



Diciembre 2016 - ISSN: 1988-7833

O ESTADO SOMOS NÓS! UMA ANÁLISE DA IMPORTÂNCIA DO CIDADÃO NA TOMADA DE DECISÕES E NA CONQUISTA DE DIREITOS¹

Bruna Baggio Crocetta²
Kelly Gianezi³
Maria Estela Dal Pai Franco⁴
Jacson Gross⁵

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Bruna Baggio Crocetta, Kelly Gianezi, Maria Estela Dal Pai Franco y Jacson Gross (2016): "O Estado somos nós! Uma análise da importância do cidadão na tomada de decisões e na conquista de direitos", Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales, (octubre-diciembre 2016). En línea: <http://www.eumed.net/rev/cccss/2016/04/cidadania-ativa.html>

Resumo

A falta de confiança dos cidadãos nas instituições políticas e a incapacidade das administrações públicas efetivarem os direitos fundamentais dos cidadãos no Brasil criaram condições, a partir da década de 1990, para o estabelecimento da participação social como princípio organizativo dos processos de formulação de políticas públicas e de deliberação democrática. Diante da crise do Estado à época, essa tendência primou pela redução das desigualdades sociais e garantia do desenvolvimento socioeconômico. Partindo deste contexto, elaborou-se um estudo com objetivo de descrever a participação da sociedade civil em âmbito local enquanto alternativa com maior efetividade na concretização dos direitos dos cidadãos. Observou-se que a consolidação do regime democrático brasileiro tem permitido aos governos locais a criação de espaços de participação direta do cidadão nas decisões públicas, fatores essenciais na busca da transformação social.

Palavras-chave: Governo local; Sociedade civil; Cidadania ativa.

An analysis of the importance of citizens in decision-making and the achievement of rights

¹ Este trabalho apresenta e contempla os resultados preliminares da pesquisa sobre "Educação política para o exercício da cidadania em uma perspectiva participativa, democrática e emancipatória" a qual se encontra em fase de desenvolvimento. Tal pesquisa está inserida na linha de pesquisa Desenvolvimento e Gestão Social do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da UNESCO e faz parte de um projeto maior intitulado "Educação, Cidadania e Políticas Públicas" do qual integram distintas universidades – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC) e Centro Universitário La Salle (UNILASALLE). Os autores agradecem aos colegas pesquisadores – professores e estudantes – pela atenta leitura crítica do material. Agradecem também aos pareceristas anônimos que contribuíram com sugestões relevantes para a versão final do artigo.

² Possui Mestrado em Desenvolvimento Socioeconômico pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC) realizado com fomento da CAPES e bacharelado em Direito pela UNESC.

³ Docente Permanente do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDS) da UNESC, líder do Grupo de Estudos sobre Universidade (GEU), integrante do Núcleo de Estudos em Estado, Política e Direito (NUPED) e do Grupo de Estudos e Pesquisas em Direitos Fundamentais (GEDF). Doutora em Educação pela UFRGS com estágio de doutoramento na University of California, Los Angeles (UCLA). Possui Mestrado em Sociologia, Licenciatura em Sociologia e Bacharelado em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS).

⁴ Docente do Programa de Pós-graduação em Educação (PPGEDU) da UFRGS e líder do GEUpesq. É Doutora em Educação pela UFRGS e possui Mestrado em Administração da Educação pela Temple University (USA).

⁵ Possui Mestrado em Direito, área de concentração Direito e Sociedade, pelo Centro Universitário La Salle (UNILASALLE) e bacharelado em Direito pela mesma instituição.

Abstract

The lack of public confidence in political institutions and the inability of public administrations to realize citizens' fundamental rights in Brazil created conditions, starting in the 1990s, for the establishment of social participation as an organizing principle of the processes of public policy formulation and of democratic deliberation. Faced with the crisis of the State at the time, this tendency prioritized to the reduction of social inequalities and guarantee of socioeconomic development. Based on this context, a study was elaborated with the purpose of describing the participation of civil society in local scope as an alternative with more effectiveness in the realization of citizens' rights. It was observed that the consolidation of the Brazilian democratic regime has allowed local governments to create spaces of direct citizen participation in public decisions, essential factors in the search for social transformation.

Keywords: Local Government; Civil society; Active citizenship.

1 INTRODUÇÃO

Vivemos em um momento histórico no qual a atuação da sociedade civil brasileira na política é essencial para manter o princípio democrático de direito. Para tanto se faz necessário construir a autonomia dos cidadãos para a busca de uma sociedade igualitária e democrática. Diante desta assertiva, propôs-se neste trabalho, refletir sobre a relevância de propiciar à sociedade civil a consciência cidadã para sua participação na resolução de problemáticas existentes no contexto em que estão inseridos, participando na formulação de políticas públicas, enquanto alternativa contemporânea para a emancipação social.

