

**UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA –
PROPPEC
CENTRO DE EDUCAÇÃO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS, POLÍTICAS E SOCIAIS –
CEJURPS
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONALIZANTE EM GESTÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS – PMGPP**

A CIDADANIA NO BRASIL: enfoques e tendências

Sandra Mári Córdova D’Agostini

Itajaí (SC), 2007

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA –
PROPPEC
CENTRO DE EDUCAÇÃO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS, POLÍTICAS E SOCIAIS –
CEJURPS
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONALIZANTE EM GESTÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS – PMGPP**

A CIDADANIA NO BRASIL: enfoques e tendências

Sandra Mári Córdova D'Agostini

Dissertação apresentada à Banca Examinadora no Mestrado Profissionalizante em Gestão de Políticas Públicas, da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, sob a orientação do Prof. Marcio Vieira de Souza e co-orientador Prof. Carlos Eduardo Sell, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão de Políticas Públicas / Profissionalizante.

Itajaí (SC), 2007

AGRADECIMENTOS

Ao final de mais uma etapa de trabalho tenho muito a agradecer. Primeiro, porque, apesar de contingentes desgastes, constato o quanto cresci e aprendi nesta empreitada. Segundo, porque esta oportunidade de aprimoramento e de exercício de direito fundamental de cidadania é acessível a poucos no Brasil e, assim sendo, o conhecimento adquirido no presente trabalho deve ser colocado à disposição dos concidadãos. Neste sentido, é gratificante perceber que posso ser mais útil à comunidade.

Na realidade, teria uma lista enorme de pessoas a quem devo agradecimentos. Corro o risco, ao elencar alguns nomes, de esquecer alguém importante nesta caminhada. Mas, ao lembrar de algumas pessoas e instituições, quero homenagear a todos aqueles que foram solícitos e mostraram-se amigos no decorrer desta marcha.

Muito obrigado:

- A Deus, pelos dons que me doa, e às falhas que me perdoa.

- Aos meus entes queridos que perdi pouco antes e no percurso desta caminhada, que me motivaram a ser uma eterna curiosa e inquieta na busca de novos conhecimentos.

- À equipe de professores e colegas de mestrado, e especialmente aos educadores Dr. Marcio Vieira de Souza e Dr Carlos Eduardo Sell, meus orientador e co-orientador, respectivamente, que não pouparam esforços, tolerância, paciência e cuidadoso zelo para me dirigirem na construção da presente dissertação.

- Agradeço também aos professores Dr. Julian Borba, por quem aprendi a ter um profundo respeito pessoal e profissional; Dra. Neusa Maria Sens Bloemer e Dra. Maria José Reis, das quais a UNIVALI deve ter imenso orgulho por tê-las em seu quadro de educadores, não somente pela competência e capacidade, mas também por serem criaturas lindas, francas, respeitadas, enfim, com todos os atributos de um “verdadeiro(a) educador(a)”; e a todos os professores e membros da banca de exame desta dissertação.

- Ao colega e amigo Ricardo Luis Dell’Agnolo, a quem devo o auxílio e apoio quando estive para desistir desse empreendimento, criatura “muito humanizada” que muito auxiliou na revisão geral deste trabalho.

- Pensando na máxima bíblica “*os últimos serão os primeiros e os primeiros serão os últimos*” (Mc.10,31), deixei para último lugar o agradecimento mais importante: ao meu companheiro Paulo e, especialmente, a Carla, ao Guilherme e ao Leonardo, meus filhos: compleição de vida e alegria; de estudo e esforço; de caráter bom e sensível, enfim, razão de minha felicidade. Esta conquista é, também, devida a todos vocês!

“A pátria não subsiste sem liberdade, nem a liberdade sem a virtude, nem a virtude sem os cidadãos (...) ora, formar cidadãos não é questão de dias; e para tê-los adultos é preciso educá-los desde crianças”.

(ROUSSEAU)

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	vii
RESUMO	viii
ABSTRACT	ix
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I	8
1 O CONCEITO DE CIDADANIA	8
1.1 MARSHALL: abordagem histórica	9
1.1.1 Limites da abordagem marshalliana da cidadania	15
1.2 LISZT VIEIRA: abordagem sistemática	19
1.2.1 A crítica liberal: cidadania e democracia na Teoria de Rawls	27
1.2.2 Crítica comunitarista	28
1.2.3 A crítica social-democrata	29
1.2.4 A crítica nacionalista	31
1.2.5 A crítica multiculturalista	32
1.2.6 A crítica feminista	33
1.2.7 Múltiplas cidadanias	34
CAPÍTULO II	37
2 RAÍZES HISTÓRICAS DA CIDADANIA NO BRASIL	37
2.1 O PROCESSO HISTÓRICO DE CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA	37
2.2 CIDADANIA E DIREITOS CIVIS	51
2.3 CIDADANIA E DIREITOS POLÍTICOS	54
CAPÍTULO III	61
3 SUBCIDADANIA E SUPERCIDADANIA	61
3.1 ABORDAGEM ANTROPOLÓGICA: Roberto DaMatta	61
3.1.1 O “dilema brasileiro”	62
3.1.2 O indivíduo e a pessoa no Brasil	63
3.1.3 A cidadania brasileira: universo relacional e cultura personalista	66
3.2 ABORDAGEM SOCIOLÓGICA: Jessé Souza	70

3.2.1 Primeiras aproximações	71
3.2.2 A constituição da modernidade periférica	74
3.2.3 A construção social da subcidadania no Brasil	78
3.2.4 A “subcidadanização” brasileira	82
CAPÍTULO IV.....	88
4 A CIDADANIA COMO ENGAJAMENTO CÍVICO: existe uma nova cidadania em construção?	88
4.1 BENEVIDES: cidadania ativa, educação e valores	88
4.1.1 Cidadania hoje	92
4.1.2 Cidadania ativa: educação para a democracia	96
4.2 DAGNINO E CIDADANIA ATIVA: neoliberalismo x participação	102
4.2.1 Anos 80: surge uma nova noção de cidadania.....	103
4.2.2 Anos 90: as redefinições neoliberais de cidadania.....	108
4.2.3 Cidadania ativa x cidadania neoliberal.....	110
4.2.4 Cidadania e participação	115
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	120
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	134

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNH	Banco Nacional da Habitação
CAP	Caixa de Aposentadoria e Pensão
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EUA	Estados Unidos da América
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNRURAL	Fundo de Assistência Rural
IAP	Instituto de Aposentadoria e Pensões
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a educação, ciência e cultura
INPS	Instituto Nacional da Previdência Social
OP	Orçamento Participativo
USP	Universidade de São Paulo
IUPERJ	Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro

ABSTRACT

The object of this study is Brazilian literature and citizenship, seeking to identify the trends and approaches that exist in the recent in Brazilian political and social literature, in relation to the concept of citizenship. Its central objective is to present the state-of-the art thinking on citizenship in Brazil, in the human-social sciences. It starts by asking how the concept of citizenship has been developed as a theme within the man Brazilian human sciences, taking in consideration the Brazilian context. It uses the bibliographical, interdisciplinary research methodology. The work demonstrates that the predominant trend in literature identifies a deficit in relation to the construction of citizenship in Brazil, whether through a departure from its historical roots, or through a departure from its socio-cultural reality. More recently, however, this negative vision has been counteracted by a positive one, centered on the concept of active citizenship, which presents the civic involvement in social movements, as a new opportunity for implementing social, political and civil rights in Brazil

Key words: citizenship, sub-citizenship, negative citizenship, positive citizenship.

INTRODUÇÃO

As idéias sobre a cidadania encontradas na literatura são extensas e abrangem várias dimensões, tanto individuais quanto coletivas. A cidadania individual, dentre outras definições, pode ser entendida como o direito ao voto e à participação política (BENEVIDES, 1991, 1998), ou então como sendo parte efetiva do cotidiano do indivíduo, na sua singularidade e na sua coletividade. Porém, aparece também como relevante a concepção da cidadania enquanto um processo político, social e histórico, que se constrói a partir de ambas as dimensões referidas.

O Estado, por sua vez, na forma como se organiza, tendo em vista uma cidadania melhor, acaba por propor e criar políticas sociais que não levam em conta o cotidiano e a construção de uma cidadania crítica, participativa, eqüitativa e de qualidade (CARVALHO, 2002, SANTOS, 1987).

Sabe-se que o problema da desigualdade é um componente histórico-estrutural, que perfaz a própria dinâmica da resistência e da mudança, pois uma das facetas do capitalismo é a desigualdade instalada numa sociedade competitiva. Daí aparecerem na literatura conceitos como o de subcidadania e de cidadão de segunda classe: o subcidadão (DAMATTA, 1991, 1997; SOUZA, 2000, 2003, 2004).

Contudo, o que se busca são conhecimentos que permitam, dentre outras

ligado ao cotidiano, que é visto como sendo o espaço onde afloram as relações sociais e todas as ações humanas, e que pode ser uma arena de lutas para mudanças na estrutura social, ou utilizado para o desenvolvimento de um processo de alheamento ou inércia da vida diária.

Cumpra enfatizar que as ações coletivas dos movimentos sociais que emergem do cotidiano não criam uma nova sociedade, mas questionam a sua instituição e seus valores, mesmo que apenas redefinam os já existentes a partir do resgate de valores tradicionais como o dos direitos fundamentais da cidadania, da liberdade, da expressão e da autonomia.

Portanto, tendo em conta algumas dessas idéias-chaves, se torna imprescindível nos dias atuais questionar sobre as teorias recentes que explicam os processos da cidadania brasileira, presentes na literatura e formuladas e assinaladas em especial por estudiosos brasileiros que foram e ainda estão sendo elaborados a partir de experiências recentes, subjacentes a alguns enfoques negativos e positivos que as diferentes visões têm sobre ela e, com isso, quais os principais fatores que a estão transformando e impactando, do ponto de vista dos pensadores da questão.

Tudo posto, inicialmente é fundamental esclarecer alguns pontos: as motivações pessoais e as motivações teóricas que levaram à elaboração da presente dissertação, ou seja, à arquitetura em que está ordenada e apresentada.

a) Quanto ao primeiro ponto, registra-se que o interesse pelo tema encontra-se alicerçado na experiência de vida da mestrande, pois nos últimos anos pôde experimentar e perceber como a cidadania ainda é um conceito desconhecido, “super-utilizado” ou “sub-utilizado”, dependendo de quem fala, age ou a quem serve.

Como membro governamental do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente em Lages (SC), no período 1992/94, a mestrande pôde vivenciar a questão dos direitos de cidadania sob a ótica do poder compartilhado entre Estado-Sociedade civil; como profissional e pedagoga auxiliou e atuou na implantação e implementação do Programa de Medidas Sócio Educativas (em meio-aberto), aplicadas aos adolescentes em conflito com a lei, em Balneário Camboriú (SC), coordenando-o por dez anos; como curiosa, educanda ou educadora, tem participado continuamente de processos de formação dirigidos a conselheiros integrantes dos diversos Conselhos Gestores de Políticas Públicas, fóruns da

sociedade civil ou em conjunto com o Estado, que trabalham na promoção, defesa e proteção de direitos, envolvendo temáticas e ações como direitos humanos fundamentais de cidadania, ou relacionadas à elaboração e implantação de projetos e programas voltados à área social e educacional, inclusive podendo acompanhar a avaliação de processos e de impacto de alguns deles.

Em quase todos esses espaços e momentos a idéia-força ou subjacente foi e continua sendo a cidadania brasileira: os direitos individuais ou coletivos, que passam pela conquista histórica dos direitos humanos e de cidadania por meio das lutas sociais e políticas, empreendidas por diferentes movimentos representativos da sociedade, pelo engajamento de profissionais ligados a instituições representativas dos três poderes constituídos e do Ministério Público (independente), as quais culminaram com a promulgação da Constituição de 1988, dita “Constituição Cidadã”.

Portanto, o tema da cidadania e alguns de seus desdobramentos, tais como seus pressupostos para construção de uma nova pedagogia social mais democrática, justa e igualitária, a educação para uma cidadania democrática, participativa e solidária, o exercício de direitos, a regulamentação e afirmação daqueles já conquistados, a ampliação de outros, etc., foram e são problemáticas que sempre estiveram e estão permeando a vivência pessoal, profissional e institucional da mestrandia.

Assim, presenciou ou experienciou o vigor da militância que age impulsionada pelos ideais de justiça e solidariedade e, ao mesmo tempo, as fragilidades de organizações que não têm infra-estrutura adequada, que carecem de reflexão analítica-crítica adjacente às implicações do seu papel na sociedade, a boa e a má vontade política de governantes e, com isso e por conseqüência, alguns retrocessos e avanços da cidadania, ora caracterizando-se como negativa, ora como positiva.

Também observou ou experienciou várias contradições, como por exemplo a intenção de equipes aguerridas em implantar políticas de defesa, proteção e promoção de direitos, por um lado, e a má vontade política de significativa parte das autoridades públicas, que ainda não perceberam a importância deste tipo de ação do poder público, o que se manifesta na escassez de recursos destinados às ações de políticas sociais e de direitos humanos, na falta de infra-estrutura técnica e operacional das secretarias governamentais, dos Conselhos Gestores de Políticas

Públicas e noutros tantos problemas que dificultam sobremaneira a gestão das políticas públicas de modo geral.

Agora, sob a ótica da pesquisadora, procura olhar aquelas experiências de outro lugar, de forma mais crítica-analítica e por isso não pode omitir essa trajetória que, indiscutivelmente, impacta nas entrelinhas desta dissertação.

Essa bagagem profissional e pessoal faz perceber a falta que fez e faz, à mestrandia e a tantas outras pessoas, sejam acadêmicos, profissionais ou membros da sociedade em geral, um maior conhecimento teórico sobre a cidadania. Sem teoria não há como construir um conhecimento adequado da realidade social brasileira tão desigual que, sob diferentes aspectos, implicam direta ou indiretamente a sua problemática, o que se constitui num dos pontos considerados relevantes para a escolha do tema e dos aportes teóricos que lhe dão sustentação, buscados na literatura brasileira.

b) Quanto ao segundo ponto e recorte, o presente trabalho procura identificar as tendências e enfoques existentes na literatura político-social brasileira recente a respeito do conceito de cidadania. Portanto, seu objetivo não será refletir sobre a cidadania enquanto objeto empírico, posto que não se trata de examinar a cidadania enquanto prática social, nos moldes de uma pesquisa empírica mas, ao contrário, de examinar tal “literatura” a respeito da cidadania no Brasil. Para tanto, parte-se da seguinte interrogação: de que modo o conceito de cidadania vem sendo tematizado e desenvolvido no campo das principais ciências humanas brasileiras, levando-se em consideração a própria realidade brasileira?

A partir dessa pergunta central outras se impõem, tendo em vista que a cidadania tornou-se um termo da moda. Tudo é feito em nome dela. Mas o que vem a ser a categoria cidadania do ponto de vista acadêmico/teórico? Como a cidadania vem sendo discutida pelos teóricos brasileiros? Qual a relação entre o conceito de cidadania geral e o conceito de cidadania no contexto da história e da realidade no Brasil? Quais são as tendências a respeito da utilização deste conceito na realidade acadêmica brasileira? Como o conceito vem sendo trabalhado e utilizado pelas principais disciplinas das ciências humanas (no Brasil)? O que articulam as visões negativas e positivas sobre a cidadania brasileira? São essas as outras perguntas que este trabalho tenta responder.

Para atender tais questionamentos e objetivos, são visitados alguns

importantes autores que tratam da temática, em diferentes áreas, óticas e recortes. Utiliza-se a revisão bibliográfica sobre o assunto e um procedimento metodológico que prioriza o método interdisciplinar. Assim o método é de natureza bibliográfica e interdisciplinar, afirmando-se aqui a interdisciplinaridade como uma perspectiva capaz de propiciar conhecimentos mais alargados sobre um mesmo tema, tentando fugir à fragmentação a que um estudo norteado pela disciplinaridade, com característica de linearidade, pode levar.

As categorias para análise foram se impondo na medida em que o tema cidadania foi se desenvolvendo, ou seja: direitos civis, políticos e sociais, direitos individuais e coletivos, Estado, sociedade, gestão de políticas públicas, cotidiano, liberdade, igualdade, solidariedade e movimentos sociais são conceitos que permeiam esta reflexão, cidadania *versus* subcidadania, dentre outros, norteadas pelas visões negativas e positivas que os autores estudados têm dessas questões encadeadas à cidadania.

Cabe aqui explicitar que este trabalho não é exaustivo, posto que não aborda todos os autores presentes na literatura contemporânea brasileira que tratam da cidadania no período recortado. O recorte temporal se dá com autores dos anos 80 e posteriores, na discussão recente sobre a cidadania. Contudo, elege autores significativos e ilustrativos das tendências predominantes e busca registrar suas principais idéias e perspectivas sobre ela.

Portanto, o recorte analítico ocorre com autores consagrados do campo das ciências humanas que abordam a cidadania. Primeiro com aqueles que realizam abordagens conceituais genéricas da cidadania; segundo, com aqueles que têm uma concepção negativa da cidadania brasileira e terceiro com aqueles que tratam da cidadania enquanto possibilidade, que vem se construindo em diferentes espaços públicos, antes e depois da redemocratização do país, por meio da luta e atuação dos diferentes movimentos sociais, e posteriormente à Constituição de 1998, a qual legitimou tais espaços de participação – e que têm uma visão positiva da cidadania. Quanto à ciência do Direito, embora importante, foi excluída de uma discussão temática mais específica, embora perpassa e permeie quase a totalidade das discussões na questão do “direito a ter direitos”, afirmados constitucionalmente.

Por fim, atenta-se para o fato de que não se teve a pretensão de fazer sobre esses estudos alguma generalização e tampouco tomá-los como paradigma. Este

exercício (ainda tateante e abreviado) de reflexão quer, simplesmente, registrar e estudar melhor, parafraseando Carvalho (2002), alguns passos de “um longo caminho” a ser percorrido para que todos, brasileiros e brasileiras, possam viver com dignidade e exercer plenamente sua cidadania, lembrando ainda que políticas públicas de direitos de cidadania só recentemente encontraram espaço na agenda social e política brasileira, fenômeno compreensível numa sociedade que passou por longo período de escravatura, que não superou inteiramente, por exemplo, a cultura do autoritarismo construída na passagem de vários regimes ditatoriais, e na qual, até meados do século passado, os chamados direitos de primeira geração (MARSHALL, 1967), ou seja, os direitos civis e políticos eram pouco mais que afirmações retóricas, sobretudo quando referidos à colossal camada dos pobres e trabalhadores brasileiros.

Para tentar dar conta dos objetivos propostos, este trabalho encontra-se assim estruturado:

O primeiro capítulo fará uma breve revisão conceitual (lógico-cronológica) da cidadania, recuperadas do trabalho do inglês Marshall (1967), que trata das diferentes dimensões da cidadania, bem como serão pontuados alguns limites a sua abordagem, elencados com e a partir de alguns autores, principalmente nos dias de hoje, que apontam novas demandas por direitos. Na seqüência, com o sociólogo, jurista e educador brasileiro Liszt Vieira (abordagem sistemática), trar-se-á suas análises sobre as vertentes que explicam a cidadania bem como suas diferentes críticas.

O segundo capítulo tratará das raízes históricas da cidadania no Brasil, seus processos de construção pontuados aos direitos sociais, políticos e civis. Essa discussão será realizada com o historiador José Murilo de Carvalho e com o jurista e cientista político Wanderley Guilherme dos Santos. Ambos vêem a cidadania no Brasil como negativa, embora reconheçam seus avanços históricos.

O terceiro capítulo apresentará, de forma sucinta, a temática da cidadania e da subcidadania brasileira a partir da visão sócio-antropológica de Roberto DaMatta e da sociologia crítica de Jessé Souza. Também esses estudiosos da cidadania vêem-na como negativa.

Já no quarto e último capítulo procurar-se-á trazer as análises mais recentes de como a cidadania vêm sendo resignificada, antes e após o processo de

redemocratização do país, e como ela vem se constituindo nos espaços públicos abertos e criados a partir da Constituição de 1988. Essa discussão será feita com duas estudiosas também brasileiras: a socióloga e educadora Maria Victória Benevides e a pesquisadora Evelina Dagnino. Ambas apostam na cidadania ativa como mecanismo de construção de uma cidadania positiva.

Por fim, serão tecidas considerações sobre a totalidade do trabalho, buscando resgatar e pontuar alguns elementos importantes elencados pelos autores escolhidos, os quais lhe deram estofo e, além disso, tentando dar-lhes um alinhavo metodológico de modo a facilitar ao leitor ter uma breve síntese sobre os principais pontos tratados, na ótica de cada autor, sobre o tema da cidadania na literatura consultada.

CAPÍTULO I

O CONCEITO DE CIDADANIA

São evidentes as inquietações advindas de vários campos do saber quanto ao quadro teórico a respeito de cidadania que se poderia adotar, além do trabalho referencial sobre a noção elaborado por Marshall (1967).

Concebido nesses parâmetros, o perfil teórico da cidadania lembra a noção de que a categoria estudada aqui apresenta, ainda, uma relação sinônima com a participação política. Tal tradução granjeou espaço, de maneira especial, na literatura social brasileira. Assim, encontram-se obras fecundas como de Wanderley Guilherme dos Santos (1979). Sua contribuição culmina com o conceito de cidadania regulada para contextualizar o processo social brasileiro ao apontar que sua definição está norteadada não por um código de valores políticos e sim por um sistema de estratificação ocupacional.

Constata-se por meio das leituras realizadas que esses encaminhamentos teóricos não mais demarcam as exigências da sociedade contemporânea, perpassada por uma profunda dinâmica de democratização e da necessidade de centrar um conceito de atuação política dire

indivíduo como sujeito político, quer por meio da intersubjetividade esboçada no processo comunicativo, há nas novas discussões em torno da categoria cidadania um interesse na compreensão de uma ação política bem direcionada e explicitamente ativa – como apontado por Maria Victória de Mesquita Benevides (1991), seguindo e seguida por outros autores. Essas duas exterioridades demonstram a importância da concepção teórica da cidadania para a presente realidade social, em particular a brasileira, ainda mais se percebida a sua interface com a ordem jurídica, no sentido de efetivar as reformas político-econômicas tão necessárias para a redução das abissais desigualdades no país.

Ocorre que, nada obstante essas considerações, as formulações de Marshall ainda são pontos de referências teóricas sobre a cidadania, independentemente das críticas que recebem por parte de vários autores e em diferentes óticas, como se verá à frente, quando explicitada sua teoria da cidadania de forma pormenorizada.

O objetivo deste capítulo será discutir, de forma prévia e sistemática, o conceito de cidadania. Para isto lança-se mão de dois autores. O primeiro, considerado clássico e referência na área é Thomas Marshall. O segundo, presente na literatura nacional, é Liszt Vieira. Do primeiro adota-se principalmente a abordagem histórico-conceitual e, do segundo, a abordagem crítico-sistemática.

1.1 MARSHALL: abordagem histórica

Autores divergentes das formulações de Marshall sobre cidadania pelo menos num ponto concordam: a concepção mais influente da cidadania moderna foi elaborada por ele em “Cidadania, classe social e status” (1949, 1967). A tal concepção alguns costumam arrolar as formulações de Reinhart Bendix em “Construção nacional e cidadania” (1964), que realiza um acréscimo analítico complementar ao pensamento daquele¹.

É sabido que os conceitos de ambos os sociólogos sofrem controvérsias - especialmente os de Marshall. Contudo, as variações e restrições introduzidas pelas

¹ A concepção tradicional da cidadania pode ser integralmente localizada na citada obra de Marshall ou no estudo clássico de Bendix (1964, p. 91-138) acerca da relação entre a cidadania e os processos de centralização do poder em aparatos burocráticos modernos – edificação do Estado-nação.

críticas mais recorrentes ou ácidas não afetam o núcleo daquilo que ainda agora é apresentado como os aspectos constitutivo-distintivos da cidadania contemporânea.

Mediante as leituras realizadas, não se incorre em falha ao assinalar a formulação de Marshall acerca da cidadania como a mais empregada no campo das Ciências Sociais e dos estudos acerca do tema². Do mesmo modo, Marshall foca mais atenção à evolução histórica da cidadania do que à sua conceituação teórica (SAES, 2003, p.10). É razoável compreender, contudo, que o autor define cidadania como a participação integral do indivíduo na comunidade política (MARSHALL, 1967, p. 62). Mais fundamental que o conceito em si é a divisão, promovida por ele, das três partes ou elementos constitutivos da cidadania.

É conhecido o modelo evolutivo de Marshall, no qual a progressiva ampliação da cidadania – enquanto status de direitos conferidos – emerge como desenvolvimento dos direitos civis em políticos, e destes em direitos sociais. Quer para corroborá-la, invertê-la, criticá-la ou fazer-lhe algum acréscimo, todos partem, em algum momento, dessa esquematização.

O quadro que segue pode servir como recurso didático para melhor clarear os conteúdos de tais direitos³:

² Convergem com esta posição os trabalhos de Carvalho (2002) e Saes (2003).

³ Ver na obra já referida de Marshall, 1967, p. 63-ss.

AS TRÊS PARTES DA CIDADANIA EM T. H. MARSHALL		
DIREITOS CIVIS EMBASAM A VISÃO LIBERAL CLÁSSICA	DIREITOS POLÍTICOS INCORPORARAM-SE À TRADIÇÃO LIBERAL	DIREITOS SOCIAIS ECONÔMICOS/OU DE CRÉDITO TRADIÇÃO SOCIAL-DEMOCRATA
<u>Correspondem:</u> <p>Aos direitos individuais de liberdade, de ir e vir, à igualdade, à vida, à segurança, à propriedade, à expressão etc.</p> <p>A instituição responsável por sua garantia é o <u>sistema judicial</u>.</p>	<u>Dizem respeito:</u> <p>Aos direitos à liberdade de associação e reunião, de organização política e sindical, à participação política/eleitoral, ao sufrágio universal (direitos individuais exercidos coletivamente).</p> <p>A eles correspondem as <u>instituições parlamentares</u>.</p>	<u>São os direitos:</u> <p>Ao trabalho, saúde, educação, aposentadoria, seguro desemprego, garantia de acesso aos meios de vida e bem-estar social. Tais direitos tornam reais os direitos formais. Ligados aos direitos sociais encontram-se o <u>sistema educacional e a previdência social</u>, dentre outros.</p>

Como se pode observar no quadro acima, Marshall, ao sistematizar sua proposição de cidadania fundamentada em um sistema de direitos identificando os três elementos retro mencionados, em sua composição arrolou, ainda, instituições sociais através das quais os direitos sociais são exercidos, referindo-se à expansão gradual da cidadania da esfera legal para a política social.

No sistema elaborado por este autor, os direitos vão surgindo na medida em que os homens, suas sociedades e seus governantes consideram oportuno o

reconhecimento de certas exigências básicas para o ser humano.

Em tal alinhavo de idéias, os “direitos civis” pautados à cidadania são, entre outros, os direitos necessários à liberdade individual, como a liberdade de pensamento, de imprensa, de ir e vir, de culto religioso, à propriedade, de acesso à justiça. Tais direitos estão sob a alçada do Poder Judiciário. Por sua vez os “direitos políticos” referem-se à liberdade de participar do “exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo” (MARSHALL, 1967, p. 63). As instituições correspondentes são o parlamento e os conselhos do governo local. Por fim, os “direitos sociais” dizem respeito à prerrogativa de ter uma vida com um “mínimo de bem-estar econômico e segurança”, a fim de “participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade” (*op. cit.*, p. 63-64), com a responsabilidade do Estado de garantir aos cidadãos o acesso a direitos sociais básicos de acordo com os padrões de cada sociedade⁴. As instituições mais ligadas a estes direitos são os sistemas educacionais e de serviços sociais.

Na análise de Saes (2003), os direitos sociais aos quais Marshall dedica mais atenção em seu trabalho correspondem ao acesso ao mínimo do padrão de civilização vigente, expresso na prerrogativa ao conforto e segurança materiais (SAES, 2003, p. 11). Entram nesta dimensão o direito à educação, saúde, previdência, seguro-desemprego e demais programas de renda mínima para os que são incapazes de manter-se por meio da livre negociação no mercado de trabalho.

A atenção especial que o inglês Marshall dá a estes últimos pode ser explicada pelo contexto histórico em que seu trabalho está inserido. No pós-guerra, o *Labour Party* chegou à sua primeira vitória eleitoral expressiva na Inglaterra e pôde implementar – em um dos berços do capitalismo liberal – um programa trabalhista social-democrata. Além disso, o momento era propício a generalizações neste sentido. Embora Marshall trabalhasse com fontes locais, a consolidação do *welfare state* por toda a Europa apontava para um processo irreversível de acesso aos

⁴ Conforme Marshall, 1967, p. 63-64, 75, 76, 104. Segundo o jus-filósofo Norberto Bobbio: “Os direitos sociais, como se sabe, são mais difíceis de proteger do que os direitos de liberdade. Mas sabemos todos, igualmente, que a proteção internacional é mais difícil que a proteção no interior de um Estado, particularmente no interior de um Estado de direito” (BOBBIO, 1992, p. 63).

direitos sociais, completando, enfim, as dimensões da cidadania e a “participação integral” dos indivíduos na sociedade.

Esse processo histórico teria se iniciado, segundo Marshall, um pouco mais de dois séculos antes. O século XVIII marca o início da institucionalização dos direitos civis. No século seguinte, seguiu-se o advento dos direitos políticos. Por fim, no século XX, como já foi dito, desenvolveram-se os direitos sociais.

Na perspectiva de Marshall, o cidadão é membro de um Estado. Todos os cidadãos são iguais no que diz respeito aos direitos e deveres. Para ser um membro integral da sociedade, o cidadão tem então de usufruir do tripé de direitos por ele formulado.

Na Inglaterra a cidadania democrática foi iniciada, segundo Marshall, pela garantia dos direitos civis, da liberdade individual, que propiciou aos cidadãos condições de expandir os direitos conquistados para as áreas política e social, pela pressão por mais espaço na política e por maior bem-estar. Portanto, para o caso inglês, a cidadania teria se expandido dos direitos civis para os direitos políticos e destes para os sociais, favorecendo a participação política da população (MARSHALL, 1967, p. 75).

Em face da realidade inglesa é que, na perspectiva de Marshall, a cidadania incorpora os três tipos de direitos.

Em suma, a cidadania abrange: a) direitos no campo da liberdade individual – liberdade, igualdade, locomoção e justiça; b) direitos de participação no exercício do poder político – participação política em todos os níveis: eleições, plebiscitos e órgãos de representação, tais como sindicatos, movimentos e associações; e c) direitos sociais – direito e igualdade de usufruto de um modo de vida digno, através do acesso ao patrimônio social, ligado ao consumo, ao lazer, a condições e leis do trabalho, à moradia, à educação, à saúde, à aposentadoria etc. Os direitos civis e políticos são titulados de direitos de primeira geração; os sociais, de segunda geração.

Segundo enuncia Pisón (1998, p. 69), a doutrina de Marshall é ainda um processo inacabado, porque podem ser descobertas novas dimensões da cidadania. Primeiro foram as exigências relacionadas com a vida e a liberdade individual, logo, com as liberdades políticas e, em seguida, a exigência de combinar liberdade com igualdade, sobretudo para a satisfação de certas necessidades básicas; e por fim

exigências mais controvertidas que afetam a humanidade inteira e que estão relacionadas aos avanços tecnológicos e à globalização da economia, da política e da cultura. De acordo com a análise de Pisón (1998), os direitos se agrupam de acordo com conjunturas históricas bem como com o valor ou princípio que os inspiram. Assim, para ele, os direitos de primeira geração não só foram os primeiros a aparecer e a serem positivados, mas também se fundam na liberdade; os da segunda geração, na igualdade e os de terceira na fraternidade ou solidariedade.

O aludido autor agrupa os direitos civis e políticos na primeira geração (o direito à liberdade de expressão encontra-se aí incluído); os direitos econômicos, sociais e culturais (aí incluído o direito à informação), mais conhecidos como direitos sociais apenas, na segunda geração, e os direitos atualmente chamados de difusos, na terceira geração (PISÓN, 1998, p. 70).

Ainda segundo Pisón existiria uma tensão entre os componentes da cidadania, estando diretamente ligada às características inerentes a cada uma das categorias de direitos. Para ele, os direitos liberais são direitos de autonomia, que requerem a abstenção dos poderes públicos, constituindo uma obrigação negativa, a de não atuar⁵. Bastava uma formalização nos documentos jurídicos para que se cumprissem todos os requisitos fundamentais, especialmente a universalidade, concretizada na expressão “toda pessoa”, “todos os homens” (PISÓN, 1998, p. 80), com as quais formulam os direitos civis e políticos.

Ao confrontar as características dos direitos individuais a dos direitos sociais, este autor arremata que as liberdades garantidas pelos direitos individuais se configuram como verdadeiros limites ao poder do Estado e constituem o núcleo histórico originário dos direitos fundamentais. Isto porque os direitos sociais, por serem “direitos de prestação ou de crédito” (PISÓN, *op. cit.*, p. 90), pressupõem uma obrigação positiva do Estado, de atuar em favor de determinados setores, devendo os instrumentos legais passar da formulação genérica à específica concretização do cumprimento de uma obrigação.

A Declaração dos Direitos Humanos, por exemplo, enumera diversos direitos

⁵ Aqui se sugere a leitura da obra do filósofo Isaiah Berlin “Estudos Sobre a Humanidade - uma antologia de ensaios”, 2000, p. 226-271, na qual ele analisa e aprofunda os termos e as categorias mobilizadas no debate teórico, político e social e suas implicações na questão das liberdades, às quais denomina “liberdade positiva *versus* liberdade negativa”.

sociais, mas a novidade trazida por esse documento reside em que os artigos não se limitam a simples enunciação retórica mas, pelo contrário, cada um deles se desenvolve em vários parágrafos nos quais se especificam os mecanismos para proteção destes direitos e, inclusive, meios efetivos de remediar as violações (PISÓN, 1998, p. 95).

Os direitos sociais são, deste modo, direitos de prestação que concedem a seu titular o poder de exigir prestações positivas, de modo que o cidadão possa exigir do Estado o cumprimento de determinadas obrigações que estão relacionadas a fatos objetivos, nos quais se constata a existência de carências que necessitam ser atendidas.

1.1.1 Limites da abordagem marshalliana da cidadania

Contudo, a despeito do caráter clássico da sua abordagem e das inegáveis contribuições, a perspectiva de Marshall acerca da cidadania recebeu uma série de críticas e revisões. Serão apresentados de passagem alguns desses problemas conceituais. Como se viu, o autor prevê que a obtenção de prerrogativas, conforme o processo evolutivo, implica na conquista de mais direitos. Marshall desconsidera, contudo, a dinâmica que envolve os grupos ou classes dominantes e os grupos e classes dominadas dentro do modo de produção capitalista, faltando-lhe assim um suporte teórico para explicar, de modo mais adequado, como funcionaria a dinâmica de reivindicação e concessão de direitos (SAES, 2003, p. 17). Decorre daí que uma infinidade de conflitos inerentes a este processo não receba a atenção devida.

Barbalet (1989), por exemplo, critica a teoria da cidadania proposta por Marshall destacando que os díspares componentes “da cidadania moderna não são todos talhados do mesmo pano e, em determinadas circunstâncias, podem desenvolver-se entre eles graves conflitos”. Marshall não se limita a desprezar esse fato, simplesmente o desconhece, porquanto “está mais interessado em discutir o desenvolvimento histórico dos três elementos da cidadania do que as relações entre eles” (BARBALET, 1989, p. 36).

Cranston (1983) igualmente teria criticado Marshall, porque ele “excluiu os direitos sociais do conceito de cidadania, por não serem direitos naturais e sim

históricos” (*apud* VIEIRA, 1997b, p. 3). Segundo ele, os direitos naturais não estariam vinculados a coletividades nacionais, haveriam que desvincular cidadania de nação. Os direitos naturais estariam restringidos “à liberdade, segurança e propriedade: são os direitos humanos que escapariam à regulamentação positiva por se tratarem de princípios universais”. Os direitos sociais, portanto, “não seriam considerados direitos naturais, como fez a ONU ao incluir os direitos sociais no elenco de direitos humanos” (VIEIRA, *op. cit.*, p. 4).

