

Matrizes clássicas e novas noções de cidadania

Classic matrices and new notions of citizenship

R esumo

A história do conceito de cidadania é a história dos processos que configuraram a dinâmica dos direitos e dos deveres dentro das comunidades politicamente organizadas. Na Grécia Antiga a cidadania se define pela ativa participação política. Em Roma pela qualidade de súdito romano. Durante o Medievo o cidadão na Terra é o cidadão da *Civitas Dei*. Na modernidade o cidadão é o membro do pacto social fundador do Estado, submetido e ao mesmo tempo protegido pelas leis. Hoje falamos de um novo conceito de cidadania para referir-nos às novas formas e aos novos sujeitos protagonistas dos processos de construção de direitos.

Palavras-chave: cidadania, direitos, democracia participativa.

A bstract

A history of the concept of citizenship, is a history of the processes that our shaped the dynamics of the rights and obligations inside organized political communities. In ancient Greece citizenships was defined as an active political participation; in Rome by the quality of the roman subject. During of the Middle Ages citizen is a citizen of the *Civitas Dei*. In Modernity a citizen was defined as a member of the social pact, and at the same time protected by laws. Today we speak of a new concept of citizenship to refer to the new forms and the new principal subjects in the process of establishing rights.

Key words: citizenship, rights, participating democracy.

María del Carmen Cortizo

Doutora em Ciências Sociais pela
Universidade Estadual de Campinas –
UNICAMP – SP.

Professora do Departamento de Serviço
Social – UFSC.

Poichè tutti sono 'uomini politici', tutti sono anche 'legislatori'.

Antonio Gramsci

Na teoria social alguns conceitos conseguiram fixar com maior ou menor sucesso os seus próprios significados, outros ao contrário, teimam em permanecer abertos à ressignificação. É o que acontece com o conceito de cidadania. Provavelmente isto se deva porque esse conceito surgiu e se desenvolveu – e ainda continua desenvolvendo-se – amarrado ao conceito de direito: uma problemática que não pode ser apreendida negligenciando a outra. Toda reflexão sobre a cidadania nos leva a uma reflexão sobre o direito, no sentido oposto, toda reflexão sobre o direito deve nos levar a uma reflexão sobre a cidadania.

Assim mesmo, toda reflexão sobre a cidadania acompanha a dinâmica do par inclusão/exclusão. O permanente movimento entre estas categorias, os critérios para estabelecer os seus respectivos conteúdos e os modos e condições sob as quais as fronteiras entre ambas se desenham marcam a história da cidadania.

A história do conceito de cidadania é a história dos processos sociais que configuraram a dinâmica dos direitos/deveres dentro das comunidades politicamente organizadas, hoje podemos falar de um “novo” conceito de cidadania porque as formas e os sujeitos protagonistas dos processos sociais são também inovadores.

Da Grécia ao Medievo

Na Grécia antiga a polis se constituiu em centro privilegiado da vida dos homens. O cidadão (*polítai*) é o único com possibilidades de ser um homem no sentido pleno do conceito. Lembremos que para Aristóteles,

o homem é por natureza um animal político. E aquele que não tem cidade, naturalmente e não em razão das circunstâncias, é ou um ser degradado ou superior aos homens (Política I, 2, 1253^a).

Fora da vida da polis os homens são bestas ou deuses, um homem fora da vida da polis é inconcebível.

Sócrates preferiu a morte ao exílio, o significado da atitude é claro: o indivíduo não existe por si mesmo, existe na medida em que participa da comunidade política, será tanto mais pleno, tanto mais feliz quanto maior e mais qualificada seja a sua participação. Nesse mundo os estrangeiros são bárbaros (não falam grego), os escravos não tem natureza humana, as mulheres e as crianças detêm um estatuto diferenciado, e jamais conseguirão a humanidade plena.

A cidadania neste contexto se define pela pertença à comunidade política. Essa “pertença” encontra-se pautada pela participação ativa que determina o processo de “humanização” dos membros da polis que estão em condições concretas de alcançar tal *status*.

A vida pessoal se encontra incorporada ao funcionamento da sociedade política.

Depois da Grécia, Roma assume a direção do processo cultural e político ocidental. Na sua longa história os critérios de inclusão/exclusão nos direitos seguiram o ritmo da sua expansão político-territorial. Na produção das normas jurídicas houve preocupação em criar direitos diversos para os cidadãos de Roma e para os habitantes das províncias que não eram cidadãos romanos. Mas esta distinção não se considerava natural e permanente, no ano 89 se outorga a cidadania romana a todos os habitantes livres da Itália e no ano 212 se concede a cidadania romana a todos os habitantes livres do Império.

