



Caderno Virtual Nº 21, v. 1 – Jan-Jun/2010

A Cidadania é para todos Direitos, Deveres e Solidariedade.

Paula Julieta Jorge de Oliveira
Assistente Técnico da Fazenda Estadual II, Secretaria da
Fazenda de São Paulo, Mestranda em Direito Político e
Econômico

Submissão:29.03.2010
Parecer 1:16.04.2010
Parecer 2:17.05.2010
Decisão Editorial:17.05.2010

Resumo: A articulação de direitos como reivindicações por reconhecimento sempre evocou o ideal de cidadania, o que tem exigido a redefinição e reconfiguração em suas três dimensões fundamentais: a extensão, o conteúdo e a profundidade. Para exata compreensão desta reconfiguração, é necessário analisar alguns pressupostos e conceitos indispensáveis, partindo da análise de T.H. Marshall, comparando suas conclusões com as novas teorias descritas na obra organizada por Brian Turner. Espero que ao final seja possível traçar paralelos entre as reflexões de Marshall sobre o desenvolvimento da cidadania na Inglaterra, os novos rumos no mundo globalizado e a cidadania no Brasil.

Abstract: The link between rights and claims for recognizing always evocated the citizenship ideal, what have demanded a redefinition and a reconfiguration in its fundamental dimensions: the extension, the content and the profundity. For exact comprehension that it is necessary analyze some indispensable concepts, comparing the Marshall's analysis with the new theories describe in Turner's work. I hope that at final be possible make parallels between the Marshall's considerations about citizenship development in England, the new ways in the global world and the citizenship in Brazil.

Palavras-Chave: cidadania – solidariedade – Marshall.

Key-Words: citizenship – solidarity – Marshall.

Sumário: 1. Introdução; 2. A cidadania segundo Marshall; 3. A cidadania e novas configurações; 4. A cidadania no Brasil; 5. Considerações Finais; 6. Referências Bibliográficas.



INTRODUÇÃO

As crises econômicas e políticas, a crescente violência e desigualdade induzem, inúmeras vezes, o questionamento da validade e legitimidade dos órgãos e poderes de governo, dos instrumentos que permitem aos cidadãos apresentarem suas demandas e necessidades, bem como das garantias aos direitos mais básicos e “naturais” aos seres humanos. Não são poucas as situações em que se ouve que “justiça só para os ricos” e “cadeia para os pobres”, que “a polícia é só para os pobres e negros”, que reclamar “direitos é coisa de gente encrenqueira”, e outras tantas demonstrações de pouca confiança no que podemos identificar como as raízes do que entendemos como cidadania. Ainda estão enraizados em nossa cultura alguns “preconceitos” que inibem o pleno desenvolvimento das dimensões da cidadania. Contudo, é possível identificar que, mesmo em passos lentos, a sociedade civil, as instituições e os próprios indivíduos estão assumindo seu papel de protagonistas, modificando essa postura conformista, desatenta, desiludida por uma nova com laivos de participação e reivindicação. Vários movimentos sociais têm surgido nos últimos anos: alguns efêmeros e voltados para interesses bem particularizados; outros, perenes, voltados ao interesse público e responsáveis por ações de informação, conscientização e prática dos verdadeiros valores de solidariedade e cidadania.

Vale lembrar que a cidadania, no dizer de Hannah Arendt¹, é direito a ter direitos, e pressupõe a igualdade, a liberdade e a própria existência e dignidade humanas. Este reconhecimento ainda não é o bastante para torná-la efetiva e reconhecida entre seus titulares. Muitas discussões e estudos têm sido realizados, especialmente em face das condições definidas como “pós-modernidade” e “globalização”, bem como das suas manifestações concretas: a reconfiguração de classes, o aparecimento de novos regimes de governo internacional, das racionalidades de governo e regimes de acumulação de diversas formas de capital, novos movimentos sociais e suas batalhas por reconhecimento e redistribuição. É

¹ Apud LAFER, Celso. “A Reconstrução dos Direitos Humanos: capítulo V - *Os Direitos Humanos como construção da igualdade – A cidadania como o direito a ter direitos*”. Editora: Companhia das Letras.



importante ressaltar que essa articulação de direitos como reivindicações por reconhecimento sempre evocou o ideal de cidadania, o que tem exigido a redefinição e reconfiguração da cidadania em suas três dimensões fundamentais, quais sejam, a extensão (regras e normas de inclusão e exclusão), o conteúdo (direitos e responsabilidades) e a profundidade (profunda ou superficial).

Para exata compreensão desta reconfiguração, é necessário analisar alguns pressupostos e conceitos indispensáveis, partindo da análise de T.H. Marshall² e comparando suas conclusões com as novas teorias descritas em vários artigos que compõem a obra organizada por Brian Turner³. Espero que ao final, seja possível traçar paralelos entre as reflexões de Marshall sobre o desenvolvimento da cidadania na Inglaterra, os novos rumos no mundo globalizado e a cidadania no Brasil.

