

# Empoderamento: questões conceituais e metodológicas

Rute Vivian Angelo Baquero<sup>1</sup>

---

## RESUMO

O texto discute a categoria empoderamento em diferentes perspectivas, situando historicamente sua origem e problematizando processos e estratégias de empoderamento na dimensão individual, psicológica e comunitária. Refere a ambigüidade lingüística no emprego do termo, vinculando-a a compreensões críticas, ou não, no campo educacional. Apresenta a compreensão freireana a respeito da questão, explicitando a concepção de educação crítica que a preside e os princípios que a orientam. Finalmente, busca estabelecer relações entre a categoria de empowerment e a categoria de capital social.

**Palavras-chave:** Empoderamento. Emancipação. Educação. Ação social.

---

## Introdução

Este texto tem por objetivo problematizar a forma como vem sendo utilizada a categoria empoderamento na literatura. Situa, inicialmente, a origem do conceito no contexto da Reforma e, posteriormente, nos novos movimentos sociais, movimentos emancipatórios (negros, mulheres, homossexuais) surgidos nos Estados Unidos relacionados ao exercício da cidadania. Posteriormente, discute a ambigüidade lingüística do termo e as diferentes abordagens de empoderamento, buscando relações entre essa categoria e a categoria de capital social. Alerta para a falácia de determinadas propostas que, sob a égide do empoderamento, promovem processos não emancipatórios.

## ORIGEM DO TERMO

A "Tradição do Empowerment" (Empowerment Tradition), segundo Herriger (1997, p. 19), tem suas raízes na Reforma Protestante e é oposta ao do paternalismo, sendo fundada em valores inalienáveis, como o protagonismo na luta por justiça social.

O processo de Reforma, iniciado por Lutero no século XVI, na Europa, oportuniza, com certas restrições, um empoderamento por parte das pessoas, pois a tradução da Bíblia do latim para o dialeto local – o que contribuiu para a afirmação deste, futuramente, como

idioma oficial da Alemanha – possibilitou a leitura dos “textos sagrados” entre a comunidade, a qual, por conseguinte, passa a realizar sua leitura e sua hermenêutica, tornando-se sujeito de sua religiosidade.

O resultado desse movimento religioso precisa, portanto, ser entendido no contexto do efeito multiplicador iniciado pela invenção da imprensa por Gutemberg: a Bíblia, traduzida nas línguas e dialetos locais, torna-se acessível a cada um. Anteriormente ao século XVI, a Bíblia era um manuscrito em latim – língua dominada por uma minoria – do qual havia poucas cópias, que se encontravam fechadas nos conventos e nas igrejas, lidas por uma elite eclesiástica.

Na segunda metade do século XX, a categoria *empowerment* passa a ser utilizada, nos EUA, nos movimentos emancipatórios, relacionados ao exercício da cidadania (movimento dos negros, das mulheres, homossexuais), visando a construir a auto-estima de seus integrantes na igualdade de relações, através de atividades culturais, artísticas e no exercício de sua vida profissional.

Trata-se dos *novos movimentos sociais* contra o sistema de opressão, fazendo eclodir movimentos de libertação e de contracultura, também conhecidos, conforme Pinto (1998), como movimentos de cidadania, sendo que os principais foram:

- a) **Movimento pelos direitos cívicos e Poder Negro nos EUA** - Movimento pela emancipação e pelo poder social, econômico, cultural e político da população negra, afirmando a crença na sua própria capacidade de se libertar de condições opressoras e liderar o processo da sua libertação, e de se redefinir e reencontrar a sua identidade, integrada na prática e na teoria do *empowerment*.
- b) **Feminismo** – Diferentes correntes de pensamento feminista, fundadas na análise das raízes da opressão e subalternização da mulher nas várias instituições sociais e nos vários contextos da vida social, econômica e cultural (na família, no trabalho, nos sistemas educativos e de saúde, na religião, nos relacionamentos interpessoais, na auto-imagem), envolvendo o desenvolvimento e a aplicação de metodologias de intervenção no trabalho com mulheres, visa ao “acordar” da consciência feminina perante a sua subalternidade e alienação. Visa também à construção de redes de auto-ajuda e iniciativas de base comunitária com as quais objetiva proporcionar às mulheres melhor educação e cuidados de saúde, qualificação profissional e oportunidades de trabalho, independência econômica e proteção contra a violência doméstica e sexual.
- c) **Movimento de emancipação homossexual** – Movimento de luta pela obtenção e defesa de direitos de cidadania e pela aceitação de populações marginalizadas, e mesmo criminalizadas, pela sociedade em geral.
- d) **Movimento pelos direitos da pessoa deficiente** – Movimento pelo reconhecimento da pessoa deficiente como cidadã, com direitos e deveres, e contra a imagem preconceituosa do deficiente, buscando o reconhecimento das

capacidades e potencialidades dessas pessoas para contribuir como membros de pleno direito da sociedade.