Outra limitação da abordagem diz respeito ao seu entendimento de indivíduo e da esfera política. Em tal interpretação, Marshall filia-se à idéia de indivíduos livres e iguais que constituem a sociedade civil por meio de um contrato social.

Como aponta Boaventura Santos (1999, p. 84):

o contrato social assenta critérios de inclusão que, portanto, são também critérios de exclusão. São três os critérios principais. O primeiro é que o contrato social inclui apenas os indivíduos e suas associações. (...) O segundo critério é o da cidadania territorialmente fundada. Só os cidadãos são parte no contrato social. (...) Por último, o terceiro critério é do comércio público dos interesses. Só interesses exprimíveis na sociedade civil são objeto do contrato.

Desse modo, o contrato social que funda a cidadania, bem como as constantes negociações acerca deste contrato a fim de expandir o rol de direitos, exclui diversos grupos sociais e novas dimensões da vida social e política. A abordagem de Marshall não dá conta dos “novos sujeitos” e da sua luta pela cidadania, que passa pelas questões de gênero, sexualidade, raça, etnia, meio ambiente, etc.

Por fim, resta um item que se pretende trabalhar mais detalhadamente na seqüência. Conforme o exposto acima, o autor, com base no caso inglês, propôs uma definição universal da cidadania. A crítica, no caso, refere-se à dificuldade de aplicar este referencial teórico a outras nações.

Contudo, de acordo com Lavallo (2003, p. 78-79), a excessiva atenção comumente prestada ao componente dinâmico da concepção “marshalliana” tende a mitigar aquilo que de mais respeitável tem o pensamento desse autor quanto às características constitutivas da cidadania moderna. Tais características são

passíveis de síntese em quatro noções, dadas no quadro que segue⁶:

**Universalidade da
cidadania**

**Territorialização da
cidadania**

**Princípio
plebiscitário da
cidadania, ou sua
individualização**

descritivo e não como categoria normativa (LAVALLE, 2003, p. 79).

O uso analítico da expressão cidadania remete de forma resumida a processos longos e conflituosos de sedimentação de direitos civis, políticos e sociais, mediante os quais se equacionaram nas sociedades ocidentais os dilemas da subordinação política e da integração social. Conforme aponta Lavallo (2003), se em cada acontecimento histórico os usos utilitários (político/ideológicos) do conceito de cidadania reúnem “o valor da vida digna presente nessa sociedade, a reconstrução analítica do conceito”, do enfoque “da teoria social, não pressupõe a aceitação ou prescrição de qualquer conteúdo necessário à substância da cidadania” (LAVALLE, 2003, p. 79/92).

Na concepção de Marshall (1967, p. 76), “a cidadania é um status” outorgado àqueles que fazem parte como “membros integrais de uma comunidade”. Todos aqueles que o possuem são iguais com respeito aos direitos e obrigações relacionados ao status. Para ele não existe qualquer regra universal determinante “do que estes direitos e obrigações serão”, porém “as sociedades nas quais a cidadania é uma instituição em desenvolvimento” cunham uma representação de uma cidadania utópica “em relação à qual o sucesso pode ser medido e em relação à qual a aspiração pode ser dirigida” (MARSHALL, 1967, p. 76).

Nas últimas décadas do século XX (após a dilatação do neoconservadorismo), a temática da cidadania passou a ser mais bem estudada, e a assumir posição de destaque no debate acadêmico dos últimos anos, em filosofia política e em teoria social. Nessas literaturas, são bem conhecidas as críticas à concepção “marshalliana”, salientando de forma recorrente a indevida generalização do caso inglês e o desenho de percurso histórico altamente estilizado quanto à gênese e transformação da cidadania, a simplificação da emergência dos direitos nas sociedades modernas em três subconjuntos indevidamente homogêneos, bem como certo evolucionismo e linearidade em relação à trajetória efetivamente seguida pelas sociedades européias.

Não é este o espaço para avaliar exaustivamente a pertinência dessas observações. Somente compete apontar que não obstante sua extensa propagação, nem todas elas fazem justiça ao pensamento de Marshall, especialmente se sopesada a falta de uma filosofia da história subjacente à sua análise e, por conseguinte, sua concepção da mudança social como fenômeno eventual.

De um ponto de vista mais abrangente, o modo liberal do entendimento tradicional da cidadania foi discutido na ótica do marxismo pela falta de formulações quanto ao desempenho “desse status sócio-político moderno dentro da lógica de dominação do Estado-nação, e pela escassa atenção prestada ao conflito social no reconhecimento de novos direitos” (LAVALLE, 2003, p. 80). No âmbito da atuação individual, tanto Marshall como Bendix registram o desejo de pertença e reconhecimento das classes populares, qual motores do alargamento da cidadania, enquanto Giddens (1985) acusa a ambos de negarem o confronto da questão da dominação e dos conflitos sociais na construção da cidadania.

Segundo Lavalle (2003), embora o sentido geral dessas críticas seja considerado parcialmente válido, elas escondem que a real dissensão ocorre noutra questão: na centralidade conferida pelo marxismo à luta de classes pois, ainda que em apontamento diferente, tanto as demandas coletivas na demarcação de novos direitos – e no acréscimo dos já existentes – quanto o papel da cidadania na concretização do Estado fundam temas relevantes nas reflexões de ambos os autores. Além da conveniência ou inconveniência dessas e de outras críticas menos habituais, a síntese sugerida por Marshall, assim como suas repercussões e reformulações na sociologia histórico-comparativa de Bendix, conservam-se ainda hoje como apontadores indispensáveis no debate acerca do rumo da cidadania (LAVALLE, 2003, p. 80/92).

1.2 LISZT VIEIRA: abordagem sistemática

“Os argonautas da cidadania: a sociedade civil na globalização”, de 2001, do sociólogo Liszt Vieira – autor de “Cidadania e globalização”, de 1997 –, é uma obra síntese de muitos anos de pesquisa e de comprometimento com as lutas sociais. Nela, o autor apresenta os resultados de seu trabalho de doutoramento, complementado por outros estudos mais recentes, aprofunda o estudo sobre o conceito de cidadania no mundo moderno e contemporâneo, bem como sobre a importância das organizações não-governamentais (ONGs⁸) na implementação de uma sociedade mais igualitária.

⁸ Ao se tratar de tais organizações, doravante, elas serão citadas pela conhecida sigla ONG (ou ONGs).

Vieira lembra que globalização tornou-se sinônimo de alargamento imperialista, exploração econômica, aniquilamento das identidades nacionais e das culturas locais e defende que, para combater o curso da barbárie neoliberal, a solidariedade é a melhor, senão a única saída. O autor analisa o fenômeno do crescimento das organizações sem fins lucrativos e de auxílio às comunidades, estudando as redes invisíveis de solidariedade que recompõem, na dimensão da sociedade civil, os espaços de participação democrática da cidadania.

“Os Argonautas da Cidadania” conta também o outro lado da história contemporânea, e surpreende com a revelação de inovadores movimentos sociais e lutas por novas formas de justiça social, democracia e cidadania. O trabalho teórico/analítico que o autor realiza nesta obra:

tendo como cenário a crise do Estado nacional, (...) propõe a reinvenção dos conceitos de democracia (democracia cosmopolita), de cidadania (cidadania pós-nacional e multicultural) e de sociedade civil (sociedade civil global) de modo a servirem de base à construção de uma política eficaz contra a globalização hegemônica, neoliberal. Trata-se de um livro importante, pela reflexão que contém, e oportuno, pela mensagem política com que nos interpela (BOAVENTURA SANTOS, 2001, contracapa livro VIEIRA 2001).

Na parte introdutória do livro, o autor justifica seu privilegiamento quanto ao título, adjacente à temática geral. Dentre outras razões, os argonautas da cidadania seriam aqueles que concebem os múltiplos atores e organizações da sociedade civil, navegando contra o curso hegemônico de uma globalização dominante, e (re)inventando novas configurações de democratização e de construção da cidadania nos níveis local e nacional ao global. “Com seu trabalho, eles fertilizam a construção do futuro. São os novos argonautas. Os argonautas da cidadania” (VIEIRA, 2001, p.26).

O interesse maior no estudo de tal obra assenta-se na vastidão de possibilidades que ela traz para uma leitura compreensiva dos aspectos teóricos fundantes da cidadania, bem como o conhecimento dos seus principais pensadores, largamente trabalhados por Liszt Vieira. Portanto, serão trazidas aqui partes da obra, que venham a atender a esse objetivo.

Embasada numa extensa reflexão teórica, expressiva das principais correntes contemporâneas sobre o tema da sociedade civil na globalização e temas afins - simbioticamente entrecruzados com a cidadania –, a potencialidade que busca nos atores encontra-se numa pesquisa empírica⁹ de estofo na exposição de proposições teóricas inovadoras para uma projeção a propósito das transformações sociais neste século.

Na perspectiva adotada, Vieira procura esquivar-se dos preconceitos ideológicos que, à direita e à esquerda, corrompem o debate, segundo suas próprias palavras. Para tanto, seu ponto de partida será uma discussão teórica em torno dos conceitos por ele empregados (VIEIRA, *op. cit.*, p. 24).

Assim esboçado e perspectivado, parte-se para o esforço de tentar trazer as principais contribuições do autor, de acordo com o proposto, o “olhar”, a possibilidade e o interesse despertados.

No capítulo 1, o autor faz uma revisão crítica de teorias fundantes das noções de cidadania, espaço público e sociedade civil. Realiza um recorte analítico recuperando não só seus fundamentos teóricos, mas igualmente reportando-os a contextos históricos que os elucidam, iniciando com a visão clássica de cidadania de Marshall, apontando como, a partir da conexão que o filósofo Jürgen Habermas, entre outros pensadores, estabelece entre este conceito e os de sociedade civil e esfera pública, torna-se imperativa a relação entre teoria política e empiria, passando, assim, a comparar a teoria liberal com os regimes liberais, o comunitarismo com os regimes tradicionais e a teoria da democracia extensiva com a social-democracia.

No final do século XX assistiu-se, em todo o mundo, a um maior interesse pelos temas relacionados com a cidadania e o crescimento dos estudos sobre a questão. Porém, não existe consenso em torno do conceito de cidadania. Ao contrário, existem muitas ambigüidades e cotejos em torno de sua definição.

⁹ Sugere-se ver nas partes III e IV da obra (p. 114-216), a análise documental realizada quanto ao crescente papel das ONGs nas Nações Unidas e demais organizações internacionais. O autor vale-se ainda de entrevistas enriquecedoras do material empírico coletado e examinado, de modo a amparar as hipóteses apresentadas. Busca integrar as partes teórico/empíricas na conclusão apresentada na parte V.

Vieira (2001) apóia-se em recente trabalho de Janoski (1998), que destaca três vertentes teóricas que tratam de fenômenos pautados à temática, a saber: a teoria de Marshall (1949, 1967) em torno dos direitos de cidadania; a abordagem de Tocqueville e Durkheim acerca da cultura cívica, e a teoria marxista/gramsciana, adjacente à sociedade civil.

Em tal ordenamento de idéias, o autor parte da visão clássica de cidadania de Marshall. O conceito de cidadania, enquanto “direito a ter direitos” – cunhado pela filósofa Hanna Harendt –, teria sido abordado de diferentes perspectivas. Entre elas, tornou-se clássica, como referência, a concepção de Marshall que, em 1949, sugeriu a primeira teoria sociológica de cidadania, ao expandir os direitos e obrigações próprias à qualidade de cidadão.

Situado na realidade britânica daquele tempo, mais especificamente no conflito radical entre capitalismo e igualdade, Marshall constituiu uma tipologia dos direitos de cidadania, que equivaleriam aos direitos: civis, políticos e sociais – como são registrados¹⁰.

Diferentes autores analisaram posteriormente suas realidades nacionais amparando-se nesta concepção, à qual adicionaram matizes teóricos. Como em Bendix (1964, 1996¹¹), que enfatizou a ampliação da cidadania às classes trabalhadoras, por meio dos direitos de associação, educação e voto, e em Turner (1986) que, centrando sua atenção para a teoria do conflito, considera os movimentos sociais como alavanca à ampliação dos direitos de cidadania (VIEIRA, *op. cit.*, p.33-34).

Na perspectiva de Vieira, para as teorias durkheimianas a cidadania tem na virtude cívica um aspecto crucial, não se restringindo, portanto, àquela sancionada

¹⁰ Ver Marshall na seção anterior, e em Vieira (1997a), onde ele aprofunda a teoria de Marshall, além disso, fazendo-lhe severas críticas e valendo-se, para isso, também de idéias de autores mais recentes. Ver também em artigo: “Direito, cidadania e democracia: uma reflexão crítica”, do mesmo ano, no qual Vieira assinala que Turner (1990), por sua vez, acusou Marshall de ter classificado a cidadania em “passiva”, a partir “de cima”, via Estado, e “ativa”, a partir “de baixo”, de instituições locais autônomas. Segundo ele, desse modo haveria uma cidadania conservadora, passiva e privada –, e uma outra, revolucionária – ativa e pública. Com esta crítica, Turner acusou Marshall de “evolucionista e etnocentrista”, enquanto Roche (1987) classificou a concepção de Marshall de “apolítica”. Ambos discordam da leitura de Marshall e refutam a colocação dos direitos civis no começo (VIEIRA, 1997b, p. 3-ss).

¹¹ Faculta lembrar que este autor foi citado anteriormente, em discussão com Marshall, em face das convergências entre suas teorias.

por lei. Como implicações desta concepção ter-se-iam aberto espaços para que, na esfera pública, grupos voluntários (privados e sem fins lucrativos) fundassem a nomeada sociedade civil.

Por seu lado, as teorias marxistas ressaltam a reconstituição da sociedade civil – noção primeiramente ventilada por Hegel, revisitada por Marx e retomada por Gramsci (1920) de forma bastante significativa. Este último teria operado uma transformação paradigmática com sua concepção tripartite Estado-mercado-sociedade civil, posto que, para Marx e Hegel, a noção de sociedade civil envolvia todas as organizações e atividades fora do Estado, até mesmo as atividades econômicas e empresariais (VIEIRA, *op. cit.*, p. 34).

Assim, a recente alusão à sociedade civil traria uma tendência gramsciana de proteção contra possíveis abusos por parte do Estado e do mercado. Esta terceira corrente teórica faculta ser percebida qual uma intermediação entre os enfoques: o estatal, seguido por Marshall, e o da virtude cívica focada na sociedade, peculiar das teorias durkheimianas – conforme análise de Vieira.

O autor se vale ainda de noções de outras vertentes teóricas, tendo como escopo uma melhor compreensão da cidadania, até porque entende – ele seguido de muitos outros autores – não haver uma definição única para o significado de cidadania¹².

Em “Para definir a Cidadania” (VIEIRA, *op. cit.*, p. 34), Vieira agrupa inúmeras definições¹³ provenientes de diversos países e autores, antes lembrando que cidadania não é uma idéia central nas ciências sociais – embora constitua linguagem da socialização, reclamo de diferentes movimentos sociais e palavra repetida em discursos.

Partindo dessa observação o autor deter-se-á primeiramente, aqui, em uma definição (inclusive amplamente aceita) atribuída a Janosky (1998), que conceitua cidadania como: “(...) a pertença passiva e ativa de indivíduos em um Estado-nação com certos direitos e obrigações universais em um específico nível de igualdade”

¹² Faculta lembrar que, ainda hoje, ser cidadão ou exercer cidadania passa basicamente pela relação entre direitos e deveres, como definido na Carta de Direitos da ONU (1948): “todos os homens são iguais perante a lei, independente de raça, credo e etnia”. Contudo, diferentes cotejos e contribuições vieram (e vêm) sendo apresentados implicados em tal definição, tais como nos elementos: igualdade, universalidade, diferença, entre outros.

¹³ Ver-se-á ao longo deste trabalho também com outros autores, e em diferentes recortes/destaques.

(*apud* VIEIRA, 2001, p.34). Para formular tal conceito, este autor buscou as propriedades do termo a partir de noções encontradas em diferentes dicionários: legais, normativos e das ciências sociais, entendendo esta última como a mais adequada à reconstrução de uma teoria da cidadania.

Vieira (2001, p. 34-35) parte para analisar os elementos de definição de tal conceito, fornecido pelas ciências sociais, dissecando-o em quatro partes, abaixo resumidas¹⁴:

¹⁴ O quadro que segue foi elaborado pela autora.

<p>1- “Pertença” a um Estado-nação</p> <p>Fixação de uma pessoa num território geográfico¹⁵.</p>	<p>Haveria duas possibilidades de pertença:</p> <p>(a) <u>Interna</u>: pautaria o modo pelo qual um não-cidadão nas fronteiras do Estado (grupos marcados por etnia, gênero, classe) adquire direitos e reconhecimento como cidadão;</p> <p>(b) <u>Externa</u>: estabeleceria como estrangeiros fora do território nacional obtém entrada e naturalização de modo a conquistar a cidadania.</p>
<p>2- Diferenciação entre direitos e deveres ativos e passivos</p>	<p>A cidadania seria constituída por:</p> <p>(a) <u>Direitos passivos</u>: de existência, legalmente limitados;</p> <p>(b) <u>Direitos ativos</u>: que propiciam a capacidade presente/futura de influenciar o poder político.</p>
<p>3- Exclusão do caráter informal ou particularista dos direitos de cidadania</p>	<p><u>Direitos universais</u>: promulgados em lei e garantidos a todos.</p> <p><u>Pessoas e coletividades</u>: podem possuir seus próprios imperativos morais, costumes ou direitos específicos, mas só tornar-se-ão direitos de cidadania em sendo universalmente aplicados e garantidos pelo Estado.</p>
<p>4- A idéia de cidadania como afirmação de igualdade</p>	<p><u>Direitos e deveres</u>: equilibrar-se-iam dentro de certos limites.</p> <p><u>Igualdade formal</u>: (garantia de acesso aos tribunais, legislaturas e burocracias). Igualdade não-completa, contudo garantindo o acréscimo nos direitos dos subordinados (em relação às elites dominantes).</p>

¹⁵ VIEIRA, 2001, p. 34-35. “Historicamente, a cidadania foi concedida a restritos grupos de elite – homens ricos de Atenas e barões ingleses do séc. XIII – e posteriormente estendida a uma grande porção de residentes de um país” (VIEIRA, *op. cit.*, p. 34-35). O conceito de cidadania enquanto direito a ter direitos foi construído dentro das fronteiras geográficas e políticas do próprio Estado. “Era uma luta política nacional e o cidadão em que dela surgia era também nacional. Dessa forma, a cidadania moderna desenvolveu-se na medida em que as pessoas passavam a sentir-se parte de uma nação” (VIEIRA, 1999, p. 213). No decorrer do trabalho será exposta a diferença que ocorreu entre a formação da cidadania brasileira, americana e de alguns países europeus (DAMATTA, 1991, 1997, SOUZA, 2003). Mas aqui releva anotar que a concepção moderna de cidadania iniciou com a idéia de Estado, e que data das revoluções Americana (1776) e Francesa (1789). Ver em Carvalho (2002, p. 12-ss). A cidadania tomou, historicamente, diferentes configurações em função dos diferentes contextos culturais, nos quais se encontra inserida. A própria palavra cidadão, em seu sentido etimológico, deriva da concepção de cidade (*polis*), daquele que habita a cidade. Ver em Cruanes (2000, p. 25).

Conforme retro apresentado, a conceituação de cidadania (prestada pelas ciências sociais) difere das demais. Somers (1993), por exemplo, não aceita a cidadania enquanto *status*, propondo seu sentido “como ‘processo’ constituído por uma rede de relações e idiomas políticos que acentuam a pertença e os direitos e deveres universais em uma comunidade nacional”. E Turner (1986) entende “a cidadania como um conjunto de práticas políticas, econômicas, jurídicas e culturais que definem uma pessoa como membro competente da sociedade” (VIEIRA, *op. cit.*, p. 35).

Em razão da inserção do componente “competência”, este último conceito será alvo de crítica por parte de Vieira. Apoiado em argumentos de Thomas Janoski

normas que sustentam moralmente a idéia liberal de neutralidade política (para serem eficazes, porém, elas precisam estar incorporadas numa forma de vida partilhada pelos cidadãos);

- da crítica comunitarista destaca a busca do bem comum, ou seja, de construção de uma comunidade baseada em valores centrais (identidade comum, solidariedade, participação, integração);

- da crítica social-democrática, seguindo Janoski, contempla a necessidade de expansão de direitos individuais ou coletivos a sujeitos historicamente discriminados por classe, gênero e etnia.

Acrescenta ainda a crítica nacionalista, pela qual a cidadania moderna se associa a um senso de pertencer à comunidade nacional e de herança comum (VIEIRA, *op.cit.*, p. 45); a crítica multiculturalista que, segundo Will Kymlicka, propõe uma quarta geração de direitos, ou seja, os “direitos culturais de cidadania” (VIEIRA, *op.cit.*, p. 47); a crítica feminista, que amplia a esfera pública ao politizar questões antes consideradas de ordem privada (VIEIRA, *op.cit.*, p. 47-48) e, finalmente, chegando à idéia de múltiplas cidadanias, traduzida pela defesa de várias nuances de cidadania, desde a sua realização na vida em pequenas comunidades, de sua reformulação em nível do Estado-nação até seu apogeu em nível global, o que demonstra empiricamente.

Cada um destes múltiplos aspectos será analisado a seguir:

1.2.1 A Crítica Liberal: cidadania e democracia na Teoria de Rawls

Rawls (1971) inúmeras vezes lembra que sua teoria deve ser tida como uma teoria política para uma cidadania democrática. O destaque na democracia justifica-se exatamente pelo fato de sua noção de justiça como equidade proporcionar a possibilidade prática de um “consenso justaposto” entre as divergentes doutrinas e princípios morais. Tais princípios (de marca liberal) apresentam-se em ordem de prioridade. Somente depois de assegurados os direitos e as liberdades básicos (civis) é que os direitos dos menos favorecidos (direitos sociais) podem ser objetos de inquietações (VIEIRA, *op. cit.*, p. 38).

Vieira fará aqui uma observação pontual: na teoria liberal, o cidadão é ideado qual um indivíduo dotado de liberdade e responsável pelo exercício de seus direitos. A cidadania localiza-se, de tal modo, pautada na representação pública do indivíduo qual cidadão livre e igual, e não às tipicidades determinantes de sua identidade (VIEIRA, *op.cit.*, p. 39)¹⁶.

1.2.2 Crítica comunitarista

Vieira (*op. cit.*, p. 40) aponta que a mais contundente crítica realizada por parte da vertente comunitarista ao liberalismo – em sua variante utilitária ou rawlsiana –, seria em função de seu intenso realce individualista, anotando que a decadência da solidariedade entre os cidadãos e a falta do discernimento “de destino único estaria na raiz dos grandes males da modernidade”. Ao passo que a visão liberal, individualista e legalista de cidadania, teria sofrido (e sofre) influxo do modelo de cidadania da Roma Imperial, a visão comunitarista inspirou-se (e continua inspirando-se) abertamente “no ideal de cidadania da *polis* grega e no republicanismo cívico, de inspiração aristotélica” (VIEIRA, *op. cit.*, p. 40) que, a partir do Renascimento, teria se afirmado no Ocidente.

Contudo, em ambas as visões, segundo o autor, existiria um ponto de convergência, embora com características distintas: a cidadania assumiria papel normativo. O ponto de oposição seria: a perspectiva liberal confere-lhe o caráter subsidiário “de *status*, em que a proteção dos direitos inalienáveis se dá em contraprestação a tarefas políticas mínimas” – por exemplo, o voto cíclico e o serviço militar. Por sua vez, “os comunitaristas conferem à cidadania o caráter de virtude”. A cidadania seria secundária, na concepção liberal, e não um valor em si mesmo. Já na concepção comunitarista, “os indivíduos são membros de unidades maiores, e uma delas é a comunidade política” (VIEIRA, *op. cit.*, p. 40).

Na perspectiva comunitarista a comunidade política exerce papel essencial: É percebida, “de um lado, como relação que fornece ao cidadão a sua *identidade* e, de outro, como unidade social e espaço para o exercício da virtude de *participação*”.

¹⁶ Anota-se que o autor retoma essa discussão, no capítulo 3, “A sociedade civil no espaço público”, em item intitulado “O resgate da cidadania republicana” (2001, p. 71-89).

Assim, “a cidadania deve ser considerada uma atividade ou uma *prática*”. Diferente então do sustentado pelos liberais, ou seja, meramente “*um status de pertença*” (VIEIRA, *op.cit.*, p.40). A prioridade precisa ser outorgada à busca do bem comum, e não aos direitos individuais.

Nesse sentido a cidadania seria entendida como prática, entre direitos e bem comum, enfatizado o último. Em face disso, Vieira questiona de que forma seria possível alcançar o bem comum e, por conseqüência, qual o desenho de comunidade de cidadãos poderia ser concretamente ofertado a uma sociedade com múltiplas facetas?

No intuito de tentar responder a este questionamento, apresenta dois modelos esboçados por Adrian Oldfield *apud* Vieira, *op. cit.*, 41:

No primeiro, encontrar-se-iam cidadãos engajados em circunstâncias de revolução ou guerra de liberação, nas quais a cidadania passaria a funcionar como identidade política congregadora, de modo a enfrentar o inimigo. Mas a efemeridade das ocorrências seria impeditiva ao apoio do coletivo por muito tempo. No segundo, seriam encontrados modos de vida comunal em integrações políticas menores, caso reconhecido como difícil à constituição da comunidade em âmbito nacional. Assim restaria, por conseqüência, o problema de como conciliar as minorias e a coesão comunitária.

Segundo Vieira, Habermas (1995) é um dos autores a confrontar tanto a perspectiva liberal como a comunitarista de cidadania. Para ele, o papel do cidadão se limitaria a uma visão individualista/instrumental na tradição liberal do direito natural (Locke), enquanto um entendimento comunitário/ético teria surgido na tradição da filosofia política aristotélica. O modelo liberal enfocaria sobretudo direitos individuais e tratamento igual, enquanto para a concepção comunitarista a participação no governo seria o cerne da liberdade. Assim perspectivado, “Habermas busca ultrapassar a dicotomia liberal *versus* comunitarista, incorporando as dimensões *status* e *prática* num modelo analítico próprio” (VIEIRA, *op. cit.*, p. 41). Tal modelo será apresentado à frente, em espaço mais apropriado.

1.2.3 A crítica social-democrata

Na perspectiva de Janoski (1998) – autor novamente buscado por Vieira – a

teoria da “democracia-expansiva” (ou social-democrata) fundaria um terceiro caminho, desvinculado de qualquer intermediação embarcada às visões liberal e comunitarista, porque indica e preocupa-se com a ampliação de direitos individuais/coletivos a sujeitos historicamente estigmatizados por sua classe, etnia ou gênero, reivindicando o acréscimo da participação coletiva nas decisões e um maior intercâmbio entre cidadãos/instituições.

Na leitura de Vieira, não obstante compartilhar com o comunitarismo a crítica à centralidade liberal no indivíduo, os representantes daquela teoria sublinham os direitos de participação, combatendo o papel subsidiário delegado aos direitos por parte da visão comunitarista, reclamando um meio-termo entre direitos individuais, direitos do grupo e obrigações. A implicação seria um intrincado sistema identitário, constituído “a partir da noção do indivíduo como participante das atividades da comunidade” (VIEIRA, *op. cit.*, p. 42).

Para o autor, a vertente social democrata igualmente foi criticada por deixar lacunas na crítica à perspectiva liberal. De fato restringiu seu olhar exclusivamente à classe trabalhadora, em detrimento de outros conflitos, como os de gênero, étnicos, nacionalistas, etc (VIEIRA, *op. cit.*, p. 43).

Janoski (1998) esquematiza o confronto entre liberalismo, social-democracia e comunitarismo¹⁷. Tenta-se ilustrar sua teoria no quadro abaixo:

<p>LIBERALISMO: Embasado no individualismo: direitos civis seriam contratualmente relacionados (permuta restrita) somente a algumas obrigações mais essenciais.</p> <p style="text-align: center;">DIREITOS > OBRIGAÇÕES</p>		
<p>DEMOCRACIA SOCIAL OU EXPANSIVA: Embasada na participação igualitária de grupos e indivíduos: todo um leque de direitos e obrigações seria balanceado por trocas restritas e generalizadas.</p> <p style="text-align: center;">DIREITOS = OBRIGAÇÕES</p>	<p>COMUNITARISMO: Baseado em forte hierarquia comunitária: as obrigações da comunidade corresponderiam aos direitos em relações de longo prazo (troca generalizada) e tem precedência na preservação do bem-estar da comunidade.</p> <p style="text-align: center;">DIREITOS < OBRIGAÇÕES</p>	

¹⁷ O quadro foi elaborado pela autora. A figura esquematizada por Janoski encontra-se à p. 44 da obra aqui trabalhada.

Segundo Vieira (*op. cit.*, p. 45), para Janoski essas três perspectivas políticas tocam ser agregadas:

a regimes estatais: o liberalismo aos direitos civis nos regimes liberais; o comunitarismo e sua priorização das obrigações sobre os direitos aos regimes tradicionais; e a democracia expansiva com seus altos níveis de direitos políticos, sociais e de participação aos regimes social-democráticos¹⁸.

Passo seguinte, Vieira parte para o exame de probabilidades alternativas de cidadania, que são apresentadas por outras vertentes críticas, como o nacionalismo, o feminismo e o multiculturalismo.

1.2.4 A crítica nacionalista

A nação e seu moderno significado político surgem na erupção revolucionária francesa (final do séc. XVIII). A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão apresentou em seu texto duas bandeiras: a soberania democrática da nação e os direitos civis de cidadania. Ademais, a justaposição entre nacionalidade/cidadania deve-se ao mesmo tempo à longa vida do antigo regime francês, levando a uma progressiva homogeneização da população, estendida “em processos diversos, como administração pública, educação, forças armadas etc”. Diferente aspecto partiu da “visão cívica de cidadania do Iluminismo que forneceu um importante corpo de valores fundamentando o nacionalismo liberal” (VIEIRA, *op. cit.*, p. 45-46).

A cidadania moderna, na interpretação nacionalista, encontra-se pautada no desenvolvimento da consciência nacional, que fixa nos indivíduos um senso de pertença à comunidade e de legado comum. A ampliação dos direitos de cidadania acompanhou a constituição de instituições nacionais (mercado, educação, planejamento), tornando-se assim o Estado-nação agente garantidor dos direitos de cidadania.

¹⁸ Vieira retoma essa discussão no capítulo 2 (p. 51-70), onde trata do debate entre os modelos de espaço público. Mas adianta que tal modelo também recebe críticas.

1.2.5 A crítica multiculturalista

Duas perspectivas, virtualmente opostas, vêm tentando defender suas suposições acerca das novas direções a serem tomadas pela cidadania, mediante a acelerada erosão da homogeneidade nas fronteiras do Estado-nação. A realidade migratória global, sobretudo no pós-guerra, tem desafiado os nacionalismos em busca de uma constante ampliação dos direitos de cidadania.

O anseio por uma cidadania multicultural de Kymlicka (1995) teria seu enfoque centrado na diversidade étnica entre grupos coexistindo numa mesma sociedade.

Na perspectiva daquele autor, direitos devem ser garantidos a indivíduos, mas igualmente àqueles grupos. Vieira concorda com ele no sentido da defesa do imperativo de uma cidadania diferenciada – como no caso particular dos imigrantes. O escopo do critério identitário não consistiria em um movimento de (auto) exclusão do corpo social, mas antes em assegurar sua inclusão, mantendo-se o respeito por sua cultura. Neste sentido Vieira aponta, a exemplo de Kymlicka, uma quarta geração de direitos, ou seja, dos direitos culturais de cidadania, por ambos entendidos como uma expansão do traçado linear de Marshall (*apud* VIEIRA, *op. cit.*, p. 46-47).

Em sua formulação mais radical, a visão multiculturalista sustenta que a cidadania como identidade deve ter precedência sobre a cidadania como *status* legal. Passaríamos, assim, da *cidadania comum*, típica das sociedades liberais, a uma *cidadania diferenciada*, concedida aos grupos de imigrantes (VIEIRA, *op. cit.*, p. 47).

Por sua vez, Yasemin Soysal (*apud* VIEIRA, 2001, p. 47) verifica haver algumas garantias de direitos (comumente os civis e sociais, e não os direitos políticos) aos imigrantes, especialmente na Europa, aproximando o fenômeno atual do desvinculamento dos direitos de cidadania e identidade. No interior do processo de globalização, no qual o Estado-nação tende a perder relevância, Soysal, de acordo com Vieira, cogita a transição para um novo espaço de cidadania, que teria

passado da *polis* ao império, à cidade, ao Estado-nação e presentemente ao espaço global (transnacional), com a consagração dos direitos humanos¹⁹.

Contudo, sublinha Vieira que, não obstante sua tendência ao declínio, o Estado-nação não estaria desaparecendo e, além disso, seu arcabouço é essencial para a garantia, seja da cidadania nacional, seja pós-nacional.

1.2.6 A crítica feminista

De acordo com o pensamento de Vieira, igualmente o feminismo vem colaborar para a crítica do liberalismo. A cidadania liberal eterniza as mulheres como cidadãs de segunda categoria, fato que constituiria o ponto comum entre os diferentes cotejos feministas.

Parte da crítica feminista opta por lidar com o mote dos direitos sociais de cidadania proposto por Marshall, por acreditar que sua garantia possa mudar a estratificação de gênero. Outra parte sugere a noção de comunidade de mulheres, fundamentada em vínculos voluntários primários entre suas representadas. Vieira afirma, neste ponto, a emergência de distintos pontos de vista feministas, a saber: comunitaristas, social-democratas, multiculturalistas e neoliberais. Muitas daquelas teriam iniciado relevando a questão da igualdade, passando depois por uma transformação paradigmática, até se deslocar em direção à causa da diferença. A mais incisiva objeção à perspectiva liberal teria emanado

dos defensores do *feminismo da diferença*. Íris Young, (...) lembra que a demanda por direitos e liberdades iguais, inerentes ao liberalismo, nega as diferenças e recria a situação paradoxal em que a igualdade se baseia na rejeição às necessidades e às características essenciais das mulheres (...) (VIEIRA, *op. cit.*, p. 48).

Vieira conclui este tópico lembrando que a cidadania, historicamente, teria se embasado numa prática abstrata, na qual as identidades reais, de alguma forma, partiram excluídas em nome de uma identidade público-universal (da Grécia à modernidade). Em seu exame, o feminismo sugere a (re)construção da esfera

¹⁹ Cabe ressaltar aqui de que a consagração universal dos direitos humanos sublinha a transição da cidadania vinculada aos direitos individuais para a cidadania vinculada à "pessoa universal".

pública de modo a abranger demandas privado-pessoais de importância para as mulheres, colaborando, portanto, para publicizar/politizar temas até então avaliados como privados.

1.2.7 Múltiplas cidadanias

Mediante tal exposição teórico/empírica, a preocupação contemporânea caminha norteadada pela busca da compatibilização adjacente à existência de diferentes possibilidades e matizes de cidadania: a (re)formulação da cidadania no Estado-nação, a vivência em pequenas comunidades ou até em plano global – lembra Vieira.

No âmbito deste empenho coletivo, a cidadania terá de deixar de ser vista enquanto um conjunto de direitos formais, para ser vista enquanto um modo de inclusão de indivíduos e grupos ao conjunto social. No intento de resolver a relação conflitiva entre as muitas tradições de cidadania, firmadas em *status*, participação e identidade, de acordo com Vieira, certos autores ambicionam formular um intrincado sistema, prevendo o acesso a direitos garantidos por instituições locais, nacionais ou transnacionais.

Duas abordagens são destacadas por Vieira, em face das constatações acima:

a) Para Iris Young, como meio de assegurar justiça e equidade, faz-se importante a institucionalização de cidadanias múltiplas. É necessária a concretização “dos direitos (...) aos grupos sociais, (...) sob os auspícios da universalidade, a exclusão sempre existiu e continuará existindo: a igualdade formal, ironicamente, cria desigualdade substantiva” (Young 1998 *apud* VIEIRA, *op. cit.*, p. 49).