Mesmo correndo risco de redundâncias, é preciso inicialmente reiterar a ideia de que cidadão é aquele que exerce a cidadania ativa. Mas o exercer a cidadania não se resume tão e somente a assumir compromissos e obrigações. Pode ir além, à medida que se luta para o bem comum da sociedade, ou seja, lutar por todos os cidadãos que convivem em sociedade. Com efeito, cidadãos ativos, envolvidos em ações coletivas, podem repercutir mudanças significativas para a vida social (SKROWONSKI e ORTH, 2009).

Na atual sociedade contemporânea, balizada invariavelmente pelo consumo e o individualismo, é preciso encontrar meios para que os cidadãos prefiram “ser” a “ter”: ser mais humildes, compassivos e solidários; e uma das formas para essa situação concretizar-se é por intermédio da participação social. E para isso é fundamental o fomento para que a sociedade civil participe ativamente nas transformações sociais, “fazendo valer” seus direitos.

Partindo deste contexto, elaborou-se um estudo com objetivo de descrever a participação da sociedade civil em âmbito local, enquanto alternativa com maior efetividade na concretização dos direitos dos cidadãos, baseado em referencial interdisciplinar de estudos sobre a temática, provenientes tanto das ciências jurídicas e sociais, quanto da temática das políticas sociais, instituições educacionais e cidadania. Com isso, tem-se um panorama geral desse objeto não apenas sob o viés de uma ciência, mas trazendo contribuições de outras, tornando a análise mais rica e mais próxima da realidade.

Neste sentido, para o desenvolvimento da seção subsequente, foram utilizados os estudos de João Pedro Schmidt (2008), Daniela Skrowonski (2009), Mara Rúbia Orth (2009) e Carlos Milani (2008), como literatura de apoio.

1.1 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Os procedimentos metodológicos adotados foram desenvolvidos em duas etapas. Na primeira, realizou-se uma revisão da literatura para compreender os debates atinentes à temática em questão e, em especial, investigou-se o que emana da literatura acadêmica e jurídica com o intuito de descrever a participação da sociedade civil em âmbito local. Logo,

este artigo científico caracteriza-se como revisão bibliográfica, o qual se deu por meio de textos acadêmicos, científicos e jurídicos coletados e organizados com o auxílio do software Endnote®.

Após foi realizado uma (re) leitura atenta dos mesmos. A segunda etapa abrangeu a elaboração do texto argumentativo-reflexivo para perceber e compreender o porquê da

existência do fenômeno da falta de confiança dos cidadãos na credibilidade das instituições políticas. Além disso, cabe salientar que a presente pesquisa possui abordagem qualitativa.

Com o intuito de esclarecer a forma como este artigo abordou o fenômeno em questão, apresenta-se a Figura 1, que esquematiza metodologicamente a maneira como foi construída tal análise.

Figura 1 — Modelo de Análise Metodológico

CONCEITOS	UNIVERSO	DIMENSÕES
CIDADANIA POLÍTICAS PÚBLICAS	SOCIEDADE CIVIL	JURÍDICO POLÍTICO

Fonte: Elaborado pelos autores.

Considerando as perspectivas citadas anteriormente, indaga-se: **é possível perceber a relação entre a atuação da sociedade civil na concretização dos direitos dos cidadãos? Se sim, de que forma a participação da sociedade civil é tratada na literatura pré-selecionada?**

Este artigo foi estruturado em três partes. Na primeira (introdução) contextualizou-se os aspectos gerais do trabalho, abordando o tema e delimitando o objeto de estudo. Na segunda parte apresentou-se a discussão sobre os principais conceitos (cidadania e políticas públicas) que fundamentaram o universo empírico (sociedade civil) em suas distintas dimensões jurídica e política. Na última foi possível revelar as principais constatações no estudo relacionada ao papel da participação social na fiscalização e controle das atividades do Estado.

2 POLÍTICAS, PARTICIPAÇÃO E CIDADANIA

A exclusão social, a violência urbana, a corrupção política, a pobreza, as desigualdades sociais e a competição individualista desenfreada afetam progressivamente a sociedade. A falta de perspectiva de atuação no combate a esses problemas sociais colaboram no desacreditamento que uma ação efetiva poderia trazer melhorias para a população. Contudo, cabe mencionar que o surgimento de tais problemas é também de responsabilidade do cidadão, pois este, muitas e reiteradas vezes, se omite diante de situações de solidariedade e de participação (SKROWONSKI e ORTH, 2009).