Nesses movimentos, desenvolvem-se ações integradas na luta pelos direitos civis. Desse modo, não é por acaso que do *empowerment* de comunidades negras nos EUA surge, em 1976, “*Black empowerment: social work in oppressed communities*”, de Barbara Solomon, trazendo, pela primeira vez, o conceito *empowerment* na capa de um livro (HERRIGER, 1997, p. 18) e representando o nascer de uma filosofia comprometida com a cidadania e a ação de libertação.

Assim, *empowerment* é um conceito que tem raízes na Reforma Protestante. Contemporaneamente, 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 70, esse conceito é influenciado pelos movimentos de auto-ajuda, e, nos 80, pela psicologia comunitária. Na década de 90, 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, o ambiente físico, a política, a justiça, a ação comunitária.

## EMPREGO DO TERMO: AMBIGÜIDADE LINGÜÍSTICA

Nas palavras de Carvalho (2004, p.3), *Empowerment* é um conceito múltiplo e complexo, que toma emprestado noções de distintos campos de conhecimento.

A inexistência do termo “empoderamento” na língua portuguesa e a diversidade de sentidos do termo “apoderamento” ilustram a dificuldade de realizar a tradução fidedigna de *empowerment* para o nosso idioma.

Sendo assim, segundo esse autor, há uma dificuldade refletida no modo com que essa categoria vem sendo traduzida em textos nos idiomas português e espanhol, seja como sinônimo de “empoderamento”, “apoderamento”, ou de “*emancipación*”. Tais vocábulos, no entanto, têm significados distintos, uma vez que “apoderar” é sinônimo de “dar posse”, “domínio de”, “apossar-se”, “assenhorear-se”, “dominar”, “conquistar”, “tomar posse”. São definições que diferem do verbo “emancipar”, que significa, por sua vez, “tornar livre, independente”<sup>2</sup>.

Labonte (1994) chama a atenção para a possibilidade de utilização do termo “empoderamento” como verbo transitivo ou intransitivo, destacando que, conforme a forma de utilização, sua compreensão assume significados diferentes. Empoderar como um verbo transitivo envolve um sujeito que age sobre um objeto; empoderar como verbo intransitivo, por sua vez, envolve a ação do próprio sujeito.

Usado transitivamente, empoderar significa *dar poder a outro*, compartilhando alguns poderes que determinados profissionais devem ter sobre outros. Desta forma, o profissional é visto como agente de empoderamento, e permanece como sendo o ator controlador, definindo os termos da interação. Os indivíduos ou grupos relativamente desempoderados permanecem como objetos da relação, como os receptores da ação externa, numa atitude passiva. A afirmação “precisamos empoderar este ou aquele grupo”

reforça a ação de um indivíduo/grupo sobre outro indivíduo/grupo, considerados incapazes de sua própria ação de poder.

Usado como verbo intransitivo, empoderar se refere a um processo através do qual pessoas ganham influência e controle sobre suas vidas e, conseqüentemente, se tornam empoderadas (WALLERSTEIN & BERSTEIN, 1994). Diferentemente da primeira concepção de empoderamento, que é investir ou dar poder e autoridade a outros, a segunda compreensão envolve tornar os outros capazes, ou auxiliar os outros a desenvolver habilidades para que possam obter poder por seus próprios esforços.

Do ponto de vista de uma educação crítica, os educadores não podem “dar poder às pessoas”, mas podem torná-las capazes de aumentar suas habilidades e recursos para ganhar poder sobre suas vidas.

### USOS DIVERSOS DO CONCEITO “EMPOWERMENT”

A vasta produção sobre o construto empowerment nas várias disciplinas está exigindo uma delimitação conceptual, como sugere Sheilds (apud LAWSON, 2001, p.4):

Each autor presents his or her own definition, quotes a referenced definition, or simply alludes to a definition through example [...]. Thus the immensity of the concept of empowerment may be overwhelming and at the same time, as Kieffer (1984, p.9) stated, its “applicability has been limited by continuing conceptual ambiguity”<sup>3</sup>.

Gohn (2004) alerta que o significado da categoria empowerment, ou empoderamento, como tem sido traduzida no Brasil, não tem um caráter universal.

Sheilds (apud LAWSON, 2001) refere a teoria do empowerment como um enigma, alertando para a complexidade desse conceito que é mais fácil definir pela sua ausência – alienação, impotência, desamparo. Positivamente, no entanto, define-o como um processo por meio do qual pessoas, organizações e comunidades adquirem controle sobre questões de seu interesse.

Conforme Herriger (1997, p.11), o empowerment, através do qual as pessoas adquirem poder, tem aplicações diferentes, não havendo consenso em relação ao uso desta categoria. O empowerment aparece na literatura como:

- 1) Posicionamento político (politisch buchstabiert) – traz o elemento central “power” como poder político.
- 2) Opção vital (lebensweltlich buchstabiert) – promove a cosmovisão, trazendo para a vida cotidiana as grandes questões. Tem a ver com “saber viver autonomamente”.
- 3) Posição reflexiva – ativa a força que existe na pessoa. Trata-se de um auto-empoderamento, que supera uma posição fraca, sem força e de dependência, para uma posição de atuação ativa, para si e para os outros, na direção da

autodeterminação, autonomia e definição das regras da vida.