Qualquer concepção de justiça como equidade (tal como na proposta de John Rawls) deverá incluir a heterogeneidade e a conseqüente variedade de pontos de vista. Assim, Vieira segue a proposta de cidadania diferenciada, formulada por Will Kymilcka (1995).

b) A alternativa de Michael Walzer (1992), para quem o cerne desta heterogeneidade de cidadanias reside exatamente em uma delas, ou seja, a

cidadania política. Escolhendo e confrontando “quatro ‘ideais de vida digna’ - cidadão, produtor, consumidor e membro da nação –, Walzer conclui pela predominância do primeiro no engajamento público”, e refutando “os outros discursos de cidadania baseados nos outros três ideais de vida digna” (WALZER, 1992, *apud* VIEIRA, *op. cit.*, p. 49).

Na primazia conferida por Walzer (1992) fica clara sua opção à cidadania política, seu arrebatamento “pela tradição grega, na qual a participação política assume *a mais alta forma de humanidade* como princípio de incorporação, e unidade social” (Vieira, *op. cit.*, p.49).

Vieira (*op. cit.*, p. 49) empreende também

o conceito de *sociedade civil como arena de enfrentamento*: enquanto a cidadania é a base da unidade social, a sociedade civil, ao permitir o enfrentamento crítico das diversas reivindicações sociais, desempenha sua tarefa clássica de gerar civilidade. O respeito à diversidade e ao pluralismo social deve ser parte integrante do discurso da cidadania. Para Walzer, a cidadania política é a arena onde se estabelece um mínimo de unidade social.

A partir de sua pesquisa teórica sobre as noções de cidadania Vieira ressalta ter convicção de que, em certos aspectos, está-se num tempo de a conceits de cidadani. A julgar“pela,
co

cidadania tem o escopo de organizar as reivindicações dos diversos grupos sociais e antever os efeitos dos conflitos das diferentes bases ideológicas e, c) oferecer margem à compreensão do nexos de solidariedade que sustenta o conjunto social. A cidadania cogita a existência de uma sociedade civil fixada em redes e acoplamentos entre pessoas e grupos, e, além disso, normas e valores que desempenhem papel expressivo na vida social, posto que a cidadania desenvolve-se em comunidades de cidadãos responsáveis por meio do arcabouço da sociedade civil (VIEIRA, *op.cit.*, p. 50).

Por fim, Vieira afirma, com base em Janoski:

os indivíduos e seus grupos podem adotar valores diversos e ‘pós-modernos’ e demandam ainda a aplicação universalista de políticas estatais aos diversos grupos, de gênero, idade, classe ou etnia. Enquanto muitas das teorias de cidadania requerem uma universalidade de direitos e obrigações, cada um destes direitos de fato beneficia certos grupos mais do que outros (JANOSKI, *apud* VIEIRA, 2001, p. 50).

Vieira ainda observa que, portanto, a participação de uma variedade de cidadãos apregoa reclamos particulares por cidadania; entretanto, a esses grupos “pós-modernos” facultaria lutarem por novos direitos e deveres não só de forma a beneficiar-se em particular, mas também a outros. E é por isso e nesse sentido que, na afirmação do autor, tais “direitos mantêm-se nas fronteiras de uma cidadania universal” (VIEIRA, *op. cit.*, p. 50).

Após a apresentação deste capítulo, focado à cidadania a partir das contribuições teóricas de Marshall e Vieira, o primeiro fundamentado na realidade inglesa, e o segundo nas várias teorias que foram se desenvolvendo sobre o tema, e pelas várias vertentes de pensamento até chegar a sua própria defesa de uma cidadania pós-nacional e universal, parte-se para o segundo capítulo deste trabalho, no qual será analisada a construção histórico-estrutural da cidadania brasileira, com autores nacionais, que já se tornaram referência quase que obrigatória sobre a temática entre os estudiosos, mais precisamente o historiador José Murilo de Carvalho e o cientista político Wanderley Guilherme dos Santos, respectivamente.

CAPÍTULO II

RAÍZES HISTÓRICAS DA CIDADANIA NO BRASIL

Este capítulo tem como tema a cidadania, e por objetivo abordar de forma concisa a história dos direitos civis, políticos e sociais de cidadania no Brasil. Inicia-se o estudo tendo como base dois importantes livros sobre o tema do desenvolvimento da cidadania: o primeiro, de Carvalho (2002), “Cidadania no Brasil, o longo caminho”; o segundo, o já clássico “Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira”, de Santos (1979/1987).

Nestas obras encontram-se as bases históricas e conceituais para a compreensão da temática da cidadania, numa visão histórica, política e jurídica, que destacam os aspectos histórico-estruturais presentes na sociedade brasileira, e que são impeditivos da plena realização da cidadania no Brasil, aparecendo aí conceitos como “estadania”, “cidadania incompleta” e “cidadania regulada”.

Neste capítulo serão apresentados, de forma breve, o instrumental conceitual e o marco histórico que os autores privilegiados formularam para servir de base ao tema da cidadania, central para esta dissertação.

2.1 O PROCESSO HISTÓRICO DE CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA

Na obra “Cidadania no Brasil: o longo caminho” – conforme enunciado no próprio título –, o historiador José Murilo de Carvalho aborda o desenvolvimento da cidadania no Brasil, enquanto fenômeno histórico e complexo (CARVALHO, 2002, p. 8). Para dar conta da tarefa, o autor desdobra a cidadania em três dimensões: direitos civis (liberdade, propriedade e igualdade perante a lei); direitos políticos (participação do cidadão no governo da sociedade – voto) e direitos sociais (educação, trabalho, salário justo, saúde e aposentadoria) (CARVALHO, 2002, p. 9-10).

Nesta obra, o autor tem como escopo central desvelar que no Brasil não houve um atrelamento dessas três dimensões políticas. O direito a este ou àquele direito, tais como à liberdade de pensamento e ao voto, não garantiu o direito a outros direitos, como, à segurança e ao emprego (CARVALHO, 2002, p. 8). Na mesma linha de reflexão, o autor apóia-se no agravamento dos problemas sociais no

país nos últimos anos (CARVALHO, 2002, p. 7-8), que lhe serve de base para o cotejamento das dimensões dos direitos políticos, via o sufrágio universal, com os direitos sociais e os direitos civis. A negação desses direitos, vez ou outra no Brasil, é utilizada por Carvalho (2002) para dar sustentação à sua tese de que se tem gerado historicamente no país uma cidadania inconclusa (CARVALHO, 2002, p. 9) – como na Inglaterra nos séculos XVIII e XIX (CARVALHO, 2002, p. 11-12).

Embasado nos estudos de Marshall (1967) – autor trabalhado no primeiro capítulo nesta dissertação – sobre a conquista dos direitos na Inglaterra, Carvalho (2002) desvenda que os ingleses introduziram primeiramente os direitos civis, no século XVIII e, somente um século depois – após exercício à exaustão desses direitos –, os direitos políticos. Os direitos sociais, entretanto, tiveram que esperar mais um século até que se fizessem ouvidos. A tentativa simplista de analisar esta questão meramente pelo viés cronológico induzir-nos-ia, no entanto, a simplificações contrárias à verdade, segundo José Murilo. Se assim ocorresse, a completude da cidadania no Brasil seria pensada como “uma questão de tempo”, quando na verdade o diferencial entre a cidadania brasileira e a inglesa está no fato de que o tripé que compõe a cidadania - direitos políticos, civis e sociais -, foi por aquele povo conquistado e aos brasileiros doado, segundo os interesses particulares dos governantes “da hora”.

Na Inglaterra, a introdução de um direito parecia estar atrelada ao exercício pleno de outro, ou seja, foi exatamente o exercício dos direitos civis que fez com que os ingleses reivindicassem direitos políticos e, daí, sociais; mas nem por isso seguindo uma mera lógica cronológica. Nesta perspectiva, a discussão sobre a cidadania no campo da educação se coloca como uma questão política decisiva para os educadores e para todos os que buscam construir uma sociedade mais democrática e mais justa.

No caso brasileiro, o exercício desses direitos parece ainda não ser uma prática muito freqüente, fazendo-os parecerem distantes na sua plenitude.

O problema central que é colocado aqui por Carvalho – e que parece querer conflitar permanentemente com sua tentativa de descaracterizar a ordem cronológica como cerne para a organização de uma dada sociedade – é que se não se segue à ordem inglesa, dificilmente se tem o povo no comando de suas demandas políticas. Essa responsabilidade acaba por ficar a cargo de outras

instituições. No caso brasileiro, essa tarefa tem sido desenvolvida pelo Estado. Partindo dessa premissa, Murilo de Carvalho apresenta aquela que será a idéia central de seu trabalho, argumentando que a conexão do encadeamento descrito por Marshall foi oposta no Brasil; a pirâmide dos direitos foi colocada de cabeça para baixo. Aqui, primeiro vieram os direitos sociais, nos anos 30, implantados em período de supressão dos direitos políticos e de redução dos direitos civis por Getúlio Vargas, um ditador que se tornou popular – o que explicaria, em parte, a origem do Estado clientelista no país. O autor constata que a falta de liberdade política sempre foi compensada pelo autoritarismo do Brasil pós-30, com o paternalismo social.

A história da colonização é bastante conhecida. A historiografia do século XIX e da primeira metade do século XX, de um modo geral, cunha que uma análise consistente da sociedade brasileira passa primeiramente por uma avaliação do processo português de colonização, ou seja, que o processo de colonização português era o principal responsável pelos contornos sociais do Brasil.

Todavia, segundo José Murilo de Carvalho, apenas alguns poucos pontos são relevantes para a compreensão da construção da cidadania brasileira, muito embora esse processo seja complexo: a) é com relação à natureza da colonização – “o futuro país nasceu da conquista de povos seminômades” (CARVALHO, 2002, p. 18); e b) refere-se à conotação comercial atribuída à conquista. Os efeitos imediatos do primeiro ponto são a dominação e o extermínio, e do segundo a confusão do público com o privado²⁰, já a colonização foi uma empresa do governo colonial associado a particulares.

Em três séculos de colonização (1500-1822), os portugueses haviam edificado um enorme país, provido de unidade territorial, lingüística, religiosa e cultural, porém com “uma população analfabeta²¹, uma sociedade escravocrata, uma economia monocultora e latifundiária, um Estado absolutista” (CARVALHO, 2002, p.

²⁰ Com relação a este último ponto, Del Priore, em “Ritos da Vida Privada”, pondera que “(...) Em questões de justiça e poder, o público e o privado também se imbricavam, pois, salvo nas cidades onde a administração judiciária ficava concentrada, o mandonismo local e as várias formas de justiça privada imperavam” (DEL PRIORE, 2001, p. 288).

²¹ Em tal contexto, escravidão, grandes propriedades e, também, a ausência de educação superior no país não fundavam espaço favorável à formação de futuros cidadãos. Em contraste com a Espanha, Portugal não permitia a criação de universidades em sua colônia. Os brasileiros somente puderam ter o direito a curso superior, após a chegada da corte, em 1808 (CARVALHO, 2002, p. 23).

18). Partindo de tal análise e contexto históricos, o autor assenta: “À época da independência [1822], não havia cidadãos brasileiros, nem pátria brasileira” (CARVALHO, *op. cit.*, p. 18).

Os direitos sociais, no Brasil, desenvolveram-se de modo tardio, haja vista o ônus histórico das grandes instituições da colônia que constituíram uma herança de percalços ao seu desenvolvimento. A escravidão²² foi a causa mais negativa e impeditiva à construção da cidadania.

Assim, a ordem escravista, o latifúndio monocultor e o estatuto de colônia privavam de tutela jurídica os brasileiros. Quanto à assistência social, era realizada em grande parte por associações privadas, muitas de cunho religioso, outras precursoras dos sindicatos, que prestavam aos seus integrantes “apoio para tratamento de saúde, auxílio funerário, empréstimos, e mesmo pensões para viúvas e filhos” (CARVALHO, 2002, p.61), comparativamente às suas contribuições, além das Santas Casas de Misericórdia, embora a Constituição do Império (1824) tenha garantido o direito aos socorros públicos e à educação primária gratuita.

Os direitos sociais não foram legitimados pela Constituição Republicana (1891), que professava não ser dever do Estado garantir tanto a educação primária quanto a assistência social, havendo, portanto, claro retrocesso em relação àquela legislação. Para além disso preponderava um liberalismo já superado em grande parte da Europa (SANTOS 1979/1987; CARVALHO, 1996, 2002).

No relato de Santos (1979, 1987), o princípio de não-regulamentação das profissões, proclamado pela constituição de 1824, foi repetido pela Constituição Republicana e permaneceu intacto até a constituição de 1934, denotando o claro ideário anticorporativo do século XVIII, base da premissa *laissez-fairiana* de organização social (SANTOS, 1979, p. 17; 1987 p.18-ss). A definição do liberalismo ortodoxo adotado pelo Estado brasileiro foi o de não-intervenção no processo de acumulação, em quaisquer pontos, sobretudo no de reinventá-lo.

Segundo Carvalho (2002, p. 60-61), a República também se desviou de regulamentar os direitos trabalhistas, que junto com os direitos previdenciários são tidos como os mais importantes dos direitos sociais. Na primeira década de vivência

²² Para saber mais sobre os dados históricos sobre a escravidão, no viés analítico empreendido por Carvalho, ver na obra referida, p. 46-ss.

daquela, houve um surto industrial nas regiões Sul e Sudeste do país, que trouxe à cena política nacional, pela primeira vez, a figura do trabalhador.

Neste ponto e momento histórico, Luca (2003, p. 469-493) contribui à discussão, expondo que a partir da última década do século passado é possível apontar díspares porta-vozes dos interesses do operariado. De forma bem resumida e segundo a estudiosa:

(...) pode-se afirmar que o espectro ia desde os chamados amarelos ou reformistas, defensores dos interesses dos patrões e da ordem estabelecida, passando pelos socialistas – que, por meio da arregimentação dos trabalhadores em torno dos partidos que fundavam e de seus candidatos, almejavam participar da vida política e propor a elaboração de leis que alterassem o duro cotidiano dos assalariados –, até os anarquistas, que negavam a ordem liberal, o Estado, a representação, o jogo político partidário, propondo o enfrentamento com o capital, a chamada ação direta, levada a cabo pelos sindicatos de resistência, e a fundação, por meio da greve geral revolucionária, de uma outra sociedade, sem explorados e exploradores, ancorada na solidariedade, igualdade e reforma profunda do ser humano, o que explica a centralidade de sua proposta cultural (LUCA, 2003, p. 471-472).

Na interpretação de Carvalho (2002, p. 60-61), comprimidos entre amarelos e anarquistas encontravam-se os socialistas, que supunham poder fazer avançar os interesses da classe antes por meio da luta política, pela conquista do exercício dos direitos políticos, mas estes foram os menos exitosos. Malograram em todos os esforços de constituir partidos socialistas proletários. Isso porque a política das oligarquias, com seu horror às eleições livres e à participação política, não lhes dava lugar de atuação.

Neste passo, na perspectiva do autor, “os poucos direitos civis conquistados não puderam ser postos a serviço dos direitos políticos”. Prevaleceu, “de um lado, a total rejeição do Estado proposta pelos anarquistas; de outro, a estreita cooperação defendida pelos ‘amarelos’” (CARVALHO, 2002, p. 61). Em qualquer dos casos não se traçava a cidadania política. A tradição mais persistente acabou sendo a que procurava avanços através de aliança com o Estado, em contato direto com os

poderes públicos. Assim, “tal atitude seria mais bem caracterizada como ‘estadania’” (CARVALHO, 2002, p. 61).

Nas primeiras lutas pelos direitos sociais, o poder público acabou por se colocar ao lado do patronato e garantiu proteção policial às fábricas, perseguiu e prendeu lideranças, fechando gráficas e jornais considerados subversivos, extraditando estrangeiros que fossem suspeitos de colocar em perigo a tranquilidade pública e a segurança nacional, etc (LUCA, 2003, 472). No interregno da Primeira República, “a presença do governo nas relações entre patrões e empregados se dava por meio da ingerência da polícia. (...) Eram os chefes de polícia que interferiam em casos de conflito” (CARVALHO, 2002, p. 62). Carvalho lembra que se tornou célebre a declaração de um presidenciável de que a questão social, como genericamente designava-se “o problema operário, era questão de polícia”. Outro apontador “dessa mentalidade foram as leis de expulsão de operários estrangeiros acusados de anarquismo e agitação política” (CARVALHO, *op. cit.*, p. 63).

Santos (1979, p. 17, 1987, p. 14) comenta que a tendência da política de bem-estar social foi iniciar-se com programas relativos a acidentes de trabalhos, expandindo-se para a cobertura da velhice, invalidez e dependentes, alcançando a doença e a maternidade e os abandonos materiais, para finalmente chegar ao seguro-desemprego.

A despeito de algumas leis que existiam no período – regulando o trabalho de “menores”²³ (1891) e, após, o Código de Menores (1927) –, a organização dos sindicatos urbanos e rurais (1903 e 1907), o aumento das demandas sociais foram bem evidentes. O apontador de greves operárias que entre os anos 1888/1900 foi de doze passou para cento e sete entre 1917 e 1920 (SANTOS, 1979, p. 72; 1987, p. 21; CARVALHO, 2002, p. 60-62).

A ocorrência mais importante das três primeiras décadas do século XX foi a criação das Caixas de Aposentadoria e Pensão dos Ferroviários – CAPs, em 1923, que garantia a essa categoria profissional a aposentadoria por tempo de serviço,

²³ Convém aqui ressaltar que o termo menor(es), para referir-se às pessoas menores de idade, a partir da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei 8.069 de 13 de julho –, passou a ser utilizado como criança (até 12 anos), e adolescente (até os 18 anos). Isso porque, dentre outros motivos, o termo “menor” sempre foi utilizado para estigmatizar crianças/adolescentes em situação de pobreza, em abandono, em conflito com a lei, enfim, em situação de risco pessoal e social. Ver em RIZZINI, 1997 e D’AGOSTINI, 2003.

velhice ou invalidez, a pensão em caso de falecimento, subvenção de despesas com funerais e assistência médica, e tinha por principais características o rateio da contribuição entre governo, patrões e empregados, administração particular – sem ingerência estatal – e organização por empresa (SANTOS, 1987, p. 21, CARVALHO, 2002, p. 62).

A proposta que iniciou a implantação das CAPs foi de origem do patronato, que convidou o deputado Eloy Chaves a oferecer projeto, tendo como modelo as *Cajas de Jubilaciones* argentinas (SANTOS, 1979, 1987; CARVALHO, 2002; LUCA, 2003). Neste ponto, Luca lembra que o principal interesse na medida – apresentado pela historiografia – “está o seu caráter desmobilizador” (LUCA, 2003, p. 475).

Além disso e quanto a essa medida, na leitura de Santos (1979, p. 18):

(...) Necessitar de ajuda ou cooperação social convertia-se, assim, em estigma pessoal antes que sugestão de que a nova forma de organizar a produção não era satisfatória. Os homens são desiguais, sustenta o credo meritocrático, e a distribuição de benefícios econômicos e sociais reflete essa desigualdade através do mercado, e nenhuma ação pública, tendo por objetivo escamotear esse duro fato é legítima.

Na perspectiva deste autor, as CAPs adotavam o esquema clássico, no qual o trabalhador abria mão de parte dos seus ganhos atuais, enquanto ainda participava do processo de acumulação, a fim de obter parte deles, no futuro, quando estivesse fora do processo. Isso fez com que as CAPs não configurassem direito de cidadania, inerente a todos os membros da comunidade nacional, quando estivessem privados de participar do processo de acumulação, mas era um compromisso privado entre os membros de uma empresa e seus proprietários, ou seja, tinha caráter eminentemente contratual (SANTOS, 1979, p. 24, 1987, p. 21-22, CARVALHO, 2002, p. 60-62).

Ainda segundo Santos (1987, p. 26), na década de vinte duas medidas legislativas relevantes foram tomadas, adjacentes à regulação do trabalho, que tiveram ressonância sobre a questão da cidadania: simultaneamente à criação das CAPs, promulgou-se uma lei – no sentido material – sobre o direito de férias (Decreto 17.496 de 1926), no que foi seguida pela edição do Código de Menores

(Decreto 17.934/A de 1927). Teve-se com isso o início da preocupação com a justiça social *stricto sensu*²⁴.

Assim, quando as normas jurídicas estavam em profunda discordância com a realidade social que se lhes serviria de fundamento, embora formalmente perfeitas, deixavam de ser efetivas. Foi somente entre os anos de 1931 e 1934 que se promulgou e se implementou um conjunto de normas jurídicas sobre o processo de acumulação, o que foi possível pela criação do Ministério do Trabalho e da carteira profissional obrigatória, para trabalhadores urbanos (SANTOS, 1987, p. 27-ss).

A Constituição de 1934 reconheceu a maioria dos direitos sociais mais disseminados, principalmente adjacentes ao trabalho, entre eles a isonomia salarial, o salário mínimo, a jornada de trabalho de oito horas, a proibição do trabalho de menores, o repouso semanal, as férias remuneradas, a indenização por dispensa sem justa causa, a assistência médica ao trabalhador e à gestante, bem como reconheceu a existência dos sindicatos e associações profissionais, estabelecendo ainda a submissão do direito de propriedade ao interesse social ou coletivo, entre outras medidas.

Em tal contexto, Santos (1979, p. 74; 1987, p. 68) afirma seu conceito de cidadania:

(...) o conceito-chave que permite entender a política econômico-social pós-30, assim como (...) a passagem da esfera da acumulação para a esfera da equidade, é o conceito de *cidadania*, implícito na prática política do governo revolucionário, e que tal conceito poderia ser descrito como o de *cidadania regulada*. Por *cidadania regulada* entendo o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, (...) são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações *reconhecidas* e *definidas* em lei.

²⁴ Embora o direito de férias só foi efetivamente regulado entre os anos de 1933 e 1934, concomitantemente para o comércio e os bancos, e para os trabalhadores da indústria, a legislação editada com relação à tutela dos direitos dos menores foi de novembro de 1932 (SANTOS, 1987, p. 26), até a qual a primeira teria permanecido inócua (CARVALHO, 2002, p. 63).

Na perspectiva de Carvalho (2002, p. 115), “a cidadania é regulada por fatores políticos”. E na de Santos (1987, p. 68) essa associação entre cidadania e ocupação proporcionou as condições institucionais para que se inflassem, posteriormente, os conceitos de mercado de trabalho informal e marginalidade. Isso porque nestas últimas categorias não estavam incluídos os desempregados, ou sub-empregados, mas todos os que, por mais regulares e estáveis que estivessem, não tinham suas ocupações regulamentadas pelo Estado.

As posturas de política social eram concebidas como privilégio e não como direito, já que uma série de trabalhadores (todos os autônomos e, principalmente, as trabalhadoras domésticas) ficavam à margem dos benefícios concedidos pelo sistema previdenciário da época. Os direitos sociais de cidadania não foram resultado, assim, da luta política dos movimentos sociais organizados; antes eram resultado da benevolência do Estado, sobretudo daquele que detinha a chefatura do Poder Executivo e de seus órgãos.

Nesta conjuntura, segundo Santos (1979, p. 76; 1987, p. 69):

A regulamentação das profissões, a carteira profissional e o sindicato público definem (...) os três parâmetros no interior dos quais passa a definir-se a cidadania. Os direitos dos cidadãos são decorrências dos direitos das profissões e as profissões só existem via regulamentação estatal. O instrumento jurídico comprovante do contrato entre o Estado e a cidadania regulada é a carteira profissional que se torna, em realidade, mais do que uma evidência trabalhista, uma certidão de nascimento cívico.

Neste ponto, comenta Carvalho (2002, p. 116), a concertação entre sindicatos e governo ia muito além de órgãos consultivos e técnicos, destinados a cooperar com o poder público. O governo efetivamente controlava os sindicatos, pelo Decreto 19.770 de 1931. A lei de sindicalização do governo revolucionário, além de distinguir entre sindicatos de empregados/empregadores, estabeleceu quem poderia pertencer ao sindicato, submetendo a sua própria existência ao prévio registro no Ministério do Trabalho. Assim, só poderiam apresentar reclamações trabalhistas quem fosse sindicalizado, ou seja, quem tivesse sua ocupação reconhecida e regulamentada pelo Estado.

De acordo com Santos ocorreu no ano de 1933, quando da criação do

Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAP), uma mudança relevante, que possibilitou não só a reunião sob o mesmo regime previdenciário dos membros da mesma categoria profissional, mas também a avocação pelo Estado de duas ordens de problemas: o da acumulação e o da equidade (SANTOS, 1979, p. 31).

No modelo de financiamento dos IAPs (semelhante ao das CAPs), a modificação importante foi que o instituto seria gerido por um presidente nomeado pelo Estado, em decreto referendado pelo Ministro do Trabalho, assistido por um Conselho composto pela paritariedade numérica de empregadores e empregados. Estabeleceram-se, assim, as raízes da burocracia estatal em administração de instituições de interesse público.

A burocracia sindical brasileira, acoplada ao Estado e gestada em razão dos dispositivos legais da década de 30, localizou nos recursos diferenciados da rede previdenciária a configuração otimizada:

de integrar-se ao sistema de cidadania regulada, pois a forma de obter recursos diferenciais de poder requeria a manutenção de um sistema estratificado de composição de sistema

aos direitos políticos, fortalecendo o poder do Chefe do Executivo. Previa um plebiscito para sua legitimação, eleição para o Congresso, um segundo plebiscito para nova legitimação que jamais ocorreram (SANTOS, 1979; 1987). Apesar de tudo, segundo Santos, o governo Vargas foi a época dos direitos sociais.

Neste mesmo sentido converge Carvalho (2002, p. 123-124). O problema efetivo desse período foi a inversão na ordem de direitos proposta por Marshall (1967), segundo Carvalho. Os direitos sociais foram introduzidos em momento de supressão dos direitos políticos e, sobretudo, não em decorrência da luta política organizada dos movimentos sociais, mas como benesse ou graça da chefatura do Poder Executivo da República:

(...) Era avanço na cidadania, na medida em que trazia as massas para política. Mas em contrapartida, colocava os cidadãos em posição de dependência perante os líderes, aos quais votavam lealdade pessoal pelos benefícios que eles de fato ou supostamente lhes tinham distribuído. A antecipação dos direitos sociais fazia com que os direitos não fossem vistos como tais, como independentes da ação do governo, mas como um favor em troca do qual se deviam gratidão e lealdade. A cidadania que daí resultava era passiva e receptora antes que ativa e reivindicadora (CARVALHO, 2002, p. 126).

O pós-45, ainda que possa ser caracterizado como um período de relativa democracia, sobretudo no que concerne aos direitos políticos e civis, não significou uma ruptura com as estruturas consolidadas pelo governo Vargas²⁶.

Santos (1987, p. 72-ss) observa que, à época, as concepções político-econômicas alteraram e as idéias do economista John M. Keynes foram incorporadas por grande parte dos países europeus do pós-guerra. O ideário social-democrata, principalmente no que se refere à economia e à administração do governo, foi incorporado de forma silenciosa pelas elites brasileiras. Neste passo, o

²⁶ As mudanças demográficas iniciadas no início da década de 30 intensificaram-se, e os movimentos migratórios para os grandes centros estimularam a urbanização. O maior beneficiado por essa tendência foi o processo de acumulação, malgrado o aparecimento de problemas sociais básicos, como os de infra-estrutura, principalmente nos principais centros urbanos do sul e sudeste (CARVALHO, 2002, p. 126-ss; SANTOS, 1987, p. 72).

Estado passou a regular quase tudo quando o conflito perigava transpor os contornos que a elite sopesasse como adequados. Em tal cenário:

O Estado autoritário brasileiro, que (...) se estende de 1930 a 1945, buscou sua legitimidade (...), na necessidade de conter os conflitos sociais nos limites da sobrevivência da comunidade, tal como os entendia e definia a elite dirigente. Suas instituições sociais e econômicas foram aparentemente adequadas aos propósitos da elite no poder mas, após 1945, tratava-se de administrar uma ordem relativamente democrática em termos políticos, em um contexto social e econômico extremamente regulado (SANTOS, 1979, p. 80, 1987, p. 73).

O dirigismo estatal com relação aos sindicatos se fez sentir visivelmente durante o governo Dutra. Mesmo assim, a atmosfera política de semi-competitividade, o alargamento da proto-democracia de então, beneficiou a organização em associações civis de múltiplos grupos sociais que tinham por finalidade a reivindicação por melhores posições de captura de fluxos de renda, e a ampliação dos direitos sociais de cidadania de um modo geral.

Os grandes pontos inovadores do período foram a Constituição de 1946, que resguardou os direitos sociais da anterior e aperfeiçoou a Justiça do Trabalho (sem alteração até a extinção dos juízes classistas na década de 1990); o Estatuto do Trabalhador Rural (de 1963), que estendeu os direitos previdenciários, trabalhistas e de sindicalização aos trabalhadores rurais, mas que efetivamente surtiu poucos efeitos, tendo em vista a ampla eficácia desmobilizadora praticada pelos grandes proprietários de terras (SANTOS, 1987, p. 72-74).

Na avaliação de Santos, “a violação da ordem democrática, em 1964, colocou em recesso a dimensão democrática da cidadania brasileira” (SANTOS, 1987, p. 76). A exceção instalada com o Golpe Militar de 1964 desfigurou, em algum grau, o cenário dos direitos de cidadania: os direitos políticos e civis foram extintos, o que provocou retrocesso em alguns direitos sociais conquistados durante o interregno democrático – sobretudo os de associação –, mas os governos militares continuaram a ressaltar os direitos sociais (tal como o governo Vargas).

A noção de cidadania seguia descolada de qualquer conotação pública ou universal, ainda era concebida como lei privada, produzida pela benemerência das

autoridades públicas. Grande parcela da população ainda encontrava-se excluída de quaisquer direitos fundamentais, contudo as garantias individuais e os direitos sociais estavam previstas constitucionalmente²⁷. Assim, de acordo com Santos, “Se se falou em cidadania regulada, no período pré-64, poder-se-ia, agora, considerar a perspectiva pós-64 como a de patamares de cidadania aquém dos quais o debate sobre justiça seria ocioso” (SANTOS, 1987, p. 78).

Contudo, agrega o autor, o que propiciou as condições para solução do problema foi justamente a desorganização da ordem social anterior. Encontrando-se o sistema sindical fragilizado e amordaçado:

sob intervenção federal e severamente vigiado, nem mesmo as categorias profissionais mais fortes e vocais puderam opor resistência ao ‘achado’ da Lei 4.725, de 13 de julho de 1965. Por ela, retirava-se a fixação do salário profissional, ou salário-piso, que era o salário da força de trabalho industrial qualificada, da área do mercado, sob arbitragem da Justiça do Trabalho, e colocava-se a delimitação do piso profissional sob o arbítrio das autoridades financeiras. Esvaziou-se, com isso, a Justiça do Trabalho e retirou-se de parcela do operariado industrial a sua única forma de obter melhorias relativas a distribuição da renda nacional. Reforçava-se, aqui, o conceito de cidadania regulada, incluindo-se agora, entre as dimensões reguladas, não apenas a profissão, mas o próprio salário a ser auferido pela profissão, independentemente da força de trabalho (SANTOS, 1979, p. 104-105, 1987, p.78-79).

Um dos pontos marcantes nas conclusões tiradas por Santos (1979), na obra *Cidadania e Justiça* (re-editada em 1987), é o de que nos períodos em que se podem observar efetivos avanços na legislação social seriam justamente aqueles cuja existência coincide com governos autoritários: Governo revolucionário de Getúlio Vargas e a década pós-1966. Outro é o de que “A desorganização da vida

²⁷ O norte ideológico da elite pós-64 (busca da aceleração das taxas de poupança/acumulação) levaria a problemas mais complexos de resolução referentes às políticas de emprego e de salário, por duas razões principais: a) conflitavam-se os objetivos de modernizar aceleradamente a economia, aumentando a produtividade do fator trabalho, significando menor número de trabalhadores ocupados por indústria, e criação de número de empregos atuais, como efeito da pressão populacional, urbana em particular; e b) a política de modernização tecnológica da economia penderia para o lado da mão-de-obra qualificada os benefícios da operação da lei oferta-procura, alicerces da economia de mercado com que se dizia comprometida a nova elite decisória e, sobretudo, em razão da estagnação, em termos proporcionais, dos investimentos governamentais em educação (SANTOS, 1987, p. 78).

social que se seguiu ao movimento de 1964 poderá ter gerado, apesar de seus líderes”, uma situação onde emergissem “as condições para (...) um sistema de valores centrados em torno dos conceitos de cidadania universal, trabalho e justiça” (SANTOS, 1987, p. 89).

Deve-se ressaltar, neste passo, a existência de vários outros trabalhos mais recentes produzidos por Santos (1979; 1987), que aqui não são referidos. Os trabalhos do referido autor, que são mencionados no corpo desta dissertação, foram escritos no período anterior ao processo de redemocratização do país. Embora não tenha sido intenção da mestrandia privilegiar as obras de Carvalho (2002), dá-se maior destaque à produção intelectual dele por evoluir além do período da recuperação da democracia no Brasil, acompanhando este processo com maior atenção.

Na perspectiva de Carvalho (2002, p. 168), os dados econômicos dos governos militares foram particularmente intrigantes. Embora a queda do crescimento ao final, o período de maior repressão tenha coincidido com aquele de maior crescimento econômico, provocando reflexos nos direitos sociais de cidadania. Quando a repressão se tornou mais violenta, as taxas de crescimento mantiveram-se em torno dos 10%, tendo pico de 13,6% no governo Médici (1973), superando rapidamente os maiores índices registrados no governo Juscelino Kubitschek. O acréscimo da desigualdade gerado pelo “milagre econômico” não se fez sentir, porque a expansão da economia veio acompanhada de modificações demográficas e na composição da oferta de empregos.

O FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) criado em 1966, veio para substituir a estabilidade garantida aos trabalhadores que completassem mais de dez anos de serviço. Nesse mesmo ano surgiria o INPS (Instituto Nacional da Previdência Social), unificando todo o sistema de IAPs. Durante o governo Garrastazu Médici foi atingido o ideal de universalização da previdência com a criação do FUNRURAL (Fundo de Assistência Rural), o qual teria garantido aos trabalhadores rurais o acesso à Previdência Social, e a incorporação das empregadas domésticas e dos trabalhadores autônomos. Fora ainda criado o BNH (Banco Nacional da Habitação) e, em 1974, por fim, o Ministério da Previdência Social.

Em face desse quadro anota o autor:

A avaliação dos governos militares, sob o ponto de vista da cidadania, tem, assim, que levar em conta a manutenção do direito de voto combinada com o esvaziamento de seu sentido e a expansão dos direitos sociais em momento de restrição dos direitos civis e políticos (CARVALHO, 2002, p. 172-173).

Com a redemocratização, os direitos sociais permaneceram sem ampliação substancial, mesmo depois da Constituição Federal de 1988, na avaliação de Carvalho (1996; 2001 e 2002).

2.2 CIDADANIA E DIREITOS CIVIS

Os direitos civis são a base cronológica-lógica da teoria de Marshall e constituem-se em liberdades públicas, ou seja, não são prestações por parte do Estado. São direitos de liberdade religiosa, de opinião, direitos de igualdade, de propriedade, enfim, são de um modo geral aqueles consignados na Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão (1779).

No Brasil, Carvalho (1996; 2001 e 2002), o encadeamento sugerido por Marshall (visto anteriormente) inverteu-se. Antes da independência não há como se falar em direitos de cidadania; posteriormente, houve um surto de direitos políticos, ainda que de forma peculiar como fora demonstrado naquele tempo; os direitos sociais efetivamente desenvolvidos a partir da década de trinta do século passado já surgiam de forma incipiente desde o fim do século XIX.

A situação dos direitos civis foi diferente. Mesmo figurando em todas as Constituições – o que variava era o rol dos direitos nelas incluídos, aumentando nas democráticas e diminuindo nas de exceção – os direitos civis foram invariavelmente desrespeitados, haja vista que, no país, regimes ou medidas de exceção em governos regularmente democráticos não foi exceção.