2 A CIDADANIA SEGUNDO MARSHALL

T.H. Marshall justifica seu interesse pela questão da cidadania e classe social em razão da identificação de um problema: o impacto sobre a desigualdade social.

Em seus apontamentos, trata dos estudos do economista Alfred Marshall que aceitava como certa e adequada a desigualdade quantitativa ou econômica, mas condenava a diferenciação ou desigualdade qualitativa entre um cavalheiro, ainda que por ocupação, e o indivíduo que não o fosse. Tomava como padrão de vida civilizada as condições consideradas por sua geração como apropriadas a um cavalheiro e reconhecia que a reivindicação de todos para gozar dessas condições é uma exigência para serem admitidos numa participação na herança social como membros da sociedade, isto é, como cidadãos. Mesmo ao postular sobre uma espécie de igualdade humana básica associada com o conceito de participação integral na comunidade (cidadania), afirmava não existir qualquer inconsistência com as desigualdades que diferenciavam os vários níveis econômicos na sociedade, uma vez que a desigualdade do

² MARSHALL, Thomas Humphrey. “*Cidadania, classe social e status*”. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

³ TURNER, Brian; ISIN, Engin. “*Handbook of citizenship studies*”. London: Sage Publications, 2002.



sistema de classes sociais poderia ser aceitável desde que a igualdade de cidadania fosse reconhecida.

A despeito desse entendimento, a tendência moderna em direção à igualdade social é a mais recente fase de uma evolução da cidadania.

Marshall ao estabelecer o conceito de cidadania, divide-o em três partes: civil, política e social. Frise-se que Marshall utilizou, em seus estudos e reflexões, o desenvolvimento da cidadania na Inglaterra.

O elemento civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça. Identifica os tribunais de justiça como as instituições mais intimamente associadas com os direitos civis.

Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. As instituições correspondentes são o parlamento e os conselhos do governo local.

Já o elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico até a segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. O sistema educacional e os serviços sociais são as instituições que mais representam esses direitos.

Neste contexto deve-se salientar que a cidadania é por definição nacional, ou seja, pressupõe o pertencer, pelo vínculo da cidadania, a algum tipo de comunidade juridicamente organizada – Estado-nação.

Historicamente, surgem os direitos civis, os direitos políticos e dos direitos sociais, nesta ordem. O período de formação dos direitos civis é caracterizado pela adição gradativa de novos direitos a um status já existente e que pertencia a todos os membros adultos da



comunidade. Esse caráter democrático ou universal do status se originou naturalmente do fato de que era essencialmente o status de liberdade. Nas cidades, os termos liberdade e cidadania eram semelhantes: quando a liberdade se tornou universal, a cidadania se transformou de uma instituição local numa nacional.

Quando os direitos políticos fizeram sua primeira tentativa de vir a tona (1832), os direitos civis já eram uma conquista do homem e, tinham em seus elementos essenciais a mesma aparência que têm hoje. Sobre aquela fundação sólida, construíram-se todas as reformas subsequentes. No início do séc. XIX, a cidadania na forma de direitos civis era universal, os direitos políticos não estavam incluídos nos direitos de cidadania e constituíam privilégio de uma classe econômica limitada. Em sua formação os direitos políticos consistiam não na criação de novos direitos para enriquecer o status já gozado por todos, mas na doação de velhos direitos a novos setores da população, ou seja, nesta fase os direitos políticos eram deficientes não em conteúdo, mas na distribuição conforme os padrões de cidadania democrática.

No entanto, a cidadania não era vazia em termos de significado político, pois, apesar de não conferir um direito, reconhecia uma capacidade. No séc. XX associou-se os direitos políticos direta e independentemente à cidadania como tal com a adoção do sufrágio universal, transferindo a base dos direitos políticos do substrato econômico para o status pessoal.

No que diz respeito aos direitos sociais, a participação nas comunidades locais e associações funcionais constituem a fonte original desses direitos. O sec. XIX foi, em sua maior parte, um período em que se lançaram as fundações dos direitos sociais, mas o princípio desses direitos como parte integrante do status de cidadania ou foi expressamente negado ou não admitido definitivamente. Um exemplo disso é a “Poor Law” que desligava do status da cidadania os direitos sociais mínimos; ela tratava as reivindicações dos pobres não como parte integrante de seus direitos de cidadão, mas como uma alternativa deles, ou seja,



reivindicações que poderiam ser atendidas somente se deixassem inteiramente de ser cidadãos.

A cidadania é um status concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade: todos aqueles que possuem o status são iguais em direitos e obrigações.

Já a classe social constitui um sistema caracterizado por desigualdades, quer quando assentada numa hierarquia de status com diferenças entre uma classe e outra em termos de direitos, quer quando as diferenças se estabelecem a partir da combinação de fatores educacionais, econômicos e relacionados à propriedade. É possível constatar que à medida que a consciência social desperta, a influência das classes diminui o que não constitui propriamente dito um ataque ao sistema de classes.