A omissão é do cidadão que se sente reprimido, com percepções insensatas a respeito de um governo, com aversão de assumir um compromisso frente à sociedade. A maioria não assume uma postura e fica estático numa sociedade em constante transformação. Não basta somente a ação do governo; é preciso que o povo esteja atento a essas ações, reivindicando direitos e solicitando demandas em prol de cada cidadão, atendendo desde as crianças até os idosos.

Canivez (1991, p. 31) salienta que “os governantes não são os únicos a agir no Estado, o cidadão pode ter parte ativa agindo sobre os que governam, contribuindo principalmente para a formação da opinião pública”. Assim, perpetrar uma ação social solidária e participativa no dia-a-dia da sociedade brasileira se transforma [...] “num imperativo ético, de particular urgência, para a construção de uma sociedade onde seja realidade para todos a possibilidade de uma vida digna” (CANDAU, 1995, p. 99). Esse “imperativo ético”, trazido por Cacau (1995), imprime na população a necessidade deste comportamento contributivo, tanto em suas próprias ações diárias, como na fiscalização das ações do poder público.

Diante da sociedade capitalista, os cidadãos, em sua maioria, convivem com diversas desigualdades sociais, afetando, por conseguinte, a constituição de uma cidadania democrática. A maior parte desses cidadãos apresentam características individualistas herdadas de um sistema capitalista que forçam silenciosamente atitudes e sentimentos egoístas ignorando, dessa forma, os demais indivíduos da sociedade. Isso compromete o

desenvolvimento de uma cidadania ativa, uma vez que essa depende de todos, de comprometimento e participação para o alcance de objetivos comuns, almejando a melhoria da sociedade. “A maior parte do tempo somos politicamente passivos: indivíduos puramente privados, o que tem certo encanto, mas privados também de qualquer influência no destino da comunidade” (CANIVEZ, 1991, p. 29). Ao ficarmos silentes, damos anuência para que todas as decisões sejam tomadas pelos outros, na maioria das vezes, pela classe política, nos eximindo, em primeira análise, de qualquer responsabilidade, resguardados de embates em uma zona de conforto.

Quando se adquire a consciência cidadã, cada cidadão é responsável por fazer algo pela sociedade. De certo modo, estará ajudando a governar, contribuindo em benefício de toda a comunidade, pois:

[...] o cidadão que pensa os problemas políticos, independentemente de qualquer militância, é ativo ao participar da discussão em qualquer lugar que seja. Ao ajudar os outros a compreenderem os problemas, ele contribui para a formação de uma opinião pública que não se contenta em suportar uma política, mas que, conforme o caso, recusa-a em função de critérios definidos, ou lhe traz uma adesão ativa e contribui assim para seu êxito (CANIVEZ, 1991, p. 156).

Neste sentido, as políticas públicas acabam não atendendo a todos os cidadãos e a participação social precisa ser um meio se avançar na conquista de melhorias, em especial em âmbito local. Ademais, a participação do cidadão deve ser além de reivindicar mais direitos e demandas para o poder público; o cidadão pode e deve agir efetivamente em práticas sociais.

Os cidadãos, que delegaram o poder aos seus representantes, também possuem a responsabilidade perante a sua nação. Como mencionado, o poder é do povo, então não há justificativas para simplesmente deixar nas mãos dos governantes toda a responsabilidade na gestão de uma nação.

Mas como mudar o pensamento de uma população tão desacreditada? Por intermédio da educação, pois esta seria a base central para tal mudança, mesmo que isso requeira um planejamento de longo prazo. Nesse sentido, é preciso considerar outros caminhos, nos quais podemos começar a trilhar com cada um fazendo a sua parte dentro do seu bairro ou da sua cidade.

A sociedade civil não pode ficar estática, aguardando uma grande revolução. O cidadão, conhecedor dos conflitos e mazelas que atingem seu território, deve participar efetivamente e exercer sua cidadania, como bem descrevem os autores abaixo:

A luta pela cidadania, pelo legítimo, pelos direitos, é o espaço pedagógico onde se dá o verdadeiro processo de formação e constituição do cidadão. A educação não é uma pré-condição da democracia e da participação, mas é parte, fruto e expressão do processo de constituição (BUFFA; ARROYO; NOSELLA, 1993, p. 79).

Nesta seara, a conscientização da população acerca de sua responsabilidade pode ser fundamental para decidir os rumos da sociedade, no sentido de reduzir as desigualdades sociais e garantir o desenvolvimento do território. Portanto é imprescindível a sociedade civil empenhar-se em ações que reflitam em resultados positivos na sociedade presente e futura e, assim, a participação social será um caminho certo para a transformação social.