Aqui, segundo Carvalho, os direitos civis de cidadania padeceram do peso do legado colonial, da escravidão e da grande propriedade privada. Tais fatores gestaram um país envolvido com o poder privado e com uma ordem social, os quais negavam a condição humana a grande parte da população, já que os direitos civis só existiam na lei. A Constituição Imperial de 1824 reconheceu a “Garantia dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros” (art.179), os mesmos direitos civis

liberais presentes nas declarações de direitos europeias e americanas: direitos a igualdade, liberdade de pensamento, propriedade, etc., permanecendo, ao menos em seus fundamentos, nas Constituições futuras. As revoltas populares, intensificadas e com ressonância a partir do Segundo Reinado, não tiveram o mesmo sentido que os movimentos populares da Europa e dos EUA (que culminaram com as primeiras Declarações de Direitos).

O estudioso, em outro trabalho intitulado “Os bestializados: O Rio de Janeiro e a república que não foi” (2000), observa que uma das mais interessantes revoltas do período talvez tenha sido a “Revolta da Vacina”. Tal revolta ocorreu no Rio de Janeiro em 1906, contra a política de vacinação forçada adotada pelo governo de Rodrigues Alves no combate à epidemia de varíola. No início do século, a capital do país foi assolada por algumas epidemias, como a peste bubônica e a varíola, e contra esta última o governo promoveu a vacinação da população.

Vários fatores contribuíram para a rebelião popular: a) a vacinação foi decretada obrigatória, e o governo formou então as brigadas sanitárias, grupos encarregados de promover a vacinação nos bairros e que utilizou-se de grande violência; b) a propaganda contrária realizada por grupos monarquistas, aproveitando-se do desconhecimento da situação por parte da população, estimulando-a à rebelião. Note-se que nos dois casos há um profundo desprezo pelas camadas populares. As elites, no poder ou na oposição, não possuíam a mínima preocupação em esclarecer a sociedade em relação aos procedimentos adotados. A rebelião ocorreu nos bairros, onde a população ergueu barricadas e com pau e pedras enfrentou a polícia. Após intensa repressão e a prisão de várias pessoas, a vacinação foi completada, eliminando-se a varíola da cidade.

Assim, segundo Carvalho (2000, p. 99), foi instituída a vacina obrigatória contra a varíola e o atestado de vacinação passou a ser exigido para quase tudo: matrícula nas escolas, empregos públicos e domésticos, empregos nas fábricas, viagens, casamento, voto, etc.

Em tal contexto e ótica de Carvalho (2002, p. 75):

era aceito [pelos] cidadãos, desde que não violasse um pacto implícito de não intervir em sua vida privada, (...) não desrespeitar seus valores, sobretudo religiosos. Tais pessoas não podiam ser consideradas politicamente apáticas. Como disse a um repórter um

negro que participara da revolta: o importante era ‘mostrar ao governo que ele não põe o pé no pescoço do povo’. (...) Eram (...) movimentos reativos e não propositivos. Reagia-se a medidas racionalizadoras ou secularizadoras do governo. Mas havia nesses movimentos rebeldes um esboço de cidadão, mesmo que em negativo.

Ainda que os motivos do movimento tenham sido predominantemente ideológicos e religiosos, as idéias liberais foram amplamente difundidas depois da Proclamação da República, chegando a atingir as camadas operárias, os ideais de liberdade e de não intervencionismo do Estado, igualmente, a vacina obrigatória, além de ser afronta à liberdade individual, representava ameaça à moralidade da mulher e à honra do chefe de família. As forças repressoras do Estado passaram a ser consideradas inimigas do povo. Ao violar a liberdade que tanto defendia, o governo republicano pôs em cheque sua própria legitimidade. Percebia-se, então, que o ideal positivista de incorporar o proletariado à sociedade tornara-se inócuo.

A Revolta da Vacina permanece como exemplo quase único na história do país de movimento popular de êxito baseado na defesa do direito dos cidadãos de não serem arbitrariamente tratados pelo governo. Mesmo que a vitória não tenha sido traduzida em mudanças políticas imediatas além da interrupção da vacinação, ela certamente deixou entre os que dela participaram um sentimento profundo de orgulho e auto-estima, passo importante na formação da cidadania.

As Constituições Brasileiras que se seguiram a de 1937 trouxeram os direitos e garantias fundamentais com alguma mínima variação.

Durante o Regime Militar, o Ato Institucional nº 5 suspendeu a garantia do *habeas corpus*, possibilitando uma série de prisões arbitrárias e prejudicando em muito o exercício dos direitos fundamentais de cidadania. Em 1978 (10 anos após o referido Ato), a Emenda Constitucional nº 11 revogou todos os Atos Institucionais e Complementares que contrariavam a Constituição vigente.

Segundo Carvalho (2002, p. 209-210), os direitos civis estabelecidos antes do regime militar foram recuperados após 1985. Entre eles salienta: “a liberdade de expressão, de imprensa e de organização”. A Constituição de 1988 ainda estabeleceu:

o direito de *habeas data* (...) [na medida em que] qualquer pessoa

pode exigir do governo acesso às informações existentes sobre ela nos registros públicos, mesmo as de caráter confidencial; o 'mandado de injunção' (se pode recorrer à justiça para exigir o cumprimento de dispositivos constitucionais ainda não regulamentados); definiu o racismo como crime inafiançável e imprescritível e a tortura como crime inafiançável e não-anistiável; ordenou também que o Estado protegesse o consumidor (regulamentado na Lei de Defesa do Consumidor, de 1990). Fora do âmbito constitucional, foi criado em 1996 o Programa Nacional dos Direitos Humanos, que prevê várias medidas práticas destinadas a proteger esses direitos. Cabe ainda mencionar como relevante a criação dos Juizados Especiais de Pequenas Causas Cíveis e Criminais, em 1995 (para simplificar, agilizar e baratear a prestação de justiça em causas cíveis de pequena complexidade e em infrações penais menores) (CARVALHO, 2002, p. 209-210).

Assim, a Constituição de 1988, elaborada em clima de democratização, ampliou, em muito, os direitos fundamentais e incluiu, entre eles, direitos que tradicionalmente são considerados de segunda e terceira geração, como os direitos políticos e sociais. Criou um novo regime jurídico para esses últimos direitos ao assegurá-los como fundamentais. Contudo, “dos direitos que compõem a cidadania, no Brasil, são ainda os civis que apresentam as maiores deficiências em termos de seu conhecimento, extensão e garantia” (CARVALHO, 2002, p. 210).

Dados apresentados por Carvalho (2002, p. 210-211), de pesquisas recentes, têm indicado que grande parte da população desconhece seus direitos civis, sociais ou políticos, sobretudo os primeiros. A referida pesquisa ainda mostrou que a educação é o fator preponderante no tocante ao conhecimento e ao exercício dos direitos, pois quanto menor é a escolaridade, mais precária é a situação. Isso denota uma profunda relação entre a cidadania e o analfabetismo – absoluto ou funcional – sendo a não-educação do povo utilizada como instrumento de controle, inclusive.

2.3 CIDADANIA E DIREITOS POLÍTICOS

Constitui-se vício, nos dizeres de Carvalho (2002, p. 222), confundir cidadania com estadania. Na estadania a sociedade se move a partir das iniciativas do Estado, de políticas públicas orientadas pelo crivo político de “especialistas” em

contraste com a cidadania. A cidadania, para se efetivar gradativamente, envolve a participação de movimentos independentes à concessão do Estado.

Para o autor, como já visto, a tradição política brasileira é unicamente de reforço ao Poder Executivo:

A campanha pelas eleições diretas referia-se à escolha do presidente da República, o chefe do Executivo. Dificilmente haveria movimento semelhante para defender eleições legislativas. Nunca houve no Brasil reação popular contra fechamento do Congresso. Há uma convicção abstrata da importância dos partidos e do Congresso como mecanismos de representação, convicção esta que não se reflete na avaliação concreta de sua atuação. O desprestígio generalizado dos políticos perante a população é mais acentuado quando se trata de vereadores, deputados e senadores. Além da cultura política estatista, ou governista, a inversão favoreceu também uma visão corporativista dos interesses coletivos (CARVALHO, 2002, p. 222).

Então o Legislativo, quando tem o cidadão ausente, também tende a “oferecer-se” ao Poder Executivo em função dos privilégios pessoais e dos poderes locais que passam a representar contra os maiores interesses populares.

Portanto, o decreto de cidadania no papel – peça permanente da atitude política oficial – não tem, por ato de osmose, condições de consignar-se na prática cotidiana indicando em quais espaços deverá ou não ocorrer.

Nesse cotidiano de “culto” ao Estado, sempre se conviveu com dificuldades em relação às práticas reivindicatórias dos movimentos sociais. Aprendeu-se, historicamente, por medo ou constrangimento, que é o Estado quem dirige, ou deve dirigir anseios e expectativas da população.

Ligada à preferência pelo Executivo está a busca por um messias político, por um salvador da pátria. Como a experiência de governo democrático tem sido curta e os problemas sociais têm persistido e mesmo se agravado, cresce também a impaciência popular com o funcionamento geralmente mais lento do mecanismo democrático de decisão. Daí a busca de soluções mais rápidas por meio de lideranças carismáticas e messiânicas (CARVALHO, 2002, p. 221-222).

Se o contraponto ao estatismo é a cidadania enquanto participação ativa do cidadão, como pensá-la no contexto brasileiro?

Segundo Menezes (2005, p.1), o avanço do moderno direito constitucional gerou alterações intensas no campo do direito administrativo, despertando para a necessidade de democratização das práticas da Administração Pública. As formas tradicionais de representação democrática resumidas ao parlamento e à chefia do executivo tornaram-se insuficientes para a garantia dos princípios democráticos.

Para a autora, no campo do Estado Democrático de Direito já não caberia “uma administração pública insulada, burocrática e fechada à participação do cidadão”. Com a reforma administrativa de cunho gerencial, materializada pela Emenda Constitucional de nº 19, a participação popular foi elevada à categoria de garantia constitucional, objetivando por fim ao insulamento burocrático e fortalecer a legitimidade da administração pública. Na perspectiva da autora,

o paradigma participativo surge no contexto de uma administração pública erigida sob a plataforma do estado subsidiário, cuja tônica é a parceria com a iniciativa privada na prestação do serviço público, a exigência da atuação pública eficiente e a presença de controle de resultados, além da forte função regulatória (MENEZES, 2005, p. 1-2).

Em sendo assim, para viabilizar a participação, a Constituição de 1988 estimula a formação de associações, prevê certos instrumentos como a própria ação popular, as audiências públicas, as consultas públicas, o direito de petição, o direito de informação junto aos órgãos públicos. Por meio da citada EC/19, foi determinado em legislação infra-constitucional a regulamentação do direito à participação, sobretudo quanto às reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, ao acesso dos usuários às informações e à disciplina da representação contra o ocupante de cargo, emprego ou função administrativa.

Desse modo, a questão que se interpõe está na efetividade prática e na qualidade da ação participativa a partir da previsão constitucional. É sabido que, no Brasil, por força da própria formação nacional, a compreensão da cidadania como virtude cívica, demarcada pelo senso de dever para com a comunidade, a compreensão de interesse público, o envolvimento com a vida pública é bastante

deficitária. Pesquisa realizada por Carvalho (2003, p. 111) apresenta conclusões negativas: praticamente inexistente participação política por parte da amostra populacional entrevistada, excetuando-se a participação no processo eleitoral, já que o voto é obrigatório.

O termo cidadão, por outro lado, induz à idéia daquele que constrói a sua decisão em cima de um projeto coletivo, ou em atenção ao interesse geral. Neste contexto, falar em participação dos usuários ou direitos dos usuários implica na atribuição de faculdades a sujeitos individuais, sem a atenção devida ao projeto coletivo que deve ter a administração pública, cujo fim é a busca do interesse público.

Falar em participação do usuário seria reduzir o aspecto coletivo da cidadania e, de um modo particular, reproduzir a essência particularista presente historicamente na sociedade brasileira. Ainda que por equívoco puramente terminológico, a EC nº 19/98 reproduziu a tendência individualista da sociedade brasileira e, de certa forma, revelou um aspecto mal resolvido da qualidade gerencial.

Neste ponto Carvalho (1998; 2003) interroga, em vários de seus trabalhos, conferências e entrevistas, qualidade para quem? Seria para aquele que pode utilizar o serviço ou para aquele que tem direito ao serviço, mesmo sem dispor de condições econômicas ou intelectuais para exigí-los?

Para o autor corresponde a uma participação não inclusiva e confinada aos aspectos menos nevrálgicos para a administração, que não facilita o exercício da democracia participativa. O ideal de cidadão como participante cede lugar ao cidadão-consumidor participante, ao mesmo tempo em que a discussão e deliberação públicas são substituídas por pesquisas de mercado, etc. Aqui se consubstancia uma das dificuldades centrais da participação – o perigo de excesso de retórica (CARVALHO, 1998; 2002 e 2003). A participação ampla fica reduzida ao plano abstrato e completamente teórico. Talvez pela dificuldade inerente ao próprio reformismo em alterar a cultura burocrática presente tanto nos técnicos, quanto nos políticos e nos cidadãos.

Lamenta-se o fracasso das democracias na promoção da efetiva participação cidadã. Em geral, apesar de certos segmentos da administração pública empreender esforços para a ampliação da esfera participativa, atraem apenas um

segmento populacional limitado, representantes de grupos de interesses organizados e que, em regra, já tinham presença ativa nos assuntos daquele segmento específico. Esta limitação reflete a apatia política e a resistência à participação da sociedade brasileira, considerada de modo global (CARVALHO, 2003, p. 107), demonstrando o alheamento social diante das questões políticas. Se o consumidor brasileiro está adquirindo, lentamente, o hábito de levar adiante as reclamações, o cidadão ainda não está envolvido em questões políticas que transcendam a esfera dos seus interesses individuais.

Quanto ao problema da burocratização da participação, Carvalho (2002, p. 223) sugere que a participação societária deve ser baseada numa institucionalidade que não se reduza ao aspecto formal do preceito legal, mas que seja capaz de fazer do Estado um verdadeiro espaço público. É importante garantir-se que, neste reformismo, em nome da eficiência e da qualidade do serviço público, o Estado não faça prevalecer interesses do capital privado em detrimento da equidade e do direito do cidadão. Conforme conclui o autor nessa questão, “a ausência de organização autônoma da sociedade faz com que os interesses corporativos consigam prevalecer” (CARVALHO, 2002, p. 223).

Segundo Bobbio (2002, p. 36) a participação mais significativa é realizada por meio dos grupos organizados. Como os grupos econômicos são mais bem estruturados, acumulam mais poderes nos processos decisórios que os indivíduos isolados. Para Carvalho (2002, p. 111-112), o *déficit* de cidadania participativa na condução da coisa pública somente realça a representação utilitarista dos grupos empresariais.

A trajetória da administração pública nacional reflete a própria trajetória da nação brasileira com os percalços de intermitentes períodos de ditadura e os influxos do processo colonizatório. A participação popular nas diversas instâncias do Estado democrático deve ser conquistada a partir de um processo deslanchado pela própria sociedade civil. Se, do contrário, a reforma para a participação parte do Estado, a adesão da sociedade civil será visível a longo prazo, sendo fundamental o recurso aos mecanismos educativos que a longo tempo fortaleçam a cidadania e a cultura participativa.

De acordo com Menezes (2005, p. 3) é correto que a reforma administrativa estruturada pelos diversos estados ocidentais, a partir dos anos 80:

não prescinde dos mecanismos de participação popular para fortalecer a legitimidade da administração pública. A reforma propõe a parceria com o setor privado e com a sociedade em geral para ampliação da eficiência e da legitimidade. Pelo paradigma participativo, os diversos segmentos da sociedade participam na formação do querer da administração pública e do controle sobre a atuação do administrador público, sendo de considerável valia para o sucesso do novo modelo de gestão (MENEZES, 2005, p. 3).

Para Carvalho (1998, 2002), no Brasil há uma reconhecida apatia política no seio da sociedade, de modo que a cidadania política não deslanchou qualitativamente. Isso se verifica não como consequência do processo colonizador, mas em decorrência dos períodos de ditadura política e principalmente em razão do quadro de desigualdade social que leva a maioria da população ao estado de miséria. A participação política do povo brasileiro é bastante prejudicada. A intensa manifestação do povo no período de eleição deve-se ao fato do voto ser obrigatório²⁸.

Tal qual se apresenta atualmente, a participação é burocratizada, funciona apenas para cumprir uma etapa do processo burocrático, sem uma avaliação qualitativa dos seus efeitos.

A tentativa de implementar a participação pela retórica formal constitui-se vazia. Assim, é fundamental a previsão constitucional, como primeiro passo para viabilizar uma administração mais transparente e aberta ao diálogo com a sociedade, porém não é suficiente para a partir daí admitir-se que a administração pública goza da legitimidade popular pela via da participação²⁹.

A atuação do administrador público é legítima quando atenta aos princípios constitucionais e certamente logrará maior legitimidade quando aberta a uma participação qualitativa. Para isso é preciso que a cidadania cresça. Não se pode esperar uma participação popular sem cogitar do problema genético da desigualdade social. É possível uma participação setorial efetiva em alguns segmentos da sociedade, principalmente dos setores mais organizados, mas não

²⁸ Conforme relatado ao longo desta dissertação, pesquisas constatam que é mínimo o envolvimento da população em associações, entidades de classe e manifestações voltadas para a defesa do interesse público, coletivo e social.

²⁹ Ver em entrevista com Carvalho, 1998, p. 1-7.

dos cidadãos em geral. No âmbito da regulação dos serviços públicos, a participação dos usuários é praticamente nula enquanto é positivo o envolvimento dos setores regulados, de sorte que a vontade administrativa que se extrai dos instrumentos de participação é muito mais influenciada pelos setores que deveriam sofrer o controle por parte da população.

No próximo capítulo, de acordo com os objetivos propostos, será tratada a cidadania no Brasil como “falta”, correlacionada às categorias “subcidadania” e “supercidadania”, na concepção sócio-antropológica e relacional de Roberto DaMatta, confrontada à abordagem do Cientista Social Jessé Souza, que parte de uma perspectiva diametralmente oposta a daquele, chegando a proposições igualmente antagônicas. Contudo convergem num ponto: ambos buscam formular uma sociologia para explicar as mazelas sociais que produziram e ainda produzem dois tipos de cidadãos brasileiros: os de primeira e segunda classe: os cidadãos e os subcidadãos, estes últimos chamados por Souza de “uma ralé estrutural”, ou “subgentes”.

CAPÍTULO III

SUBCIDADANIA E SUPERCIDADANIA

O objetivo deste capítulo é apresentar o tema da cidadania e da categoria subcidadania brasileira, a partir das abordagens antropológica de Roberto DaMatta e sociológica de Souza. O método utilizado pelo primeiro é o estrutural, enfatizando as possibilidades de combinação alternativas e as ênfases distintas de elementos dominantes e subordinados de cada sistema social avaliado. E o segundo utiliza-se do método teórico-crítico, articulando as várias teorias que explicaram o Brasil, para propor um novo paradigma alternativo para a compreensão das desigualdades que levam a formas perversas de subcidadania e de marginalização em sociedades periféricas como a brasileira.

3.1 ABORDAGEM ANTROPOLÓGICA: Roberto DaMatta

A relevância da obra de Roberto DaMatta para a ciência social brasileira destaca-se pelo potencial inovador e pela centralidade da reflexão filosófica, tanto na investigação acerca dos pressupostos da teorização científica como no questionamento radical do que funda a singularidade de uma formação social, tanto que sua obra é referenciada para uma diversidade de autores, das diferentes áreas do conhecimento, como será visto adiante.

Os determinantes históricos do paradigma de desenvolvimento brasileiro, bem como suas implicações para as relações Estado/sociedade, têm sido objeto de amplos debates entre pensadores clássicos e contemporâneos. A característica “relacional” de Matta (1979, 1991, 1997), a sociologia da “inautenticidade” de Jessé Souza (2000, 2002, 2004) – dentre outros pontos e pensadores –, resultantes do movimento histórico brasileiro, expressar-se-iam nos dilemas assentados entre o tradicional e o moderno, entre o universalismo e o particularismo, entre o individualismo e a hierarquia, entre a cidadania e a subcidadania.

O que importa aqui frisar é: se a leitura sociológica procura na instituição da ordem jurídico-social os fundamentos das relações sociais contemporâneas, os significados produzidos por este processo no plano da cultura serão objeto da antropologia. A importância deste diálogo interdisciplinar reside em que ele empresta

uma outra chave conceitual para se entender o mapa desenhado pelas instituições, - aqui tomadas tanto como normas quanto como padrões de comportamento - que, nas diferentes esferas e arenas da vida cotidiana, orientarão formas específicas de perceber o mundo e agir com e sobre ele.

3.1.1 O “dilema brasileiro”

Ao tentar descobrir “o que faz o Brasil, Brasil”, DaMatta (1997, p. 15/17-ss) sugere o questionamento de temas tais como o que é (ou são) o indivíduo, a democracia, as relações sociais e como se comparam sociedades e, sobretudo, como se percebem aquelas diferenças históricas e culturais que conferem uma especificidade toda própria a cada sociedade singular.

DaMatta tematiza o dilema brasileiro praticamente no conjunto de sua obra. No caso de seu livro mais lido, “Carnavais, malandros e heróis” (1979, 1981, 1997), a idéia-força de sua reflexão é o anseio de mostrar a realidade brasileira por detrás de suas auto-imagens consagradas. Assim, sua tentativa é empreendida a partir do estudo do cotidiano brasileiro, no estudo dos seus rituais e modelos de ação, que é onde se podem reencontrar os malandros e os heróis brasileiros.

O método é o estrutural, enfatizando as possibilidades de combinação alternativas e as ênfases distintas de elementos dominantes e subordinados de cada sistema social avaliado. Assim, as categorias mais gerais da reflexão do autor, as de “indivíduo” e “pessoa” (que aqui mais interessam, especialmente no caso do Brasil), articulam-se de forma peculiar em cada sociedade (DAMATTA, 1998, p. 18-19).

Assim sendo o indivíduo, no Brasil, não seria uma categoria universal e englobadora, como nos EUA, tampouco apenas o renunciante, como na Índia. O indivíduo brasileiro seria o João-ninguém das massas, excluído da participação de qualquer poderoso sistema de relações pessoais (DAMATTA, 1997, p. 15/17-ss).

Portanto, neste trabalho seu esforço comparativo dá-se especialmente com os Estados Unidos. Sua preocupação é explicar, numa oposição que adota múltiplas variações, por que nunca se fala “iguais mas separados” como lá, mas, opostamente, diz-se sempre “diferentes mas juntos” (DAMATTA, 1997, p. 18). A comparação, nesse sentido, privilegia sempre o contraste, a incongruência, e não o familiar, o similar, o co-extensivo.

Com essa tese, o autor também procura romper com modos convencionais de investigação, como a questão temporal, quando afirma que “mesmo numa sociedade historicamente determinada, se podem encontrar valores, relações, grupos sociais e ideologias que pretendem estar acima do tempo” (DAMATTA, 1997, p. 18/26).

Nesse sentido, destaca Vellozo Machado (2005) uma ausente percepção da validade dos direitos, humanos e de cidadania, pelas forças jurídicas (função judicial, advocacia, Ministério Público, polícia) e políticas ou, muitas vezes, há a resistência de aplicar no cotidiano tais direitos, por ameaçar hierarquias e grupos sedimentados, tudo em negação a relevantes setores sociais, como a família e a comunidade e tecendo, como refere DaMatta (1997, p. 24), um sistema dual, pois:

de um lado, existe o conjunto de relações pessoais estruturais, sem as quais ninguém pode existir como ser humano completo; de outro, há um sistema legal, moderno, individualista (ou melhor: fundado no indivíduo), modelado e inspirado na ideologia liberal e burguesa.

Para Machado (2005, p. 8) seria:

um conflito diagnosticado pelo antropólogo entre a igualdade (relações pessoais estruturais: família e vida comunitária) e a liberdade (o indivíduo e suas ações), crise ou choque que não deveria ocorrer, posto nos princípios fundantes do sistema jurídico brasileiro grassarem a dignidade da pessoa humana, a cidadania e os direitos fundamentais, que dão estrutura à ordem normativa e mitigam, senão afastam, o perfil *burguês-liberal* indicado.

3.1.2 O indivíduo e a pessoa no Brasil³⁰:

O esforço de DaMatta, no conjunto de sua obra, especialmente em “A Casa e a Rua” (1991, 1997) consiste em mostrar que, diferentemente das formações históricas tipicamente individualistas, - cujos paradigmas são as sociedades anglo-saxãs -, a unidade básica no Brasil não estaria fundada nos indivíduos-cidadãos,

³⁰ Ver de forma pormenorizada as distinções entre indivíduo e pessoa em DaMatta (1997), especialmente p. 218-226.

mas em relações, famílias, grupos de parentes e amigos. Em razão disso, enquanto nos Estados Unidos o indivíduo isolado é o elemento central do sistema e, por isso, visto como algo positivo, no Brasil o indivíduo isolado equivale a algo negativo, pois a “relação” é o elemento central do sistema.

O quadro abaixo³¹ resume a definição do autor quanto ao antagonismo entre indivíduo e pessoa, que para ele demonstra a especificidade da dualidade constitutiva da sociedade brasileira.

<p>Indivíduo definir-se-ia pela oposição com o seu contrário: a pessoa. Em contigüidade estrutural com o mundo das leis impessoais que submetem e subordinam. Assim ter-se-ia no Brasil (ao contrário dos EUA e da Índia) um sistema dual e não um sistema unitário.</p>	<p>Pessoa definir-se-ia como um ser essencialmente relacional, uma noção apenas compreensível, logo, por referência a um sistema social onde as relações de compadrio, família, amizade, troca de interesses e favores, constituem um elemento fundamental.</p>	<p>A questão central no caso brasileiro seria perceber a <i>“dominância relativa de ideologias e idiomas através dos quais certas sociedades representam a si próprias”</i> (DaMatta, 1997, p. 23). Nesse sentido, a especificidade brasileira seria a dualidade constitutiva.</p>
---	--	---

DaMatta reconhece que em outros contextos culturais, como o norte-americano, por exemplo, isso ocorra. Contudo, para ele tais práticas são institucionalizadas no Brasil, compõem instrumentos conscientes e positivamente valorizados de estratégia social, porquanto aí coexistem éticas diferenciadas, havendo códigos específicos para cada esfera de atuação³².

No plano da cultura, assim sendo, na visão de DaMatta, também no texto “Globalização e Identidade Nacional: Considerações a partir da Experiência Brasileira” (1996), o “dilema sociológico brasileiro” produzido pela relação entre individualismo-universalismo/hierarquia-particularismo, e traduzindo-se também pelo

³¹ O quadro foi elaborado pela autora.

³² Souza discorda da concepção de DaMatta, no que se refere à dualidade existente entre indivíduo e pessoa, pois segundo ele desde a primeira metade do século XIX “o Brasil tem apenas um código valorativo dominante: o código do individualismo moral ocidental” (SOUZA, 2004, p.18/22). Ver-se-á sobre isso na seqüência deste capítulo, seção 2.

par casa/rua, reproduziria o mesmo conflito básico: o da relação entre uma ordem social baseada em um sistema de relações pessoais e um conjunto de idéias liberais, inventadas na Europa e Estados Unidos e mais tarde importadas para o contexto nacional, mas correspondendo a experiências históricas radicalmente diferentes da brasileira. Os brasileiros configurariam presas constantes da luta entre o nível formal, legal, de um sistema universalista, e um conjunto de códigos pessoais de conduta não escritos, julgados naturais pelas pessoas, como parte de uma lógica particularista.

Para ele o liberalismo burguês, ao chegar a uma sociedade de escravos e senhores como o Brasil, transformou-se numa “ideologia que queria mercado para os inimigos e trabalhadores e proteção clientelística e subsídios governamentais para os amigos” (DAMATTA, 1996, p. 4³³). Introduzido num sistema escravocrata, todo o aparato legal e institucional do liberalismo teria então estabelecido uma radical liberdade para as elites, sem qualquer correspondência de igualdade em relação ao restante da população.

Nessa perspectiva, para DaMatta, o dilema entre igualdade/universalismo *versus* hierarquia/particularismo seria estruturante da cultura e das instituições brasileiras, perpassando práticas e expressando-se nas representações sociais e formaria, igualmente, um dos substratos da cultura política brasileira, podendo explicar muito dos arquétipos adjacentes às relações entre Estado e sociedade e em diferentes níveis. Explicaria, por exemplo, porque, no acesso às instituições públicas, que deveria ser universal, - o indivíduo “sem relações” ou “indicações” constitui-se como cidadão de segunda categoria ou classe: o “subcidadão”³⁴.

Assim, pode-se apreender do pensamento de DaMatta que as instituições sociais brasileiras estariam subordinadas a dois tipos de influências: uma universalista, a das normas burocráticas e legais e, outra, gerada pelas redes de relações pessoais e os recursos sociais que elas mobilizam, o que resultaria numa

³³ Ver também em trabalho de 1997, p. 24-ss.

³⁴ Este aspecto coincide com a leitura feita por Boaventura de Sousa Santos, para quem a burocracia do Estado “(...) oscila entre a extrema rigidez, distância e formalismo com que obriga o cidadão anônimo e sem referências (a que chamo sociedade civil estranha) a cansar-se aos balcões de serviços inacessíveis, a preencher formulários ininteligíveis, e a pagar impostos injustos e a extrema flexibilidade, intimidade e informalidade com que trata, para os mesmos efeitos, o cidadão conhecido e com boas referências (a sociedade civil íntima)” (SANTOS, 2003, p. 131)

nação brasileira formada pelos cidadãos e numa sociedade brasileira fundada pelas relações pessoais tradicionais. Os indivíduos buscariam através do ritual de reconhecimento a humanização e a personalização das relações formais, principalmente em casos de conflitos.

Segundo DaMatta (1997, p. 24) “(...) Daí a profunda verdade sociológica do ditado: ‘aos inimigos, a lei. Aos amigos tudo!’, [ou] ‘aos bem relacionados, tudo; aos indivíduos (os que não tem relações), a lei”.

Para enriquecer a reflexão destaca-se o que diz DaMatta, num outro corte dessa relação desigual e híbrida entre os brasileiros. A construção da sociedade brasileira, por não se fundar no indivíduo mas nas relações pessoais, explicaria também certos comportamentos deste cotidiano, como o “favor”, o “jeitinho”, a “carteirada”, usados tanto para se conseguir acesso a direitos que em lei são universais, quanto para transpor barreiras legais, resvalando para a desonestidade e a corrupção na política.

Ele chama a atenção para esse dado, que seria particularmente brasileiro, na noção de pessoa: a troca de favores, o “jeitinho”, a “carteirada” (DAMATTA, 1997, p. 186-ss) – ou seja, a tendência à corrupção e à transgressão da lei geral para tentar demonstrar que, do mesmo modo, o mundo da política seria a esfera privilegiada dessa inclinação nacional, a qual não passaria despercebida aos indivíduos, aos homens e mulheres comuns sem meios de troca nesse comércio generalizado de favores, que vê na política um jogo fundamentalmente sujo, onde existe de tudo, menos ética. Daí a expressão “fulano é muito político” (DAMATTA, 1991, p. 24), para demonstrar alguém que sabe cuidar de seus interesses pessoais.

3.1.3 A Cidadania brasileira: universo relacional e cultura personalista

DaMatta adverte para a especificidade do conceito de cidadania no contexto brasileiro. Este conceito pressupõe um grau de universalização na identidade que é predominantemente social. Ser cidadão significa reconhecer-se enquanto um indivíduo que tem direitos e deveres universais, que devem ser respeitados e reconhecidos porque estariam submetidos a uma convenção consentida pelos respectivos indivíduos.

Nessa definição DaMatta (1991, p. 75) enfatiza:

Acabo também com minhas predileções e singularidades para me tornar uma entidade geral, universal e abstrata, dotada, conforme nos informam, entre outros, Dumont e Lukes, de autonomia, espaço interno, privacidade, liberdade, igualdade e dignidade”.

É necessário então ultrapassar o singular, o individual, o local, para que se construa um conjunto de convenções que permitam que os homens possam conviver socialmente. O privilégio das relações pessoais inibe a possibilidade de eficácia de um regime democrático³⁵. Ao comparar o Brasil com o EUA, DaMatta (1991, p. 84) define o primeiro da seguinte maneira:

No Brasil, por contraste, a comunidade é necessariamente heterogênea, complementar e hierarquizada. Sua unidade básica não está baseada em indivíduos ou cidadãos, mas em relações e pessoas, famílias e grupos de parentes e amigos.

Nesta perspectiva, se nos EUA o que conta é o indivíduo, o cidadão, no Brasil o que conta é a relação. Se o universo de cidadania torna os indivíduos potencialmente iguais, fazendo as diferenças desaparecerem sob o legado da convenção e da lei, o que se espera no universo social brasileiro é exatamente o oposto.

DaMatta sublinha que, no contexto brasileiro, o indivíduo sempre espera ser reconhecido. Em qualquer situação-dilema existe uma ex

particulares. DaMatta então diagnostica na sociedade brasileira um universo de conflito entre o mundo público das leis universais e do mercado e o âmbito privado da família, dos compadres, parentes e amigos.

O padrão de cidadania universalista, constituído a partir dos papéis modernos que se ligam à operação de uma burocracia e de um mercado, seria comumente burlado ou (re)inventado na sociedade brasileira. O tipo de cidadania aceita no contexto aqui estudado é um padrão tipicamente filiado ao espaço da casa. Nesta, longe de ser indiviso, o indivíduo fragmenta-se por meio das diversas lealdades pessoais que se definem pelo parentesco e pelos laços de simpatia pessoal. O universo público constantemente transpassado pelo universo da casa.

DaMatta (1991, p. 102) refere-se a Oliveira Vianna, quando diz que no universo da vida pública nacional pode-se negar tudo, menos o pedido de um amigo:

conciliar esses dois modos de viver só pode ser encontrada na conciliação de um sistema com o outro, criando uma posição intermediária através da conciliação. Desse modo, a sociedade brasileira seria constituída de múltiplas esferas de ação e de significados sociais.

O fato de a sociedade brasileira ser heterogênea e hierarquizada proporcionaria essa negatividade, contrariamente ao que ocorre nos Estados Unidos, onde a concepção de cidadão seria positiva, por que a idéia de comunidade estaria fundamentada na igualdade e na homogeneidade dos seus membros (cidadãos). Contudo, DaMatta admite que mesmo numa sociedade igualitária - onde todos são iguais perante a lei e a sociedade - as práticas do convite e da ideologia do merecimento acabam por permitir a discriminação, o privilégio e a hierarquia.

Respeitante a essa questão, o jurista Marcelo Neves (1994) propõe que a dicotomia subcidadão/sobrecidadão talvez seja mais apropriada para indicar o acesso diferenciado a privilégios “no mundo da rua” (NEVES, 1994, p. 70), os quais estariam quase inteiramente restritos à minoria de cidadãos (sobre)integrados na sociedade brasileira³⁷.

Contudo, o equacionamento proposto por DaMatta chamaria a atenção para a motivação cultural preferencial em relação á obtenção de privilégios, e que também nortearia a prática social dos cidadãos subintegrados, na terminologia de Neves.

Segundo o antropólogo Luis Cardoso de Oliveira (1992), tal quadro indica que – mesmo concordando com as considerações de Neves –, a dependência “a deveres, num caso, [estaria] sendo compensada [simbolicamente] pelo acesso a privilégios no outro” (OLIVEIRA 1992, p. 4).

Oliveira sugere, então, que a articulação da lógica entre casa e rua tenha como conseqüência “a nossa tendência de transformar direitos em privilégios através de uma orientação sistemática em direção à privatização do espaço público” (OLIVEIRA, 1992, p.5) e da motivação para inverter, sempre que possível, a

(...) sabe-se que não apenas as mulheres negras e pobres, mas todos os grupos sociais oprimidos enfrentam situações de subcidadania *independentemente* do lugar (...) onde se encontram. A não referência à estratificação social de acordo com classes e grupos específicos cria uma ilusão de ‘espaços’ com positividade própria (SOUZA, 2001, p. 53).

³⁷ Ver em NEVES, 1994, p. 70, 262/269.

condição de subcidadania – em relação a qual a sociedade se sente ameaçada quando é exposta ao arbítrio das leis impessoais –, transformando-a em seu oposto.