Mesmo nos momentos e formas iniciais, a cidadania já carregava em si a idéia de igualdade. Partindo do pressuposto de que todos os homens eram livres, em teoria, e capazes de gozar direitos, a cidadania se desenvolveu pelo enriquecimento do conjunto desses direitos que não estavam em conflito com as desigualdades da sociedade capitalista. Ao contrário, eram necessários para a manutenção daquela determinada forma de desigualdade, explicada principalmente porque o núcleo da cidadania, nesta fase, se compunha dos direitos civis.

Assim, o status diferencial, associado com classe e função, foi substituído pelo status uniforme de cidadania que ofereceu o fundamento da “igualdade” (ainda que apenas formal) sobre a qual a estrutura da desigualdade foi edificada. Esse status era dominado pelos direitos civis que conferem a liberdade de lutar pelos bens que o indivíduo gostaria de possuir, sem, no entanto, garantir nenhum deles. Pode-se concluir que essas desigualdades gritantes não eram resultantes das falhas dos direitos civis, mas à falta dos direitos sociais.

A cidadania pressupõe um sentimento direto de participação na comunidade baseado na lealdade a ela, reconhecendo tratar-se de um patrimônio comum. Seu desenvolvimento é estimulado tanto pela luta para adquirir direitos quanto pelo gozo dos mesmos, uma vez adquiridos. Essa participação, alicerçada pela aquisição e exercício dos direitos políticos, constituía ameaças potenciais ao sistema capitalista, o que não ocorria com os direitos civis.



Desta forma, a reivindicação e a extensão dos direitos políticos não ocorreram tão facilmente. No que tange aos direitos sociais, não é demais lembrar que a forma natural de assegurá-los é pelo exercício do poder político, pois esses direitos pressupõem um “direito absoluto a um determinado padrão de civilização” que depende do cumprimento das obrigações gerais da cidadania.

O período inicial de desenvolvimento da cidadania, apesar de substancial e marcante, caracterizou-se pela pouca influência sobre a desigualdade social, isto é, pela modificação ou redução desses patamares. Pode-se citar que os direitos civis concederam poderes/capacidades legais cujo uso foi drasticamente prejudicado em razão do preconceito de classe e pela falta de oportunidade econômica. No que diz respeito aos direitos políticos, o exercício do seu poder potencial exigia experiência, organização e uma mudança de idéias quanto às funções próprias de governo. Já os direitos sociais compreendiam um mínimo, cuja finalidade das tentativas voluntárias e legais era diminuir o ônus da pobreza sem alterar o padrão de desigualdade e não faziam parte do conceito de cidadania. Atualmente, o objetivo dos direitos sociais repousa na questão da redução das diferenças de classe, não mais na mera tentativa de eliminar o ônus evidente que representa a pobreza nos níveis mais baixos da sociedade, mas assumindo aspecto de ação modificadora do padrão total da desigualdade social.

Desta forma, Marshall pretendia justificar não uma sociedade sem classes, mas uma sociedade na qual as diferenças de classe fossem legítimas em termos de justiça social e as classes colaborassem mais intimamente para o benefício comum de todos. Observado esse objetivo sob outra perspectiva, o direito do cidadão nesse processo é representado pelo direito à igualdade de oportunidades (direito igual de ser reconhecido como desigual), cujo resultado é uma estrutura de status desiguais distribuídos, de modo razoável, a habilidades desiguais.

Neste contexto e com a legitimidade conferida pela educação, a cidadania opera como um instrumento de estratificação social. Estratificação pode ser compreendida como grupos que se situam uns sobre os outros em camadas ou estratos. Weber⁴ tratou da estratificação a

⁴ Apud MARSHALL, op. Cit.



partir de uma dimensão econômica (Classe), uma dimensão de status social (status) e uma dimensão de poder político (partido). Atualmente, fala-se em estratificação multidimensional que é caracterizada pela coexistência numa sociedade de dois ou mais sistemas de estratificação baseados em princípios ou interesses diversos.

É relevante tratar da utilização da expressão “status” que, para os juristas, denota a participação num grupo com direitos ou deveres distintos, capacidades ou incapacidades, determinadas e amparadas por lei. No sentido social, é empregado mais amplamente para descrever qualquer posição numa estrutura social associada com um determinado papel (posição em função dos valores sociais correntes na sociedade).

3. A CIDADANIA E NOVAS CONFIGURAÇÕES

O conceito moderno de cidadania como meramente um status sob a autoridade do Estado tem sido questionado e ampliado, passando a incluir as várias batalhas políticas e sociais por reconhecimento e redistribuição como instâncias do direito de reivindicação e tem sido modificado pelos apelos da pós-modernidade e globalização.