A partir do momento em que os cidadãos atuam juntamente com seus governantes, o povo poderá ter parte do controle da gestão das políticas públicas, da destinação e utilização dos recursos públicos, de “medidas que priorizem investimentos na área social para reverter o quadro da desigualdade social, utilizando um sistema de democracia participativa ou direta” (JR, SAULE, 2014, p. 01). Com a inserção dos cidadãos nessas decisões haverá a redução da corrupção, uma vez que os atos da administração pública serão mais visíveis, a população terá a oportunidade de aprender como é gerir investimentos públicos e principalmente poderá decidir onde aplicá-los, podendo atingir áreas periféricas de suas regiões antes não atendidas pelo poder público.

Uma das maneiras de se exercer a participação social é por meio de políticas públicas: os cidadãos podem e devem participar do processo de formulação de políticas públicas visando, principalmente, a redução das desigualdades sociais e o desenvolvimento local. E ainda participar na efetivação de tais políticas públicas, garantindo que estas sejam realizadas da melhor maneira possível, atuando também como agentes fiscalizadores.

Nas últimas décadas, as políticas públicas passaram a assumir um papel de suma importância para a evolução econômica, social, política e cultural da sociedade brasileira, pois refletem “um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos” (SOUZA, 2007, p. 68). No entanto, corriqueiramente, depara-se com desvios de finalidade por uma série de fatores: descaso, subtrações fraudulentas de verbas, corrupção, desinteresse, entre outros.

Nesse sentido, Lowi (1972) define política pública como sendo uma regra formulada por autoridades governamentais e que expressa uma intenção de regular ou alterar o comportamento individual ou coletivo por meio do uso de sanções “negativas” ou “positivas”. Uma consciência cidadã garante que essas políticas públicas sejam aplicadas com maior eficiência.

De acordo com Celina Souza (2007, p. 69):

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar ‘o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações, que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Em complemento, de acordo com Schmidt (2008), as políticas públicas são também abordadas como políticas sociais, econômicas ou macroeconômicas. Para o autor as políticas sociais, por exemplo, se referem a áreas como saúde, educação, habitação, seguridade e assistência social. Schmidt (2008) ainda menciona as questões que estão relacionadas com a taxa de juros e câmbio, controle da inflação, incentivos setoriais e comércio internacional, referindo-se às políticas macroeconômicas.

Porém, se não for possível acreditar nos representantes políticos, o que fazer para assegurar a efetividade da gestão pública e não comprometer os direitos da população? Desde meados da década de 1980, vários questionamentos surgiram a partir do binômio “necessidade de políticas públicas efetivas *versus* garantia de controles democráticos”, sendo que as soluções sempre dependerão do contexto histórico, visto que a evolução das burocracias nacionais conheceu modificações importantes (MILANI, 2007).

Segundo o autor supracitado, um dos caminhos possíveis para enfrentar tal dilema levaria os cidadãos a se transformar em atores políticos da gestão pública (MILANI, 2007), o que poderia ser uma forma de consolidar a autonomia dos movimentos sociais perante o governo. E a excelência seria os cidadãos e o poder público atuando em conjunto em prol da sociedade.

Milani também se vale de outros autores como Bresser-Pereira e Spink (1998), para os quais a crise do modelo burocrático de administração pública revela a crise do próprio Estado, que não consegue atender às demandas da população de forma satisfatória. Diante de um período de crise, reiteram Bresser-Pereira e Spink (1998), o aparato do Estado deveria primar pela eficiência, eficácia e efetividade das ações, avaliando processos e resultados com vistas a reorientar estrategicamente a administração pública.

Com essa concepção, a nova tendência são os próprios cidadãos participarem desse processo para ajudar na solução dos problemas que assombram a sociedade. E a partir da década de 1990, fomentar a participação dos cidadãos e organizações da sociedade civil no processo de formulação de políticas públicas transformou-se no modelo de gestão pública local contemporânea.

Ziccardi (2004) e Paddison (1999) possuem um entendimento similar sobre a participação social no sentido de que esta surge como uma necessidade de conter o Estado e seus eventuais impactos negativos na sociedade. Considerando que o Estado, por si só, não

consegue garantir um patamar mínimo de direitos a uma considerável parte da população, esta pode e deve contribuir para a redução das desigualdades sociais e desenvolvimento do seu território utilizando-se de instrumentos do próprio governo como as políticas públicas.

Constata-se, pois, que o melhor caminho para efetivar a participação popular no país encontra-se nas instâncias locais de decisão, onde os problemas e as soluções estão mais próximos dos cidadãos. Considerando que a maioria dos cidadãos têm suas ocupações pessoais e profissionais, as quais requerem tempo, facilita atuar na sua própria comunidade, onde os problemas sociais são mais visíveis.

De acordo com Carlos Milani (2007, p. 4):

Fomentar a participação dos diferentes atores sociais em sentido abrangente e criar uma rede que informe, elabore, implemente e avalie as decisões políticas tornou-se o paradigma de inúmeros projetos de desenvolvimento local (auto) qualificados de inovadores e de políticas públicas locais (auto) consideradas progressistas.