Oliveira entende que esta situação seria um bom exemplo de desequilíbrio entre os princípios de justiça e solidariedade, onde a falta de respeito aos direitos do indivíduo ou do cidadão comum é contrastada com a inclinação ao favorecimento daquelas pessoas que se mostram notadamente dignas de consideração. Para Oliveira seria uma situação onde se teria muito pouca justiça no acesso aos direitos, mas onde sobraria solidariedade, ainda que excessivamente circunscrita e bem colada, na consideração da pessoa do cidadão merecedor de reconhecimento, propondo um ponto de vista de dignidade inspirada pela perspectiva da honra, nos termos sugeridos pelo filósofo político canadense Charles Taylor (1994)³⁸.

Nesse sentido, o drama da situação não estaria só na “quantidade”, casualmente excessiva, da atitude de solidariedade ou de consideração à pessoa dos atores, mas também no problema de universalizá-la – na dificuldade de articulá-la adequadamente com o equacionamento dos direitos e/ou interesses das partes envolvidas nas diversas situações de interação social que caracterizam a vida em sociedade³⁹.

3.2 ABORDAGEM SOCIOLÓGICA: Jessé Souza

Neste tópico apresenta-se o trabalho de Jessé Souza, professor do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), na obra “A construção social

³⁸ Ver sobre como Taylor tematiza a questão de honra e dignidade focada à cidadania, em Souza, 2003, parte 1, p. 23-39. Ver ainda em Charles Taylor, “Multiculturalismo e a política do reconhecimento” (1994), a propósito da importância da associação entre as categorias de *honra* e *dignidade*, assim como de suas relações com a contaminação do espaço público pelo privado. No caso brasileiro ver o interessante trabalho de Teixeira (1995) sobre a CPI do Orçamento da União e a noção de “decoro parlamentar”.

³⁹ Nessa leitura, Oliveira agrega que, embora a parte de perversidade desta situação adjacente aos ideais de justiça social, posto que, neste caso, o desequilíbrio entre os princípios mencionados acima inclui como implicação a usurpação dos direitos da maioria, os valores sustentadores das práticas sociais geradoras desta situação de iniquidade são largamente partilhados em todos os estratos sociais da sociedade brasileira. Não que não haja oposição às tentativas de transformação de direitos em privilégios ou aos processos de privatização do espaço público. Muito pelo contrário. Uma vez que estes atos tenham sido classificados como tais, a cobrança para que as providências devidas sejam tomadas é imediata, ainda que raramente, como no caso das freqüentes acusações de corrupção ou nepotismo, os infratores sejam efetivamente punidos. “O *impeachment* do ex-presidente Collor deve ser visto como uma exceção radical que, não obstante, confirma a regra” (OLIVEIRA, 1992, *op. cit.*, p. 5-7).

em outros países, refletiu-se a disposição mundial da difusão dos modelos da compartimentalização do conhecimento. A fragmentação dos modelos explicativos tendeu a perder seu arrolamento com qualquer realidade mais ampla (SOUZA, 2003, p. 14-15). O processo “maturativo” do campo sociológico brasileiro priorizou estudos mais focados/norteados à explicação sistemática de aspectos até então não suficientemente estudados da gênese histórica brasileira.

Gradativamente, as (re)interpretações de caráter globalizante perderam espaço, privilegiando estudos profissionais especializados (SOUZA, 2003, p. 14/108). Assim, visões totalizantes da realidade social brasileira foram até certo ponto secundarizadas pelos estudos ulteriores às obras de clássicos da sociologia brasileira, como Gilberto Freyre, Sérgio Buarque de Hollanda, Raimundo Faoro e Roberto DaMatta⁴⁰.

Segundo Souza, a partir da leitura desses clássicos – e também de outros pensadores internacionais que abordaram o tema na América Latina (SOUZA, *op. cit.*, p. 11-12) –, foi-lhe possível perceber como, em todos esses casos, um mesmo arcabouço explicativo⁴¹ estava em jogo, o qual cunhou

aprofunda tal empreitada na perspectiva da complexificação teórica de uma via alternativa de interpretação das antinomias (paradoxos) inerentes ao processo nacional de modernização capitalista. Nesta obra apresenta as referências básicas para atender a esse objetivo.

A preocupação de Souza é que o estudo das sociedades periféricas retorne a sua articulação com questões universais. Para o autor, estudar a naturalização da desigualdade periférica pode contribuir para compreender também efeitos similares nos países centrais, ainda que tais efeitos sejam menores, além de perceber a desigualdade social como a principal contradição da sociedade brasileira.

A obra encontra-se estruturada em três partes encadeadas que buscam responder à problemática da subcidadania em países periféricos, tendo, assim, duas unidades presentes: a primeira consiste na discussão teórica a partir de Pierre Bourdieu (1984) e Charles Taylor (1991) para repensar e demonstrar a vinculação entre “(...) uma hierarquia valorativa, que se traveste de universal e neutra, com a produção de uma desigualdade social que tende a se naturalizar tanto no centro quanto na periferia do sistema” (SOUZA, 2003, p. 16).

A segunda unidade pretende demonstrar como a desigualdade social do Brasil pode ser percebida não como herança pré-moderna ou personalista, mas sim como resultado de um efetivo processo de modernização de proporção ampla que tomou o país no início do século XIX. Sendo assim, para Souza a desigualdade brasileira e sua naturalização são modernas, ligadas à eficácia de valores e instituições também modernas, frutos de uma bem-sucedida importação;

(...) assim, ao contrário de ser personalista, ela retira sua eficácia da “impessoalidade” típica dos valores e instituições modernas. É isso que a faz tão opaca e de tão difícil percepção na vida cotidiana (SOUZA, 2003, p. 17).

Na primeira ele apresenta, a partir de referências conceituais formuladas por Charles Taylor e Pierre Bourdieu, a “reconstrução da genealogia e da dinâmica específica da ‘ideologia espontânea do capitalismo’, a partir da lógica de reprodução de suas instituições fundamentais”, mais precisamente o “mercado competitivo e Estado racional centralizado” (*op. cit.*, p. 93). Ele identifica a citada ideologia com o naturalismo – termo formulado por Charles Taylor –, que expressaria a inclinação

“moderna, operante (...) no senso comum da vida cotidiana [e] na forma de praticar filosofia ou ciências dominantes, de desvincular a ação e a experiência humana da moldura contextual que lhe confere realidade e compreensibilidade” (*op. cit.*, p. 23).

Assim perspectivado por Souza, a desigualdade social brasileira não teria sua gênese no fato de se ser insuficientemente modernos, como advogam e preceituam as díspares teses modernizantes ainda hoje, sobretudo quando se reflete sobre o discurso político a respeito do crescimento econômico. Seria no caráter moderno da conflitualidade periférica brasileira a serem buscadas as chaves-explicativas de suas tocantes e abissais contradições sociais. Compreender tal modernidade periférica implica, segundo o autor, subtrair-se do campo marcado pelas descontextualizadas polarizações do tipo (pré)moderno-moderno, e que praticamente nada acrescentam à reflexão a respeito da singularidade da formação social brasileira e, também, desenvolver uma visão alternativa balizada pela crítica da própria modernidade ocidental em seus traços mais gerais.

3.2.2 A constituição da modernidade periférica

Nesta tematização Souza (*op. cit.*, p. 93) apresenta a dinâmica singular da constituição da modernidade periférica, situando o processo brasileiro. Dedicar-se à análise do padrão de modernização daquilo que qualifica por “nova periferia” – onde as práticas modernas seriam anteriores às idéias modernas (SOUZA, *op. cit.*, p. 94-96) – e cujos traços gerais são apreendidos por meio de um talentoso recurso envolvendo limites e insuficiências quanto às obras de clássicos da interpretação da formação social brasileira. Segundo o autor, o processo modernizador da nova periferia consiste na transferência, sem mediações, de práticas impessoais da Europa para sociedades tradicionais, como a brasileira (SOUZA, *op. cit.*, p. 143).

Assim sendo, sem a divisão formal em capítulos, tal como na primeira parte, ele examina, auxiliado pela formulação conceitual de Maria Sylvia de Carvalho Franco, as interpretações de Gilberto Freyre, Florestan Fernandes e Werneck Vianna, sobre a institucionalização do Estado racional e do Mercado competitivo no Brasil.

Na organização dessa etapa do trabalho, vale-se da mesma tática metodológica norteadora na primeira parte: distinguindo limitações e insuficiências

contidas nas formulações dos autores elencados, em particular Gilberto Freyre e Florestan Fernandes, ele procura estabelecer uma articulação entre as diversas teorias, perspectivando construir uma análise original do fenômeno da modernização estrutural brasileira. Em tal empreitada, a obra de Gilberto Freyre assume uma clara posição de destaque. No caso específico de Freyre, em “Casa-grande e senzala” (1957), Souza (*op. cit.*, p. 102) considera possível “utilizar Freyre contra Freyre”, isto é, construir a tese da singularidade da formação social brasileira valendo-se de aspectos descritivos contidos na obra freyreana sem compartilhar de suas generalizações fortemente ideológicas.

Tal tática explica-se, por um lado, pelo fato de Souza, como muitos outros estudiosos, considerar Freyre o principal intérprete brasileiro do século XIX, o século estratégico da modernização periférica brasileira. Por outro, pelo fato de a instituição social total da escravidão assumir nele, diversamente da imensa maioria dos estudiosos da formação nacional, um caráter central: “Se não estou sendo injusto, o tema da escravidão só atinge este *status* na obra de Joaquim Nabuco e do próprio Gilberto Freyre” (SOUZA, *op. cit.*, p. 103).

Em “Casa-grande e senzala” – segundo Souza – o português seria o principal elemento de análise de Freyre, por ser o elemento dominante em termos da cultura material e simbólica. O português seria o elemento da plasticidade porque não tinha um ideal absoluto nem preconceitos que não fossem inflexíveis. Tal plasticidade seria responsável pela influência da cultura negra nas tradições, religião, idioma, e de maneira especial, “numa forma de sociabilidade entre desiguais que mistura 'cordialidade', sedução, afeto, inveja, ódio reprimido, ressentimento e praticamente todas as nuances extremas da emoção humana” (*op. cit.*, p. 105).

Na perspectiva de Souza (*op. cit.*, p. 105) seria a afirmação de uma relação que tinha como bases a desigualdade e a afetividade na comunicação entre o português e o negro. Nessa definição particular, as questões que se colocam são: qual a característica central da escravidão brasileira? No que ela distingue-se de outras sociedades que passaram pela escravidão? De acordo com Souza, haveria uma imprecisão no pensamento de Freyre, ao apresentar dois pontos de vista diferentes de escravidão superpondo-se continuamente. Para Souza precisar-se-ia, portanto, separá-las e distingui-las.

Assim sendo, haveria duas noções de sociedade colonial em Freyre e, na leitura de Souza, conflitantes: uma, a sadomasoquista, ligada à escravidão muçulmana, e a outra, à questão da mestiçagem. Com a estratégia da escravidão muçulmana existiria um processo de expansão durável porque relacionado ao acesso a bens materiais e ideais bem cimentados “à identificação do dominado com os valores do dominador”. A conquista podia, portanto, “abdicar da vigilância e do emprego sistemático da violência para a garantia do domínio e passar a contar crescentemente com um elemento volitivo internalizado e desejado pelo próprio oprimido” (SOUZA, *op. cit.*, p. 106).

Outro aspecto central no reconhecimento dos limites e insuficiências das teorias modernizantes tradicionais feita por Souza baseia-se na crítica à valorização de Gilberto Freyre de uma pretensa plasticidade do português em sua ação colonizadora. Essa condição teria permitido ao colonizador criar um sistema de relações marcado por um alto grau de coesão entre os dominantes e dominados, senhores e escravos, sem que o português perdesse sua identidade original. Teria contribuído para isso o processo de assimilação da experiência muçulmana de escravização (SOUZA, *op. cit.*, p. 106).

Como contraposição à visão da plasticidade e da escravidão muçulmana, Souza (*op. cit.*, p. 114) propõe a visão sadomasoquista, presente de forma dispersa na obra do próprio Freyre. Nessa abordagem social-psicológica do processo de relações sociais na colônia, a violência seria uma componente fundamental do processo de relação social entre e (inter) classes, entre os gêneros e as gerações. Tendo como referência original o patriarcalismo, caracterizado pelo poder absoluto do “senhor”, as relações centradas no sadismo alimentariam o conjunto de relações sociais na colônia. Nelas, estavam subordinados os escravos, os homens livres, mas dependentes, as mulheres e os filhos. A incorporação, por sua vez, do “opressor pelo oprimido”, nos termos de Paulo Freire, geraria um processo de reprodução das relações de dominação e das diversas formas de violência.

É nesse sentido que Souza (*op. cit.*, p.114) identifica em Freyre uma “versão reprimida” do núcleo da singularidade da escravidão brasileira, resgatando da conhecida ideologia celebratória do sincretismo cultural – ou democracia racial – uma interpretação específica do patriarcalismo, segundo a qual a noção estrutural

passa a ser não a do consenso, mas um tipo de conflito sadomasoquista inerente à relação social da escravidão.

Estamos lidando, no caso brasileiro, na verdade, com um conceito limite de sociedade, onde a ausência de instituições intermediárias faz com que o elemento familístico seja seu componente principal. (...) É precisamente como uma sociedade constitutiva e estruturalmente sadomasoquista, no sentido de uma patologia social específica, em que a dor alheia, o não reconhecimento da alteridade e a perversão do prazer transforma-se em objetivo máximo das relações interpessoais, que Gilberto Freyre interpreta a semente essencial do patriarcalismo brasileiro (SOUZA, *op. cit.*, p. 115).

Nesse passo essa dupla tática de domínio teria, por um lado, um pólo negativo resultante na subordinação e baixa auto-estima dos grupos reprimidos, enquanto no pólo positivo apresentar-se-ia uma perspectiva real de diferenciação e mobilidade social. Para Souza, Freyre teria construído sua tese da mestiçagem como peculiaridade social brasileira, a partir desse pólo positivo. Tal construção, em secundarizando o componente de opressão/subordinação sistemática, seria ideológica. Logo, para Souza, o componente da mestiçagem teria feito Freyre enfatizar a continuidade entre Brasil e Portugal e nesse fato residiria a particularidade do sistema escravocrata brasileiro.

Souza (*op. cit.*, p. 122) passa também pela obra já clássica de Maria Sylvia de Carvalho Franco, “Homens livres na ordem escravocrata”, no intuito de estabelecer os vínculos entre escravos e dependentes livres. O sistema escravocrata teria atingido diversas áreas das relações sociais, isso estendido para a situação do agregado e dependente de qualquer cor:

(...) a situação social do dependente estava marcada pela posição intermediária entre o senhor proprietário e o escravo obrigado a trabalhos forçados. Ele era um despossuído formalmente livre, cuja única chance de sobrevivência era ocupar funções nas franjas do sistema como um todo. Formou-se, antes uma 'ralé' que cresceu e vagou ao longo de quatro séculos: homens a rigor dispensáveis, desvinculados dos processos essenciais à sociedade. A agricultura mercantil baseada na escravidão simultaneamente abria espaço para sua existência e os deixava sem razão de ser (SOUZA, *op.cit.*, p. 122).

Aqui já se vêem as principais características desta “ralé” que é o objeto principal da obra de Souza (2003, p.158, 159,184-ss.): seres humanos em regra dispensáveis, na medida em que não desempenham papéis basilares para as funções produtivas essenciais e que arranjam a sobrevivência nos interstícios e nas ocupações marginais da ordem produtiva. Portanto, ver-se-á no seguimento deste trabalho que eles comporão os (sub)cidadãos ou (sub)gentes, conforme Souza.

3.2.3 A construção social da subcidadania no Brasil

Nesta terceira e última parte do livro encontra-se um esforço final por tornar mais precisa a apreensão da especificidade do processo de modernização capitalista empreendido no Brasil, e cuja forma predominante assenta sobre aquilo que o autor identifica como correspondendo à constituição de uma espécie de “ralé” estrutural (SOUZA, *op. cit.*, p. 154) naturalizada pela reprodução característica da desigualdade periférica brasileira. Souza busca lançar novas luzes sobre a formação de um padrão especificamente periférico de cidadania e subcidadania, no decurso do período de emergência e estruturação da vida republicana no Brasil.

O autor apresenta suas conclusões fundamentais sobre o que denomina de “construção social da subcidadania” (SOUZA, *op. cit.*, p.151-ss.). Para tanto retoma alguns tópicos trabalhados anteriormente, sobre a modernização do Brasil a partir da Revolução de 1930, marcada por processos sociais que, de modo genérico, poderiam ser caracterizados de modernização conservadora – cunhada por Florestan Fernandes como uma revolução encapuzada ou, como apontada por Werneck Vianna, uma revolução passiva (SOUZA, *op. cit.*, p. 145-146).

Para ele interessa aqui o tipo de modernização, com precedência de práticas institucionais e sociais em relação às idéias e visões de mundo e da conduta cotidiana, no qual assentará a questão da gênese de um modelo especificamente periférico de cidadania e subcidadania.

Souza destaca na experiência periférica brasileira aquela falta de articulação encadeada a práticas e idéias, falta que, para ele, expressa duas ordens interligadas de conseqüências: a) ausências de horizontes de longo prazo e apropriada percepção da intensidade e dos contornos “dos novos comportamentos e papéis sociais que se ampliavam” (SOUZA, *op. cit.*, p. 132-133) e, b) a “naturalização da

desigualdade” (SOUZA, *op. cit.*, p. 133) por meio de certos ancoramentos institucionais. O autor enraiza nessa arqueologia da modernidade brasileira precária sua tese da subcidadania.

Nessa perspectiva, ele utiliza como referência preliminar a obra de Florestan Fernandes, “A integração do negro na sociedade de classe”, de 1978, na qual o autor trata do modo como o “povo” emerge na história brasileira, demonstrando que os libertos foram abandonados à própria sorte pelos antigos donos e pela sociedade como um todo⁴³.

Souza (*op. cit.*, p. 154) pauta sua análise nesse trabalho literário e considera que, nele, a centralidade no negro e no mulato legitima-se nesse contexto, a “maior da empreitada teórica, posto que foram (...) esses grupos que tiveram ‘o pior ponto de partida’, na transição da ordem escravocrata à competitiva”.

Partindo desse alinhavo de idéias, Souza propõe a ampliação da cogitação de Florestan, de modo a abranger também os despossuídos (faixa ou camada de uma população quanto ao nível de renda, posição social, educação, etc.), e os dependentes em geral e de qualquer cor, no grau em que o único fator que os distinguia daqueles era a desvantagem acessória do racismo.

Florestan toca na questão da atividade psicossocial, um pressuposto essencial à atividade capitalista. Souza lembra o destaque de Florestan à ausência da unidade familiar como “instância moral e social básica” (SOUZA, *op. cit.*, p. 155), tudo se somando para dificultar a adaptação do homem livre à nova ordem concorrencial, capitalista e burguesa. “Na realidade, a pauperização, acarretada pela inadaptação social e a anomia⁴⁴, causada pela organização familiar disfuncional, condicionam-se mutuamente” (SOUZA, *op. cit.*, p. 156).

Florestan – destaca Souza – teria percebido dois aspectos fundamentais: a) o negro estava inadaptado ao trabalho livre e b) não tinha condições de agir dentro de um modelo de comportamento e de sociedade competitiva (SOUZA, *op. cit.*, p. 156). Naquele contexto, o negro não tinha uma oportunidade de classificação social,

⁴³ “O período estudado por Florestan vai de 1880 a 1960, o que dá uma idéia da amplitude do alentado estudo, e o horizonte empírico concentra-se na cidade de São Paulo, permitindo, desse modo, observar as dificuldades de adaptação dos segmentos marginais na mais burguesa e competitiva das cidades brasileiras” (SOUZA, *op. cit.*, p. 154).

⁴⁴ Palavra definida na sociologia como “situação em que há divergência ou conflito entre normas sociais, tornando-se difícil para o indivíduo respeitá-las igualmente” (FERREIRA, 2003).

restando-lhe as franjas da sociedade, tornando-se proletário, vagabundo sistemático ou delinqüente⁴⁵. Dessa forma desenhava-se o destino da marginalidade social e da pobreza econômica.

Buscando oferecer uma resposta mais oportuna, no entanto, para a formação do que designa de “ralé estrutural” (SOUZA, *op. cit.*, p. 159), retoma algumas formulações apresentadas nas partes precedentes (com Charles Taylor e Bourdieu) e sugere aqui, em particular, o processo de ampliação do conceito de *habitus* de Pierre Bourdieu⁴⁶. Tomando por base a adjetivação do termo “precário” (SOUZA, *op. cit.*, p.158-ss) ele explica como se funda um determinado tipo de *habitus* que (re)produz, de forma contínua, o processo de inadaptação de amplas esferas das classes populares aos padrões jurídicos, políticos, culturais e econômicos afirmados pelo Estado racional e pelo Mercado competitivo.

No que concerne à problemática inserção do liberto às novas condições marcadas pela modernização capitalista, Souza procura deslocar o argumento do processo de marginalização permanente de grupos sociais, apreendido sobre a base do preconceito de cor, para a formação de um “*habitus* precário” estruturado sobre concepções morais e políticas.

O *habitus* precário, conceito construído sobre a base de um criativo trabalho de síntese entre Bourdieu e Taylor, como já se aludiu, traduziria um tipo de padrão comportamental que afastaria indivíduos e grupos dos padrões utilitários oriundos do universo mercantil, inviabilizando um moderno reconhecimento social do significado de ser “produtivo” na sociedade capitalista, tanto a central como a periférica.

Contudo, Florestan não teria percebido todo o problema referido a certo tipo de personalidade, aquilatada como improdutivo e destrutivo para a sociedade como um todo, com o qual Souza alude à reprodução como sub-gente da população negra e mulata e dos despossuídos rurais brancos, constituintes da “ralé” nacional (*op. cit.*, p. 161). Assim, reconhece também que Florestan manteve-se ligado à discussão

⁴⁵ Ver esse ponto de forma mais detalhada nas páginas 155-157 da obra referida.

⁴⁶ Neste ponto Souza retoma o conceito de *habitus* de Bourdieu que, convém recordar, seria a assimilação de esquemas cognitivo-avaliativos transmitidos/incorporados de maneira pré-reflexiva e automática no espaço familiar desde a mais tenra idade, consentindo, assim, a organização de redes sociais, igualmente pré-reflexivas e automáticas, que consolidam solidariedade/identificação, por um lado, e antipatia/preconceito, por outro, como visto acima.

dos “resíduos” e das “inércias” (*op. cit.*, p. 162), que penetram na sociedade e, que ele supôs, a partir do desenvolvimento desta, estejam fadados a desaparecer.

Para Souza (*op. cit.*, p.160) tais aspectos, embora interligados, são analiticamente duas realidades muito distintas. E considera extremamente relevante, por motivos teóricos e práticos, que se tenha perceptibilidade com relação à seguinte questão:

No contexto estamental e adscritivo da sociedade escravocrata, a cor funciona como índice tendencialmente absoluto da situação servil, ainda que (...) assumisse formas mitigadas. (...). Na sociedade competitiva, a cor funciona como índice ‘relativo’ de primitividade – sempre em relação ao padrão contingente do tipo humano definido como útil e produtivo no racionalismo ocidental e implementado por suas instituições fundamentais – que pode ou não ser confirmado pelo indivíduo ou grupo em questão. (...) o próprio Florestan relata (...) as inúmeras experiências de inadaptação ao novo contexto determinadas, em primeiro plano, por incapacidade de atender às demandas da disciplina produtiva do capitalismo (SOUZA, *op. cit.*, p.160).

Para o autor, a ambigüidade em meio a estes dois aspectos é, freqüentemente, ofuscada por causas políticas, por acreditar que a imputação da marginalidade do negro a razões outras que não a cor/racismo equivaleria a conferir a responsabilidade da mesma à sua vítima. Essa seria uma argumentação economicista/evolucionista de tipo simples, que julga ser a marginalização algo efêmero, variável por altas taxas de crescimento econômico, as quais, de algum modo, terminariam por incluir todas as esferas marginalizadas. E afirma que foi o abandono secular do negro e do dependente de qualquer cor à própria sorte que produziu as condições perversas da eternização do *habitus* precário que os forçam a uma vida marginal e degradante, à margem da sociedade incluída (SOUZA, *op. cit.*, p. 160-161).

A empreitada consistiria em ver como não se fundaram as condições para que aqui se lograsse, em medida significativa, como nas sociedades modernas, homogeneizar e generalizar um tipo humano transclassista como (pré)condição de “uma efetiva e atuante idéia de cidadania” (SOUZA, *op. cit.*, p.161). Patamar, aliás, que não se conseguiu, nem mesmo na mais rica daquelas sociedades, os EUA,

como resultado transversal somente do incremento econômico, esclarece Souza interpelando agora as teorias economicistas defensoras do desaparecimento dos resíduos do mundo marginal com o correr do tempo modernizador. Improvável aqui esta hipótese, necessitar-se-ia atentar para a (re)definição moderna que reproduz a situação do negro e do dependente como imprestáveis para exercer atividade relevante.

3.2.4 A “subcidadanização” brasileira

Em A “ideologia espontânea” do capitalismo tardio e a construção social da desigualdade (p.164-ss.), Souza discute a noção de *habitus* precário fazendo referência aos setores mais tradicionais da classe trabalhadora alemã em meados do século XIX, bem como da brasileira a partir de 1930, incapazes de atender às demandas por qualificação em função do contínuo processo de formação e da flexibilidade da apontada sociedade do conhecimento. Tanto no caso alemão como no brasileiro, teria ocorrido a formação de um segmento de inadaptados, resultado do que chama *habitus* primário que – segundo Souza seguindo Bourdieu – são “esquemas avaliativos compartilhados objetivamente ainda que opacos, e quase sempre irrefletidos e inconscientes que guiam a nossa ação e nosso comportamento afetivo no mundo” (SOUZA, *op. cit.*, p. 174).

Souza apresenta de forma breve, mas significativa, o olhar de Werneck Vianna sobre o processo nacional, em “Sindicato e Liberalismo no Brasil” (1976). A partir do conceito de Revolução Passiva, ou Prussiana⁴⁷, Vianna considera que a história brasileira é marcada por um processo sucessivo de pacto entre as classes dominantes, que se revezam no poder, em diferentes posições. Essas transformações, realizadas pelo alto, de forma conservadora, garantiram a manutenção de um sistema social desigual, politicamente autoritário e economicamente concentrador de renda.

⁴⁷ Aqui Souza (*op. cit.*, p.133) vale-se de tal obra como um texto complementar – em “notável continuidade” à tese da “revolução encapuzada” –, justamente pelo destaque que o autor assenta no papel dos grupos sociais e da política na modernização, em sentido mais emblemático, ao assumir conformação industrialista a partir de 1930.

Esse processo, todavia, para Souza, não seria possível se amplas parcelas da população não tivessem incorporado um *habitus* peculiar, que possui como referência a reprodução da inadaptabilidade ao exercício da cidadania nos termos definidos pelo Estado Racional regulado e pelo Mercado Competitivo. Esse *habitus*, denominado de precário por Souza (*op. cit.*, p. 167), seria

(...) o limite do *habitus* primário para baixo, ou seja, aquele tipo de personalidade e de disposições de comportamento que não atendem às demandas objetivas para que, seja um indivíduo, seja um grupo social, possa ser considerado produtivo e útil em uma sociedade de tipo moderno e competitivo, podendo gozar de reconhecimento social, com todas as suas dramáticas conseqüências existenciais e políticas (SOUZA, *op. cit.*, p. 167).

O seu oposto, para Souza (*op. cit.*, p.167), seria a incorporação do *habitus* secundário, que “tem a ver com o limite do *habitus* primário para cima, ou seja, (...) com uma fonte de reconhecimento e respeito social”.

A partir dessa diferenciação, o autor busca materializar as formas de reprodução da desigualdade e das hierarquias sociais a partir da noção de Reinhard Kreckel de “Ideologia do desempenho” (SOUZA, *op. cit.*, p.168). Ela se basearia

na ‘tríade meritocrática’ que envolve qualificação, posição e salário. Destes, a qualificação, refletindo a extraordinária importância do conhecimento com o desenvolvimento do capitalismo, é o primeiro e mais importante ponto que condiciona os outros dois (SOUZA, *op. cit.*, p. 169).

Na leitura de Souza (*op. cit.*, p.169), essa ideologia tanto estimula e premia a capacidade de desempenho como legitima o acesso diferencial e inalterável a oportunidades

de vida e apropriação de bens escassos. Apenas a combinação da tríade da ideologia do desempenho faz do indivíduo um ‘sinalizador ‘completo e efetivo do ‘cidadão completo’ (...). [Além disso] torna compreensível porque apenas através da categoria do ‘trabalho’ é possível se assegurar da identidade, auto-estima e reconhecimento social.

Dessa forma, cria-se uma lógica social em que os próprios agentes excluídos das possibilidades de inserção nessa determinada esfera produtiva se sentem responsáveis pela sua marginalização. Como o processo de reprodução da desigualdade aparece como resultante da trajetória pessoal, a auto-estima baixa termina sendo um componente inerente à inserção no mundo social das classes populares.

Nesse caso, sua condição de subcidadanização é afirmada de forma objetiva pelo sistema social, reconhecida a partir de diferentes práticas sociais pelos incluídos na lógica produtiva dominante e reforçada pelo processo de culpabilização subjetiva, incorporado pelos dominados. Tem-se assim um sistema de reprodução da desigualdade que se alimenta de valores morais fortes, absolutamente diferenciados dos referentes construídos historicamente nos países centrais.

De acordo com Souza (*op. cit.*, p.177), em sociedades periféricas como a brasileira

(...) o *habitus* precário, que implica a existência de redes invisíveis e objetivas que desqualificam indivíduos e grupos sociais precarizados como subprodutores e subcidadãos (...), e isso, de uma evidência social inofismável, (...) para os privilegiados e às próprias vítimas da precariedade, constitui um fenômeno de massa e justifica minha tese de que diferencia substancialmente esses dois tipos de sociedades é a produção social de uma 'ralé' estrutural nas sociedades periféricas.

Nesta perspectiva, em sociedades periféricas como a brasileira tal conjuntura não elimina que, nos dois tipos de sociedade, haja o embate pela distinção firmada no que designa de *habitus* secundário, relacionado

a apropriação seletiva de bens e recursos escassos e constitui contextos cristalizados e tendencialmente permanentes de desigualdade. Mas a consolidação efetiva, em grau significativo, das condições sociais que permitem a generalização de um '*habitus* primário' nas sociedades centrais torna a subcidadania, enquanto fenômeno de massa, restrito apenas às sociedades periféricas, marcando sua especificidade como sociedade moderna e chamando a atenção para o conflito de classe específico da periferia (*op. cit.*, p. 177).

A partir desse quadro – acrescenta Souza –, não é possível compreender a

sociedade brasileira sendo estruturada por princípios pré-modernos – explicada no paradigma personalista hibridista, a partir de um capital social de relações pessoais (como na versão de Roberto DaMatta). Evidentemente, destaca o autor, as relações sociais são importantes no processo de ascensão social, mas os princípios estruturantes são os capitais econômico e cultural (SOUZA, *op. cit.*, p. 177).

Souza contrasta a modernização periférica brasileira para insistir em que aqui se teve experiência marcada pela ausência de precondições essenciais nos processos de cidadania desenvolvidos em outros países. A singularidade brasileira consiste na existência de uma gigantesca “ralé” de inadaptados às demandas da vida produtiva e social modernas. Quando trata da particularidade “da desigualdade periférica” (SOUZA, *op. cit.*, p.178-188), Souza defende que a realidade apresentada na sociedade brasileira é de um “*habitus* precário” (SOUZA, *op. cit.*, p.178), capaz de deixar 1/3 de 170 milhões de brasileiros na marginalidade – nos âmbitos existencial, econômico e político.

Assim, na perspectiva de Souza (*op. cit.*, p. 179), os princípios estruturantes da sociedade brasileira não seriam o personalismo e o patrimonialismo. No Brasil, o que ocorre é um processo de naturalização da desigualdade: a naturalização da desigualdade periférica não chegaria à consciência de suas vítimas, porque construída de acordo com os contornos impessoal opaco e intransparente implicados “à ação, também no âmbito do capitalismo periférico, de uma ‘ideologia espontânea do capitalismo’ que traveste de universal e neutro o que é contingente e particular” (SOUZA, *op. cit.*, p. 179).

Em suma, para Souza, a adaptação – “esquematização” para Charles Taylor – da modernização brasileira não está dada pelas heranças personalistas pré-modernas, mas por ter-se processado aqui de forma combinada com uma esquematização produzida pelo onipresente legado escravocrata, condicionante da subgente (que vive sob condições especificamente modernas). Essa esquematização confirma um paradoxo que veio condicionar a “importação do capitalismo de ‘fora para dentro’” (SOUZA, *op. cit.*, p. 185), processo levado a efeito mediante práticas institucionais – Estado e mercado – sem aqui disporem do contexto ideacional de fundo moral, religioso e cognitivo (infra-ultra-jurídico), que na Europa converteu-se em fermento revolucionário, fez-se presente na sublimação da

lógica econômica do capitalismo e, ao final, generalizou um patamar de igualdade ignorado aqui.

Aqui, a importação das 'práticas institucionais' foram meramente acompanhadas de 'ideologias pragmáticas' como o liberalismo, o qual funcionou como uma espécie de 'graxa simbólica' destinada a facilitar a introdução pragmática do mundo dos contratos e da representação elitista no contexto primitivo e personalista anterior, mas que sempre encontrou seu limite em qualquer expansão realmente generalizante desses mesmos princípios (SOUZA, *op. cit.*, p.185).

Partindo desse alinhavo de idéias Souza (*op. cit.*, p. 185) remata o ponto: "Essa circunstância também condiciona a dimensão limitada que a 'terceira instância do mundo moderno', além de Estado e mercado, a esfera pública, assume entre nós".

Nas últimas laudas da obra, Souza (*op. cit.*, p. 185) tece sugestões que avizinham o argumento da tese da subcidadania aos dias atuais. Sem menosprezar o avanço progressivo da participação política e econômica no país, o autor observa que a contradição de classes mais importantes na modernidade periférica parece dever sua particularidade ao fato de que ela não articula aqui entre trabalhadores e burgueses como seus principais contendores, mas sim uma "ralé" de excluídos, de um lado, e todos os grupos incorporados, sejam trabalhadores, técnicos ou empresários, de outro.

A própria inclusão ao mercado e aos benefícios do Estado de grupos antes excluídos não permitiria acalentar otimismo exagerados, como o de que já se teria uma esfera pública desenvolvida, dada a forte segmentação que esta apresenta tanto quanto aquele acesso ao mercado e à instância estatal, não se vendo nos novos instrumentos da luta da classe trabalhadora organizada, prossegue o autor, a representação dos interesses genericamente difusos da "plebe" (SOUZA, *op. cit.*, p. 186) desorganizada.

Souza atinge o objetivo proposto ao demonstrar que a desigualdade social traduz-se como a mais importante contradição da sociedade brasileira, demonstrando-a como um conceito opaco ao revelar-se como um processo naturalizado de gente, sub-gente e não-gente. Dessa perspectiva, Souza faz uma

(des)construção das teorias que explicaram o Brasil e propõe uma alternativa a essas tradições que se empreenderam a explicar o processo de formação da “categoria brasileiro”. Nesse sentido, seu trabalho é fundamental por avançar na interpretação sociológica do Brasil, evidenciando como a própria academia interpretou e sedimentou esclarecimentos que naturalizaram o processo de desigualdade nesta sociedade.

Ainda que a sua tese da subcidadania levante discussão, os traços da formação social brasileira nela realçados por meio da sofisticada construção que Souza oferece ao longo do seu livro, apoiado em tantas e diferentes vertentes de pensamento – trazem questões inovadoras e inquietantes acerca da dinâmica entre “práticas” e “idéias” que vêm refratando a modernização da vida nacional.

Um dos pontos observados e que percorreu todo o livro, em diferentes momentos e colocações, foi o de que se tem no Brasil um sistema de reprodução da desigualdade que se alimenta de valores morais fortes – conceito formulado por Taylor e apresentado na primeira parte da obra por Souza –, aqui absolutamente diferenciados dos referentes construídos historicamente nos países centrais.