Retomando, as dimensões da cidadania incluíam os direitos civis (liberdade de expressão e movimento e obediência à lei), políticos (votar, candidatar-se) e sociais (bem-estar, segurança no emprego e cuidados médicos). Vale lembrar que a teoria de Marshall sobre a cidadania enfoca os interesses dos grupos e a criação de direitos de cidadania pelo Estado e sustenta, com base nos estudos sobre a sociedade inglesa, que esses direitos tendem a progredir do âmbito legal para o político, e então para os direitos sociais. Mesmo que ele tenha sido duramente criticado por essa teoria, há evidência considerável de que, quando um país salta de direitos políticos para direitos sociais ou de participação, haverá problemas para garantir os direitos legais e desenvolver os direitos políticos.

Atualmente, em lugar de somente focalizar-se como direitos legais, agora é certo que a cidadania também deve ser definida como um processo social pelo qual os indivíduos e



grupos sociais se ocupam reivindicando, expandindo ou perdendo direitos. Estar politicamente comprometido significa praticar cidadania substantiva, atuando quer em âmbito interno ao Estado ao qual está vinculado, quer em âmbito transnacional, envolvendo interesses que superam as fronteiras. Essas novas configurações conduziram a uma definição informada socialmente acerca da cidadania, na qual a ênfase se dá menos em regras legais e mais nas normas práticas, significados e identidades.

A identidade sempre foi um aspecto importante da cidadania, que habilita os excluídos a se organizarem em movimentos sociais e em grupos de interesse, de forma que possam participar como cidadãos com direitos legais, políticos e sociais. Janoski e Gran enfatizam que os direitos de cidadania são “o resultado de movimentos sociais que objetivam se expandir ou defender a definição de agrupamento social”⁵. Eles acreditam que as conseqüências, a longo prazo, desses movimentos sociais foram o incentivo e a universalização dos direitos de cidadania para um conjunto crescente de pessoas.

Destarte, nos tempos modernos, a cidadania tem sido um importante componente para que os movimentos sociais possam expandir os direitos sociais. Contudo, eles devem enfrentar a oposição de teorias que tentam restringir o alcance dessas conquistas, quer em termos de participação, quer em garantias dos direitos já conquistados.

Uma dessas teorias é a liberal minimalista que pretende circunscrever o papel do Estado à proteção da liberdade de seus cidadãos e afirma que o mesmo pode melhor atingir seus propósitos removendo obstáculos ao livre intercâmbio entre os indivíduos no mercado. O papel do Estado é utilitário, ou seja, exerce a função de maximizar a felicidade da maioria desde que não atinja os interesses “capitalistas individuais”, e cuja medida mais efetiva e eficiente é representada pela riqueza individual. A legitimação do liberalismo recai sobre a convicção da sociedade de que os indivíduos de fato usufruem da oportunidade de igualdade para desenvolver seus talentos, adquirir bons valores e exercitar liberdade de escolha.

⁵ JANOSKI, Thomas; GRAN, Brian. “*Political Citizenship: Foundations of Rights*”, in TURNER, op. cit (cap. 2).



Vale lembrar que o liberalismo enfatiza o aspecto individual e a maior parte dos direitos se baseia em liberdades inerentes a cada pessoa, com primazia dos direitos legais e políticos, especialmente as liberdades civis e os direitos de propriedade, contrabalanceados apenas por algumas obrigações básicas limitadas ao pagamento de tributos, contenção de ataques e rebeliões e serviço prestado às Forças Armadas. Diante disso, verifica-se que o liberalismo deixa em segundo plano sua teoria ética e moral, ou seja, os direitos individuais representam áreas de liberdades de ação, as obrigações impostas não ultrapassam as mais básicas e os direitos sociais e de participação geralmente não se incorporam à teoria, uma vez que requerem obrigações abrangentes para que funcionem bem. A relação entre direitos e obrigações é contratual ou de reciprocidade imediata, isto é, para cada direito há, via de regra, uma obrigação correspondente.

Seguindo os princípios dessa teoria (primado da liberdade individual entendida principalmente como a liberdade contra a interferência do Estado nos projetos e no desenvolvimento e forte presunção em favor da vida privada e das regras de mercado), a tarefa do constitucionalismo liberal é confinar o poder do Estado através de instituições públicas e valores públicos, e a tarefa da sociedade civil liberal é justificar e tratar esse constitucionalismo através do cultivo da cidadania independente e capaz de resistir a esse poder estatal, resolvendo problemas com a mínima intervenção deste Ente e acompanhando de perto suas atividades necessárias.

A partir disso, pode-se compreender que a cidadania liberal é mais fácil de ser adquirida e mais difícil de perder, e exige menos, tanto do indivíduo quanto do Estado, do que outros tipos de cidadania. Talvez o maior desafio para o liberalismo seja reduzir as desigualdades para níveis e classificações socialmente aceitáveis e politicamente sustentáveis, ainda que não totalmente justas, de modo a que a sociedade, especialmente aqueles grupos em desvantagem, possa admiti-las e, ao mesmo tempo, mantenha o compromisso com a proteção das liberdades individuais.