- 4) Posição transitiva – na direção de sustentação e consenso. Trata-se de força que é revitalizada no trabalho com os outros.

O conceito tem sido examinado em diversas disciplinas e práticas profissionais, recebendo ampla variedade de definições e cobrindo diferentes dimensões: a individual, a organizacional e a comunitária (ISRAEL et al, 1994).

Segundo Wallerstein e Bernstein (1994), o empoderamento pode ocorrer em diferentes níveis. É uma construção em nível individual, quando se refere às variáveis intrapsíquicas e comportamentais; em nível organizacional, quando se refere à mobilização participativa de recursos e oportunidades em determinada organização; e em nível comunitário, quando a estrutura das mudanças sociais e a estrutura sociopolítica estão em foco.

O empoderamento psicológico se refere ao nível individual de análise.

No nível individual, empoderamento refere-se à habilidade das pessoas de ganharem conhecimento e controle sobre forças pessoais, para agir na direção de melhoria de sua situação de vida. Diz respeito ao aumento da capacidade de os indivíduos se sentirem influentes nos processos que determinam suas vidas. Trata-se de uma auto-emancipação, fundada numa compreensão individualista de empoderamento, que enfatiza a dimensão psicossocial. Tal noção desenvolve-se na sociedade norte-americana, cuja cultura tem sido cooptada pelo individualismo e pelas noções individuais de progresso, orientada para o “self made man” (o homem que se faz por seu próprio esforço pessoal). A ênfase é no aumento do poder individual, medido em termos do aumento no nível de auto-estima, de auto-afirmação e de autoconfiança das pessoas. Estratégias voltadas à auto-ajuda e ao auto-aperfeiçoamento estão presentes neste tipo de empoderamento.

Empoderamento organizacional, por sua vez, é uma abordagem do processo de trabalho que objetiva a delegação do poder de decisão, a autonomia e a participação dos funcionários na administração das empresas.

Nessa perspectiva, empoderar significa “dar ao pessoal autoridade para fazer mudanças no trabalho em si, assim como na forma em que ele é desempenhado” (SLACK et al., 1997, p. 311); envolve um conjunto de procedimentos que buscam maior envolvimento das pessoas no processo de tomada de decisões, podendo incidir tanto no contexto quanto no conteúdo do trabalho. Empoderar, neste caso, significa obter o comprometimento dos empregados em contribuir para as decisões estratégicas, com o objetivo de melhorar o desempenho da organização (CUNNINGHAM; HYMAN, 1999, p. 193).

O empoderamento organizacional é passível de ser identificado na transição do processo de produção fordista (produção em série através de atividades rotineiras, repetitivas) para o processo toyotista (atividades em células, trabalho em grupo). Sua finalidade é aumentar a produtividade da empresa. Constitui-se numa alternativa ao paradigma tradicional de gestão, direcionando-se para a desburocratização, descentralização, flexibilização e inovação (HERRENKOHL; JUDSON; HEFFNER, 1999; CUNNINGHAM; HYMAN, 1999; WILKINSON, 1998; PFERFFER; DUNLOP, 1990; RODRIGUES; SANTOS, 2004).

Segundo Laverack e Wallerstein (2001), a discussão a respeito da categoria empoderamento comunitário tem sido obscurecida, desde a metade dos anos 90, pelos debates sobre os conceitos de capacidade comunitária (GOODMAN et al., 1998), competência comunitária (ENG; PARKER, 1994), coesão comunitária (GEYER, 1997) e capital social (PUTNAM, 1995).

Embora tais categorias sejam cada vez mais consideradas como críticas para a promoção da melhoria do padrão de vida e como mediação dos efeitos da pobreza e das iniquidades em diferentes campos de ação (saúde, justiça, educação, habitação...), por parte de grupos discriminados da população (mulheres, negros, índios...), em geral está ausente a dimensão da influência social e da transformação das relações de poder (LAVERACK; WALLERSTEIN, 2001).

O empoderamento comunitário envolve um processo de capacitação de grupos desfavorecidos para a articulação de interesses e participação comunitária, visando à conquista plena dos direitos de cidadania, defesa de seus direitos e a influenciar ações do Estado. Embora o empoderamento comunitário envolva um coletivo, sua incidência pode ainda ser direcionada à capacitação de um ator individual.

Por exemplo, no campo da saúde, é possível melhorar os níveis da saúde da população, desenvolvendo programas de cuidados com a saúde, em nível individual, ou trabalhando com grupos de risco, no âmbito comunitário, sem alterar as relações de poder na sociedade.