É nos municípios que a população sente as mazelas atuais da sociedade e, assim, têm a possibilidade de agir diretamente na raiz do problema. Ademais, na esfera local, é facilitada uma efetiva participação dos atores sociais considerados excluídos ou incapazes de fazer frente ao complexo processo de articulação na esfera nacional.⁶

Segundo Eduardo Pordeus Silva e Leandro Stein (2009, p. 252):

[...] o município é realçado como ente federado privilegiado na concretização democrática e participativa das políticas sociais tendentes a efetivar as promessas constitucionais, em especial os direitos fundamentais. O cidadão vive, pois, no município, e não no Estado ou na União Federal.

Atuações em níveis locais, por menores que possam parecer, garantirão um efeito em nível estadual e nacional, caso sejam contínuas e realizadas por todos os cidadãos. Nesse sentido, o princípio da subsidiariedade tem forte ligação com o federalismo. Vejamos:

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 (MARTINS, 2001, p. 755).

O cidadão atua no seu meio social e garante uma transformação em nível nacional. Para esse efeito ser alcançado, Celina Souza (2007) explica a política pública como “ciclo deliberativo” constituído dos seguintes estágios: “definição da agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação” (2007, p. 74).

Para a autora “a construção de uma consciência coletiva sobre determinado problema é fator poderoso e determinante na definição da agenda” e finaliza falando sobre os participantes “que são classificados como visíveis, ou seja, políticos, mídia, partidos, grupos de pressão etc., e invisíveis, tais como acadêmicos e burocracia”. Conforme esse entendimento, “os participantes visíveis definem a agenda e os invisíveis as alternativas” (2007, p. 74). Com esse jogo de forças o consenso é construído de formas diferentes, em função da força dominante naquele momento.

Assim, apesar de a grande maioria das políticas públicas formarem-se e materializarem-se nos governos, a participação de atores informais tem aumentado gradativamente tornando-se relevante nas decisões. Com a expansão dessa nova concepção também foram surgindo entraves para a efetiva participação da população, como bem descreve Milani (2007, p. 5):

⁶ Esta condição precisa ser então equacionada pelo poder público municipal por intermédio de políticas sociais locais com recursos federais a exemplo de municípios que alcançaram este objetivo. Para saber mais sobre experiências exitosas *vide* Gianezini (2015).

No entanto, após período de expansão (entre meados dos anos 1980 e fim dos anos 1990), os processos locais de participação social encontram em ambos os contextos geográficos, pelo menos, dois limites críticos. Em primeiro lugar, a participação de atores diversificados é estimulada, mas nem sempre é vivida de forma equitativa. O termo “parceria” é corriqueiro nos discursos políticos dos atores governamentais e não-governamentais, mas sua prática efetiva parece ter dificuldades em influenciar os processos de deliberação democrática local. Em segundo lugar, os atores não-governamentais (e somente alguns deles) são consultados e solicitados durante o processo de tomada de decisões, participando, assim e no melhor dos casos, somente antes e depois da negociação. A participação praticada dessa forma pode aumentar a qualidade da transparência dos dispositivos institucionais; contudo, ela não garante, de modo necessário e automático, a legitimidade do processo institucional participativo na construção do interesse coletivo.

É importante, nesse momento, dialogar sobre as práticas que tiveram êxito em demonstrar a efetividade do princípio participativo na renovação política da democracia local, sobretudo no âmbito de pesquisas contextualizadas e de realidades específicas.⁷ A partir dessa análise, será possível identificar as atuações com efeitos positivos que devem ser replicadas.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, os conselhos municipais passaram a ser protagonistas no processo de descentralização das políticas públicas, constituindo um espaço proveitoso de diálogo e criação de novas relações entre o Estado e a sociedade e propiciando desta forma, o acesso da sociedade civil às instâncias decisórias. No entanto, esses canais são frequentemente esquecidos ou até mesmo desconhecidos da maior parte da população, e que poderiam ser usados para a melhoria de todas as políticas públicas.

Geraldo César Diegues (2013), considerando as dificuldades que surgiram com a implementação desses novos espaços de participação, cita a questão do controle social que é entendido:

[...] no sentido da sociedade fiscalizando e controlando as atividades do Estado, eliminando os modelos tradicionais e autoritários de gestão das políticas públicas, bem como a adesão de práticas que oportunizam a maior transparência das informações e da participação da sociedade no processo decisório (DIEGUES, 2013, p. 5).