Porém o conceito de cidadania romana é muito diferente do conceito grego e não coincide com o conceito de “humanidade”, e o tipo de participação na comunidade política não é a participação ativa e intensa dos gregos mas uma participação passiva de gozo de direitos elaborados e aplicados pelas instituições políticas que em cada período desenvolveram estas funções.

É preciso salientar que se por um lado a participação dos cidadãos muda a sua qualidade e o seu sentido em termos políticos, pelo outro os romanos se empenharam na criação e desenvolvimento de instituições que modelassem e orientassem a sociedade.

Como assinala Wolin (1974), as instituições políticas (sistemas de assembleias, cargos executivos, tribunais e senado) constituíam um complexo mecanismo que, ao mesmo tempo, direciona e limita os conflitos sociais e as ambições pessoais. O conflito político se legitima através das instituições, assim o exercício dos direitos dos cidadãos ou dos estrangeiros é mediado por formas jurídicas. Os indivíduos não participavam do poder político – seja passiva ou ativamente – senão através das instituições respectivas.

A fragmentação de sentidos que produz o Medievo quebrou também o significado da cidadania como pertença a uma comunidade política, e, embora o ideal de vida comunitária dos primeiros cristãos convocava os homens para uma ativa participação, já com Agostinho – no século IV – um novo princípio de ordem aparece: a Igreja e a sociedade política se ubicam dentro de uma ordem global, constitui-se uma unidade encaminhada para seu próprio fim pré-determinado, a consumação no fim dos tempos.

Esta teoria denominada de *ordo*, realiza a união do político com o todo cósmico dentro de uma hierarquia de fins. Esse princípio hierárquico se encontra inscrito na natureza e informa tanto os seres racionais quanto os irracionais, livres ou escravos, bons ou

ruins, e se sustenta pelo amor de Deus para suas criaturas e dos homens entre si. Segundo Agostinho,

La paz del hogar es el acuerdo ordenado de quienes habitan juntos, ya sea que manden o que obedezcan; la paz de la ciudad es el acuerdo ordenado de sus ciudadanos, ya sea que manden o que obedezcan; la paz de la ciudad celestial es la hermandad de disfrutar de Dios y disfrutarse unos a otros en Dios, una hermandad intimamente ligada por el orden y en la armonía; la paz de todas las cosas creadas es la tranquilidad conferida por el orden (WOLIN, 1974, p. 135).

Dentro do plano providencial de salvação dos homens a instituição mediadora era a Igreja. A sociedade política devia limitar-se a permitir que seus cidadãos recrutados na *civitas dei* buscassem a salvação sem serem perturbados pelos assuntos políticos. O valor da ordem política era determinado pelo serviço que prestava em favor da salvação dos seus cidadãos.

A cidadania moderna

O surgimento do Estado moderno é um longo e conturbado processo marcado pelas teorizações em torno aos limites do poder político colocados a partir da expansão dos direitos dos indivíduos. Depois das crises políticas e religiosas européias do século XVI, os homens buscavam organizar-se em torno de algum princípio totalizador que explicasse e justificasse a vida em comum, já que a Igreja, entanto e enquanto comunidade monolítica dos seus filhos, estava desmanchando-se.

Os homens não se sentiam mais unidos em uma comunidade religiosa,

e foi necessário apelar para a criatividade teórico/política para elaborar outros fundamentos para a nova ordem social.

A ciência do século XVII afirmava a possibilidade de explicar os mistérios do universo através da matemática; a pergunta para os pensadores políticos era se essa premissa poderia aplicar-se ao mundo político.

Em meio da desordem política e dos conflitos religiosos aparece um dos conceitos políticos mais importantes dos séculos XVII e XVIII, o conceito de “estado de natureza” como condição de existência humana sem política, e a partir dele, o conceito de “contrato social”.

Na teoria política moderna podemos distinguir duas matrizes de pensamento: a hobbesiana, e a rousseauiana, que correspondem a duas percepções contrárias da “natureza” humana: ou a natureza humana é essencialmente egoísta ou é essencialmente boa e corrompida posteriormente pela vida em sociedade. Ambas compartilham uma visão do poder político baseado em um pacto social necessário para ordenar a vida em sociedade; ambas também afirmam a existência de um direito natural racional que fundamenta os direitos positivos que se concebem como limites do poder político e da conduta dos homens, outorgando ao indivíduo o caráter de sujeito de direitos ou seja de cidadãos (a amplitude e o tipo desses direitos variará conforme os autores). Ambas são contratualistas e jusnaturalistas. O contrato social é a elaboração teórica fundamental da teoria política moderna. Segundo Santos (1998),

O contrato social é a metáfora fundadora da racionalidade social e política da modernidade ocidental. Como qualquer outro, assenta-se em critérios de inclusão – que, portanto, são também

de exclusão. Ele visa criar um paradigma sociopolítico que produz de maneira normal, constante e consistente quatro bens públicos: legitimidade da governação, bem-estar econômico e social, segurança e identidade coletiva.