Caberia, nesse alinhavo de idéias e sentidos, desvelar em configuração alargada esse sistema de valores que legitimam a violência e a desigualdade social, e construir outras informações e arcações teóricas, focados na dignidade humana, sem deixar de se reconhecer a diferença – e aqui se concorda integralmente com Souza, no sentido de que o ideal de dignidade, no Brasil, é mais emergente que o de autenticidade – para escapar-se do circuito infernal de crescimento econômico e modernização social, mas constante produção de cidadãos com desiguais status e condições de exercerem sua cidadania: os (sub)cidadãos.

No próximo e último capítulo, serão tratadas as novas concepções da cidadania emergidas no Brasil a partir dos anos 80, bem como dos espaços de participação cidadã abertos e trazidos pela Constituição de 1988: a trajetória dos movimentos sociais, a criação de conselhos gestores de políticas sociais públicas, experiências como a do Orçamento Participativo, entre outros espaços democratizantes, formais e informais, que possibilitam a educação para uma cidadania ativa, sugerindo uma conotação mais positiva para a análise da cidadania no Brasil.

CAPÍTULO IV

A CIDADANIA COMO ENGAJAMENTO CÍVICO: existe uma nova cidadania em construção?

Neste último capítulo inicia-se o estudo tendo como base duas importantes autoras, as quais esboçam o quadro delineado para o alargamento da cidadania no espaço público, a partir de processos participativos entre Estado e Sociedade, por meio dos movimentos sociais e da sociedade civil organizada, favorecidos pela Constituição de 1998: a primeira, a socióloga e educadora em Sociologia da Educação, Maria Victória Benevides Soares, autora de “A Cidadania Ativa” (1991), na qual analisa o exercício da cidadania como condição fundamental para o aperfeiçoamento da democracia no Brasil; a segunda, a pesquisadora da UNICAMP Evelina Dagnino, autora de “Os Movimentos Sociais e a Emergência de uma Nova Noção de Cidadania” (1994).

A primeira como referência para quem estuda questões relacionadas a temas como cidadania ativa e passiva, educação formal e informal para o cidadão democrata e participação política na gestão da “coisa pública”. A segunda enfocando o caso brasileiro a partir da emergência de uma nova noção de cidadania, a partir dos anos 80, e as relações estabelecidas entre governo e sociedade civil em experiências como dos Conselhos Gestores de Políticas Sociais Públicas e do Orçamento Participativo.

Nestas obras, bem como noutros trabalhos mais recentes das estudiosas, encontram-se os as bases conceituais e empíricas para a compreensão desses processos, referidas aos calços e percalços, avanços e retrocessos, limites e possibilidades da cidadania na ocupação desses espaços.

O objetivo aqui é estudar a cidadania como engajamento cívico, somado a uma visão positiva desse processo.

4.1 BENEVIDES: cidadania ativa, educação e valores

Em sua principal obra “A Cidadania Ativa”, de 1998, Maria Victória Benevides parte de importantes indagações, sendo algumas delas consideradas como relevantes e de base também neste estudo. Em relação ao Brasil, uma

sociedade tão distinguida por seus desequilíbrios e desigualdades ela pergunta até que ponto será possível aqui criar e fazer com que funcionem

as formas mais avançadas da democracia participativa? (...) a educação política – entendida como educação para cidadania ativa – é o ponto nevrálgico da participação popular. Mas como educar sem praticar? (BENEVIDES, 1998, p. 21).

Em resposta a essa última indagação argumenta a autora, obstinadamente, que é preciso ocupar e criar mais espaços de participação política, que propiciem a formação do cidadão democrata, das virtudes cívicas, justificando que a experiência histórica, desde pelo menos as revoluções burguesas (final do século XVIII), evidencia abertamente que as grandes conquistas da República e da cidadania – o voto popular e as eleições periódicas – não tornaram o povo um participante ativo da vida política, sendo notório que o mecanismo de eleição de governantes não impede, por si só, que uma classe social, um estamento ou um partido político, monopolizem o poder no que diz respeito ao processo decisório (deliberativo), sobre as questões fundamentais da vida política, incluídas aí decisões cruciais sobre a política econômica (BENEVIDES, 1998; 2002).

A autora centra suas análises a partir das lutas que levaram a abertura política, a promulgação da Constituição “Cidadã” do Brasil, em 1998, e nos espaços de participação criados posteriormente.

Constitui consenso entre grande parte de estudiosos, que conceitos que têm uma extensa tradição histórica, embora conservem alguns rudimentos básicos recursivos em seus significados, as concepções sobre os mesmos variam conforme as circunstâncias adjacentes a tempo e lugar. Nessa acepção, uma primeira idéia a se destacar é a de que eles devem ser entendidos como processos de conquista e construções constantes, e não meras noções-contribuições puramente abstratas. E isso não se configura diferente com a cidadania, tendo-se como base a fala da principal autora aqui trabalhada: “A cidadania tem assumido (...) várias formas em função dos diferentes contextos culturais. O conceito de cidadania, enquanto direito a ter direitos, tem se prestado a diversas interpretações” (BENEVIDES, 1998a, p. 20).

Tendo como ponto de partida aqui tal definição, parece que, para falar do tema cidadania, ligado à “democracia e à educação democrática para a cidadania”, faz-se relevante passar rapidamente pela cidadania e o seu espaço histórico (lugar

de origem), ou seja, onde ela encontra suas raízes.

Na contribuição de múltiplos autores e de diferentes campos⁴⁸, ela teria surgido na antiga Grécia, nas elaborações sobre a democracia, da qual faz parte ou está fortemente unido. A idéia de participação na *pólis* (cidade) do homem-político já apontava para a concepção moderna de cidadania. Nessa perspectiva moderna, uma genealogia mais reconhecida decorre das lutas e das idéias⁴⁹ presentes na Revolução Francesa (1789). Dessas fontes pode-se retirar um primeiro significado geral de que cidadania expressa um coligado de direitos-deveres (ou obrigações), bem como dois de seus atributos essenciais que a caracterizam estão centrados nas noções de público e civismo (BENEVIDES; 1991, 1994, 1996, 1998a, 2002; COMPARATO, 1993), tendo em vista o mote aqui posto, e argumentos, definições e idéias a partir da principal autora aqui trabalhada.

Para que os direitos conquistados sejam materializados demandam-se garantias para seu pleno exercício (ou gozo), ou seja, construções jurídicas que os tornem efetivos. Em tal configuração, ao longo do tempo, eles têm sido fixados em leis e constituições (em diferentes nações). Em razão disso que, em teoria constitucional⁵⁰, eles são cogitados a partir de sua vinculação jurídica com o Estado.

Na análise de Benevides, acompanhando outros estudiosos, um exame já clássico da cidadania foi o realizado por Marshall⁵¹ (1967), que apresenta qual foi o processo de sua conquista nos últimos três séculos. Ele utilizou como fio-condutor desse movimento a luta contínua entre a concepção de igualdade – vista como algo universal e constitutiva da noção de cidadania – e as desigualdades intrínsecas no fundamento, constituição e funcionamento do capitalismo⁵².

⁴⁸ Por exemplo a socióloga Maria Victória Benevides de Mesquita, mais citada pelo pré-sobrenome Benevides, em vários de seus trabalhos, aqui referidos alguns, o filósofo italiano Bobbio (1992), o jurista Comparato (1993), entre outros tantos que tratam sobre o “berço” da cidadania.

⁴⁹ Ver com Nilo Odalia em “A Revolução Francesa: A liberdade como meta coletiva” (2003, p. 158-ss). Segundo este autor, compreender-se tal revolução como fundadora dos direitos civis impõe a lembrança “que o século XVIII é conhecido como (...) do Iluminismo e da Ilustração, por ser o século de Voltaire e Montesquieu, de Kant e Holbach, de Diderot e D’Alembert, de Goethe e de Rousseau, de Mozart e Beethoven” (ODALIA, 2003, p. 159).

⁵⁰ Quanto às definições de teoria constitucional focada à temática da cidadania, ver em Marcelo Neves (1994).

⁵¹ Ver de forma pormenorizada no cap. I, item 1, no qual trata-se da teoria da cidadania formulada por Marshall.

⁵² Neste ponto, segundo Benevides seriam os conflitos gerados entre a igualdade pretendida e as desigualdades trazidas pelo modo de produção capitalista que distinguem o surgimento dos diferentes direitos em cada período (BENEVIDES, 1991, 1994, 1998a, 1999).

Uma contradição revelada durante esse longo trajeto subjaz à teoria-prática, podendo ser sumariada em dois eixos de análises: a) muitos críticos afirmam que os direitos de cidadania, mesmo cancelados legalmente, constituem-se “letra morta” para a maioria dos setores e classes subalternas, já que os seus membros permanecem excluídos dos direitos por não ter acesso a eles; e b) os direitos acabaram por ser arquitetados como concessões das elites ou do Estado, o que na leitura de Benevides configura a “cidadania passiva” (BENEVIDES, 1994, 1996, 1998, 1999, 2000, 2001) e excludente, predominante nas sociedades autoritárias e uma característica da sociedade brasileira.

Neste ponto e junto com vários autores, a citada autora defende a necessidade de diferenciação entre cidadania-passiva *versus* cidadania-ativa.

(...) a cidadania passiva – aquela que é outorgada pelo Estado, com a idéia moral do favor e da tutela – da cidadania ativa, aquela que institui o cidadão como portador de direitos e deveres, mas essencialmente criador de direitos para abrir novos espaços de participação política (BENEVIDES, 1994, p. 9).

Na mesma direção, com outra especificidade e para trazer a reflexão para os dias atuais, vale registrar que houve uma curvatura no significado de cidadania por força dos efeitos produzidos pela atuação dos movimentos sociais, tanto dos movimentos populares quanto dos movimentos feminista, ecológico, étnico, entre outros.

Se os indivíduos, em geral acostumados por décadas ao compadrio, aos favores dos de cima⁵³, à “política do chapéu na mão”, às obras de caridade e assistencialistas, tinham pouca visibilidade desses direitos, as ações desses movimentos, principalmente no Brasil após os anos 60, trouxeram novas dimensões ao conceito. Com os processos de conscientização e politização operados em diversas instâncias, predominantemente pelos inúmeros grupos de educação popular que os implementavam, com as práticas de enfrentamento dos governos autoritários, os militantes integrantes desses movimentos mudaram da postura tradicional do pedir às autoridades para a do reivindicar (BENEVIDES, 1991, 1998).

⁵³ Ver sobre o tema um ótimo trabalho de Sales (1994), no qual trabalha o conceito de cidadania concedida, a partir da “cultura da dádiva”.

Em tais processos passaram a ser reivindicados direitos à moradia, alimentação, saúde, saneamento, etc. – os chamados direitos a bens de consumo coletivo – sobretudo nos bairros pobres e, num processo progressivo, à reivindicação por direitos de gênero, de crianças e adolescentes, da diferença, ao meio ambiente saudável, à paz, entre outros.

Parece ainda relevante aqui lembrar que em tal elenco de direitos destaca-se um direito fundamental comumente negado pelos chamados detentores do poder: o de lutar por um outro e inovador paradigma e desenho de sociedade⁵⁴.

Inúmeros estudiosos articulam ou defendem que esses embates em favor da cidadania levaram a mudanças relevantes nas relações entre o Estado e os Movimentos Sociais – como é o caso de Benevides –, e nas atuais sugestões para a implantação de um direito alternativo⁵⁵, re-colocando também as questões da legitimidade e da legalidade, entre outros ganhos havidos nos anos 60 a 90.

4.1.1 Cidadania hoje

Como se está vendo hoje no debate da cidadania, existem significados distintos atribuídos ao conceito, dependendo de quem fala. Para Benevides, cidadania hoje se resume a uma palavra: participação. A participação como indivíduo ou como um grupo organizado nas mais variadas áreas de atuação na sociedade, na esfera pública. Cidadania para ela é sinônimo de participação, ou seja, de não omissão, indiferença etc., em relação ao exercício do poder (BENEVIDES, 1998a, p. 1-11; 2000, p. 1).

Alguns estudiosos da questão da participação de que fala Benevides entendem-na como uma via de mão dupla, pela existência da possibilidade de cooptação. Mas na opinião da autora ela não existe sem a concordância dos

⁵⁴ Em sendo verificada a situação do povo brasileiro, desde a época da colonização até os dias de hoje, podendo ser retomada nesta mesma dissertação, aparece um quadro que muitos designam de não-cidadania, como em COVRE (1986 p. 161-188); de subcidadania (DAMATTA, 1997 e SOUZA, 2000, 2002, 2004), cidadania em negativo (CARVALHO, 2002), entre outros. Pelas distorções ocasionadas na construção da sociedade brasileira – e mesmo da latino-americana em geral, segundo Luis Eduardo Wanderley (1997), consecutivamente houve minorias com relativo grau de plenitude cidadã e imensas maiorias cujos direitos eram uma ficção, um sonho.

⁵⁵ Ver na presente dissertação, a partir das contribuições dos autores trabalhados e que, sob diferentes enfoques, retomam a questão.

governos, mas também não existe sem uma pressão social. Contudo, concorda que hoje em dia, nessa maré de (des)construção da cidadania que se está vivendo, mecanismos como orçamento participativo, ou como o funcionamento efetivo dos conselhos gestores de política públicas depende muito mais do Estado do que da sociedade civil. Essa possibilidade de cooptação vai sempre estar presente. Ela existe mesmo em uma democracia mais avançada.

Por isso, sua definição de participação exige algumas condições⁵⁶:

Uma dessas condições é a autonomia dessa participação do grupo, do movimento, da associação, ou dos indivíduos, tomados individualmente como eleitores, por exemplo. Como eleitores que vão participar de processos de tomada de decisão através de consultas populares, iniciativas legislativas, referendos, plebiscitos etc. A possibilidade de cooptação é muito grave, mas ela pode ser combatida de duas maneiras. Por uma maior informação, que é a alma de qualquer proposta de cidadania, por uma maior informação que seja efetivamente livre, de acesso democratizado etc. E por uma preocupação com a autonomia tanto do lado da participação da sociedade, quanto do lado do poder constituído, no sentido de não impor condicionamentos institucionais que subordinem, que leguem uma tutela dessa participação (BENEVIDES, 2000, p. 2-3).

Nos dias de hoje a cidadania está no centro do debate da questão do poder. O descrédito nas instituições, a crise que em que se vive, estes fatores encontram-se fragilizando a existência da cidadania, concentrada na participação de que fala Benevides.

Neste ponto, a autora chama a atenção para a necessidade de distinção entre cidadania política e uma cidadania social, entendendo que na esfera da democracia política, no exercício efetivo de direitos-deveres políticos, se vive esses problemas, de uma manipulação, de cooptação, de refrear mesmo essa participação autônoma, livre, democrática, tal processo tendo como resposta do lado da sociedade um desinteresse, um desencanto com a participação – que já teria sido

⁵⁶ Isso porque a possibilidade de cooptação existe na universidade, em relação ao sindicato, nos partidos políticos, nas mais variadas áreas e instâncias da sociedade, do poder. Então, a cooptação pode existir quando é o próprio poder constituído que abre espaços de participação, em relação, por exemplo, a movimentos de moradores, a conselhos de fiscalização, de gestão, etc.

muito mais forte a partir dos anos setenta – e mesmo, o que é mais grave, um desencanto e um desinteresse pela própria idéia democrática.

Nesse sentido, para ela, o mais perigoso aí é que a desconfiança e o descrédito nas instituições políticas e democráticas extrapolam a figura das pessoas, dos executivos, dos parlamentares, para atingir o próprio núcleo da ação política, acaba transformando-se num descrédito na ação política e na sua capacidade transformadora. Então, passa-se a ter uma atitude na vida social que é o oposto de qualquer idéia de cidadania democrática, que é o das táticas individuais, do “salve-se quem puder”, da “justiça pelas próprias mãos”, excluindo qualquer probabilidade de um mínimo de solidariedade, no sentido do sólido social, e de qualquer tipo de participação mais ativa na sociedade. Isso em relação à cidadania política.

Em tal contexto, embora Benevides veja com muita preocupação o estado atual e futuro dessa cidadania política, não abre mão dela por achá-la essencial. E sugere aos democratas radicais fazerem tudo para que ela seja uma realidade na instância do Executivo, do Legislativo e das várias áreas do povo organizado, que é o sinônimo de cidadania (BENEVIDES, 1999, p.1-4; 2000, p. 2-3/5).

(...) estou muito consciente dessa realidade negativa e de riscos inerentes, mas (...) se tem que insistir. E do lado dos governos, se não houver pressão, eles continuarão, que é da própria essência do poder, e dos poderes executivos principalmente, eles continuarão querendo controlar os processos. (...) Até no caso mais exitoso de participação cidadã, como é o caso do orçamento participativo, o Executivo, podendo controlar, vai querer controlar, isso não há dúvida (BENEVIDES, 2000, p. 6).

Mediante tais constatações e afirmações a autora em questão propõe, então, tanto na participação tradicional, numa democracia representativa, como na participação em outras áreas da ação cidadã, o que vem designando em múltiplos trabalhos de uma educação para a democracia, uma formação para a cidadania, isto é, um movimento educacional no sentido político, que enfrente o problema do descrédito, do desinteresse, do egoísmo político, do desencanto com a própria idéia de democracia (BENEVIDES, 1996, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002).

Para Benevides é a cidadania social que resgata para a idéia da cidadania um sentido mais forte, porque deixa de estar revestida desses aspectos formais, no

sentido de que os cidadãos têm direitos inalienáveis, e não apenas reivindicações diante de prestações que o Estado deve cumprir, mas também probabilidades continuamente abertas de criação de novos direitos.

A cidadania, nesse sentido, seria a possibilidade de gozo efetivo de direitos sociais, econômicos e culturais⁵⁷, no sentido de que tais direitos não sejam apenas declamatórios, porque já estão garantidos na Constituição (e em Declarações Internacionais), mas eles precisam estar vinculados a garantias efetivas, a mecanismos imediatos de garantia desses direitos⁵⁸.

Todavia para Benevides, e nesse ponto seguindo Bobbio (1992)⁵⁹, de modo geral, a grande dificuldade não é reconhecer esses direitos, não é declarar esses direitos, isto já está amplamente reconhecido e declarado. O problema agora é efetivá-los e protegê-los.

Ainda segundo a autora, nos últimos cinco anos de governo de Fernando Henrique Cardoso não se alcançou nada no campo de uma efetivação de direitos econômicos, sociais, culturais etc (BENEVIDES, 2000, p. 4). Então, a cidadania não se exaure na esfera da cidadania política. E também não se restringe aos direitos sociais, econômicos, culturais, inclusive porque existe um arrolamento manifesto entre cidadania política e cidadania social, no grau em que sem essas possibilidades (canais) de participação, a reivindicação por esses direitos efetivos se torna mais complexa.

Neste ponto afirma que elas, a cidadania política e a cidadania social, complementam-se, e que não dá para dizer que só a garantia dos direitos sociais configura uma cidadania democrática, porque faltam a liberdade e a autonomia para a participação, inclusive para reivindicar esses direitos, assim como não dá para

⁵⁷ Ver Resolução n. 32/130 da ONU, de 1977 que estabelece : “é impossível a realização dos direitos civis e políticos sem o usufruto dos direitos econômicos, sociais e culturais”.

⁵⁸ Ver sobre esse ponto principalmente no texto “A Questão Social no Brasil” (2001), no qual Benevides aborda o tema dos direitos econômicos e sociais enquanto direitos fundamentais. Para ela, a Constituição Brasileira reflete uma feliz combinação de direitos humanos e do cidadão, de tal modo que lutar pela cidadania democrática e enfrentar a questão social no Brasil praticamente confunde-se com a luta pelos direitos humanos – ambos entendidos resultantes de uma longa história de lutas sociais e de reconhecimento ético/político, da dignidade inerente a todo ser humano, independentemente de quaisquer distinções. Nesse texto registra os direitos constitucionais conquistados a partir de 1988 e demais leis que embasam tal discussão.

⁵⁹

defender só a participação para pessoas que não têm o básico para uma vida digna como seres humanos.

A autora acredita que somente com um processo educacional, um processo de educação política no sentido da democracia e da cidadania, pode-se enfrentar tudo isso, e por isso ultimamente tem trabalhado mais nesta questão.

4.1.2 Cidadania ativa: educação para a democracia

Como se sabe, os indivíduos não podem prescindir da vida em sociedade. Portanto não é possível conceber uma educação pública de qualidade sem ter em conta os fins sociais da escola, o que expressa, em última análise, educar para a democracia, acercando-se do significado que se está empregando a este marco.

Mas a educação para a democracia não pode reduzir-se à preocupação com a mera formação egoística do consumidor que tem direitos, como dá a entender muito do discurso estereotipado sobre a formação do cidadão, especialmente aquele de origem oficial.

Como enfatiza Benevides ao falar sobre democracia e ética, apoiando-se novamente em Hannah Arendt, “o que permanece inarredável, como pressuposto básico, como direito essencial, é o *‘direito a ter direitos’*” (BENEVIDES, 1998a, p. 168).

Em seu artigo “Educação para a cidadania e direitos humanos”, Benevides (1998) apresenta três elementos indispensáveis e interdependentes para a compreensão da educação para a cidadania: a) a formação intelectual e a informação: a formação do cidadão inicia-se com a informação e a introdução às diferentes áreas do conhecimento; a ausência e/ou insuficiência de informações reforça as desigualdades; b) a formação moral, vinculada a uma didática de valores republicanos e democráticos; c) a educação do comportamento: enraizar hábitos de tolerância diante do diferente e divergente; aprender a cooperar ativamente e subordinar o interesse pessoal ao bem comum. Para a autora,

a educação para a cidadania é um processo complexo e, necessariamente, lento. Aliás, assim foi e ainda é nos países que já têm consolidado práticas de cidadania ativa, e, neles, o processo de criação democrática continua (BENEVIDES, 1998a, p. 177).

Isto implica a necessidade da efetiva participação na vida pública que, para Benevides, representa a “expressão maior da cidadania ativa”. Acrescenta ela que isso

significa organização e participação pela base, como cidadãos que partilham dos processos decisórios em várias instâncias, rompendo a verticalidade absoluta dos poderes autoritários. Significa, ainda, o reconhecimento (e a constante reivindicação) de que os cidadãos ativos são mais do que titulares de direitos, são criadores de novos direitos e novos espaços para expressão de tais direitos, fortalecendo-se a convicção sobre a possibilidade, sempre em aberto, da criação e consolidação de novos sujeitos políticos, cientes de direitos e deveres na sociedade (BENEVIDES, 1998a, p. 170).

Se a verdadeira democracia caracteriza-se, dentre outras coisas, pela participação ativa dos cidadãos na vida pública, considerados não apenas como “titulares de direito”, mas também como “criadores de novos direitos”, é preciso que a educação se preocupe em dotar-lhes das capacidades culturais exigidas para exercerem essas atribuições, justificando-se, portanto, a necessidade da escola pública cuidar, de forma planejada e não apenas difusa, de uma autêntica formação do(a) democrata.

Assim perspectivado, segundo Benevides, a educação para a cidadania⁶⁰, conforme entendida hoje, pode-deve adotar as dimensões postas pela UNESCO de educação para a paz, a democracia, os direitos humanos e a tolerância. Tais dimensões supõem, fundamentalmente, a formação do cidadão para os valores republicanos e democráticos, uma “cirurgia” radical nas mentalidades, costumes e comportamentos.

Aqui a autora destaca três dados que sopesa como indispensáveis e interdependentes à compreensão da educação para a cidadania ou democracia, os

⁶⁰ Neste ponto, Benevides insere tal educação na temática da Cátedra UNESCO/USP, de Educação para a Paz, Direitos Humanos, Democracia e Tolerância, sediada no Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo. A UNESCO é uma instituição internacional vinculada à ONU e diretamente voltada para as questões de educação e cultura. As cátedras da UNESCO são organizadas em vários países abrangendo várias áreas. Esta cátedra de Educação para a Paz, Democracia, Direitos Humanos e Tolerância é a primeira no gênero a ser organizada num país de língua portuguesa.

quais retratam com propriedade o sentido que está dando a esse aspecto. São eles⁶¹:

<p>1. FORMAÇÃO INTELLECTUAL E INFORMAÇÃO</p>	<p>Trata-se do desenvolvimento da capacidade de conhecer para melhor escolher – da Antiguidade Clássica aos dias de hoje.</p> <p><u>Formação do cidadão:</u> é forçoso começar-se por informá-lo e introduzi-lo às várias áreas do conhecimento, inclusive às da literatura e artes em geral. A ausência e/ou insuficiência de informações reforça as desigualdades, promove injustiças, podendo levar à segregação. No Brasil, aqueles que não têm acesso ao ensino, à informação e às diversas expressões da cultura <i>lato sensu</i>, são os mais <i>marginalizados</i> e <i>excluídos</i>. O direito à educação fundamental é um direito humano inalienável, e encargo do Estado.</p>
<p>2. FORMAÇÃO MORAL</p>	<p>Concatenada a uma didática dos valores republicanos e democráticos, que não se aprendem intelectualmente apenas, mas sobretudo pela consciência ética, <i>que é formada tanto de sentimentos quanto de razão</i>; é a conquista de <i>corações e mentes</i>.</p>
<p>3. EDUCAÇÃO DO COMPORTAMENTO</p>	<p>A partir da escola primária, no sentido de enraizar hábitos de <i>tolerância</i> frente ao diferente/divergente, assim como o aprendizado da cooperação ativa e da sujeição do interesse pessoal ou de grupo ao interesse geral, ao <i>bem comum</i> (BENEVIDES, 1998a, p. 167-168).</p>

⁶¹ O quadro foi elaborado pela autora, a partir das idéias de Benevides.

Esse entendimento, que releva a importância da participação na vida pública, observando o imperativo de formação para a democracia, é coerente com o pensamento democrático de Antonio Gramsci que, em “Os intelectuais e a organização da cultura” (1978), ao criticar o ensino profissional por ocupar-se somente com a “formação técnica do trabalhador”, afirmava que

a tendência democrática, intrinsecamente, não pode consistir apenas em que um operário manual se torne qualificado, mas em que cada “cidadão” possa se tornar “governante” e que a sociedade o coloque, ainda que “abstratamente”, nas condições gerais de poder fazê-lo (GRAMSCI, 1978, p. 137).

VALORES REPUBLICANOS

a) **O respeito às leis** → Acima da vontade dos homens.

Define-se: como *educadoras*, na acepção da Antiguidade Clássica – Todo “verdadeiro republicano (...) bebia no leite de sua mãe o amor da pátria (...) das leis e da liberdade” (ROUSSEAU apud BENEVIDES, 1996, p.7).

b) **O respeito ao bem público** → Acima do interesse privado/patriarcal (de indivíduos ou grupos).

Define-se: pelo rompimento com a tradição doméstica, moldada pelo despotismo (negador de direitos e liberdades).

c) **O sentido de responsabilidade no exercício do poder** → Inclusive o poder implícito na ação de todos os educadores e demais profissionais do ensino.

Define-se: pela *accountability* (dever dos mandatários de prestar contas) e a *responsability* (sujeição de governantes e governados às leis). Ambas são a essência do regime democrático.

VALORES DEMOCRÁTICOS

a) **A virtude do amor à igualdade** → reconhecimento da igualdade.

Define-se: como um pilar da democracia, importante como a liberdade; repúdio a qualquer forma de privilégio e de repressão das liberdades fundamentais, individuais ou coletivas.

b) **O respeito integral aos direitos humanos** → sua essência independe de diferenças de raça, etnia, sexo, instrução, credo religioso, opção política ou posição social.

Define-se: pela vocação de todos a viver com dignidade, o que traz implícito os valores da solidariedade e da tolerância, bem como os ideais de justiça e paz.

c) **O acatamento da vontade da maioria** → *legitimamente formada, porém com constante respeito pelos direitos das minorias. Aceitação da diversidade e a prática da tolerância.*

Pressuposto: não radicalizar o temor ao etnocentrismo, bloqueando todo julgamento ético em nome do relativismo cultural.

Ao discutir os valores democráticos é importante, no entanto, estabelecer certos pontos e destacar o valor da solidariedade. A liberdade e a igualdade estão, como se vê, estreitamente imbricadas à tolerância, virtude fundamental numa sociedade democrática. Entretanto a tolerância – segundo Benevides – pode ser apenas uma virtude passiva, ou seja, a aceitação da alteridade e das diferenças, mesmo que seja uma aceitação crítica, enquanto que a solidariedade é, em si mesma, uma virtude ativa – em razão disso, muito mais difícil de ser cultivada –, pois demanda uma ação positiva para o enfrentamento das diferenças injustas entre os cidadãos.

Nesse sentido, a educação para esses três valores deve ser diferenciada. Não satisfaz educar para a tolerância e para a liberdade sem o intenso vínculo estabelecido entre igualdade-solidariedade. Esta implicará num “outro olhar” dos sentimentos de indignação contra a injustiça e, como proposta pedagógica, deverá alavancar a criatividade das iniciativas propensas a suprimi-la, bem como levar ao aprendizado da tomada de decisões em função de prioridades coletivas.

O *locus* privilegiado da educação do cidadão é a escola e embora esteja lidando, recentemente, com a afluência de outras instituições, como os meios de comunicação de massa e a informação virtual (internet), ela prossegue sendo a singular instituição cuja função oficial/privativa é a educação.

Segundo Benevides e acompanhando grande parte dos autores ocupados desse tema, evidentemente não se pode esquecer nem negligenciar a existência de outros espaços para a educação do cidadão, dos partidos aos sindicatos, às associações profissionais, aos movimentos sociais, aos institutos legais de democracia direta. Mas a escola não deve confundir-se com a militância, pois deve

formar cidadãos ativos e livres, e não homens e mulheres de partido, de facções potencialmente intolerantes.

Por fim, mediante as arquiteturas de Benevides, principalmente as retro esboçadas, e estudos anteriormente realizados sobre essas questões, tem-se a clara concepção de que a educação é um dos principais veículos de formação da cidadania e de que a democracia fruto de uma identidade cultural, estabilidade econômica, justiça social e diversidade política, é uma forma de vida na qual o cidadão participa ativamente, na busca de sua cidadania plena.

4.2 DAGNINO E CIDADANIA ATIVA: neoliberalismo x participação

Na tentativa de buscar algumas respostas à questão levantada, propõe-se aqui discutir o conceito de cidadania, enfocando a “nova cidadania”, a partir de estudos de Evelina Dagnino. Constitui-se objetivo não exaurir a discussão teórica que o conceito merece, mas trazer considerações acerca da cidadania enquanto conquista de direitos, de um lado, e a “nova cidadania” que se vitaliza no contexto da localidade, apresentando atores ativos, co-partícipes na gestão pública, de outro.

Para Dagnino (1994, 1998), o conceito de nova cidadania “requer a constituição de sujeitos ativos, definindo autonomamente o que consideram ser seus direitos e lutando pelo seu reconhecimento (...)” (DAGNINO, 1998, p. 2). Nesse sentido, ela é uma estratégia dos não cidadãos, dos excluídos, uma cidadania de baixo para cima, que aflora a partir do indivíduo em suas mais simples reivindicações, rompendo com a reivindicação baseada nas relações clientelistas e de tutela. Em verdade, essa nova cidadania tende a uma ruptura com a “cidadania regulada ou concedida”, que foi inventada entre os brasileiros pelo corporativismo estatal pós-30.

Perspectivas que abordam a cidadania e o cidadão no Brasil recente seguidamente são estudadas ou cotejadas em simbiose a outras temáticas ou categorias (de acordo com o argumento ou objeto de estudo proposto), tais como democracia, participação, sociedade civil organizada (ou não), Estado, Estado de Direito, Estado-nacional e outros. A cidadania, assim, aparece colada a debates teórico-empíricos reportados aos movimentos sociais, por vezes pautados em torno de idéias e disputas sobre inclusão/exclusão, direitos humanos e direitos do cidadão,

políticas públicas e por aí vai. Não é à toa, então, que tal tema encontra-se aguçando o interesse de muitos pedagogos, sociólogos, antropólogos, cientistas políticos, juristas e políticos, entre outros, levando a construções argumentativas convergentes ou confrontantes, com fins diversos.

4.2.1 Anos 80: surge uma nova noção de cidadania

Mediante a rapidez/avidez das diferentes apropriações dessa noção, faz-se necessária a delimitação do seu significado, isto é, “o que se entende por cidadania, o que se quer entender por isso” (DAGNINO, 1994, p. 104; 2004 p. 4). Nessa direção, o trabalho de Dagnino apresenta esforços no sentido de distinguir o terreno e sugerir alguns parâmetros do campo teórico/político, onde essa noção aparece, sobretudo, a partir da década de 1980, com destaque no Brasil.

Nessa perspectiva sublinha, de um lado, o que entende seja seu sentido novo – sua origem contemporânea – e, de outro, aquilo que considera equivalente a inovador – que pode justificar falar-se hoje de uma nova cidadania. Por conseguinte, trata dessas duas noções de cidadania enfatizando o seu caráter de estratégia política, atualmente adjacente a interesses e anseios de parcela expressiva da sociedade. Nesse sentido, “as apropriações e a crescente banalização desse termo não só abrigam projetos diferentes no interior da sociedade, mas também (...) tentativas de esvaziamento do seu sentido original e inovador” (DAGNINO, *op. cit.*, p 104).

Para a autora existe uma contenda histórica pela amarração do seu significativo e de sua demarcação. Vis-à-vis essas ponderações, considera a existência de duas dimensões norteando a manifestação dessa nova noção de cidadania, como se verá no quadro⁶³ que segue:

<p>1ª. Encontra-se atrelada ao conhecimento real dos movimentos sociais de tipo urbano (implica o acesso à cidade): mulheres, negros, homossexuais, ecológicos e</p>	<p>- No arranjo desses movimentos, a luta por direitos (igualdade/diferença) funda-se o alicerce básico para a manifestação de um</p>
---	---

⁶³ O quadro foi elaborado pela autora, a partir das idéias de Dagnino.

outros.	novo conceito de cidadania.
2^a. A esse conhecimento concreto agregou-se, por cumulação, um destaque maior na edificação da democracia, na sua expansão e aprofundamento.	- Nesse enfoque se expressa o novo estatuto teórico/político que assumiu a questão da democracia global (esgotamento do socialismo).

Como decorrência dessas duas dimensões, a autora destaca um item a essa noção da cidadania: organiza uma estratégia de construção democrática e de transformação social afirmando um nexo entre as dimensões da cultura e da política e coligando peculiaridades da sociedade contemporânea, como o papel das subjetividades, a manifestação de sujeitos sociais e de direitos de novo tipo, o alargamento do espaço da política, sendo uma tática que adota/ressalta o caráter próprio e peculiar da mudança cultural para a edificação democrática (DAGNINO, *op. cit.*, p. 105).

Na leitura de Dagnino (1994, 2002, 2004), afirmar a cidadania como estratégia denota grifar o seu caráter histórico, determinado por interesses e práticas reais de luta e pela sua continuada transformação. Significa dizer que não há uma particularidade única imanente ao conceito de cidadania, que o seu teor e seu sentido não são universais, não estão definidos e demarcados de antemão. Antes se contrapõem à dinâmica dos conflitos reais, àqueles vividos pela sociedade num dado momento histórico. Esse conteúdo e sentido, para ela, serão sempre definidos pela luta política.

Uma das implicações desse ponto de vista é a necessidade de distinguir a nova cidadania dos anos 90 da visão liberal que, tendo gerado esse termo nos fins do século XVIII como uma resposta do Estado às reivindicações da sociedade, acabou por essencializar⁶⁴ (naturalizar) a noção de cidadania. Esse caráter, de concepção liberal, permanece vigente até agora, lutando para conservar-se como tal e desempenhando funções bem diversas daquelas que assinalaram a sua genealogia⁶⁵.

⁶⁴ A “essencialização” a que se refere à autora foi aprofundada neste trabalho, a partir de estudos de Souza.

⁶⁵ Ver em ARENDT, Hannah. **Entre o Passado e o Futuro**. São Paulo: Perspectiva, 1979.