Essa teoria foi retomada pelas correntes neoliberais que, com o domínio nos governos americano e inglês nas décadas de 70/80, a visão liberal de cidadania tem triunfado.

Em oposição ao liberalismo, o comunitarismo dá muita ênfase aos objetivos das comunidades, tendo como a primeira preocupação o funcionamento justo e efetivo da sociedade. Uma sociedade eficaz é aquela construída por meio de mútua colaboração e da ação de grupos, não com escolhas atomísticas ou liberdades individuais; as obrigações devidas à sociedade podem, por vezes, predominar sobre os direitos, pois o objetivo é construir uma comunidade forte, baseada em identidade comum, mutualidade, participação, integração e alguma autonomia. Comparativamente, o liberalismo é demasiadamente centralizador de direitos, enquanto o comunitarismo procura restabelecer a importância das obrigações, sem descuidar da garantia de direitos. Assim, os direitos e as obrigações estão relacionados de um modo menos imediato do que na teoria liberal, de sorte que se pode esperar dos cidadãos que cumpram obrigações sem que haja expectativa de resultado imediato. Ademais, no comunitarismo existe clara ênfase nas obrigações.

Até certo ponto, o comunitarismo foi uma reação não ao liberalismo clássico, mas a uma concepção de cidadania baseada nas dimensões, social, cívica e política da comunidade política. Para os comunitaristas a cidadania refere-se à participação na comunidade política, mas também está relacionada à preservação da identidade, sendo, portanto, sempre específica para cada comunidade. Participação na vida pública é a essência da coesão cívica nas famosas teorias de Jean-Jacques Rousseau (Contrato Social), de Hannah Arendt, no trabalho de Benjamin Barber, Quentin Skinner e J. Pocock.

A teoria sobre democracia expansiva ocupa, geralmente, posição intermediária entre o liberalismo e o comunitarismo e enfatiza os direitos, tendo conseguido proporcionar aumento na participação das classes mais baixas, das mulheres e de outros grupos minoritários mais do que qualquer outra teoria. Tal ênfase se realiza no sentido de balancear direitos e obrigações individuais e coletivas tanto nas relações de cooperação quanto nas de competitividade. O resultado é uma identidade própria que funde interesses individuais por meio de participação



em atividades comunitárias, quer sejam no trabalho, vizinhança ou necessidades correlatas, mas, ao mesmo tempo, protegem-se direitos civis individuais. Alguns se referem a esta teoria como democracia social.

Na vertente do republicanismo cívico é evidente o protagonismo da sociedade civil nas ações voltadas à promoção das virtudes dos bons cidadãos, que atuam em proveito de todos. Do ponto de vista republicano, a cidadania tem uma dimensão ética tanto quanto uma dimensão legal. A cidadania exige comprometimento com o bem comum e participação ativa nas atividades públicas e isso exige virtude cívica. O bom cidadão é uma pessoa de espírito público que coloca os interesses da comunidade a frente de seus próprios interesses. Desta maneira uma pessoa reconhecerá que cidadania é tanto uma questão de responsabilidade quanto de direitos, o que estimula uma participação ativa nos afazeres públicos. E é na cidade que o cidadão se torna virtuoso através de seu engajamento na política, definida como um extenso campo no qual o cidadão conduz a si mesmo com o objetivo de conduzir os outros. A conduta cívica não é somente seu direito, mas também sua obrigação. A cidade torna-se o espaço do governo onde o cidadão é ao mesmo tempo sujeito e objeto da conduta na esfera pública.

O neo-republicanismo descreve uma posição extraída do republicanismo cívico e ressalta três pontos: 1) que os cidadãos agem publicamente com outros cidadãos na sociedade civil não como indivíduos; 2) que os mesmos desempenham um papel com direitos e obrigações formais; 3) que organizam uma pluralidade (não uma maioria) para orientar sua comunidade. De qualquer modo, o dever requer certa competência e opera por meio de deliberação, debate e tolerância. Consiste numa democracia forte e profunda, que não mais enfatiza o nacionalismo, mas reconhece as grandes diferenças e semelhanças entre os cidadãos.

A tradição republicana, com sua ênfase na sociedade civil como um domínio entre o estado e a economia, representou uma tradição alternativa que acentuava a ordem de associação da vida cívica como a base da cidadania e da comunidade.



O comunitarismo nos tempos atuais tornou-se mais uma instância governamental da cidadania e pode ser visto como uma combinação dos empenhos do comunitarismo liberal e comunitarismo cívico com identidade e participação.

As várias teorias pós-modernas sobre cidadania são recentes e controversas. Enquanto algumas afirmam que a cidadania já não existe, outras aceitam cidadania e política, modificando-as segundo sua orientação se dirija a direitos particulares ou coletivos. Dentre elas, cabe destacar duas: as teorias do pluralismo radical e as teorias de cidadania multicultural.