Mas, cada uma daquelas matrizes desenvolveu uma visão particular da sociedade e dos indivíduos que a compõem.

A prossecução desses bens públicos desdobrou-se em diversas lutas sociais desde que a definição do que seja “bem comum” não é unívoca devido aos diferentes interesses privados e públicos em jogo.

O conceito de cidadania se limitava ao conjunto de direitos reconhecidos aos indivíduos pelo Estado surgido do pacto. O conteúdo e a função desses direitos se define segundo a concepção da organização política.

Segundo Hobbes, o Estado surgido do pacto não é apenas um fenômeno de força, o poder político é uma força “legalizada”. O Estado somente surge quando surge o direito: na transição do estado de natureza para o estado civil, porém a coerção é característica da lei, porque uma lei sem a ameaça da força para o caso do seu descumprimento não serviria para garantir o respeito aos direitos individuais.

A finalidade do contrato é que os indivíduos aceitem um “não fazer”, que se abstenham de atuar, que renunciem a colocar impedimentos no caminho do Estado. O indivíduo renuncia a exercer seus direitos naturais para que outro – o soberano – consiga exercê-los plenamente e assim manter a paz. Trata-se de uma visão negativa do poder político, seja dos cidadãos que renunciam a todos os seus direitos, cada um respeito do outro, para fugir do estado de natureza, seja do soberano que detém o poder simplesmente porque os outros homens renunciaram a exercer o próprio e ele se absteve da renúncia ficando assim fora do pacto e conservando o direito originário do qual gozavam todos. Afirmava Hobbes (1988, p. 107) no *Leviatã*:

Diz-se que um Estado foi instituído quando uma multidão de homens concordam e pactuam, cada um com cada um dos outros, que a qualquer homem ou assembleia de homens a quem seja atribuído pela maioria o direito de representar a pessoa de todos eles (ou seja, de ser seu representante), todos sem exceção, tanto os que votaram a favor dele como os que votaram contra ele, deverão autorizar todos os atos e decisões desse homem ou assembleia de homens, tal como se fossem seus próprios atos e decisões, a fim de viverem em paz uns com os outros e serem protegidos dos restantes homens.

É desta instituição do Estado que derivam todos os direitos e faculdades daquele ou daqueles a quem o poder soberano é conferido mediante o consentimento do povo reunido (grifos no original).

A ação política é a capacidade de fazer sem ser resistido, o seu sucesso depende da promessa dos súditos de não atuar mas, existindo sempre a possibilidade de conflitos, o Estado usa da lei para orientar a conduta dos súditos e, em última instância, faz uso da força.

A função das normas jurídicas é prescrever os caminhos legítimos de ação – os limites – dentro dos quais as pessoas podem atuar no espaço social. O apetite de um súdito tem condições de ser saciado porque a lei inspira aversão por parte dos outros súditos a respeito do mesmo objeto.

Hobbes (1988, p. 161) define a lei do seguinte modo:

*É evidente que a lei, em geral, não é um conselho, mas uma ordem. E também não é uma ordem dada por qualquer um a qualquer um, pois é dada por quem se dirige a alguém já anteriormente obrigado a obedecer-lhe. Quanto à lei civil, acrescenta esta apenas o nome da pessoa que ordena, que é a *persona civitatis*, a pessoa do Estado.*

Considerando isto, defino a lei civil da seguinte maneira: A lei civil é, para todo súdito, constituída por aquelas regras que o Estado lhe impõe, oralmente ou por escrito, ou por outro sinal suficiente de sua vontade, para usar como critério de distinção entre o bem e o mal; isto é, do que é contrário ou não contrário à regra. (grifos no original).

Na perspectiva de Hobbes a lei não é mais do que a manifestação da vontade do titular do poder político, a sua legitimidade provém da sua origem, sem que dependa de outros prin-

cípios como a justiça, o bem comum ou a moral.

A idéia de justiça fica subsumida na de igualdade, a justiça é a qualidade de igualdade de que gozam os homens por natureza – salvo acordo em contrário –, ou seja que corresponde unicamente ao status de membro da sociedade em relação às regras públicas. As desigualdades entre os cidadãos derivadas de outras fontes não têm conseqüências políticas, a igualdade formal permanece através do princípio de generalidade e de abstração das leis modernas. Deste modo, como bem afirma Wolin (1974, p. 290):

El corolario lógico de iguales derechos e igual trato era igual sujeción y dependencia. [...] Ciudadano había pasado a ser, así, sinónimo de súbdito.