É necessário ainda estudar em que medida as diferenças políticas que emergem de um contexto histórico diferente, como mencionado por Dagnino, expressam-se como diferenças conceituais. Esses itens estão claramente colados com o que se viu até aqui.

Uma primeira questão refere-se à própria noção de direitos. A “nova cidadania” pressupõe uma redefinição da noção de direitos, cujo início é o entendimento de um “direito a ter direitos”, e que perpassa várias de suas obras. Tal conceito é amplamente usado e difundido também por e entre diversos autores de diferentes áreas do conhecimento que tratam da temática da cidadania e dos direitos ao seu exercício, de tal modo que, neste trabalho, ele será abordado em diferentes cortes e momentos.

Nesse ponto Dagnino vale-se de tal concepção para afirmar que o direito a ter direitos não se limita a conquistas legais ou ao acesso a outros de antemão definidos, ou à implementação efetiva de direitos abstratos e formais, mas abrange ainda conceitos/produtos de novos direitos resultantes “de lutas particulares e da sua prática” (DAGNINO, 1994, p. 107).

A disputa histórica aqui referida é também pela amarração do significado de direito e pela afirmação de algo enquanto um direito, dessa criação de novos direitos. Assim, Dagnino articula que “é possível afirmar que essa redefinição contempla não só o direito à igualdade, mas também o direito à diferença” (DAGNINO, *op. cit.*, p.108)⁶⁶.

Essa distinção, que é ao mesmo tempo política e teórica, é o que torna possível falar de sentido inovador e de uma nova cidadania, segundo Dagnino. Contudo, como idéia, essa distinção ainda não avançou suficientemente, o que parece evidenciar várias das críticas que a nova cidadania enfrenta, como foi visto anteriormente, notadamente com base na “teoria evolutiva” de Marshall.

Quanto à emergência de uma nova noção de cidadania e democracia e suas

⁶⁶ Ver um outro recorte do problema da diferença. Segundo Pierucci, o “efeito perverso por excelência do enfoque na diferença (...) como bandeira de luta dos movimentos de esquerda (...) o embaçamento do foco ou um obscurecimento ainda maior das diferenças definidoras dos campos adversários na guerra ideológica”; esse enfoque “(...) legitima que a diferença seja invocada e as distâncias alargadas” (PIERUCCI, 1993, p. 14). A isso ele agrega a necessária elitização do que ele chama a opção “diferencialista da esquerda”, que exigiria um trabalho conceitual mais cuidadoso, refinado e crítico, em contraste com a afirmação enfática da diferença utilizada pela direita, que seria “uma constatação do bom senso”, um fato concreto, uma “verdade imediata e incontestável” (*op. cit.*, p. 16).

implicações para a visão das relações entre cultura e política Dagnino, em outro trabalho, de 2000, resgata as relações entre cultura e política - a partir dos movimentos sociais - que contribuíram para que as lutas políticas no Brasil sejam travadas em torno de projetos alternativos de democracia. Saindo de uma análise centrada só na dimensão institucional, pode-se perceber, em seus estudos, a importância dos movimentos sociais na disputa entre concepções de democracia e participação na arena política⁶⁷.

Os movimentos sociais, na luta pela democratização, conseguiram dar novo sentido às relações entre cultura e política, posto que:

1) a visão de democracia transcende os limites das instituições políticas tradicionais, e os modelos de democracia existente.

2) a redefinição da democracia operacionaliza-se mediante uma redefinição da cidadania.

3) a Institucionalidade não se trata de sua recusa, mas de uma reivindicação radical da transformação da ação estatal.

Assim, o conceito de nova cidadania amplia a noção de democracia, busca implementar uma estratégia de construção democrática, de transformação social, que impõe um laço constitutivo entre cultura e política e identifica construções, e seu caráter de construção histórica expressa interesses e práticas concretas não definidas de antemão.

Dagnino também aponta na concepção liberal adjacente à nova cidadania semelhanças e diferenças. Na primeira evidencia a relação entre democracia e direitos. Na segunda as idéias postas por uma nova noção de cidadania, assim sumariadas:

a) direito a ter direitos, ultrapassando os direitos formais (extrapola o legal, dirige-se ao legítimo) – direito à igualdade, mas também à diferença; b) não se vincula ao Estado, mas requer nesse processo a constituição de sujeitos ativos – é uma estratégia dos não-cidadãos, uma cidadania desde baixo; c) não se trata de requerer acesso ao sistema político dado, mas de interferir na própria definição desse sistema, para transformação das relações de poder – como o Orçamento

⁶⁷ ALVAREZ, Sonia E.; DAGNINO, Evelina & ESCOBAR, Arturo. (2000 [1998]). Introdução: o cultural e o político nos movimentos sociais latino-americanos. In: ALVAREZ, Sonia E., DAGNINO, Evelina e ESCOBAR, Arturo (orgs.). **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos**: novas leituras. Belo Horizonte, Editora da UFMG, 2000.

Participativo; d) constituição de uma cultura democrática – projeto para nova sociabilidade, reconhecimento do outro como ator legítimo (alteridade), definição de novas regras para viver em sociedade; e e) não está confinada aos limites do Estado – diz respeito à sociedade, alcança práticas arraigadas como um todo, requer também aprender a viver em termos diferentes com esses cidadãos emergentes que se recusam a permanecer nos lugares definidos social/culturalmente para eles (DAGNINO, 1994, p. 107-111; 2000; 2004).

Segundo Vera Telles, um formato mais igualitário de relações sociais em todos os níveis implica o “reconhecimento do outro como sujeito portador de interesses válidos e de direitos legítimos” (TELLES, 1994, p. 46, *apud* DAGNINO, 2004, p. 105), aludindo também à constituição de uma dimensão pública da sociedade, em que os direitos possam consolidar-se como parâmetros públicos para a interlocução, o debate e a negociação de conflitos, tornando possível a reconfiguração de uma dimensão ética da vida social.

Esse projeto significa uma reforma moral e intelectual, um processo de aprendizagem social, de construção de novos tipos de relações sociais, que aludem, certamente, à constituição de cidadãos como sujeitos sociais ativos. Já para o conjunto da sociedade, requer também aprender a viver em termos diferentes com esses cidadãos emergentes que se recusam a permanecer nos lugares definidos social/culturalmente para eles. Esse é um dos pontos em que o radicalismo da cidadania como política cultural parece bastante evidente.

A disseminação dessa concepção de cidadania foi significativa e orientou não só as práticas políticas de movimentos sociais de vários tipos, mas também mudanças institucionais, como as incluídas na Constituição de 1988 (a “Constituição Cidadã”⁶⁸). Foi graças a essa disseminação que, diferentemente de outros países do continente, no Brasil a expressão cidadania esteve longe de se limitar a meramente designar o conjunto da população, mas foi preenchida por um significado político claro. É esse significado político, no seu potencial transformador, que passa a ser alvo das concepções neoliberais de cidadania.

⁶⁸ Para análises desse impacto no nível institucional, ver Benevides (1998), na seção anterior. Para um exemplo, entre muitos, do significado dessa noção de cidadania nas práticas dos movimentos sociais, ver Dagnino (1995).

4.2.2 Anos 90: as redefinições neoliberais de cidadania

Costa (2003)⁶⁹ é um dos autores a observar que a proclamação da sociedade civil global, particularmente na segunda metade dos anos de 90, coincide no âmbito nacional com uma maré baixa da idéia de sociedade civil naqueles países, em que a sociedade civil, como “conceito e contexto de ação” (*apud* RÖDEL, 1992), desempenhara anos antes papel relevante e anota como exemplo paradigmático os trabalhos sobre a trajetória recente das sociedades civis na América Latina, reunidos por Dagnino (2002)⁷⁰, que revelam como a “confluência perversa” (por ela denominada) entre democratização e crescimento da participação cívica e cidadã, de um lado, e o ajuste neoliberal⁷¹, de outro, deixara marcas profundas na história recente das sociedades civis naqueles países, especialmente no Brasil⁷².

A partir de 1989, com a eleição de Fernando Collor para a Presidência, tal projeto, e seu processo de acréscimo, encontrou-se com um outro neoliberal no interior do qual há a emergência de um projeto de Estado mínimo, formatado para o encolhimento das suas responsabilidades sociais – transferindo-as para a sociedade

⁶⁹ Ver em artigo de Costa: “Democracia cosmopolita: déficits conceituais e equívocos políticos”, 2003, p. 16-17.

⁷⁰ Em “Sociedade civil e espaços públicos no Brasil” a heterogeneidade temática é parte constitutiva da reflexão, sendo isso o que prende a atenção, pois permeia/perpassa os relatos/análises de cada tópico. Ela aparece adjacente a questões que, ao mesmo tempo, são diferentes mas interligadas, recebendo estofos em toda a sua complexidade, exemplificadas nos temas: orçamentos participativos e suas peculiaridades locais; fóruns temáticos (reforma urbana entre outros); atuação das organizações não-governamentais; conselhos gestores de políticas públicas, etc.

⁷¹ Na versão mais moderada, a função atribuída à sociedade civil se restringe à participação nos fóruns consultivos e deliberativos existentes ou a serem constituídos globalmente, seguindo a lógica da criação de “regimes” internacionais (convenções do clima, biodiversidade, drogas etc.). Os representantes da “sociedade civil mundial” defenderiam, nesses fóruns, interesses e pontos de vista do conjunto da sociedade mundial, em oposição à visão particularista das grandes corporações e mesmo dos Estados nacionais. Ver em Vieira (2001), no primeiro capítulo deste trabalho.

⁷² Essas são algumas das questões que o livro retromencionado, organizado por Dagnino, coloca em discussão no âmbito das ciências sociais: Como pensar os anos de 1990 no Brasil? Quais são seus motes centrais, desafios e dificuldades? Que embates conceituais colocam-se a partir dessas reflexões? Quais categorias e objetos de investigação permitem a percepção das novidades e dificuldades? Há ainda, em sua organização, uma escolha/composição temática repleta de questionamentos articulados por uma pergunta mais genérica, aqui resumida: quais são a natureza e os dilemas da democratização brasileira? Em outras palavras: qual o efeito das novas relações entre sociedade civil/Estado no Brasil? A autora discute como os avanços no processo de democratização articulam-se aos velhos pontos que assinalaram, de acordo com a história, as relações entre sociedade e política no cenário brasileiro. Vale a pena sua leitura!

civil – como forma de implementar os ajustes estruturais exigidos pelo FMI (DAGNINO, 1994, 2000, 2002, 2004).

Pontuada a essa questão, a tese de Dagnino é que do encontro desses dois projetos origina-se uma confluência perversa e, nesta perversidade, encontra-se a raiz de vários dos dilemas que a construção democrática enfrenta hoje. Tal perversidade está presente de forma emblemática no fato de que os dois projetos, apontando cada um deles para direções certamente opostas, combinam num ponto: ambos requerem uma “sociedade civil ativa e propositiva”. Este é o seu argumento central aqui.

Tal identidade de propósitos, no que toca à participação da sociedade civil, é aparente – de acordo com Dagnino. Mas tal aparência é sólida e cuidadosamente construída através da utilização de referências comuns, que tornam seu deciframento uma empreitada complexa, sobretudo para os atores da sociedade civil envolvidos, para quem a participação se apela tão intensamente e em termos tão familiares e sedutores. A disputa política entre projetos políticos distintos assume, então, caráter de uma disputa de significados para referências aparentemente comuns: participação, sociedade civil, cidadania, democracia.

Quanto à cidadania, o sucesso do novo sentido do termo fez com que a noção de cidadania se disseminasse, banalizasse. Está em todas as partes, dos anúncios de bancos privados ao Banco Mundial, inclusive em propagandas para venda de automóveis. Todos falam agora de cidadania. Ela está cada vez mais sendo apresentada através de uma conexão entre cidadania e mercado. Tornar-se cidadão, em muitos discursos hoje em dia, passa a significar a integração individual ao mercado, como consumidor e como produtor. Em um contexto onde o Estado se isenta progressivamente do seu papel de garantidor de direitos, o mercado é oferecido como uma instância substituta da cidadania.

E é por isso que agora se tem, novamente, um entendimento estritamente individualista da noção de cidadania. A redefinição neoliberal de cidadania reduz o significado coletivo daquela outra re-definição dos anos 80 – afirmação dos direitos coletivos, ir além do direito puramente individual.

É problemático denominar a isto cidadania, reduzindo e deslocando seu significado original. E mais. O reconhecimento dos direitos que, no passado recente, eram indicadores de modernidade, hoje se torna símbolo do atraso, um anacronismo

que bloquearia o potencial modernizante do mercado. Nesta concepção é encontrada legitimação muito poderosa da concepção de mercado como instância alternativa da cidadania, na medida em que se torna a encarnação das virtudes modernas e o único caminho para o sonho latino-americano de inclusão no Primeiro Mundo.

Estas fundações se apresentam como os novos campeões da cidadania no Brasil. O discurso da cidadania é marcado pela total ausência de qualquer referência a direitos universais ou ao debate político sobre as causas da pobreza e da desigualdade. Uma das conseqüências disto então é o deslocamento destas questões. A pobreza e a desigualdade estão sendo retiradas da arena pública e do seu domínio próprio que é o da justiça, da igualdade e da cidadania, e se transformando numa questão que é técnica ou filantrópica. Em algum momento se anunciou que os pobres eram cidadãos e que, portanto, deveriam ver reconhecidos os seus direitos. Hoje, cada vez mais passam a ser apresentados não mais como cidadãos, mas como carentes que devem ser atendidos pela caridade, seja ela pública ou privada.

4.2.3 Cidadania ativa x cidadania neoliberal

Em texto recente intitulado “Anotações para uma Agenda Pós Neoliberal” Dagnino (2005) propõe, a exemplo de outros trabalhos, a reconstrução de uma concepção radical de cidadania, que vá além da idéia neoliberal de atender aos desvalidos. Como em muitas outras obras, reafirma a necessidade da retomada da perspectiva da construção/afirmação de direitos. Resgatando seus estudos sobre as relações entre cultura, política e a construção democrática, nos quais investiga o papel da sociedade civil e dos movimentos sociais nessa construção, sugere um aguçar de olhos para três diferentes conceitos: cidadania, espaço público e estado nacional. Ela busca atravessar os discursos e sentidos comuns que obscurecem a compreensão destas idéias no caminho da reinvenção democrática. Além da radicalidade ofuscada pela noção usual de cidadania, atenta para a tênue percepção de que o Estado – mínimo para a sociedade e forte para o capital – resulta de escolhas e não do inevitável.

Quanto à questão da cidadania adjacente à luta por direitos, a articulação entre igualdade, universalidade e diferença, diz continuar confiando em que o embate pela cidadania, não obstante os poderosos esforços a partir do projeto neoliberal para re-significar essa noção, é um caminho fecundo para a reinvenção democrática. Mas para isso pontua como necessárias três condições principais, resumidas no quadro⁷³ a seguir:

⁷³ O quadro foi elaborado pela autora, a partir das contribuições de Dagnino.

<p>1ª) Resgate da versão mais radical de cidadania do atoleiro semântico</p>	<p>Aponta Uma “<i>Confluência Perversa</i>” entre um projeto político democratizante, participativo, e o projeto neoliberal que esquadriharia, atualmente, o panorama da batalha pelo aprofundamento da democracia na sociedade brasileira. A essa vieram se justapor ou confundir versões neoliberais de cidadania, de sociedade civil e participação; esforço de esvaziamento do potencial democratizante que presidiu a emergência dessas idéias desde os anos 80 (DAGNINO, 2005, p.3; 2004 p. 95-96).</p> <p>Propõe Estabelecer distinções claras entre essas distintas visões e apontar com firmeza o seu caráter antagônico, no sentido de que elas expressam projetos políticos radicalmente opostos (DAGNINO, 2005 p. 4; 2004 p. 95-96).</p>
<p>2ª) Retomada da perspectiva da construção e afirmação de direitos</p>	<p>Paradigma do Projeto Neoliberal → Para a gestão do social trouxe modelo formulado estritamente para atender situações emergenciais de determinados segmentos sociais, com sobrevivência ameaçada. O projeto avançou na sociedade civil, sem reação significativa.</p> <p>Alvos das políticas → Pessoas não vistas como sujeitos de direitos (cidadãos), mas como seres humanos carentes; atendidas pela caridade pública /privada.</p> <p>Setores da sociedade civil → participações em nome da construção da cidadania subordinam à visão universalista de direitos; rendem-se à possibilidade concreta/imediata de atender um punhado de desvalidos; o potencial simbólico politizador da própria noção de direitos se dilui, sem a diminuição significativa da pobreza como resultado efetivo dessa forma neoliberal de gestão.</p>

<p>3ª) Avançar na formulação da idéia de cidadania para responder aos desafios recentes</p>	<p>Direito à igualdade/diferença → Vínculo indissolúvel. Como articular o direito entre direito universal à igualdade e direito à diferença?</p> <p>Definições → A diferença emerge enquanto reivindicação precisamente na medida em que determina desigualdade. A afirmação da diferença é ligada à reivindicação de que possa apenas existir como tal; o direito a ser vivida sem que isso signifique/tenha como consequência o tratamento desigual (discriminação); não fora a desigualdade construída enquanto discriminação à diferença, ela não existiria como reivindicação de direito.</p> <p>Concebido nessa perspectiva → o <i>direito à diferença</i> específica, aprofunda e amplia o <i>direito à igualdade</i>; nas sociedades contemporâneas não há como pensar em igualdade universal sem considerar o direito à diferença; essa falsa dicotomia tem de ser criticada.</p>
--	---

O quadro abaixo resume as análises da autora sobre quais as dificuldades encontradas e o que já se alcançou nos espaços públicos para participação do cidadão.

ESPAÇOS PÚBLICOS

Criação: tanto os de tipo societal ou com a participação do Estado, constituem um caminho de avanço democrático.

1. A experiência no Brasil

Dificuldades quanto a duas condições básicas:

a) a vida de espaços públicos garante-se pela efetiva pluralidade/diversidade de seus participantes; e **b)** pela equivalência mínima de seus recursos de informação, conhecimento e poder.

2. A experiência que já se tem

É necessário examinar com mais profundidade os impasses/limites que estes espaços têm enfrentado e como superá-los; reorientar a ênfase na constituição/ multiplicação para a luta pela sua qualidade; assegurar o seu qualificativo público e o que ele promete.

Inquietação com a qualidade dos espaços públicos justifica-se por várias razões

1. A equivalência mínima de recursos de informação, conhecimento e poder: pode chegar a esvaziar os espaços públicos participativo-deliberativos incluídos no aparato estatal de todo teor democratizante (sem essa equivalência, eles são facilmente transformáveis em instrumentos legitimadores das decisões tomadas por uns poucos).

2. Encontra sua gênese nas mudanças relativamente recentes da própria sociedade civil. O processo de reconfiguração da sociedade civil, estimulado pelo projeto neoliberal, mas também por outros setores, privilegia alguns setores em detrimento de outros.

Constatações:	Implicações cruciais:
<p>√ Organizações profissionalizadas, dotadas de competência técnica e capacidade operativa, de maior acesso à mídia, às agências estatais e a recursos acabam por praticamente monopolizar o entendido hoje por sociedade civil (rebatizada de Terceiro Setor).</p> <p>√ Movimentos sociais populares, que enfrentam enormes dificuldades de sobrevivência/multiplicação, tendem a ser cada vez mais ignorados e marginalizados na sociedade civil.</p>	<p>Como repoliticizar a sociedade? Como viabilizar uma democracia realmente expressiva da maioria, que contemple a participação das amplas massas? Como garantir a expressão da diversidade de grupos que compõem a sociedade (minorias/maiorias)? Como os espaços públicos funcionam com base na representação da sociedade civil? Essas questões rebatem também sobre a representatividade nestes espaços: quem representa a sociedade civil e quais são os critérios dessa representatividade?</p>

4.2.4 Cidadania e participação

A definição acima de cidadania encontra-se fortemente colada àquilo que é o ulterior princípio do projeto participativo democratizante gestado naqueles anos, qual seja, o da participação da sociedade civil.

A participação era refletida como divisão do poder na tomada de decisões. Um poder arrazoado não como um aparato a ser adotado, mas tal qual um coligado de relações sociais a ser transformado, no sentido atribuído por Gramsci ao poder. E este poder está tanto na sociedade quanto no Estado e, logo, é necessário pensar sua transformação nestes espaços.

O que possibilitou que essa idéia de participação como partilha do poder pudesse ser realista (entre os anos 80 e início dos 90), na avaliação de Dagnino, foram duas condições:

a) a primeira condição foi a redemocratização do país, por meio da reorganização partidária e de eleições livres – movimentação de amostras desse projeto democrático participativo gestado na sociedade civil para o interior do aparato do estado (esferas municipais e estaduais/anos 90).

b) a segunda condição foi a principal novidade daquele período: movimentos sociais/sociedade civil apostando na atuação conjunta entre Estado/sociedade civil, por meio do princípio da participação – consolidação da idéia de direito de participação da sociedade (poder-dever de compartilhar o poder do Estado), garantido por mecanismos constitucionais.

Aquele projeto participativo/democratizante foi apto a constituir um campo ético/político expandido expressivamente na sociedade e competente para gerar um encadeamento de forças bastante favorável à implementação daqueles princípios, o que nutriu uma visão irrealista/otimista a propósito do processo de construção democrática, levando a pensar que a linearidade do seu avanço, ou a curva ascendente pela qual esse processo passou durante os anos 1980 e parte dos 1990, precisariam continuar (DAGNINO, 2000, 2004).

Dagnino assinala também aqui a existência de uma gama de pequenas experiências que não podem ser desconsideradas, por vislumbrarem possibilidades de transformações importantes como resultados da construção da cidadania.

Na sua perspectiva tais experiências distinguem um novo passo dos próprios movimentos sociais, concebida pelo seu esforço de conformação à institucionalidade democrática, apresentando uma mudança qualitativa nas suas práticas. Tal mudança coloca algumas reservas já antigas quanto ao tipo dos movimentos sociais, tais como a prevalência de interesses de caráter “corporativo, que os fariam competir frente ao Estado pelo seu atendimento, uma relação meramente clientelista com o Estado ou com quem pudesse atender esses interesses” (DAGNINO, 1994, p. 111), ou seja, a idéia desenvolvida dos movimentos *versus* Estado.

A autora anota ainda que a conquista dos direitos de cidadania acena para modificações radicais na sociedade brasileira e na estrutura das relações de poder que a caracterizam. Sublinha também as políticas recentes, tais como as que vêm

se constituindo em certas cidades, administradas por governos municipais das Frentes Populares, nas quais os setores populares e suas organizações abriram espaço para uma participação concreta na gestão das políticas públicas. Dagnino refere-se a experiências como as dos Conselhos Populares de Porto Alegre, sobretudo a do OP, por ela considerada a mais bem sucedida delas. Esta última consideração aparece claramente como um ponto de concordância entre Dagnino e Benevides (1998)⁷⁴.

Na leitura de Dagnino, não há nenhuma contradição em destacar essas experiências de intervenção popular no Estado, logo depois de ter mencionado a importância da sociedade civil e da transformação cultural como espaços fundamentais de luta política para a construção da cidadania. Para ela, o que essas experiências apontam é exatamente que essa redefinição não é apenas dos modos de tomada de decisões no interior do Estado, e dos modos como ocorrem os relacionamentos Estado-sociedade. Antes, elas expressam cooperação e reforçam a existência “de sujeitos-cidadãos e de uma cultura de direitos que inclui o direito de ser co-partícipe da gestão da cidade” (DAGNINO, 1994, p. 111).

As dificuldades, que são reais e complexas, rotineiramente apontadas para que os setores populares possam verdadeiramente cumprir esse papel, tais como “as assimetrias de informação, de uso da linguagem, de saber técnico” (DAGNINO, *op. cit.*, p. 110-112), não estariam ensejando desculpas ao descarte dessas possibilidades.

Além do mais, esses movimentos têm tido historicamente uma amarração partidária relativamente diversificada, o que dificulta uma crítica simplista/reducionista de pura instrumentalização pelo Estado (DAGNINO, 1994, p. 112).

Entende-se como significativo anotar essa reflexão em face do contexto geral proposto no presente trabalho. Contudo, o que importa mais aqui é outro ponto salientado pela citada autora, por ser de caráter teórico, por estar associado à idéia de cidadania, como também por estar colado e interjacente aos movimentos sociais enquanto redes⁷⁵, enquanto sujeitos políticos não apenas coletivos, porém múltiplos,

⁷⁴ Ver nesse mesmo capítulo, item 2.3.

⁷⁵ Em Alvarez e Doimo (1993) pode ser encontrada a idéia de pensar os movimentos sociais como rede ampliada.

heterogêneos, compartilhadores de certos princípios fundamentais associados à cidadania – aos recortes da participação popular, sociedade civil, espaços públicos e democracia. Portanto, atualmente são analisados abrangendo desde associações de moradores, setores partidários até ONGs – e, inclusive, setores do Estado, sobretudo nas esferas municipal e estadual.

Essas tentativas de co-gestão dos serviços públicos são obviamente (e os estudos teóricos/empíricos demonstram), proporcionalmente mais complexos quanto insuficientes são os recursos públicos destinados a novos investimentos, deprecando o processamento político das demandas específicas e a sua negociação no setor da cidade como um todo. Esses processos apontam, evidencia Dagnino, uma dimensão até mesmo “microscópica”, para um componente básico na constituição democrática: a falta generalizando-se enquanto interesse comum e universalizando-se enquanto direito.

Um outro enfoque colocado pela autora, avaliado como resultado dos precedentes, revela a idéia de que essa nova noção de cidadania pode constituir-se numa representação complexa e aberta, para buscar dar conta da variedade das novas demandas das sociedades latino-americanas, cujas problemáticas subjazem aos temas que vão “da igualdade à diferença, da saúde aos meios de comunicação de massa, do racismo ao aborto, do meio ambiente à moradia” (DAGNINO, 1994, p. 113).

É nesse contexto que tal noção pode adequar-se tanto à noção de igualdade quanto à da diferença. Dagnino considera que comprometer-se com a diferenciação com relação à visão liberal, apenas delineada aqui, é categórico para conferir os cotejos que a noção de cidadania tem encampado⁷⁶.

Uma das razões fundamentais da sedução que a noção de uma nova cidadania exerce hoje em dia é a possibilidade de que ela traga respostas aos desafios deixados pelo fracasso tanto de concepções teóricas como de estratégias políticas que não foram capazes de articular essa multiplicidade de dimensões que,

⁷⁶ Essa questão foi vista com maior aprofundamento quando se tratou dos enfoques, confrontos e diálogos entre liberais e comunitaristas, estes particularmente imbricados a cidadania, no cap. 1, seção 1.2., com Vieira. “Interesse é tudo aquilo que interessa às pessoas, inclusive o que lhes é mais caro”, na medida em que, por meio da luta política, generalizem-se como interesses coletivos e possam instituir-se em direitos. Quanto a isso, Thompson (1981, p. 194) já disse: “(...) a noção de que todos os interesses podem ser classificados em objetivos materiais cientificamente identificáveis não passa do mau hálito do utilitarismo”.

nas sociedades contemporâneas, integram hoje a busca de uma vida melhor: “Dessa capacidade de articular os múltiplos campos onde se trava hoje no Brasil a luta pela construção da democracia e pelo seu aprofundamento, depende o futuro da nova cidadania enquanto estratégia política” (DAGNINO, 1994, p. 115).

Posto isto, na perspectiva de Dagnino (2004, p. 10), a força da sociedade civil não deve ser totalmente voltada para a participação nas instâncias de co-gestão com o Estado, avaliando que:

(...) há uma enorme multiplicidade de formas daquilo que vários autores chamaram de socialização da política, fazer com que a política seja uma atividade assumida por uma parte cada vez maior da sociedade, não apenas a política institucional (...) mas também todas as outras formas de política. A idéia (...), a ênfase na participação, é a afirmação de que o Estado pode se transformar. Está-se no horizonte transformar a lógica do funcionamento do capital, por que não deve estar também, a possibilidade de transformação da lógica do Estado? (DAGNINO, 2004, p. 10).

Em tal ordem de raciocínio, a participação institucional nas instâncias de co-gestão com o Estado não pode ser a única. Mais do que isso: sem que conte com o respaldo da sociedade organizada, estaria fadada ao fracasso. De acordo com Dagnino existem dificuldades neste processo, mas grande parte deles deve-se ao fato de que a sociedade civil e os movimentos sociais canalizaram uma enorme parte da sua força para estes espaços. Neste contexto e sentido seria preciso refletir em que medida a própria implementação do modelo neoliberal (associado à crise econômica, aumento da desigualdade social, e particularmente ao desemprego) acentuou ainda mais as condições desfavoráveis à participação da sociedade, ao seu crescimento e renovação.

Dagnino conclui dizendo que se têm hoje os representantes escolhidos “pela sociedade civil postos face a face com o Estado, isolados, ‘pendurados no pincel” (DAGNINO, *op. cit.*, p. 11), estando as bases que eles de maneira suposta representam, comumente desmobilizadas. Assim seria forçoso fazer com que estas duas frentes encontrem-se fortemente conectadas, para garantir e ampliar os espaços da cidadania!

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nestas considerações finais far-se-á uma apreciação retrospectiva do trabalho efetuado visando um duplo sentido: em primeiro lugar, mostrar qual o encadeamento que unifica os capítulos abordados e, em segundo lugar, apontar, no conjunto do trabalho, quais as principais conclusões desta investigação a respeito da discussão teórico-acadêmica sobre o conceito de cidadania no Brasil ao longo dos anos 80 e 90.

Neste segundo sentido, a principal conclusão deste trabalho é que há claramente duas tendências na discussão sobre cidadania no conjunto das ciências humanas no Brasil. Uma é positiva, a outra é negativa. As características da visão negativa partem sempre da história (como visto no capítulo II) ou da cultura (como visto no capítulo III), para mostrar a “falta” de cidadania no Brasil. As características da visão positiva partem das experiências recentes (como visto no capítulo IV), tais como a atuação dos movimentos sociais, da sociedade civil organizada, da gestão conjunta de políticas entre Estado-Sociedade, da educação para a cidadania democrática e participativa que, nas suas adjacências e imbricações, levam à cidadania ativa, portanto resultando numa aposta como renovação da cidadania no Brasil. Mas cabe ressaltar que se trata de uma visão minoritária.

Em face de tais considerações, este trabalho encontrou-se assim esquematizado:

a) o primeiro capítulo, de natureza analítico/teórico/abstrato, ofereceu um conceito clássico e alguns conceitos atuais, procurando apresentá-los para balizar a discussão.

b) o segundo capítulo foi de cunho histórico e resgatou os autores que procuram explicar a gênese da cidadania no Brasil a partir da história e, nesse processo, buscou com eles as visões negativas da cidadania.

c) o terceiro capítulo é de natureza sócio-antropológico e sócio-crítico, e buscou demonstrar como os dois autores privilegiados trabalham com a mesma tese: a subcidadania brasileira, bem como cada um chega a ela. Também viu-se que a idéia-força é a de não-cidadania, portanto de cidadania numa visão negativa.

d) O quarto e último capítulo, de cunho analítico, buscou na literatura recente estudiosos que têm uma visão positiva da cidadania: as duas autoras privilegiadas trabalharam com a idéia de cidadania ativa, e apostaram na existência de uma nova cidadania em construção no Brasil.

A definição corrente da cidadania própria à sociedade contemporânea se encontra no clássico de Thomas Marshall “Cidadania e classe social” (1967) e, desde a sua publicação, esse trabalho continua a ser a referência teórica fundamental para quem começa a refletir sobre a cidadania na sociedade contemporânea; e é o que se pode constatar, de resto, através da consulta a mais recente bibliografia dedicada a esse tema.

O autor, ao especificar os direitos e as obrigações inerentes à condição de cidadania, estabelece uma tipologia de direitos de cidadania, fazendo a distinção entre as suas várias dimensões, formulando-as com base na experiência da Inglaterra. Na sua perspectiva, lá a cidadania desenvolveu-se com lentidão, a partir do século XVIII, quando foram alcançados os direitos civis. Posteriormente, no século XIX, surgiram os direitos políticos, chamados de direitos de primeira geração, e os direitos sociais, chamados direitos de segunda geração, foram conquistados, finalmente, no século XX. Marshall afirma que essa seqüência dos direitos é cronológico-lógica (MARSHALL, 1967, p. 63-64).

As características constitutivas da cidadania moderna, na teoria de Marshall são passíveis de síntese em quatro noções:

a) a universalidade da cidadania como atributo de um status ordenado em termos de direitos universais para grupos sociais convencionalmente determinados; b) a territorialização da cidadania combinada com o item anterior, para delimitar politicamente as abrangências da cidadania, ou seja, a elevação do território como critério horizontal a balizar a abrangência desse status, em substituição aos princípios corporativos; c) o princípio plebicitário da cidadania (ou sua individualização), que significa a generalização das conexões diretas entre indivíduo/Estado, qual forma legítima de reconhecimento e sujeição política, eliminando não apenas o princípio ativo da tutela das antigas corporações, mas também o chamado governo indireto; e d) a índole estatal-nacional da cidadania, significando a existência de conexões típicas entre a cidadania e a edificação do Estado-nação, face à constituição histórica de causalidade dúplice: entre o território

e um poder centralizado único, de um lado e, do outro, entre a população constituída como comunidade política e o Estado enquanto personificação pressuposta dessa comunidade, concebida em termos culturais ou de identidade nacional (MARSHALL, 1967, p. 63-108).

A teoria da cidadania formulada por Marshall sofre múltiplos e diferentes cotejos. Contudo, mesmo autores divergentes das suas formulações sobre cidadania, ao menos num ponto afluem: a concepção mais influente da cidadania moderna foi esquematizada por ele, ou seja, neste autor há uma primeira teoria sociológica da cidadania. Portanto, as críticas mais recorrentes ou mordazes não afetam o âmago daquilo que ainda hoje é apresentado como conjunto de características constitutivas da cidadania contemporânea, tanto que os autores aqui estudados, seja nos seus pontos de partida, central ou de chegada, retomam a visão de Marshall.

O sociólogo, jurista e educador Liszt Vieira (2001) busca as abordagens sobre as principais vertentes teóricas sobre o tema da cidadania, acerca dos direitos de cidadania, da cultura cívica e da sociedade civil. O estudioso reúne inúmeras definições de cidadania, provenientes de diversos países e autores. Contudo, conclui não haver uma definição única para o significado de cidadania. Ser cidadão atualmente é ter direitos-deveres, como já definido na Carta de Direitos do Homem da ONU, segundo a qual “todos os homens são iguais perante a lei, independente de raça, credo e etnia” (ONU, 1948).

Em relação à teoria da cidadania de Marshall, de acordo com Vieira (2001), apesar de acusada de etnocêntrica e linear, a proposição daquele passou a ser referência para a observação da mutabilidade histórica da cidadania. Nesse sentido, alguns teóricos observaram o surgimento, na segunda metade do século XX, dos direitos de terceira geração, ou seja, direitos de grupos, de minorias e etnias, direitos difusos que ganham força em todo o mundo, questões como o direito ao meio ambiente, o feminismo e a defesa do consumidor são incorporados em várias legislações e discursos políticos.

Vieira assinala que enfoques atuais mais democráticos aspiram “dissociar completamente a cidadania da nacionalidade. (...) Por esta concepção, seria possível pertencer a uma comunidade política e ter participação independente da questão de nacionalidade” (VIEIRA, 2001, p. 32).

O autor em questão traduz um conceito amplamente aceito, atribuído a Thomas Janosky (1998), pelo qual “Cidadania é a pertença passiva e ativa de indivíduos em um Estado-nação com certos direitos e obrigações universais em um específico nível de igualdade” (VIEIRA, 2001, p.34). Nessa definição e segundo a interpretação de Vieira encontram-se três elementos importantes constitutivos da cidadania, a saber: a) a titularidade de um determinado número de direitos e deveres numa sociedade específica; b) a pertença a uma determinada comunidade política (normalmente o Estado), em geral vinculada à idéia de nacionalidade e c) a possibilidade de contribuir para a vida pública dessa comunidade através da participação.