Dessa forma, o controle social consiste em instrumentos de participação na gestão governamental com a presença de novos sujeitos coletivos nos processos decisórios (ASSIS; VILLA, 2003). O cidadão que é sujeito passivo das políticas públicas terá uma opinião crítica da aplicação dessas ações, o que permite direcionar para uma maior efetividade por meio da fiscalização.

Esses instrumentos de participação nas decisões políticas são numerosos. Pode-se citar como experiências positivas de participação social: o orçamento participativo, o planejamento participativo, as organizações não governamentais, os meios de comunicação social, os conselhos de políticas públicas e as ouvidorias, fóruns e redes de desenvolvimento local, círculos de estudos, entre outros.

Nas experiências de democracia participativa supracitadas, é possível encontrar subsídios na deliberação democrática, para construção do consenso sobre o conteúdo da política pública local na definição da agenda e há o compartilhamento da responsabilidade da decisão política entre o governo e a sociedade civil. Percebe-se que quanto menor esse distanciamento entre o governo e a sociedade civil mais democrática é a sociedade.

Para que isso ocorra é essencial conceber políticas efetivas de descentralização de meios e recursos, pois de nada adiantaria uma série de discussões sem a posterior implementação das decisões (PADDISON *apud* MILANI, 2007). Trata-se de um trabalho que requer a conscientização da população e dos governantes em prol do bem comum, razão pela

⁷ Vide Gianezini (2015).

qual é preciso despertar o interesse dos cidadãos que em sua grande maioria não o possuem atualmente.

Nesse sentido, a participação cidadã pode, por exemplo, controlar a qualidade dos serviços públicos, pode garantir a efetividade dos serviços sociais com o uso correto do dinheiro e também pode estabelecer prioridades na definição da agenda. E, além disso, pode e deve agir efetivamente *in loco* em ações que primam pela redução das desigualdades sociais.

A participação em todos esses processos, o empoderamento desse conhecimento sobre políticas públicas e suas agendas, faz com que o cidadão comece a se reconhecer como cidadão ativo. Ainda nesse mote, Carlos R. S. Milani (2007, p. 09) questionando sobre quais cidadãos participam nas decisões políticas e de onde surge o interesse para tal, explica que:

A resposta a tais questões é mais fácil na teoria e muito difícil na análise da prática da gestão local que se diz participativa, já que diz respeito à democratização dos processos políticos. Sabemos que a participação social cidadã é aquela que configura formas de intervenção individual e coletiva, que supõem redes de interação variadas e complexas determinadas (proveniente da “qualidade” da cidadania) por relações entre pessoas, grupos e instituições com o Estado. A participação social deriva de uma concepção de cidadania ativa. A cidadania define os que pertencem (inclusão) e os que não se integram à comunidade política (exclusão); logo, a participação se desenvolve em esferas sempre marcadas também por relações de conflito e pode comportar manipulação. Os atores políticos, ao decidirem pela participação, podem ter objetivos muito diversos, tais como a autopromoção, a realização da cidadania, a implementação de regras democráticas, o controle do poder burocrático, a negociação ou inclusive a mudança progressiva de cultura política.

Assim, pode-se dizer que o interesse pela participação surge, dentre outras razões, em virtude da falta de credibilidade no Estado, da corrupção e da distância entre a vontade dos representantes e seus representados. Esse interesse é decorrente da indignação da população com as ações e omissões do poder público na realização de suas funções típicas.

No entanto, o diálogo sobre as experiências de participação social deve considerar “as histórias políticas nacionais, a tradição cívica local, a cultura política e as estruturas de desigualdade socioeconômica de cada contexto” (MILANI, 2007, p. 11). Isto porque, não existem modelos únicos e universais, uma vez que os projetos políticos e culturais são diversos em cada contexto.

O grande desafio é alcançar o consenso entre os indivíduos atuantes no território local e isso requer o fomento do exercício de uma cidadania ativa, a criação de espaços de discussão e de mecanismos que incitem a população a participar e a acreditar nas melhorias que isso pode trazer (CABRERO; LE GALÈS, 1998). Essa tarefa pode iniciar com um pequeno grupo e ir se desenvolvendo na medida em que os resultados vão aparecendo.

Assim, a criação de instâncias formais pode corresponder ao início da cristalização do processo social de participação. Por fim, a aplicação do princípio participativo contribui para a construção da legitimidade do governo local, promove uma cultura mais democrática e torna as decisões e a gestão em matéria de políticas públicas mais eficazes.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho pretendeu discorrer sobre a participação da sociedade civil em âmbito local enquanto alternativa com maior efetividade na concretização dos direitos dos cidadãos por meio de uma revisão bibliográfica seguida de uma análise argumentativa-reflexiva com a finalidade de compreender o fenômeno.