Mas, o poder político não é arbitrário, a vontade criadora da lei deve ser uma vontade “soberana”, ou seja, autorizada pelos súditos através das regras preexistentes, ainda que essas regras confirmam um poder absoluto.

A importância das leis na concepção de Hobbes é tal que delas faz depender a soberania de um Estado, a sua independência está em relação imediata não da força mas da existência de um sistema jurídico que outorgue ao rei o poder político absoluto dentro de um território. A soberania é a “alma” do “corpo” político, portanto o Estado somente pode ser entendido como um sistema jurídico que estabelece quem tem o direito de fazer as leis, e quem tem o dever de obedecer essas leis e exercer os seus direitos dentro dos limites impostos. A rigor o único direito que os súditos mantêm depois da renúncia institucionalizada no pacto social é o direito à vida, que se impõe como o único limite ao poder do rei.

Embora fundamental, a concepção da sociedade política como um sistema de regras não se mostrou adequa-

da, não conseguiu dar conta da complexidade e da conflituosidade permanente da sociedade moderna. A ordem política hobbesiana não tinha como finalidade modelar um “homem novo” expurgado do seu egoísmo natural; simplesmente prometia assegurar-lhe a tranqüila satisfação dos seus desejos desde que aceitasse limitá-los em função da satisfação dos desejos dos outros homens. Não pretendia tampouco superar a particularidade dos homens, mas garanti-la. Somente com Rousseau a teoria política volta ao conceito de comunidade organizada, unida numa vontade pública.

Para além das semelhanças apontadas anteriormente, o pensamento de Rousseau nos fornece uma perspectiva bastante diversa com respeito à concepção da organização social hobbesiana. Hobbes é o teórico moderno do poder absoluto, Rousseau é o teórico da participação, portanto a sua definição do poder político e da lei, através da qual esse poder se manifesta e se exerce, é diferente; a noção de cidadania ganha elementos que possibilitam a sua compreensão num sentido ativo e positivo, e não meramente passivo e negativo como o “não fazer” de Hobbes.

A teoria política de Rousseau se baseia fundamentalmente na participação individual de cada cidadão na tomada de decisões (PATEMAN, 1992). Rousseau afirmava que certas condições econômicas eram necessárias para um sistema participativo tal e como o autor o concebia. Certamente defende uma sociedade de pequenos proprietários camponeses que garantisse a igualdade política e a independência econômica dos membros. Todo indivíduo deveria possuir alguma propriedade, considerado esse o mais sagrado dos direitos do cidadão porque ele outorga segurança ao indivíduo e possibilita a igualdade e a independência políticas.

Nessas condições de convivência os cidadãos, indivíduos livres e iguais, se agrupariam mantendo entre eles re-

lações de interdependência, ou seja que nenhum deles poderia fazer nada sem a colaboração, em maior ou menor medida, dos outros membros da sociedade. Rousseau defende energeticamente a necessidade da comunidade política como forma de vida humana, embora reconhece que a interdependência e a cooperação entre os homens que aumenta o poder de satisfazer as suas necessidades, também pressupõe a dependência e a desigualdade. As necessidades humanas dividem os homens, assim, o estado de guerra é um fenômeno da sociedade política e não do estado de natureza.

O projeto de comunidade rousseauiana é uma sociedade que aproximasse os homens, de modo que através de laços de solidariedade cada membro dependesse de todo o corpo social, liberando-se das dependências pessoais. É interessante observar que a convivência organizada deste modo devia satisfazer, além das necessidades materiais, as necessidades emocionais dos homens (WOLIN, 1974, p. 397). Segundo Pateman (1992, p. 35), a participação provoca um efeito psicológico sobre os que participam assegurando uma inter-relação contínua entre o funcionamento das instituições e as qualidades dos indivíduos que interagem dentro delas.

Diz Rousseau (1978, p. 53) sobre a relação dos cidadãos entre si, individualmente considerados, e em relação com o corpo social:

[...] *Essa relação deverá ser, no primeiro caso, tão pequena, e, no segundo, tão grande quanto possível, de modo que cada cidadão se encontre em perfeita independência de todos os outros e em uma excessiva dependência da pólis – o que se consegue sempre graças aos mesmos meios, pois só a força do Estado faz a liberdade de seus membros.*

Essa força do Estado se manifesta nas leis que são o resultado da vontade geral, os interesses individuais são protegidos ao mesmo tempo que se realiza o interesse geral, garantindo-se a igualdade e a liberdade dos cidadãos:

Pelo pacto social demos existência e vida ao corpo político. Trata-se agora, de lhe dar, pela legislação, movimento e vontade, porque o ato primitivo, pelo qual esse corpo se forma e se une, nada determina ainda daquilo que deverá fazer para conservar-se (1978, p. 53).

