e outra ao imediatismo da luta pela sobrevivência(Santos, 1999, p. 320).

A participação ativa da sociedade nas “práticas transnacionais é uma condição *sine qua non* da desocultação das relações de poder que se escondem por detrás das necessidades ‘naturais’ de produção e de consumo” (Santos, 1999, p.320).

O importante aqui não é relacionar-se ou associar-se. Interessa pertencer a uma comunidade<sup>12</sup>. Escolher e ser escolhido pela comunidade. A força de espírito e a paixão, parafraseando Tocqueville (1996), permitem mudar as sociedades de sua condição de “olhar para fora” para a condição de “olhar para dentro”.

## Bibliografia

---

<sup>12</sup> Santos (1999, p. 315) define comunidade como “o conjunto das relações sociais por via das quais se criam identidades coletivas de vizinhança, de região, de raça, de etnia, de religião, que vinculam os indivíduos a territórios físicos ou simbólicos e a temporalidades partilhadas passadas, presentes ou futuras”.

- ALAYON, N. 1995. **Assistência e assistencialismo: controle dos pobres ou erradicação da pobreza?** São Paulo: Cortez.
- DAGNINO, Evelina. 1994. **Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania.** *In:* Dagnino, E. (org.). Anos 90: política e sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense.
- DA MATTA, R. 1990. **Você sabe com quem está falando? Um ensaio sobre indivíduo e pessoa no Brasil.** *In:* Da Matta, R. Carnavais, malandros e Heróis. Rio de Janeiro: Editora Guanabara.
- 1986. **Dicionário de Ciências Sociais.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas/MEC.
- DREIFUSS, R. 1993. **Política, poder, Estado e força: uma leitura de Weber.** Rio de Janeiro: Vozes.
- HAYEK, F. H. 1985. **Derecho, legislación y libertad.** México: Unión Editorial.
- HAYEK, F. H. 1990. **O caminho da servidão.** Rio de Janeiro: IL.
- LODOVICI, E, BERNAREGGI, G.(orgs.). 1992. **Parceria público-privado: cooperação financeira e organizacional entre o setor privado e administrações públicas locais.** São Paulo: Summus, v. 1.
- MARSHALL, T.H. 1967. **Cidadania, classe social e status.** Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- MOREIRA DE CARVALHO, I. M. 1995. **Direitos legais e direitos efetivos: Crianças, adolescentes e cidadania no Brasil.** *In:* Revista Brasileira de Ciências Sociais. ANPOCS, n. 29, p. 127-42.
- QUIJANO, A. 1988. **Modernidad, identidad y utopía en América latina.** Lima: Sociedad y Política Ediciones.
- RALWS, J. 1981. **Uma teoria da justiça.** Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- SANTOS, B. S. 1999. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade.** São Paulo: Cortez.
- SENNET, R. 1998. **O declínio do homem público: as tiranias da intimidade.** São Paulo: Companhia das Letras.
- TOCQUEVILLE, A. 1996. **La democracia en América.** México: Fondo de Cultura Económica.
- VITA, A. 1995. **Preferências individuais e justiça social.** *In:* Revista Brasileira de Ciências Sociais. ANPOCS, n. 29. p. 159-74.

WEBER, M. 1994. **Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva.**  
Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília.

**Doris Sayago**

Antropóloga. Doutora em Sociologia. Professora da Universidade Estadual da Paraíba-UEPB e Pesquisadora Colaboradora do Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília- CDS/UnB.