Segundo Gohn (2004), o termo empoderamento da comunidade vem sendo utilizado no âmbito das políticas públicas, neste novo milênio, enfatizando seu protagonismo, de forma vinculada a processos de capacitação para a geração de desenvolvimento auto-sustentável, com a mediação de agentes externos - os novos educadores sociais.

A mesma autora refere que a categoria empowerment apresenta duplo significado: ora é utilizada para referir-se a processos de mobilizações e práticas direcionadas a promover e impulsionar grupos e comunidades em termos de crescimento, autonomia e melhora gradual e progressiva de suas vidas; ora é empregada para referir-se a ações destinadas a promover a integração de excluídos em sistemas que não contribuem para organizá-los, face às características do atendimento oferecido em programas de natureza individual e assistencialista (GOHN, 2004).

O Quadro 1, abaixo, explicita possíveis indicadores para desenvolvimento de um processo de avaliação referente a diferentes tipos de empoderamento.

Quadro 1 – EMPODERAMENTO: INDICADORES

TIPOS DE EMPODERAMENTO	INDICADORES	FOCO
EMPODERAMENTO INDIVIDUAL	Nível de auto-estima Nível de autoconfiança Nível de auto-afirmação	Melhoria da condição de vida da pessoa

continua...

...conclusão

TIPOS DE EMPODERAMENTO	INDICADORES	FOCO
EMPODERAMENTO ORGANIZACIONAL	Participação na gestão da organização em termos de:  *Conteúdo de gestão  *Processo de gestão - Planejamento - Execução - Avaliação  *Contexto de gestão	Aumento da produtividade da empresa
EMPODERAMENTO COMUNITÁRIO	Não há indicadores universais, o que poderia levar a uma compreensão falaciosa de empowerment, ao entender seus efeitos como produtos estáticos, ao invés de experiências dinâmicas  Depende na área de atuação e da agenda do projeto  Dificuldades de avaliar os resultados do empowerment, em termos de mudança social e política, durante a realização do programa  O resultado obtido pode significar coisas diferentes para pessoas no mesmo programa  Possibilidade de visualização do empowerment comunitário como um processo dinâmico envolvendo: a) empowerment pessoal b) desenvolvimento de pequenos grupos de apoio mútuo c) organizações comunitárias d) associações e) ação social e política	Conquista de direitos de cidadania  Defesa de direitos  Influência na ação do Estado - capacidade de demanda e interferência direta ou indireta da população nas decisões políticas

Fonte: quadro elaborado pela autora.

Uma outra concepção de empowerment vem de Freire, o qual propõe o que denomina de empoderamento de classe social. Isso significa, na compreensão freireana, que não se trata de um processo de natureza individual.

O autor vai salientar que não acredita na autolibertação; para Freire (1986), a libertação é um ato social. Referindo sua descrença na auto-emancipação pessoal, argumenta, em diálogo com Ira Shor, em *Medo e Ousadia – o cotidiano do professor*, que

Mesmo quando você se sente, individualmente, *mais livre*, se esse sentimento não é um sentimento *social*, se você não é capaz de usar sua liberdade recente para ajudar os outros a se libertarem através da transformação da sociedade, então você só está exercitando uma atitude individualista no sentido do *empowerment* ou da liberdade (p. 135).

Isso faz do empowerment muito mais do que invento individual ou psicológico, configurando-se como um processo de ação coletiva que se dá na interação entre indivíduos, o qual envolve, necessariamente, um desequilíbrio nas relações de poder na sociedade.

Na perspectiva freireana, o empoderamento individual, fundado numa percepção crítica sobre a realidade social, é fundamental, mas tal aprendizagem precisa ter relação com a transformação mais ampla da sociedade. A pergunta que se coloca, segundo Freire (2003), é: “a favor de quem e contra quem eles usam sua nova liberdade na aprendizagem e como é que essa se relaciona com os outros esforços para transformar a sociedade” (p. 136).

No entanto, o autor vai destacar a importância do empoderamento individual como condição necessária, mas não suficiente, para o processo de transformação social:

A questão do empowerment da classe social envolve a questão de como a classe trabalhadora, através de suas próprias experiências, na sua própria construção de cultura, se empenha na obtenção do poder político. [...] Indica um processo político das classes dominadas que buscam a própria liberdade da dominação, um longo processo histórico de que a educação é uma frente de luta (FREIRE, 1986, p. 138).

Nessa perspectiva, o empoderamento, como processo e resultado, pode ser concebido como emergindo de um processo de ação social no qual os indivíduos tomam posse de suas próprias vidas pela interação com outros indivíduos, gerando pensamento crítico em relação à realidade, favorecendo a construção da capacidade pessoal e social e possibilitando a transformação de relações sociais de poder.

Face a isso, as questões que devem ser respondidas são: Que processo é este? Quais são suas características? O que envolve? Sob que princípios se apóiam?