Todos os cidadãos são afetados de igual modo e todos serão livres na medida em que respeitem as leis emanadas do exercício da participação nas condições anteriormente mencionadas:

Mas, quando todo o povo estatui algo para todo o povo, só considera a si mesmo e, caso se estabeleça então uma relação, será entre todo o objeto sob um certo ponto de vista e todo o objeto sobre um outro ponto de vista, sem qualquer divisão do todo. Então, a matéria sobre a qual se estatui é geral como a vontade que a estatui. A esse ato dou o nome de lei.

Quando digo que o objeto das leis é sempre geral, por isso entendo que a Lei considera os súditos como corpo e as ações como abstratas, e jamais um homem como um indivíduo ou uma ação particular. Desse modo, a Lei poderá muito bem estatuir que haverá privilégios, mas ela não poderá concedê-los nominalmente a ninguém (1978, p. 54).

Para Rousseau, a participação acontece no processo decisório e se constitui em um modo de proteger os interesses privados e de assegurar um bom governo. Mas, aqui não se esgotam as possibilidades da participação democrática, a função central é a educativa. Como esclarece Pateman (1992, p. 38)

o sistema ideal de Rousseau é concebido para desenvolver uma ação responsável, individual, social e política como resultado do processo participativo.

Este processo participativo “ensina” aos indivíduos que para conseguir satisfazer os seus próprios interesses privados precisam da cooperação dos outros, público e privado encontram-se interligados.

Segundo esta lógica o indivíduo é forçado a colocar para a deliberação princípios que contemplem, além do seu próprio bem-estar, o bem-estar da maioria, de modo a obter o consenso dessa maioria na tomada das decisões.

Uma vez estabelecido um sistema político que se baseia na participação dos seus membros, ele se torna “auto-sustentável” porque aquelas qualidades exigidas de cada cidadão para que a organização social seja bem sucedida são as mesmas qualidades que o próprio processo de participação desenvolve e estimula; quanto mais o cidadão participa, mais ele se torna capacitado para fazê-lo.

Neste contexto é que Rousseau afirma que “o homem pode ser forçado a ser livre”, quando alguém é forçado a cumprir uma lei na verdade ele está sendo forçado a cumprir a sua própria vontade convertida – pelo processo da participação na constituição na vontade geral – em norma jurídica que todos devem respeitar e serem obrigados a respeitar. As leis para Rousseau (1978, p. 55) “não passam de registros de nossas vontades”:

Baseando-se nessa idéia, vê-se logo que não se deve mais perguntar a quem cabe fazer as leis, pois são atos da vontade geral, nem se o príncipe está acima das leis, visto que é membro do Estado; ou se a Lei poderá ser injusta, pois ninguém é injusto consigo mesmo, ou como se pode ser livre e estar sujeito à leis, desde que estas não passam de registros de nossas vontades.

A lei restabelece na sociedade política a igualdade natural entre os homens através de uma dependência impessoal, garantida pelas condições de generalidade e abstração.

Assim a participação do indivíduo no processo de exercício do poder político teria as seguintes consequências, apontadas por Pateman (1992):

- a) a participação pode aumentar o valor da liberdade para o indivíduo, capacitando-o a ser (e permanecer) seu próprio senhor;
- b) a participação permite que as decisões coletivas sejam aceitas mais facilmente pelo indivíduo;
- c) a participação outorga a cada indivíduo o seu princípio de integração efetiva à sociedade.

A teoria política de Rousseau fornece os elementos sobre os quais construir uma teoria da democracia participativa: o princípio educativo das instituições políticas; o princípio da inter-relação constitutiva que se es-

tabelece entre a *polis* e os indivíduos, o conceito de lei como princípio que restabelece a igualdade natural perdida no convívio social.

O processo de transformações que deu origem ao Estado moderno – cuja característica definidora é ser um Estado de direito – dá um impulso inusitado a um outro processo: o de acumulação de lutas por novos direitos. O símbolo deste desenvolvimento é a Revolução Francesa, com ela “pela primeira vez na história uma ordem social foi completamente transformada por um movimento conduzido por idéias puramente seculares – liberdade e igualdade universais” (GIDDENS, 1984, p. 12). A partir desse momento metaforicamente inaugural da história moderna, as lutas sociais por direitos adquirem uma dinâmica expansiva que em princípio não tem fim.