A Constituição Federal dispõe que o poder emana do povo que é exercido por meio de seus representantes. Em nosso país, durante muito tempo, o povo deixou o poder totalmente nas mãos dos governantes esperando que estes fizessem o bom uso dele. Contudo, não foi isso que ocorreu, em função de uma democracia tardia e muito jovem, que ainda enfrente desafios jurídico-sociais sem resposta à altura da expectativa da população.

Nesse contexto, a participação social, apesar de positivada já há muitos anos, desde 1988, manifesta-se apenas recentemente em razão da vontade de alguns grupos em combater a corrupção, as desigualdades, a insegurança, dentre outros infortúnios presentes na sociedade. Pode-se dizer que a indignação da população fez crescer a vontade de atuar nas ações que a princípio seriam de responsabilidade do poder público. As mídias, as redes sociais, a facilidade de comunicação no mundo contemporâneo, fizeram com que discussões sobre problemas antes delegados aos eleitos fossem debatidos abertamente, e também, soluções fossem exigidas.

A parcela da população com esse interesse ainda é muito pequena, a maioria ainda se sente desencorajada, principalmente em razão da falta de confiança nas instituições políticas muitas vezes movidas por interesses pessoais e da incapacidade de o governo estabelecer prioridades e efetivar políticas públicas necessárias aos seus cidadãos. Por isso, a importância de se educar para a cidadania; fazer com que as pessoas aprendam desde pequenas o significado da participação social.

É preciso que os indivíduos adquiram a consciência cidadã e participem na resolução dos conflitos locais. Direcionar os cidadãos no sentido de buscar o interesse coletivo e acabar com o individualismo poderia ser uma alternativa para se alcançar a consciência cidadã. Buscar o empoderamento do cidadão, não só do conhecimento de seus direitos sociais, políticos, econômicos, mas de seu papel nesse contexto social.

O cidadão conhecedor de seus direitos tem condições de lutar por uma vida digna e não ser omissa ante as desigualdades. Sabendo-se que a cidadania incorpora um sujeito ativo, participante, capaz de optar entre valores considerados fundamentais para a sociedade, deve-se buscar meios para que as pessoas adquiram efetivamente uma consciência cidadã, principalmente, por meio da educação. Partindo-se da ideia de que a cidadania, em um Estado Democrático de Direito, é sempre agregada e nunca diminuída, força-se um ciclo virtuoso entre as gerações, uma geração com a consciência cidadã mais avançada que a anterior.

A atuação conjunta dos cidadãos e seus governantes na formulação de políticas públicas para a sua cidade ou seu bairro garante uma maior efetividade, pois são ações que produzirão efeitos específicos de acordo com o contexto local. Fato é que, por este estudo, foi possível perceber que a atuação da sociedade civil garante a concretização dos direitos dos cidadãos, e o foco nas melhorias almejadas por aqueles cidadãos. E ainda, o uso racional dos recursos públicos.

Deve-se lutar por uma sociedade aberta e ativa que ofereça aos cidadãos possibilidades de desenvolvimento integral, oportunidades de participação crítica no sistema político e capacidade de decisão. Essa consciência pode ser adquirida na vida adulta, tanto que atualmente existem muitos movimentos nesse sentido, mas educar as crianças para esse entendimento resultará numa transformação social geral. A consciência cidadã dessas novas gerações, desses novos profissionais, traz novas propostas, novas formas de enfrentamento dos problemas que atingem nossa sociedade.

Pela literatura selecionada, foi possível perceber que a participação da sociedade civil nas ações da comunidade é uma alternativa de grande valia na concretização dos direitos dos cidadãos. No entanto, desenvolver políticas públicas que contribuam para o desenvolvimento socioeconômico local é uma tarefa complexa, estratégica e multidisciplinar. Faz-se necessário ter espaços públicos de debate entre a sociedade e a administração para o estabelecimento das prioridades e consequente definição da agenda das políticas públicas. Um grande desafio é chegar num consenso entre os atores, livre de interesses particulares, para que o fim seja realmente o bem comum.

Nesse sentido, a participação social também contribui para a fiscalização e controle das atividades do Estado garantindo transparência nas informações. O exercício da cidadania no Brasil é recente e só será pleno quando a população tiver voz ativa para elaborar as políticas públicas e poder de decisão e, assim, perceber que pode ser parte da transformação de sua realidade. Esse movimento já ocorre lentamente, uma maior e crescente conscientização civil de nossa população, fazendo com que haja um aumento na participação popular em todos os setores.

Em suma, o povo precisa ter conscientização do espaço em que vive, responsabilidade perante este, ação diante dos problemas, sensatez no estabelecimento das prioridades, compromisso no momento de efetivar políticas públicas e sensibilidade para visar o interesse público e alcançar o bem comum.