O empoderamento envolve um processo de conscientização, a passagem, de um pensamento ingênuo para uma consciência crítica. Mas isto não se dá no vazio, numa posição idealista, segundo a qual, a consciência muda dentro de si mesma, através de um jogo de palavras num seminário. A conscientização é um processo de conhecimento que se dá na relação dialética homem-mundo, num ato de ação-reflexão, isto é, se dá na práxis (FREIRE, 1979). Conscientizar não significa manipular, conduzir o outro a pensar como eu penso; conscientizar é “tomar posse do real”, constituindo-se o olhar mais crítico possível

da realidade; envolve um afastamento do real para poder objetivá-lo nas suas relações. Segundo Freire (1986),

Mudamos nossa compreensão e nossa consciência à medida que estamos iluminados a respeito dos conflitos reais da história. A educação libertadora pode fazer isso – mudar a compreensão da realidade. Mas isto não é a mesma coisa que mudar a realidade em si. Não. Só a ação política na sociedade pode fazer a transformação social, e não o estudo crítico em sala de aula (p.207).

De acordo com Freire (1979), para desenvolver o processo de conscientização são fundamentais o diálogo e uma educação dialógica no interior de uma pedagogia situada, isto é, aquela que situa o processo de aprendizagem nas condições reais de cada grupo.

A educação dialógica não é uma técnica de ensinar, é uma postura epistemológica. Assim, o diálogo, enquanto instrumento do processo de conscientização, constitui-se em “um encontro dos humanos para refletirem sobre sua realidade tal como a fazem e re-fazem” (FREIRE, 1986, p. 123).

O diálogo não se constitui em mera verbalização de palavras e não tem como objetivo a transferência de conhecimento especializado, mas problematizar a forma oficial do conhecimento, questionando as relações dominantes que o produziram. Dessa forma, envolve um processo de contestação e redescoberta do conhecimento. O diálogo está a serviço de uma educação para a emancipação.

Mas, qual o significado de uma educação para a emancipação, na concepção freiriana?

Freire concebe a educação como um ato político, por entendê-la enquanto um projeto social. Entende a educação como um ato político que envolve ação cultural para a libertação, ou seja, como um processo através do qual a consciência do opressor, “vivendo” na consciência do oprimido, pode ser extraída. Torna-se relevante, portanto, entender como se desenvolvem os processos de educação como ação cultural para a libertação.

Freire não desenvolve um método, no sentido pedagógico do termo. O método proposto por Freire é, na realidade, a explicitação de uma teoria do conhecimento, que vai na contramão de uma concepção idealista ou empirista de conhecimento. Segundo Andreola (1993):

Contra o subjetivismo, de um lado, e objetivismo mecanicista do outro, que, dissociando e opondo sujeito e objeto, dissociam e opõem prática e teoria, ação e reflexão, Freire proclama a unidade dialética destas na conscientização (p.37).

De acordo com Freire (1979), “a educação, como prática de liberdade, é um ato de conhecimento, uma aproximação crítica da realidade” (p.24), o que envolve um processo de conscientização, conforme já referido.

O autor destaca que, assim como não se chega à conscientização por uma via psicologista, idealista ou subjetivista, tampouco se chega a ela pelo objetivismo. A tomada de consciência não se dá de forma isolada, mas através das relações que os homens

estabelecem entre si, mediados pelo mundo.

Freire (1981) entende a educação como um processo relacional, em que ninguém educa ninguém, ninguém educa a si mesmo, os homens se educam entre si mediatizados pelo mundo. Dessa forma, em *Pedagogia do Oprimido*, Freire (1981) é enfático, ao afirmar que “Ninguém liberta ninguém, ninguém se liberta sozinho: os homens se libertam em comunhão” (p.27).

Nessa perspectiva, o homem é concebido, não como objeto, mas como sujeito da ação educativa, sendo fundamental a participação dos sujeitos no processo de problematização da realidade e da ação. Assim, uma educação problematizadora implica um “momento de reflexão que parte de uma realidade concreta e onde se organiza um projeto de ação, que deverá converter-se em ação efetiva sobre a realidade” (JANNUZZI, 1979, p.31); implica também o respeito e a consideração relativamente ao conhecimento e experiência dos sujeitos envolvidos no processo.

A partir da análise das diferentes formas em que empoderamento tem sido abordado, é importante destacar que essa categoria é mais do que um construto de natureza psicológica, estando intimamente implicada nas relações de poder na sociedade.

De acordo com *Estudos Interdisciplinares de Comunidades e Ecologia Social* (EICOS (b), [s.d.], [s.p]), *Empowerment* não é apenas a construção de uma consciência crítica, pelo sujeito, de seu contexto natural, social, cultural e político de vida. Não se resume também a simples capacitação para atuar pela melhoria de padrões em diferentes âmbitos da vida; mas envolve aquisição de poder, isto é, “supõe o vivenciar um processo articulado que integre a construção de uma consciência crítica com a ação, ou o desenvolvimento de capacidade real de intervenção e transformação da realidade”.

É nessa perspectiva que se situa a conceituação de empoderamento proposta pela Organização Mundial da Saúde – OMS, que, destacando as diferentes dimensões envolvidas no processo de empoderamento, ressalta o aspecto da atuação socio-política-cultural.