Santos (1997) sistematiza as características da teoria política liberal clássica que podem contribuir como elementos de análise e discussão na questão da cidadania da seguinte maneira:

- a) o caráter de cidadão é restrito a uma parcela minoritária da população desde que o sufrágio universal é um fenômeno do século XX na maioria dos casos;
- b) o princípio da cidadania compreende somente os direitos civis e políticos que são exercidos basicamente no ato de votar;
- c) o princípio da comunidade definido por Rousseau assenta numa obrigação política concebida horizontalmente entre os cidadãos, e não verticalmente entre os cidadãos e o Estado, o que permite fundar uma associação política participativa;
- d) a sociedade civil é concebida de forma indiferenciada: todas as associações representam de igual modo o exercício da liberdade dos indivíduos, que é um modo considerado não-político, portanto a empresa e o espaço doméstico – por exemplo – estão fora do mundo político. É justamente nestas

áreas onde surgiram os movimentos sociais e as respectivas reivindicações por direitos.

Devemos reconhecer que a declaração formal e – em Estados de capitalismo avançado – também o gozo efetivo desse conjunto de direitos que séculos atrás se reduziam aos direitos denominados políticos: fundamentalmente o voto, tem-se ampliado consideravelmente. Hoje os direitos fundamentais que dão conteúdo ao clássico conceito de cidadania compreendem desde o sufrágio universal e os direitos sociais, até os direitos difusos (direito ao meio ambiente, etc.).

Mas, o nosso objeto de reflexão aqui não é o conteúdo da cidadania – ou seja se os direitos nela compreendidos são apenas os direitos políticos ou se também se incluem os direitos sociais –, nem se os direitos que são formalmente declarados são efetivamente garantidos no seu cumprimento; a nossa preocupação é com as novas definições sobre o que deve ser entendido quando falamos de “cidadania”, ou seja o seu conceito.

Até aqui temos seguido brevemente um percurso possível – obviamente existem outros – do processo de constituição do conceito mais difundido da cidadania: condição do sujeito no gozo dos direitos civis e políticos de um Estado.

Nesse sentido é um conceito fruto das elaborações teórico-políticas da modernidade, sem esquecer que, como quase todo conceito do pensamento ocidental, tem suas origens na filosofia grega, e sem esquecer também que toda produção humana é parte de um contexto histórico.

Marxismo, direito e cidadania

A teoria marxista é a outra grande fonte de possibilidades de análises que contribui para as novas reflexões sobre o conceito de cidadania, embora Marx tenha realizado uma leitura

crítica das instituições representativas democráticas e dos direitos surgidos em consequência, devido a sua afirmação de que são as relações sociais de produção que determinarão a organização política e cultural de uma sociedade. Portanto, a liberdade e igualdade atribuídas aos cidadãos são necessárias para a reprodução das relações capitalistas.

Os direitos e a cidadania são parte desta argumentação. O conceito de direito se restringe à vontade da classe dominante que expressa os seus interesses particulares nas leis, cujo cumprimento se encontra garantido pela força coercitiva do Estado. O direito é parte da superestrutura, é ideologia, instrumento de dominação, pura coerção. O tipo histórico de direito se corresponde com a formação econômico-social respectiva, assim o direito escravista, o direito feudal e o direito burguês, mas em todo caso consolidam as relações de domínio e subordinação baseadas na propriedade privada e nas relações de exploração.

Nesta linha de pensamento o direito burguês expressa e consolida efetivamente os direitos da classe dominante, mas outorga à classe dominada direitos puramente formais que são o conteúdo da cidadania que se torna, em consequência, também ilusória.

Embora a crítica de Marx da democracia liberal seja basicamente correta, a noção de ideologia surgida a partir de certas interpretações dos seus escritos, em particular da *Ideologia Alemã*, impossibilitou análises teóricas rigorosas acerca do fenômeno jurídico e das suas potencialidades emancipatórias para além da simples consideração do elemento coercitivo em benefício exclusivo dos interesses dos setores dominantes. A atenção das análises endereçadas predominantemente para as relações de produção, oblitera o objeto jurídico, que na maioria dos casos se separa e se abandona em favor das análises das “estruturas” econômicas determinantes.

Dentro do marxismo são as elaborações de Gramsci que permitem uma nova perspectiva teórica a partir da consideração do processo de transformação social como um processo complexo e totalizador que, nas sociedades de tipo ocidental, se desenvolve prioritariamente na sociedade civil. Isto porque a sociedade civil é local de formação do consenso, terreno de conflitos e contradições. Portanto a construção da hegemonia na sociedade civil deve valer-se de diversos meios que permitam obter ou manter o consenso utilizando a coerção como último recurso legítimo.