AGRADECIMENTOS: À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), a Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDS/UNESC) e ao Grupo de Estudos sobre Universidade (GEU) pelo apoio na realização da pesquisa. Os pesquisadores afirmam, ainda, que não há conflitos de interesse na publicização deste artigo.

REFERÊNCIAS

- ASSIS, M. M. A.; VILLA, T. C. S. O controle social e a democratização da informação: um processo em construção. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, v. 11, n. 3, p. 376–382, 2003.
- BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. São Paulo: FGV, 1998.
- BUFFA, E.; ARROYO, M.; NOSELLA, P. **Educação e cidadania: quem educa o cidadão?** 4. ed. São Paulo: Cortez, 1993.
- CABRERO, E. Cogestión gobierno-ciudadanía en programas de bienestar social en el espacio municipal. Un balance preliminar. In: ZICCARDI, Alicia (Org.). **Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local**. México (DF): IIS/Comesco/Indesol, 2004.
- CANDAU, V. M. et al. **Tecendo a cidadania: oficinas pedagógicas de direitos humanos**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1995.
- CANIVEZ, P. **Educar o cidadão**. 2. ed. Campinas: Papirus, 1991.
- DIEGUES, G. C. O controle social e participação nas políticas públicas: o caso dos conselhos gestores municipais. **Revista NAU Social**, v. 4, n. 6, p. 82-93, mai./out. 2013.
- GIANEZINI, M. **Políticas Sociais em novas fronteiras do Brasil: uma experiência de desenvolvimento local nos anos 1990**. Curitiba: CRV, 2015. 153p.
- JARES, X. R. A cidadania no currículo. **Revista Pátio: Porto Alegre**, RS, n. 36, p. 9-11, nov.2005/ jan. 2006.
- LE GALES, P. Les politiques locales et la recomposition de l'action publique. In: BALME, Richard et al. (Orgs.). **Politiques locales et transformations de l'action publique en Europe**. Grenoble: Cerat/AFSP, 1998. p. 101-114.
- LEANDRO, A. G. L. Uma reflexão sobre a construção da cidadania a partir da experiência do Programa Mediação de Conflitos do Estado de Minas Gerais. In: **Anais II Jornada Discente do PPHPBC (CPODC/FGV) Intelectuais e Poder**. Simpósio 3: Política e Cidadania. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/jornadadiscente/trabalhos/Mesa_3_Claudio_Pinheiro_Ariane_Gontijo.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2015.
- LOWI, T. J. Four systems of policy, politics, and choice. **Public Administration Review**, v. 32, n. 4, p. 298-310, jul-ago 1972. Disponível em: <http://www.platonicmedia.co.uk/wp-content/uploads/2011/02/Lowi_1972_PAR.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2015.
- MARTINS, M. S. D'Oliveira. **O princípio da subsidiariedade em perspectiva jurídico-política**. Tese de doutorado. Lisboa: Universidade de Lisboa, 2001, p. 755.
- MIGUEL, A. E. A formulação de um conceito de cidadania baseada na liberdade, igualdade e solidariedade. In: V Seminário de Pesquisa Interdisciplinar (V SPI), 2013, Florianópolis. **Empreendedorismo e Globalização**. Florianópolis: Editora Unisul, 2013. v. 5.
- MILANI, C. R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 551-579, mai./jun. 2008.
- PADDISON, R. **Decoding decentralization, the marketing of local urban power?** Urban Studies, v. 36, n. 1, p. 107-119, 1999.
- SAULE JÚNIOR, N. **A Participação dos Cidadãos no Controle da Administração Pública**. Pólis Papers, São Paulo, novembro de 2014. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/840/840.pdf>>. Acesso em: 17 abr. 2015.
- SCHMIDT, J. P. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. p. 2307-2333. In: REIS, Jorge Renato; LEAL, Rogério Gesta (Orgs.). **Direitos sociais & políticas públicas: desafios contemporâneos**, tomo 8. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008.
- SILVA, E. P.; STEIN, L. K. **Participação popular, capital social e políticas públicas de defesa do patrimônio cultural: elementos e pressupostos para a construção de uma democracia deliberativa no município**. Revista de Informação Legislativa/Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas - Ano 46 - n. 182 (abr/jun 2009) – Brasília.

SKROWONSKI, D.; ORTH, M. R. B. Cidadania: da omissão à ação. **Revista Eletrônica Vivências**, Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI, v. 5, p. 41-46, 2009.

SOUZA, C. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. p. 65-86. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (Orgs.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

ZICCARDI, A. Espacios e instrumentos de participación ciudadana para lãs políticas sociales del âmbito local. In: ZICCARDI, Alicia (Org.). **Participación ciudadana y políticas sociales del âmbito local**. México (DF): IIS/Comecso/Indesol, 2004.