O empoderamento pode ser um processo social, cultural, psicológico ou político, através do qual indivíduos e grupos sociais tornam-se capazes de expressar suas necessidades, explicitar suas preocupações, perceber estratégias de envolvimento na tomada de decisões, e atuar política, social e culturalmente para satisfazer suas necessidades (OMS, 1997) (EICOS (b), [s.d.], [s.p]).

Destaque-se também que sua utilização em diferentes campos profissionais – antropologia, educação, política, economia, psicologia... –, sob diferentes perspectivas, não se reduz ao seu entendimento como um processo de emancipação individual. Ele envolve a aquisição de uma consciência coletiva, conforma refere EICOS (a).

No entanto, independente do tipo de empoderamento que se aborde, a educação exerce um papel fundamental, uma vez que viabiliza a construção do sujeito social.

## PROCESSOS E ESTRATÉGIAS DE EMPODERAMENTO

Empoderamento, enquanto categoria, perpassa noções de democracia, direitos

humanos e participação, mas não se limita a estas. É mais do que trabalhar em nível conceitual, envolve o agir, implicando processos de reflexão sobre a ação, visando a uma tomada de consciência a respeito de fatores de diferentes ordens – econômica, política e cultural – que conformam a realidade, incidindo sobre o sujeito.

Um processo de empoderamento eficaz necessita envolver tanto dimensões individuais quanto coletivas. Esse processo, segundo estudos realizados pela rede EICOS (a), precisa contemplar quatro níveis:

1. **cognitivo**, em que interessa a conscientização sobre a realidade e as causas da dominação;
2. **psicológico**, ligado ao desenvolvimento de sentimentos de auto-estima e autoconfiança, requisitos para a tomada de decisões;
3. **econômico**, que relaciona a importância da execução de atividades que possam gerar uma renda que assegure certo grau de independência econômica;
4. **político**, que envolve a habilidade para analisar e agir no meio social com vistas a nele produzir mudanças.

Do ponto de vista da dimensão cognitiva de empoderamento, é importante o desenvolvimento de um processo de educação crítica, que problematiza os níveis de consciência do sujeito, trabalhando no sentido da transição de uma consciência ingênua para uma consciência crítica (FREIRE, 1979).

Em nível psicológico, pode utilizar-se como estratégias as várias formas de desenvolvimento de grupos de suporte, incluindo suporte terapêutico e ajuda mútua.

Já em nível organizacional, estudiosos têm sugerido a criação de programas que possibilitem a delegação gradativa do poder de decisão, o desenvolvimento da autonomia e a crescente participação dos envolvidos na organização, visando à autogestão dos trabalhadores.

No contexto do processo de empoderamento comunitário, é fundamental o engajamento da população na compreensão da problemática que afeta as suas condições de vida, na discussão de soluções alternativas, na definição de prioridades e na decisão a respeito de estratégias de implementação de programas, seu acompanhamento e avaliação.

Trata-se de desenvolver competência para um agir político e para atuar sobre os fatores que incidem sobre a qualidade de sua vida. É fundamental que a comunidade participe como sujeito, e não como objeto, desse processo. Desse modo, não se trata de uma mera participação, reduzida à presença física em assembleias, para atingir metas previamente estabelecidas.

Estratégias de empoderamento da comunidade supõem, entre outras iniciativas, a educação para a cidadania, a socialização e problematização de informações, o envolvimento na tomada de decisões dentro de um processo de diagnóstico, o planejamento e a execução de projetos e iniciativas sociais.

Do ponto de vista da estratégia organizacional, as redes são estruturas adequadas



aos objetivos de empoderamento e emancipação social. A formação de facilitadores capazes de constituírem nós das redes, dando sustentabilidade ao tecido que constitui a rede, é um desafio. Sua ação é fundamental na desconcentração de poder, na insubordinação, na multiliderança, na conectividade e no fluxo permanente de informação e na participação e cooperação, aspectos essenciais das estruturas em rede.

### EMPODERAMENTO E CAPITAL SOCIAL

De acordo com EICOS (a), a categoria empoderamento possibilita traçar uma ponte entre o local e o global, ampliando o contexto de inserção dos indivíduos, para além de suas famílias e comunidades, articulando-os a noções mais amplas, em nível macro, e a uma possível ação.

A categoria capital social, por sua vez, contribui para o empoderamento de pessoas e comunidades, integrando setores sociais e aproximando as oportunidades entre os atores sociais. Segundo Durston (2001),

El empoderamiento ha sido definido como el proceso por el cual la autoridad y la habilidad se ganan, se desarrollan, se toman o se facilitan (STAPLES, 1990). Alternativamente, el énfasis está en que el grupo y las personas protagonizan su propio empoderamiento, no en una entidad superior que les da poder (SEN, 1998). Es la antítesis del paternalismo, y la esencia de la autogestión mediante la pedagogía constructivista, que construye sobre las fuerzas existentes de una persona o grupo social – sus capacidades – para «potenciarlas», es decir, aumentar y realizar esas fuerzas potenciales preexistentes (p. 187).