O pluralismo radical rejeita tanto o pluralismo liberal quanto o comunitarismo consensual e considera o conflito existente no qual o antagonismo é transformado em consenso por meio de procedimentos e valores democráticos, mesmo que certa dissensão seja permitida quanto à implementação e interpretação dessas posições. Neste contexto o cidadão é ativo e protestante.

Já a cidadania multicultural assinala uma preocupação geral com a reconciliação do universalismo de direitos e da associação de membros em Estados-nações liberais com o desafio da diversidade étnica e demais aspirações de identidade atribuídas.

O instituto da cidadania tem múltiplas dimensões e somente algumas delas podem ser ligadas intrinsecamente ao Estado nacional. Por esta razão, as teorias de cidadania expandiram-se da relação cidadão-Estado em direção a tudo que os cidadãos poderiam fazer para mudar as circunstâncias, quer o Estado esteja ou não envolvido.

Ressaltando a forte vinculação da cidadania com o Estado nacional, Hannah Arendt afirmou que aos apátridas e refugiados eram negados os direitos mais básicos (humanos) em face de sua desvinculação de um Estado e que somente recuperavam certa visibilidade e direitos de cidadania ao cometerem algum delito previsto no Código Penal do país em que se refugiaram. Diante dessa afirmação e de exemplos de desrespeito aos direitos humanos perpetrados pelos Estados é possível concluir que estes direitos não são passíveis de imposição, ou melhor, não são “tutelados” ou garantidos efetivamente, de modo que, sob o



ponto de vista legal, na prática as pessoas geralmente reivindicam direitos humanos a partir de um direito de cidadania pré-existente.

Já na dimensão da atuação dos cidadãos além das fronteiras dos Estados, retomou-se a noção de cidadania cosmopolita ao defender o forte senso do coletivo e responsabilidade individual para com o mundo como um papel de suporte para desenvolver as efetivas instituições globais a fim de aliviar a pobreza e desigualdade, degradação do meio ambiente e violação aos direitos humanos.

A cidadania formal não é necessariamente condição suficiente para a cidadania substantiva, isto é, o simples reconhecimento dos direitos de cidadania não pressupõe o seu exercício, bem como não modifica as disparidades sociais, nem promove a justiça social.

Na tentativa de alcançar estes objetivos, os direitos sociais, expressão da igualdade no conceito de cidadania, têm sido desenvolvidos para, pelo menos, minimizar os riscos dos indivíduos de sofrer problemas relacionados com a pobreza e a desigualdade bruta nas sociedades capitalistas modernas. Os modelos capitalistas de bem-estar podem ser apreciados, por um lado, em termos de eficiência e desempenho econômicos e, de outro, em termos de sua atuação para melhorar a vida das pessoas, promovendo autonomia social, por meio da igualdade, integração e estabilidade sociais e do pleno desenvolvimento dos indivíduos (cidadãos).

4 A CIDADANIA NO BRASIL

Considerando o desenvolvimento da cidadania exposto por Marshall, o surgimento seqüencial dos direitos sugere que a própria cidadania é um fenômeno histórico e, comparando a experiência inglesa e a do Brasil, pode-se afirmar que houve pelo menos duas diferenças importantes: a primeira refere-se à maior ênfase nos direitos sociais em relação aos outros e à alteração na seqüência em que os direitos foram adquiridos. Outro aspecto importante, derivado da natureza histórica da cidadania, é que ela se desenvolveu dentro do



fenômeno denominado Estado-nação, do que se pode apreender que a construção da cidadania pressupõe uma relação dos indivíduos com o Estado/Nação, ou seja, a maneira como se formaram os Estados-nação condiciona a construção da cidadania. Em alguns países, o processo de difusão dos direitos se deu principalmente a partir da ação estatal; em outros, foi resultante da ação dos próprios cidadãos.

No Brasil, da Independência (1822) até o final da Primeira República (1930), do ponto de vista do progresso da cidadania a única alteração importante foi a abolição da escravidão (1888). A abolição incorporou os ex-escravos aos direitos civis apenas no sentido formal. Sem sombra de dúvida, o fator mais negativo para a cidadania foi a escravidão, uma vez que os escravos não eram cidadãos, não possuíam nem mesmo os direitos civis mais básicos. Tampouco se pode dizer que os senhores fossem cidadãos, pois lhes faltava o próprio sentido da cidadania: a noção da igualdade de todos perante a lei. Neste período não havia povo organizado politicamente nem sentimento nacional consolidado; a ação política do povo era motivada contra o que se considerava arbítrio das autoridades e desrespeito ao pacto de não intervenção na vida privada. Por isso, tratava-se de uma cidadania em negativo.