O direito não é de forma alguma o tema central das preocupações de Gramsci, mas existem instigantes referências sobre os diferentes métodos de elaboração das normas jurídicas, sobre a função “transformadora” e “educadora” do direito, sobre os costumes criados pelas leis, sobre quem são os legisladores, etc.; em fim, o direito se abre para a consideração da suas potencialidades transformadoras para além da sua condição inelutável de elemento coercitivo da ação do Estado. Escreve Gramsci nos *Cadernos* (1977, p. 1570-71):

Una concezione del diritto che deve essere essenzialmente rinnovatrice, essa non può essere trovata, integralmente, in nessuna dottrina preesistente [...]. Se ogni Stato tende a creare e a mantenere un certo tipo di civiltà e di cittadino (e quindi di convivenza e di rapporti individuali), tende a far sparire certi costumi e attitudini e a diffondere altri, il diritto sarà lo strumento per questo fine (accanto alla scuola ed altre istituzioni ed attività) e deve essere elaborato affinché e sia conforme al fine, sia massimamente efficace e produttivo di risultati positivi.

La concezione del diritto dovrà essere liberata da ogni residuo di trascendenza e di assoluto, praticamente di ogni fanatismo moralistico [...]. In realtà lo Stato deve essere concepito come 'educatore' in quanto tende appunto a creare un nuovo tipo de livello di civiltà.

A problemática do conceito de direito e do exercício concreto dos direitos transita permanentemente entre educar e coagir. A tradição de pensamento rousseauiana nos leva à ênfase do processo educativo dos cidadãos através da participação na criação das leis; a tradição hobbesiana nos leva à necessidade, inelutável ainda para as nossas sociedades, do uso da ameaça da força por parte do Estado para garantir o máximo de respeito pelos direitos; a tradição gramsciana nos permite tentar conciliar ambos elementos: educação (reforma intelectual e moral) e coerção.

Para entender a dinâmica do processo que envolve a construção de um novo conceito – ou de novos conceitos ou noções – de cidadania e de direito, devemos levar em conta que :

- a) o fenômeno jurídico não se sobrepõe à sociedade de maneira mecânica, em primeiro lugar porque não se encontra “separado” da mesma; em segundo lugar porque não provém de uma instância supra-humana que lhe outorga validade (leis divinas, direito natural); o direito é parte do social historicamente considerado, surge e se transforma em contextos de possibilidades concretas;
- b) o conceito de legislador deve ser entendido em um sentido amplo, não restrito às atividades e procedimentos estritamente legislativos do Estado. Segundo Gramsci (1977, p. 1668):

Chi è legislatore? Il concetto di 'legislatore' non può non

identificarsi col concetto di 'politico'. Poiché tutti sono 'uomini politici' tutti sono anche 'legislatori'. Ma occorrerà fare delle distinzioni. 'Legislatore' ha um preciso significato giuridico-estatale, cioè che significa quelle persone che sono abilitate dalle legge a legiferare. Ma può avvere anche altri significati.

Ogni uomo, in quanto è attivo, cioè vivente, contribuisce a modificare l'ambiente sociale in cui si sviluppa (a modificare determinati caratteri o a conservare altri), cioè tende a stabilire 'norme', regole di vita e di condotta.

[...] La parola 'legislatore' può essere infatti interpretata in senso molto ampio, fino ad indicare con essa l'insieme di credenze, di sentimenti, di interessi e di ragionamenti diffusi in una coattività in un dato periodo storico.

- O que significa que para estabelecer as normas que regularão uma sociedade devem levar-se em conta as crenças, sentimentos, interesses, raciocínios difusos, em fim, a cultura dessa sociedade:
- c) não existe uma relação de causa/efeito entre transformações sociais e transformações jurídicas, portanto é impossível estabelecer a priori “leis” necessárias de desenvolvimento do processo;
- d) a tensão entre o elemento educativo e o elemento coercitivo do direito é permanente, qualquer análise concreta deve levar em conta ambas dimensões;
- e) o direito é uma produção cultural, em consequência encontra-se permeado dos valores da sociedade

de que regula. Assim, a sua função educadora se refere a um projeto social específico.

Novas reflexões

Nas últimas décadas tem-se refletido bastante sobre a cidadania e sobre a adequação ou inadequação do seu conceito para compreender as lutas sociais pelo “direito a ter direitos”. Na continuação apresentamos algumas propostas para uma nova noção de cidadania que entendemos se posicionam no sentido que estamos apontando.

A partir da análise da experiência dos novos movimentos sociais, Dagnino (1994, p. 103) fala do caráter de “estratégia política” da cidadania, desde que

[...] ela expressa e responde hoje a um conjunto de interesses, desejos e aspirações de uma parte sem dúvida significativa da sociedade, mas que certamente não se confunde com toda a sociedade.