Esta inter-relação entre capital social e empowerment pode contribuir para superar problemas como a situação de pobreza de pessoas e comunidades, transformando as relações de poder em favor daqueles que tenham pouca autoridade para que exerçam controle sobre os recursos – físicos, humanos, intelectuais, financeiros e de seu próprio ser – e sobre a ideologia – crenças, valores e atitudes. Segundo Durston (2001, p. 187), os grupos e comunidade que têm considerável reserva de capital social em suas variadas manifestações podem cumprir melhor e mais rapidamente com as condições de empoderamento. O acesso às redes que transcendem os círculos fechados da comunidade pobre e o capital social comunitário manifestado em diferentes formas de associativismo são elementos importantes para o empowerment das pessoas e das comunidades.

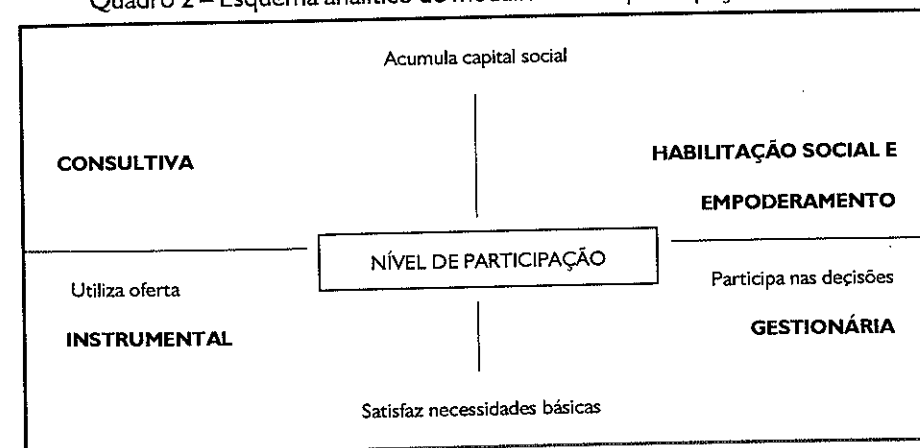
Capital social, para Atria (2003), apresenta uma ampla gama de definições e aplicabilidades. A partir de diversos trabalhos sobre o “estado da arte”, o autor delinea duas dimensões ou eixos distintos para abordar o conceito capital social: a primeira, entendida como “una capacidad específica de movilización de determinados recursos por parte de un grupo” (p.582), e a segunda, “se remite a la disponibilidad de redes de relaciones sociales” (p.582). Atria (2003) ressalta que, em torno da capacidade de mobilização, convergem duas noções especialmente importantes: “el liderazgo y su contrapartida, el empoderamiento” (p.582). A partir disso, afirma que o capital social de um determinado

grupo poderia ser entendido como a capacidade da mobilizar (em benefício da coletividade) os recursos associativos das distintas redes sociais a que têm acesso os membros do grupo em questão.

Estudiosos a respeito da relação do Estado com a sociedade civil têm apontado o esgotamento e a crise dos espaços de participação, tanto de um quanto da outra. As organizações sociais, além de terem perdido sua vitalidade e legitimidade, têm tido dificuldades de encontrar novos modelos de agrupamento e de interlocução com o Estado. Os mecanismos de participação dos programas sociais se constituem em mecanismos excessivamente instrumentalizados e pré-definidos, sem gerar espaços de autonomia e empoderamento, sem distribuir poder e desenvolver a capacidade comunitária, mesmo quando tenham um caráter inovador.

Nesse contexto, a División de Organizaciones Sociales, (Chile, [s.d.]) propôs um marco analítico, traduzido na forma de quadro, para caracterizar distintas modalidades de participação oportunizadas pelos programas. O Quadro 2, a seguir, constitui-se numa adaptação desse esquema analítico.

Quadro 2 – Esquema analítico de modalidades de participação



Quadro elaborado pela autora.

O eixo vertical responde à pergunta “para que serve ou em que beneficia a participação social aquela que participa?”. Há possibilidade de duas alternativas: satisfação de necessidades básicas (habitação, subsídio), num dos extremos, e “acumula capital social” (além de satisfazer uma necessidade básica, há uma aprendizagem e o desenvolvimento dos indivíduos que participam), no outro extremo.

O eixo horizontal responde à pergunta “em que consiste ou do que se trata a participação?”. Tem a ver com a influência que têm os destinatários sobre o que e como o programa trabalha. Há também possibilidade de duas alternativas. No extremo “utiliza a oferta”, os destinatários não têm nenhuma influência sobre o programa. O outro extremo, “participa nas decisões”, se refere à capacidade dos destinatários de influir na tomada de decisões relativas ao programa.