A partir de 1930, houve aceleração das mudanças sociais e políticas, cuja mudança mais relevante verificou-se no avanço dos direitos sociais. Os direitos políticos tiveram evolução mais complexa, em face da instabilidade pela qual o país passou, alternando ditaduras e regimes democráticos; os direitos civis progrediram lentamente e sua garantia na vida real continuou precária para a grande maioria dos cidadãos. A antecipação dos direitos sociais fazia com que os direitos fossem vistos como um favor do Estado, o qual exigia gratidão e lealdade. A cidadania que daí resultava era passiva e receptora. Por outro lado, a concepção da política social revelou-se como privilégio e não como direito. Essa origem e a maneira como foram distribuídos os benefícios sociais tornaram duvidosa sua definição como conquista democrática e comprometeram em parte sua contribuição para o desenvolvimento de uma cidadania ativa.



Em 1964 com a imposição de mais um regime ditatorial, os direitos civis e políticos foram restringidos pela violência: a censura à imprensa eliminou a liberdade de opinião; não havia liberdade de reunião; os partidos eram regulados e controlados pelo governo; os sindicatos estavam sob constante ameaça de intervenção; era proibido fazer greves; o direito de defesa era cerceado pelas prisões arbitrárias; a justiça militar julgava crimes civis; a inviolabilidade do lar e da correspondência não existia; a integridade física era violada pela tortura nos cárceres do governo; o próprio direito à vida era desrespeitado. Ao mesmo tempo em que se cerceavam os direitos políticos e civis, os governos militares investiram na expansão dos direitos sociais. Na avaliação deste período, sob o ponto de vista da cidadania, destaca-se a manutenção do direito do voto combinada com o esvaziamento de seu sentido e a expansão dos direitos sociais em momento de restrição de direitos civis e políticos. No entanto as desigualdades, ao final do regime, tinham crescido ao invés de diminuir.

O auge da mobilização popular foi a campanha pelas eleições diretas em 1984, que, sem sombra de dúvida, foi a maior mobilização popular da história do país. Como conseqüência da abertura, os direitos civis foram restituídos, mas continuaram beneficiando apenas parcela reduzida da população, os mais ricos e os mais educados. Dos direitos que compõem a cidadania, no Brasil são ainda os civis que apresentam as maiores deficiências em termos do seu conhecimento, extensão e garantias. A falta de garantia dos direitos civis se verifica, sobretudo, no que se refere à segurança individual, à integridade física, ao acesso à justiça. A maioria da população ou desconhece seus direitos, ou, não tem condição de exercê-los efetivamente. Do ponto de vista da garantia dos direitos civis, os cidadãos brasileiros podem ser divididos em classes: os de primeira classe, os privilegiados e os doutores que estão acima da lei, que sempre conseguem defender seus interesses pelo poder do dinheiro e do prestígio social; ao lado dessa elite privilegiada, existe uma grande massa de cidadãos simples, de segunda classe, que estão sujeitos aos rigores e benefícios da lei; finalmente há os cidadãos de terceira classe, que correspondem à população marginalizada das grandes cidades, “elementos” que são parte da comunidade política nacional nominalmente, pois na



prática ignoram seus direitos civis ou os têm sistematicamente desrespeitados por outros cidadãos, pelo governo, pela polícia.

CONCLUSÃO

Uma cidadania plena, que combine liberdade, participação e igualdade para todos, é ideal talvez inatingível, mas tem servido como parâmetro para o julgamento da qualidade da cidadania em cada país e em cada momento histórico.

A clássica divisão de Marshall conduz a identificar os direitos civis como aqueles que garantem a vida em sociedade; os direitos políticos, a participação no governo dessa sociedade; e os direitos sociais, a participação na riqueza coletiva. Ressalte-se que é possível haver direitos civis sem direitos políticos, mas o contrário não é viável, pois sem os direitos civis, especialmente a liberdade, os direitos políticos, sobretudo o voto, podem existir formalmente, mas ficam esvaziados de conteúdo e servem somente para justificar governos e não para representar cidadãos. Os direitos sociais colocam cada indivíduo em condições de ter o poder para fazer aquilo que é livre para fazer, isto é, são pressupostos ou precondições para o efetivo exercício dos direitos de liberdade. Vale lembrar que a brutal desigualdade, a ausência de educação colocam em perigo o exercício dos direitos civis, políticos, uma vez que cala a voz do cidadão, estimula o temor e permite que a lei do mais forte prevaleça.

Dos argumentos elencados por Marshall e das novas configurações de cidadania propostas na obra de Turner, pode-se destacar:

1. 'Cidadania' como um status legal: cidadãos são pessoas legalmente reconhecidas como membros de uma comunidade política particular e oficialmente soberana, que possuem direitos básicos a serem protegidos pelo governo dessa comunidade. Neste sentido, possuir cidadania é equivalente a possuir nacionalidade sob um determinado estado moderno.