Seguindo Janoski (1998), defende a tese da necessidade de expansão de direitos individuais ou coletivos a sujeitos historicamente discriminados por classe, gênero e etnia. Além disso adiciona a crítica nacionalista, pela qual a cidadania moderna associa-se a um sentimento de pertencimento à comunidade nacional e de herança comum, a crítica multiculturalista, que supõe uma quarta geração de direitos (os direitos culturais de cidadania); a crítica feminista, que expande a esfera pública ao politizar assuntos antes sopesados de ordem privada e, por fim, aborda a idéia de múltiplas cidadanias, traduzida pela justificação de várias matizes de cidadania, desde a sua realização na vida em pequenas comunidades, de sua reformulação em nível do Estado-nação, até seu apogeu em nível global.

O historiador José Murilo de Carvalho (2002) e o jurista e sociólogo Wanderley Guilherme dos Santos (1979; 1987), nas obras estudadas, a primeira de natureza histórico-analítica e a segunda de cunho histórico-político trazem uma idéia negativa da cidadania no Brasil, tanto do ponto de vista da sua construção, de suas conquistas e seus retrocessos históricos como ainda nos dias atuais.

A cidadania tem se apresentado como um conceito-chave que permite entender a política econômica e social. Nesta direção, para compreender estas políticas no pós-30, assim como fazer a passagem da esfera da acumulação para a esfera da equidade é que Wanderley Guilherme dos Santos utiliza o conceito de cidadania, implícito na prática política do governo revolucionário. Tal conceito, para o autor, poderia ser descrito como o de “cidadania regulada” (SANTOS, 1979, 1987).

Supõe então que desse modo arquitetou-se um modelo de proteção social, cujas origens encontram-se num sistema de estratificação social definido por norma

legal, onde a regulamentação das profissões, a carteira profissional e os sindicatos são “os três parâmetros no interior dos quais passa a definir-se a cidadania” (SANTOS, 1979, p. 5, 75-76).

Em tal perspectiva, são cidadãos todos aqueles componentes da comunidade encontrados em qualquer uma das ocupações adotadas e definidas em lei. A expansão da cidadania é arranjada “via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações”, primeiramente, “e mediante ampliação do intuito dos direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade” (SANTOS, 1979, p. 5).

Ele chega a essa tese quando, ao recuperar a evolução do sistema de proteção social no Brasil, distingue os elementos manipulatórios, particularistas e autoritários da política social brasileira, que teriam raiz no atrelamento arranjado naqueles anos entre a política previdenciária e mecanismos corporativistas, presentes nos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), criados à época.

O autor supõe que determinados princípios que embasavam o sistema, exemplificado no acoplamento de benefícios às contribuições passadas, e ao adotar tratamento distinguido adjacentes a salários, segundo a categoria profissional, fez com que se consagrasse a desigualdade dos benefícios previdenciários dispensados aos cidadãos estratificados em categorias profissionais (SANTOS, 1979, p. 75, 76, 77, 1987, p.68-69).

Foi a este tipo de sistema de proteção social organizado no Brasil que o autor denominou de cidadania regulada, que incidiria fundamentalmente na distribuição desigual de “direitos” (de caráter universalista). Só teriam direitos aqueles cidadãos vinculados formalmente ao mercado de trabalho, com carteira assinada. De modo geral, este foi o modelo formatado de proteção social que vigorou no Brasil até os anos 80 do século XX.

A perspectiva da “cidadania regulada” exclui um contingente expressivo da população brasileira, que teria sua cidadania ameaçada, pois a maioria se encontra alijada do sistema de estratificação funcional.

A tese de Santos (1979, 1987) é que os direitos de cidadania não seriam universais no Brasil, sendo conferidos pelo Estado a categorias específicas de pessoas. Como exemplos podem ser citados o direito ao voto, concedido aos analfabetos somente em 1988, e o fato de somente poderem se beneficiar do

sistema de previdência social aqueles que possuíssem emprego no setor formal, enquanto a maioria dos pobres encontra-se no chamado “mercado informal”, sem carteira de trabalho assinada e, portanto, sem condições de usufruírem dos direitos previdenciários.

Nessa perspectiva, aqueles que carecem de status (relembrando a terminologia de Marshall) oficialmente reconhecido, inclusive muitos dos residentes nas áreas rurais e nos aglomerados periféricos urbanos, ainda hoje carecem também, efetivamente, de direitos, chegando a ser denominados de “marginais” (porque por um lado estão à margem da sociedade de direitos e, por outro, são vítimas do preconceito social que relaciona pobreza com criminalidade). Nesse sentido, vive-se numa sociedade em que os cidadãos portadores de direitos são, na prática, minorias, caracterizando com isso a cidadania negativa.

A tese de Carvalho é de que há uma ordem de inversão nos conceitos de cidadania formulados por Marshall, sendo que aquele modelo não se aplica ao caso brasileiro, porque aqui aconteceram pelo menos duas diferenças, assim caracterizadas:

(a) maior ênfase em um dos direitos, o social, em relação aos outros. Os direitos sociais foram implantados no Brasil em período de supressão dos direitos políticos e de redução dos direitos civis. Em dois momentos distintos pode-se observar claramente esta situação: no governo de Getúlio Vargas e no período do regime militar. Isto trouxe conseqüências negativas para o desenvolvimento da cidadania; (b) alteração na seqüência em que os direitos foram adquiridos, já que, aqui, o social precedeu os outros. Mesmo assim não se teve no Brasil um Estado de bem-estar social, e os direitos políticos e civis foram relegados a um segundo plano. Ainda hoje muitos direitos civis, pontos de partida da seqüência de Marshall, continuam inacessíveis à grande parte da população brasileira. Assim, pode-se ver, com Carvalho, que no caso brasileiro a pirâmide dos direitos foi posta de cabeça para baixo, ou seja, foi invertida (CARVALHO, 2002, p. 219-220).

Podem-se tirar daí algumas conclusões acerca do desenvolvimento da cidadania brasileira “em negativo” ou de “não-cidadania” proposta por Carvalho. Primeiramente, nota-se que o início da obtenção de prerrogativas por parte dos indivíduos deu-se aqui com certo atraso. Dentro da cronologia específica dos direitos sociais, está em tempo (século XX). Mas, se analisado que foram estes

direitos que incensaram o desenvolvimento da cidadania no Brasil, há pelo menos dois séculos de atraso. Como apresenta Carvalho, antes de 1930 nenhuma das dimensões da cidadania proporciona dados definidos satisfatoriamente, de modo a merecer maior atenção.

A segunda conclusão é que a constituição do cidadão brasileiro, que fere a lógica de Marshall, deu-se na maior parte do tempo em um processo de mão-única, descendente, entre os que dirigiam o aparelho de Estado e a população. Este fato reforça um tema frequentemente tratado por Carvalho: a incapacidade de compreensão, por parte do cidadão brasileiro, da idéia de conquista dos direitos. Aqui, ao contrário, os direitos foram sempre dados. O que explica, também, porque o período de hegemonia populista (1930/1964) foi quando o curso da cidadania no Brasil foi percorrido de maneira acelerada.

Por último, tem-se o que Carvalho chama de “incompletude” da cidadania, expressada na não concretização da esfera civil da cidadania. A trajetória da cidadania brasileira é marcada por sistemáticos “cabrestos” e “retrocessos” que, em última instância, impedem que direitos básicos ou fundamentais se concretizem para toda a população.

Constatar que parcelas da população ainda não têm acesso a direitos civis fundamentais leva a refletir sobre como os agentes sociais compreendem a esfera pública. Afinal, em contrapartida a esta situação precária, são incorporadas ao discurso oficial, sobretudo na história brasileira recente, premissas que, teoricamente, dizem respeito ao combate à desigualdade e à inclusão social. E isso supõe a cidadania brasileira ainda como negativa e inconclusa, como no dizer de Carvalho.

Na mesma linha da cidadania negativa aparece a idéia de subcidadania. O antropólogo Roberto DaMatta e o cientista social Jessé Souza, em várias momentos, trabalham com a tese da subcidadania. Mas chegam a ela com formulações totalmente contrárias.

DaMatta (1991, 1996, 1997) adota como foco a dimensão cultural do problema. Para ele, a lógica moderna universalista do indivíduo, predominante noutras sociedades, como a americana, conviveria no Brasil com a lógica tradicional que privilegia a relação e enfatiza a primazia do todo sobre as partes; indicando, portanto, a grande importância atribuída à hierarquia no contexto brasileiro. Neste

sentido, enquanto a lógica universalista se vincularia ao espaço público da rua, das leis e das relações impessoais, a lógica tradicional teria como referencial o espaço privado da casa, da família e das relações pessoalizadas. No primeiro caso, trata-se da lógica do indivíduo-cidadão, de caráter nivelador, cuja essência estaria nas idéias ou valores de autonomia, independência e igualdade. Já a lógica tradicional valorizaria mais os contrastes, as gradações e as complementaridades.

Sua tese é que a articulação das duas lógicas no Brasil, sob a predominância da perspectiva relacional, teria como implicação um espectro negativo da cidadania, entendida aqui como mediadora dos deveres e obrigações para com o Estado. Igualmente, as leis também seriam vistas com suspeição, sendo apreendidas como ferramentas de controle do Estado ou de manipulação de poder não representando, assim, garantia de liberdade ou de acesso aos direitos de cidadania. Entretanto, talvez uma das principais contribuições desse autor para o recorte aqui desenvolvido seria a idéia de que a noção de cidadania brasileira gestaria desvios para cima e para baixo. Isto é, enquanto a experiência no mundo da rua refletiria um estado de subcidadania⁷⁷, a experiência cotidiana no universo da casa e da família refletiria uma situação de supercidadania (DAMATTA 1991, p. 100).

Assim, em casa o indivíduo seria um supercidadão, que só possui direitos, enquanto que na rua seria um subcidadão sujeito às leis e normas universais, constituídos pelos seus deveres e obrigações. Para o autor, a única forma de conciliar esses dois modos de viver só pode ser encontrado na conciliação de um sistema com o outro, criando uma posição intermediária através da conciliação. Desse modo, a sociedade brasileira seria constituída de múltiplas esferas de ação e de significados sociais. Ressalta-se que o equacionamento proposto por DaMatta chama a atenção para a motivação cultural preferencial em relação à obtenção de privilégios.

⁷⁷ Respeitante a essa questão, o jurista e educador Marcelo Neves (1994, 253, 275) propõe que a dicotomia subcidadão/sobrecidadão talvez seja mais apropriada para indicar o acesso diferencial a privilégios “no mundo da rua” (NEVES, 1994, p. 70), os quais estariam quase inteiramente restritos à minoria de cidadãos (sobre)integrados na sociedade brasileira. Contudo, o equacionamento proposto por DaMatta, segundo a interpretação de Cardoso de Oliveira, tem a vantagem de chamar a atenção para a motivação cultural preferencial em relação à obtenção de privilégios, e que também orientaria a prática social dos cidadãos (sub)integrados, como na terminologia de Neves (1992).

Já Jessé Souza (2000, 2003, 2004) desenvolve a tese de que a naturalização da desigualdade social e a conseqüente produção de subcidadãos como um fenômeno de massa em países periféricos de modernização recente, como é o caso do Brasil, pode ser mais adequadamente percebida como implicação da modernização de grandes proporções por que passou o país (em contraposição à concepção de sua atribuição a uma herança pré-moderna), uma vez que está acoplada à eficácia de valores e instituições modernas (introspectividade, racionalidade, calculabilidade), a partir de sua importação de “fora para dentro”, retirando-a assim não de um traço “personalista” (SOUZA, 2003, p. 13-15) – como é o caso de Roberto Da Matta seguindo outros autores que explicaram e explicam o Brasil –, mas exatamente da “impessoalidade típica dos valores e instituições modernas” (*op.cit.*, p. 17), exatamente o que a torna tão opaca e de tão difícil percepção na vida cotidiana.

Deriva daí o cerne de sua tese, segundo a qual “para que haja eficácia legal da regra de igualdade é necessário que a percepção da igualdade na dimensão da vida cotidiana esteja efetivamente internalizada” (SOUZA, 2004, p. 87), fenômeno que segundo o autor no geral não ocorre nos países periféricos, como no caso do Brasil.

A perspectiva de Souza torna-se rica para ajudar a entender como a definição que as norteia, no caso brasileiro em particular, sempre foi regida pela ótica de níveis mínimos de necessidades, crivando uma enorme diferença em termos de acesso aos serviços sociais básicos de qualidade entre ricos e pobres, brancos e negros; cidadãos e subcidadãos.

Por fim, o conceito de cidadania composto por Jessé Souza busca uma definição para além da definição formal da conquista de direitos de cada pessoa legalmente inscrita/registrada pelo Estado. Trata-se de compreender a cidadania como uma questão moral, considerando que para uma pessoa ter seus direitos respeitados ela precisa antes de tudo ser considerada gente, portadora de dignidade, e isto só é possível quando se consegue provar sua contribuição pessoal nesta sociedade do mérito – ou “meritocrática”, como diz Jessé –, o que só é possível pela apropriação de um trabalho considerado digno (SOUZA, 2000, 2002, 2004).

A tese de Jessé Souza é que a subcidadania é construída em sociedades como a brasileira. E ocorre porque a ideologia do mérito, no capitalismo, faz crer que cada pessoa consegue sua posição social por talentos próprios, o que esconde a história de vida sofrida de milhões de pessoas que não tiveram oportunidades objetivas (no mercado de trabalho, por exemplo) ou subjetivas (na construção de sua auto-estima na família, por exemplo) para alcançar uma posição considerada digna. Por isso, tem-se uma massa de gente considerada improdutivo, o que ele chama de “ralé estrutural” (SOUZA, 2003, p.154, 159, 184), aquela que incorpora os subcidadãos, pois não são respeitadas como gente digna na sociedade na qual vivem, exatamente por que não podem provar sua utilidade no mundo do trabalho.

Desta forma, os dois autores, mesmo que em recortes analíticos e teses totalmente antagônicas, pelo menos num ponto convergem: pela falta de cidadania, constrói-se no Brasil a subcidadania, ou cidadãos de segunda classe, como os referem seguidos de tantos outros autores.

Assim que, para atender ao objetivo central deste trabalho, o último capítulo tratou de visões da cidadania como positiva, ou seja, como possível, que estão se construindo no Brasil atual.

E primeiramente com a socióloga Maria Victória Benevides, e após, com a pesquisadora Evelina Dagnino. Ambas trabalham o conceito de cidadania ativa.

A tese de Benevides é que a idéia de cidadania ativa estaria sendo construída no Brasil por meio de um leque de inovações garantidas pela Constituição de 1988, como o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular; e ampliadas por uma série de experiências que vêm sendo desenvolvidas em todo o Brasil, de participação da população na definição e na execução de políticas públicas – como no caso do Orçamento Participativo ou dos Conselhos Gestores de Políticas Sociais Públicas.

Benevides articula a cidadania ligada à democracia e à educação democrática para a cidadania ativa. Em diferentes trabalhos ela sustenta que a palavra cidadania expressa um coligado de direitos-deveres (ou obrigações), bem como dois de seus atributos essenciais que a caracterizam estão centrados nas noções de “público” e “civismo”, e neste ponto converge com suas idéias o jurista Fábio Comparato (2003).

A autora em questão distingue a “cidadania passiva”, aquela outorgada pelo Estado, com a idéia moral do favor e da tutela, da “cidadania ativa”, aquela que funda o cidadão como portador de direitos e deveres, mas primeiramente criador de direitos para abrir novos espaços de participação política. A efetivação da cidadania ativa implica na ampliação de direitos políticos para a participação direta dos cidadãos no processo de decisões de interesse público (BENEVIDES 1994, p. 9).

Para a autora, o conceito de cidadania nos dias atuais resume-se a uma palavra: “participação” (BENEVIDES, 1998a; 2000, p. 1), entendida como indivíduo ou como um grupo organizado nas mais variadas áreas de atuação na sociedade, na esfera pública. E defende que com um processo educacional, um processo de educação política no sentido da democracia e da cidadania poder-se-á superar os problemas que ainda se têm para a concretização de uma cidadania ativa.

Isto implica a necessidade da efetiva participação na vida pública que, para a mesma Benevides, representa a expressão maior da cidadania ativa. Se a verdadeira democracia caracteriza-se, dentre outras coisas, pela participação ativa dos cidadãos na vida pública, considerados não apenas como “titulares de direito” mas também como “criadores de novos direitos”, é preciso que a educação se preocupe em dotar-lhes das capacidades culturais exigidas para exercerem essas atribuições, justificando-se, portanto, a necessidade da escola pública cuidar, de forma planejada e não apenas difusa, de uma autêntica formação do democrata (BENEVIDES, 1998a, p. 170).

Assim, mediante as arquiteturas da autora em questão, sobretudo as retro esboçadas, tem-se a clara concepção de que a educação continua sendo um dos principais veículos de formação da cidadania e de que a democracia fruto de uma identidade cultural, estabilidade econômica, justiça social e diversidade política, é uma forma de vida na qual o cidadão participa ativamente na busca de sua cidadania plena. Está aí caracterizada também sua visão positiva de cidadania.

Dagnino (1994, 1998, 2004) defende as seguintes teses: o conceito de nova cidadania “requer a constituição de sujeitos ativos, definindo autonomamente o que consideram ser seus direitos e lutando pelo seu reconhecimento” (DAGNINO, 1998, p. 2).

Nesse sentido ela é uma estratégia dos não-cidadãos, dos excluídos, uma cidadania de baixo para cima, que aflora a partir do indivíduo em suas mais simples

reivindicações, rompendo com a reivindicação baseada nas relações clientelistas e de tutela. Em verdade, essa nova cidadania tende a uma ruptura com a cidadania regulada, formulada por SANTOS (1987) ou concedida (SALES, 1994), que foi arquitetada no Brasil pelo corporativismo estatal pós-30.

Segundo a autora em questão, o autoritarismo apontado por DaMatta arranja contornos de sociabilidade e uma cultura autoritária de exclusão subjacente ao conjunto das práticas sociais, e reproduz a desigualdade nas relações sociais em todos os seus níveis. Nesse sentido, defende a tese de que sua supressão estabelece um desafio essencial para a real democratização da sociedade. A magnitude (dessa dimensão) alude desde logo uma redefinição daquilo que é tomado como a arena da política e das relações de poder a serem alteradas (DAGNINO 10043, p. 106).

A nova cidadania representa uma possibilidade de busca do direito a ter direito (ARENDR, 1979), pelos próprios agentes que reivindicam seu espaço na sociedade. Nessa direção, o trabalho da autora apresenta esforços no sentido de distinguir o terreno e sugerir alguns parâmetros do campo teórico/político onde essa noção aparece, sobretudo a partir da década de 1980 no Brasil (DAGNINO, 1994, p. 104, 2004, p. 4).

A autora costuma articular o tema da cidadania à luta por direitos, embarcado à igualdade, universalidade e diferença e, nesse alinhavo de idéias, defende que a luta pela cidadania, apesar dos poderosos esforços a partir do projeto neoliberal para re-significar essa noção, é um caminho fértil para a reinvenção democrática.

Quanto aos espaços públicos, defende que a instituição destes, tanto os de tipo societal como aqueles que contam com a participação do Estado, constitui um caminho de avanço democrático. Contudo observa que, com a experiência que já se tem, faz-se forçoso examinar melhor os impasses e limites que estes espaços têm enfrentado e como superá-los e, além disso, reorientar a ênfase na constituição e na multiplicação desses espaços para a luta pela sua qualidade, para assegurar o seu qualificativo público e o que ele promete.

A tese da autora é a de que a existência de espaços efetivamente públicos só se garante pela efetiva pluralidade e diversidade de seus participantes, e pela equivalência mínima de seus recursos de informação, conhecimento e poder.

Mesmo reconhecendo que a experiência no Brasil tem mostrado que existem imensas dificuldades quanto a essas duas condições básicas, Dagnino continua apostando que experiências como a dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas e do Orçamento Participativo são caminhos abertos – inclusive para outras experiências – à participação democrática e cidadã. Com essa aposta evidencia ter uma visão positiva e esperançosa em relação a essas questões.

Essa guinada retrospectiva pelos capítulos desta dissertação, mostrando as tendências positivas e negativas a respeito do entendimento da cidadania no conjunto das ciências humanas mostra que, apesar da proliferação recente e da popularidade e aceitabilidade da idéia de cidadania, tem predominado entre os estudiosos da cidadania no Brasil a concepção de que as raízes históricas (capítulo II) e a tradição cultural (capítulo III) são sérios entraves à implementação dos direitos civis, políticos e sociais no Brasil. Predomina, no conjunto dos autores tratados, uma visão muito mais pessimista do que otimista a respeito deste tema. A idéia do engajamento cívico (cidadania ativa) é uma construção bem mais recente que depende de um segmento muito particular da sociedade: os movimentos organizados. Apesar do otimismo desta literatura, caberia indagar, de fato, qual a capacidade de generalização das práticas de reivindicação dos direitos ao conjunto da vida e das práticas sociais dos cidadãos e quais os agentes possíveis desta generalização.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVAREZ, Sonia e DAGNINO, Evelina. **Para Além da “democracia realmente existente”**: movimentos sociais, a nova cidadania e a configuração de espaços públicos alternativos. Trabalho apresentado à XIX Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais (ANPOCS), Caxambu (MG), Brasil, 1995.

ALVAREZ, Sonia E.; DAGNINO, Evelina & ESCOBAR, Arturo. (2000 [1998]). Introdução: o cultural e o político nos movimentos sociais latino-americanos. In: ALVAREZ, Sonia E., DAGNINO, Evelina e ESCOBAR, Arturo (orgs.). **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos**: novas leituras. Belo Horizonte, Editora da UFMG, 2000.

ARENDT, Hannah. **Da Revolução**. São Paulo: Ática, 1988.

_____. **Entre o passado e o futuro**. São Paulo: Perspectiva, 1979.

AZEVEDO, José Clóvis de. **Escola Cidadã**: desafios, diálogos e travessias. Petrópolis: Vozes, 2000.

BARBALET, J.M. **A cidadania**. Lisboa: Editorial Estampa, 1989.

BENDIX, Reinhard. **Construção nacional e cidadania**. São Paulo: Edusp, 1996.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **A Cidadania Ativa**. São Paulo: Ática, 1991.

_____. **A cidadania ativa**. 3. ed. São Paulo: Ática, 1998.

_____. Educação para a cidadania e em direitos humanos. In: **Encontro nacional de didática e prática de ensino**, 9, Águas de Lindóia. Anais II: olhando a qualidade do ensino a partir da sala de aula, em entrevista concedida a José Corrêa Leite, editor do jornal “Em Tempo”, Coluna Teoria e Debate, nº 39, p. 165-177, FEUSP, dez/1998. v. 1.

BERLIN, Isaiah. **Estudos Sobre a Humanidade**: uma antologia de ensaios. São Paulo: Cia das Letras, 2000.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

CARDOSO, Fernando Henrique. 1985-2005: duas décadas de mudanças no mundo e no Brasil. In: Discurso na Sessão Comemorativa dos 20 anos da APS, 8 de Setembro de 2005. Disponível em: <<http://www.aps.pt/docs/20anos-aps/TextoFHC.doc>>. Acesso em: 7 jan. 2007.

CARVALHO, José Murilo de. Cidadania na encruzilhada. In: BIGNOTTO, Newton

(org.). **Pensar a república**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003, p.105-130.

_____. **A formação das almas**: o longo caminho. São Paulo: Cia das Letras, 1993.

_____. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____. **Os bestializados**: o Rio de Janeiro e a república que não foi. 3. ed. 8. ed. reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**. Uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998.

COMPARATO, Fábio Konder. A nova cidadania. **Lua nova**, 1993, p. 85-196.

BRASIL. Constituição (1998). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

COSTA, Sérgio. Categoria Analítica ou *Passe-Partout* Político-Normativo: Notas Bibliográficas sobre o Conceito de Sociedade Civil. **BIB** - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, n. 43, 1997, p. 3-25.

_____. Democracia cosmopolita: déficits conceituais e equívocos políticos. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.18, n. 53, p. 19-32. São Paulo: 2003.

COVRE, Maria de Lourdes Manzini. **O que é Cidadania**. São Paulo: Brasiliense, 1996.

CRUANHES, Maria Cristina dos Santos. **Cidadania**: Educação e exclusão. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000.

CURY, Munir (Coord.). **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado**. Comentários jurídicos e sociais. 6. ed. rev. e atual. pelo novo Código Civil. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2003.

D'AGOSTINI, Sandra Mári Córdova. **Adolescente em conflito com a lei... & a realidade!** Curitiba: Juruá, 2003.

DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

_____. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: Daniel Mato (coord.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004, p. 95-110.

_____. Os Movimentos Sociais e a Emergência de uma Nova Noção de Cidadania. In: Evelina Dagnino (org.). **Os Anos 90**: Política e Sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1994, p.103-115.

_____. (org.) **Sociedad civil, espacios públicos y democratización:** Brasil. México: Fondo de Cultura Económica, 2002.

_____. Cultura, cidadania e democracia: a transformação dos discursos e práticas na esquerda latino-americana. In: ALVAREZ, Sonia; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Arturo (orgs.). **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos:** novas leituras. UFMG, 2000, p. 61-102.

DAMATTA, Roberto. **Carnavais, Malandros e Heróis Para uma Sociologia do Dilema Brasileiro.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

_____. **Globalização e Identidade Nacional:** Considerações a partir da Experiência Brasileira. Rio de Janeiro: Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura/Conjunto Universitário Cândido Mendes, 1996 (*mimeo*)

DAMATTA, Roberto. Cidadania: A questão da cidadania num universo relacional. In DAMATTA, Roberto. **A Casa & A Rua.** Rio de Janeiro: Guanabara/Koogan, 1991.

_____. Você Sabe com Quem Está Falando? Um Ensaio sobre a Distinção entre Indivíduo e Pessoa no Brasil. In: DAMATTA, Roberto. **Carnavais, Malandros heróis.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

_____. **Carnavais, malandros e heróis:** para uma sociologia do dilema brasileiro. 6. ed. Rio der Janeiro: ROCCO, 1997.

_____. Brasil: Uma Nação em Mudança e uma Sociedade Imutável? Considerações sobre a natureza do dilema brasileiro. In: **Estudos Históricos,** Rio de Janeiro, v. 1, n.2, 1988.

DEL PRIORE, Mary. Ritos da Vida Privada. In: NOVAIS, Fernando A. (coord.). **História da Vida Privada no Brasil.** 6. reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

DEMO, Pedro. **Cidadania menor:** algumas indicações quantitativas de nossa pobreza política. Petrópolis: Vozes, 1992.

DOIMO, Ana. **A vez e a voz do popular.** Rio de Janeiro: Relume-Dumará - ANPOCS.

DOMINGUES, José Maurício. Cidadania, direitos e modernidade. In: SOUZA, Jessé (org.). **Democracia hoje:** novos desafios para a democracia contemporânea. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

FERNANDES, R. C. **Privado, porém público.** Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio Eletrônico:** século XXI. Lexikon Informática Ltda, LGB Informática Ltda. Versão 3.0 integral e informatizada do Dicionário Aurélio Século XXI publicado pela Editora Nova Fronteira: nov/1999. CD-ROM.

FERREIRA, Nilda. **Cidadania**: uma questão para a educação. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

GALGANI, G. e Magnólia Said. Consejo Cearense de Derechos de la Mujer (CCDM) –Espacio de diálogo entre las demandas de los movimientos de mujeres y el Estado”. In: DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedad civil, espacios públicos y democratización**: Brasil. México: Fondo de Cultura Económica, 2002 p. 249-304.

GEERTZ, C. **A Interpretação da Cultura**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

GIDDENS, A., BECK, U. e LASH, S. **Modernização Reflexiva Política, tradição e Estética na Ordem Social Moderna**. São Paulo: Unesp, 1994.

GIDDENS, Anthony. **O Estado-nação e a violência**: segundo volume de uma crítica contemporânea ao materialismo histórico. São Paulo: Edusp, 2001.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas, 1987.

HABERMAS, Jürgen. O Estado-Nação Europeu Frente aos Desafios da Globalização. **Novos Estudos Cebrap**, n. 43, nov/1995.

HABERMAS, Jürgen. Uma Conversa sobre Questões da Teoria Política. **Novos Estudos Cebrap**, n. 47, 1997.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 21. ed. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1990.

JAMESON, Fredric. **Pós-Modernismo**: a lógica cultural do capitalismo tardio. 2. ed. 3. impressão. São Paulo: Ática, 2002.

KANT, Immanuel. **A Paz Perpétua e Outros Opúsculos**. Lisboa: Edições 70, 1992.

KYMLICKA, Will e NORMAN, Wayne (1994). *El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía*, *La Política*, n. 3: **Ciudadanía. El debate contemporáneo**. Barcelona: Paidós, 1997, p. 5-39.

GURZA LAVALLE, Adrián. **Espaço e vida Públicos**: Reflexões teóricas e sobre o pensamento político social no Brasil. 2001. Tese de doutoramento apresentada junto ao DCP-FFLCH/USP, 2001.

Lavalle, Adrián Gurza. Cidadania, igualdade e diferença. **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política, n. 59, São Paulo, 2003, p. 75-93 (mimeo).

LUCA, Tânia de. In: PISNKY, Carla Bassanezi (orgs.). **História da Cidadania**. São Paulo: Contexto, 2003.

MACHADO, Alberto Vellozo. A popularização dos direitos humanos. In Revista do Ministério Público, n. 802 (13.9.2005), Teresina, a. 9, n. 802, 13 set. 2005.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MENEZES, Joyceane Bezerra de. **A participação popular e a legitimidade democrática da administração pública**. X Congresso Internacional sobre a Reforma do Estado e da Administração Pública. Santiago do Chile, 18-21 outubro de 2005 (*mimeo*).

MORSE, Richard. **O espelho de próspero**. São Paulo: Cia. das Letras, 1987.

NEVES, Marcelo. Entre Subintegração e Sobreintegração: A Cidadania Inexistente. **Dados** - Revista de Ciências Sociais, v. 37, n. 2, Rio de Janeiro, IUPERJ, 1994.

ODALIA Nilo. A Revolução Francesa: a liberdade como meta coletiva. História da Cidadania. In: **Alicerces da Cidadania**. PINSKY, Jaime Pinsky; PINSKY, Carla Bassanezi (orgs.). São Paulo: Contexto, 2003, p. 158 -169.

OLIVEIRA, Cardoso. **Direitos Humanos e Cidadania no Brasil**: reflexões preliminares. Brasília: UnB, 1992 (*mimeo*).

ONU. Resolução n. 32/130 de 1977. Proclamou a indivisibilidade e a interdependência de todos os direitos humanos. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/documentos_resolucoes.php>.

PAOLI, Maria Célia. Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil. In: Boaventura de Souza Santos (org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 373-418.

PEIXOTO, Antônio Carlos. A diferença e a unidade em torno de algumas idéias de S. Buarque. In: **Colóquio da UERJ**, Rio de Janeiro, n. 3, 1992.

PIERUCCI, Antônio Flávio. Ciladas da diferença. Tempo Social, **Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, 2º semestre 1993.

PISÓN, José Martinez de. **Políticas de Bienestar: um estudio sobre los derechos sociales**. Madri: Editorial Tecnos S.A., 1998.

RALWS, John. **Uma teoria da Justiça**. Trad. Almiro Pissetta e Lenita M. R. Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

REIS, Elisa P. O Estado Nacional como ideologia: o caso brasileiro. **Estudos Históricos**, São Paulo, n. 2, 1988.

RIZZINI, Irene. **O século perdido**. Raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. Rio de Janeiro: USU, Universitária, 1997.

ROSANVALLON, Pierre. **La nueva cuestión social: Repensar el Estado providencia**. Buenos Aires: Manantial, 1995.

SAES, Décio. Cidadania e capitalismo: uma crítica à concepção liberal de cidadania.

In: **Crítica Marxista**, São Paulo, n. 16, p. 9-38, mar/2003.

_____. A questão da evolução da cidadania política no Brasil. In: História política. **Estudos Avançados**, maio/ago 2001, v.15, n. 42, p. 379-410.

_____. Cidadania e capitalismo: uma crítica à concepção liberal de cidadania. In: **Crítica Marxista**, São Paulo, n° 16, p. 9-38, mar/2003.

SALES, Tereza. Raízes da desigualdade social na cultura política brasileira. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 25, p. 27-37, jun/1994.

SANTOS, Boventura Souza. Reinventar a democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo. In: **A crise dos paradigmas em Ciências Sociais e os desafios para o século XXI**. Rio de Janeiro: Contraponto. 1999.

_____. **Pela Mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. Reinventar a democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo. In: OLIVEIRA, F. de & PAOLI, M. C. **Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global**. Petrópolis: Vozes, 1999.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Ordem Burguesa e Liberalismo Político**, São Paulo: Duas Cidades, 1978.

_____. **Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira**. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

_____. **Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira**. Rio de Janeiro: Campus, 2ª ed. 1987.

SILVA, Eduardo. **As queixas do povo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SOUZA, Jessé. **A construção social da subcidadania: para uma Sociologia Política da modernidade periférica**. Belo Horizonte: UFMG. 2003.

_____. **A modernização seletiva: uma interpretação do dilema brasileiro**. Brasília: Universidade de Brasília, 2000.

_____. A sociologia dual de Roberto DaMatta: Descobrimos nossos mistérios ou sistematizando nossos auto-enganos? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 16, p. 47-67, 2001.

_____. A Sociologia Dual de Roberto DaMatta: descobrimos nossos mistérios ou sistematizando nossos auto-enganos? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 44, 2001.

_____. **O Malandro e o Protestante**. A Tese Weberiana e a Singularidade Cultural Brasileira. Brasília: Editora UnB, 1999.

SCHWARCZ, L. K. M. **Complexo de Zé Carioca: notas sobre uma identidade mestiça**

e malandra. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, nº 29, p. 49-63, out/1995.

TATAGIBA, Luciana. *Los consejos gestores y la democratización de las políticas públicas en Brasil*. In: DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedad civil, espacios públicos y democratización**. Brasil. México: Fondo de Cultura Económica, 2002, p. 305-368.

TAYLOR, Charles. A política do reconhecimento (1994). In: **Argumentos Filosóficos**. Trad. Adail Ubirajara Sobral. São Paulo: Loyola, 2000.

TAYLOR, Charles. **As fontes do self**. A construção da identidade moderna. São Paulo: Edições Loyola, 1994.

TEIXEIRA, Ana Claudia. **Identidades em construção**: Organizações Não-Governamentais no processo brasileiro de democratização. São Paulo: Annablume – FAPESP, 2003.

_____. *La actuación de las Organizaciones No-Gubernamentales: entre el Estado y la sociedad civil*. In: DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedad Civil, Espacios Públicos y Democratización**. Brasil. México: Fondo de Cultura Económica, 2002, p.77-119.

TEIXEIRA, C. **Decoro Parlamentar**: A Legitimidade da Esfera Privada no Mundo Público. Série Antropologia, n. 176. Brasília: UnB/Departamento de Antropologia, 1995.

THOMPSON, Edward P. **Costumes em comum** – estudos sobre a cultura popular tradicional. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

TELLES, Vera da Silva. **Pobreza e Cidadania**. São Paulo: Editora 34, 2001.

_____. **Sociedade civil, direitos e espaços públicos**. Polis 14. Instituto Polis. São Paulo: 1994, p. 43-53.

TILLY, Charles (1993). **Coerção, capital e Estados europeus**. São Paulo: Edusp, 1996.

VIEIRA, Liszt. **Cidadania e Globalização**. Rio de Janeiro: Record, 1997a.

_____. Cidadania Global e Estado Nacional. **Dados**, v. 42, n. 3, p. 395-419, 1999.

_____. Direito, cidadania e democracia uma reflexão crítica. In: **Revista Direito e Sociedade**, n. 9. 1997b.

_____. **Os argonautas da cidadania**. A sociedade civil na globalização. Rio de Janeiro: Record, 2001.

WANDERLEY, Luiz Eduardo. **A Questão Social no Contexto da Globalização**: o Caso Latino-Americano e Caribenho. São Paulo: PUC-SP, 1997, p.1- 44 (*mimeo*).

WEFFORT, Francisco. **Qual democracia?** São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

WERNECK VIANNA, L. Weber e a interpretação do Brasil. In: SOUZA, J. (org.). **O Malandro e o Protestante: A Tese Weberiana e a Singularidade Cultural Brasileira** p. 173-193, Brasília, 1999.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)