A combinação desses eixos dá lugar a quatro quadrantes que permitem localizar os tipos de participação e a ingerência dos sujeitos nos programas.

A participação como "habilitação social e empoderamento" contemplam a combinação entre participação na tomada de decisões e acumulação de capital social. Os sujeitos adquirem certas capacidades e habilidades, fortalecem seus espaços e organizações e atuam com sentido de identidade e comunidade. Além disso, incrementam sua capacidade de negociação e interlocução com o setor público.

A participação "gestionária" combina a participação na tomada de decisões com a satisfação de necessidades. Os destinatários são considerados como gestores de programas públicos, dando respostas a programas locais ou setoriais. Este tipo de participação gera, na comunidade, a capacidade para gestionar e supõe informação para atuar como interlocutor junto às agências estatais.

A participação "instrumental" tem a ver com a satisfação de necessidades a partir da oferta de determinados programas.

A participação "consultiva", por sua vez, é aquela que utiliza a oferta dos programas, mas tem, no entanto, capacidade para acumulação de capital social. Diz respeito a um tipo de participação em que os programas efetuariam uma espécie de consulta à população.

### À GUIA DE CONCLUSÃO

A categoria empoderamento vem sendo utilizada junto a outros conceitos, tais como capital social e competência comunitária, entre outros, de forma pouco rigorosa e, muitas vezes, ambígua, em diferentes campos de conhecimento e práticas sociais. Conforme esse texto apontou, diferentes são os conceitos e as práticas de empoderamento que têm orientado trabalhos nas diferentes áreas—educação, política, serviço social, administração, saúde comunitária, economia, psicologia, antropologia...

Face às características do mundo globalizado em que vivemos, discutir a questão do empoderamento, enquanto estratégia de ação, pode contribuir para a luta dos desempoderados em nossa sociedade. Denunciar a utilização de estratégias aparentemente emancipatórias, que vestem uma nova roupagem de participação e democracia, serve para reafirmar as relações de poder vigentes em vez de contribuir para a emancipação das pessoas, das comunidades e das sociedades.

---

### Empowerment: conceptual and methodological issues

#### ABSTRACT

The objective of this article is to discuss the way in which the category of empowerment has been used in the literature. Initially, it discusses the origin of the concept, as well as the empowerment strategies related to the individual, psychological and

communitarian dimensions. On a second moment the paper discusses the linguistic ambiguity of the term, as well as, the different empowerment approaches, including Freire's approach, searching for relationships between this category and the concept of social capital.

**Key words:** Empowerment. Emancipation. Education. Social action.

---

#### Notas

- 1 Ph. D. em Educação pela Florida State Univerty. Professora Titular do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNISINOS. E-mail: rbaquero@unisinios.br
- 2 Apud Houaiss A, Villar MS. Dicionário Houaiss da língua portuguesa. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Objetiva; 2001.
- 3 Cada autor apresenta a sua própria definição, cita uma definição referência, ou, simplesmente, alude a uma definição através de exemplo [...] Desse modo, a imensidão do conceito de "empowerment" pode ser esmagadora e, ao mesmo tempo, como Kieffer (1984, p. 9) refere, sua "aplicabilidade tem sido limitada por uma continua ambigüidade conceptual".

#### Referências

- AMARAL, V. *Desafios do trabalho em rede*. Disponível em: <<http://64.233.187.104/search?q=cache:E3fd6mWeoRMJ:www.anbio.org.br/bio/biodiver>>, Acesso em: 24 nov. 2005.
- ANDREOLA, B. A. *O processo de conhecimento em Paulo Freire. Educação e Realidade*, Porto Alegre, v. 18, p. 32-42, jan.-jun. 1993.
- ATRIA, R. *Capital social: concepto, dimensiones y estrategias para su desarrollo*. In: ATRIA, R.; SILES, M.; ARRIAGADA, I.; ROBIMSON, L. J.; WHITERFORD, Scott. (comps.). *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*. Santiago do Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe-University of Michigan Press, 2003.
- BERGSMAL, J. *Empowerment education: the link between media literacy and health promotion*. *American Behavioral Scientist*, v. 48, n. 2, p. 152-164, 2004. Disponível em <<http://abs.sagepub.com/cgi/reprint/48/2/152>> Acesso em: out. 2004.
- CARVALHO, S. R. *The multiple meanings of "empowerment" in the health promotion proposal*. *Cad. Saúde Pública*, v. 20, n. 4, p. 1088-1095, july-aug. 2004.
- CHILE. Ministerio Secretaría General de Gobierno. División de Organizaciones Sociales. *Hace una reflexión de la participación en la psicología comunitaria out. la luz de los efectos sobre una nueva institucionalidad*. Disponible em: <[file:///C:/Documents and Settings/RevistaPOLIS5.htm](file:///C:/Documents%20and%20Settings/RevistaPOLIS5.htm)> Acesso em: 8 out. 2005.
- CUNNINGHAM, I; HYMAN, J. *The poverty of empowerment? A critical case study*. *Personal*