2. 'Cidadania' inserida no conceito de república e democracia: cidadão tem sido a pessoa com direitos políticos de participar do processo de auto-governança, ideal que serviu



desde então como inspiração e instrumento para esforços políticos a fim de alcançar maior inclusão e engajamento democrático na vida política. Esta concepção continua a desempenhar papel relevante no discurso político moderno. Ironicamente, parece que à medida que a cidadania tornou-se onipresente, ela tornou-se também despolitizada, ao menos no que tange à consideração de cidadania como participação formal no auto-governo.

3. ‘Cidadania’ para significar não apenas o quadro de membros de algum grupo, mas certos padrões de boa conduta. Este significado representa a fusão da concepção republicana da cidadania participativa com a prática comum de utilizar o termo ‘cidadania’ para se referir ao conjunto de membros em qualquer de uma quase infinita variedade de grupos humanos.

4. ‘Cidadania’ e a necessidade de redefinição a fim de responder aos grandes desafios, tais como a exclusão social, a imigração, novos movimentos sociais, pluralidade religiosa e étnica, globalização. Sob nova configuração, visa a inserir o cidadão no cenário internacional cosmopolita, enfrentar os abusos dos defensores radicais do mercado mundial, bem como promover o reconhecimento do valor da dignidade humana e o seu papel no interior de seu próprio Estado.

Da dimensão vertical, caracterizada pela relação Estado-cidadão, tem-se caminhado em direção à dimensão horizontal, caracterizada pela relação cidadão-cidadão, sob os auspícios do dever de solidariedade. É importante ressaltar que a primeira dimensão não está sendo substituída, mas complementada, uma vez que a solidariedade, a defesa do interesse público e o respeito à dignidade da pessoa humana tendem a resgatar o sentido de participação política, bem como a garantia de efetivação dos direitos fundamentais. Essa solidariedade significa abrir caminho para a participação dos cidadãos nas instituições do Estado, na ocupação dos espaços nas instituições da sociedade civil, de modo a criar mecanismos de articulação entre Estado e sociedade, visando ao alcance da liberdade para o exercício dos direitos fundamentais e a igualdade entre todos os membros da sociedade.



De certa forma, estaríamos superando o conceito de cidadania como ‘direito a ter direitos’, a partir de novas formas coletivas e não individuais, menos assentes em direitos e deveres do que em formas e critérios de participação.

No Brasil, a CF/88 situou a cidadania dentre os princípios fundamentais da República, redefinindo seu conceito com intuito de garantir a real participação política de todos os cidadãos, como forma de construir uma sociedade livre, justa e solidária. No entanto, a formalização dos direitos/deveres de cidadania não implicou, necessariamente, no seu exercício efetivo. A imensa disparidade social criou ambiente propício ao desenvolvimento de classes de cidadãos, ou seja, a sociedade brasileira se compõe de cidadãos que se colocam acima de qualquer lei, beneficiários de privilégios ao invés de direitos; de cidadãos que, normalmente, se sujeitam aos rigores e benefícios das leis; e, por fim, daqueles que se encontram à margem da cidadania e têm seus direitos constantemente aviltados. Dessa divisão totalmente injusta surge a desconfiança sobre a real existência dos direitos de cidadania e das condições mínimas de seu exercício por parte de seus titulares, que, em consequência disso, passam a questionar a legitimidade das instituições ligadas a estes direitos e a sua própria força em exigir garantias do pleno e efetivo cumprimento das promessas inseridas na definição de cidadania. A profunda desilusão e a consequente apatia da maioria dos brasileiros devem ser convertidas em educação e ação no sentido de demonstrar que a cidadania torna todo cidadão um protagonista na construção da sua própria história, aquele que toma o destino em suas mãos e assume o dever cívico de participar solidariamente na edificação de um Estado genuinamente Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CARVALHO, José Murilo de. *“Cidadania no Brasil – O longo caminho”*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.



Caderno Virtual Nº 21, v. 1 – Jan-Jun/2010

LAFER, Celso. “*A Reconstrução dos Direitos Humanos: capítulo V - Os Direitos Humanos como construção da igualdade – A cidadania como o direito a ter direitos*”. Editora: Companhia das Letras.

LOPES, Ana Maria D’Ávila. “*A cidadania na Constituição Federal brasileira de 1988: Redefinindo a participação política*”, in “*Constituição e Democracia – Estudo em homenagem ao professor J. J. Canotilho*”. Coordenadores: Paulo Bonavides, Francisco Gérson Marques.

MARSHALL, Thomas Humphrey. “*Cidadania, classe social e status*”. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

SANTOS, Boaventura de Sousa. “*Para uma concepção pós-moderna do direito*”, in “*A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*”. São Paulo: Cortez, 2000.

SMANIO, Gianpaolo Poggio. “*A conceituação da cidadania brasileira e a Constituição Federal de 1988*”, in “*Os 20 anos da Constituição da República Federativa do Brasil*”. Organizador: Alexandre de Moraes. Editora Atlas.

TURNER, Brian; ISIN, Engin. “*Handbook of citizenship studies*”. London: Sage Publications, 2002.