Essa nova cidadania está presidida segundo a autora por três dimensões: 1) a experiência concreta dos movimentos sociais e a sua luta por direitos; 2) a ênfase teórica e política que adquire – especialmente a partir da crise do socialismo real – a questão da democracia; e 3) o fato de que essa nova noção

organiza uma estratégia de construção democrática, de transformação social, que afirma um nexos constitutivo entre as dimensões da cultura e da política

Assim pode-se afirmar que “a construção da cidadania aponta para a construção e difusão de uma cultura democrática” (DAGNINO, 1994, p. 104).

Enquanto estratégia política a cidadania se caracteriza por ser uma construção histórica definida por interesses concretos e práticas concretas de luta e pela sua contínua transformação. Seu conteúdo e seu significado não são universais, mas respondem à dinâmica dos conflitos reais num determinado momento histórico. “Esse conteúdo e significado, portanto, serão sempre definidos pela luta política” (DAGNINO, 1994, p. 107).

Aparecem fortes diferenças, entre estas a nova noção de cidadania e o conceito liberal de cidadania:

- 1- a nova cidadania trabalha com a concepção de um direito a ter direitos como idéia central para além da luta pela implementação efetiva de direitos abstratos e formais;
- 2- a nova cidadania não se vincula a uma estratégia das classes dominantes e do Estado para a incorporação política progressiva de setores excluídos, como condição à reprodução do capitalismo; diferentemente se realiza a partir de sujeitos sociais ativos que lutam pelo reconhecimento do que consideram ser os seus direitos;
- 3- a nova cidadania não se esgota na aquisição formal de direitos, constitui-se também enquanto uma proposta de sociabilidade que expanda relações sociais mais igualitárias em todos os níveis;
- 4- deste modo se inclui a relação com a sociedade civil em um processo de aprendizado de novas formas de relação, o que supõe usando termos gramscianos, uma “reforma intelectual e moral”;
- 5- a nova cidadania transcende o conceito liberal de inclusão no sistema político, na medida em que está em jogo

[...]o direito de participar efetivamente da própria definição desse sistema, o direito a definir aquilo no qual queremos ser incluídos. A inven-

ção de uma nova sociedade (DAGNINO, 1994, p. 109);

- 6- a nova noção pode servir como quadro de referência complexo e aberto para dar conta da diversidade de questões emergentes nas sociedades latino-americanas no que diz respeito à possibilidade de articular o direito à igualdade com o direito à diferença, incorporando interesses na medida em que consigam, através da luta política, generalizar-se como interesse coletivo e se instituir em direitos.

Em diálogo com o liberalismo e o comunitarismo contemporâneos Mouffe (1999) aborda a questão do conceito de cidadania inserido em um projeto de *democracia radical e plural*. Segundo a autora, esse projeto requer a criação de uma corrente de equivalências entre as lutas democráticas e em consequência a criação de uma identidade comum entre os sujeitos democráticos.

Parte do pressuposto de que a política versa sobre a constituição da comunidade política num contexto de diversidade e de conflito, e que precisa definir o seu “exterior constitutivo”, ou seja, definir quem pertence e quem não pertence à comunidade, levando em conta que uma comunidade política completamente inclusiva e unitária é impossível.

Por conseguinte, a cidadania é considerada como *identidade política* e não simplesmente como *status legal*, tal e como acontece no liberalismo, mais ainda, se entendemos a cidadania dentro de um projeto de democracia radical e plural, essa identidade política se entende como a identidade de cidadãos democráticos radicais:

La creación de las identidades políticas como ciudadanos democráticos radicales depende, pues, de una forma colectiva de identificación entre las exigencias democráticas que se en-

cuentra en una variedad de movimientos: de mujeres, de trabajadores, de negros, de gays, ecologistas, así como en otros ‘nuevos movimientos sociales’. Es una concepción de ciudadanía que, a través de una identificación común con una interpretación democrática radical de los principios de libertad y de igualdad, apunta a la construcción de un ‘nosotros’, una cadena de equivalencias entre sus demandas, a fin de articularlas a través del principio de equivalencias democráticas (MOUFFE, 1999, p. 102).

Mouffe afirma que a identidade política como cidadãos democráticos radicais é uma identificação coletiva com uma interpretação democrática radical dos princípios do regime democrático liberal: igualdade e liberdade. O que significa alargar a interpretação até atingir as diversas relações sociais e as diferentes posições subjetivas: gênero, classe, raça, etnia, orientação sexual, etc.

Este enfoque concebe o agente social não como um sujeito unitário, mas como a articulação de um conjunto de posições objetivas construídas no seio de discursos específicos, sempre de maneira precária e temporária. Em consequência não existe uma definição universalista e abstrata da particularidade e da diferença: a cidadania se identifica com os princípios éticos-políticos da democracia moderna (liberdade e igualdade), mas podem existir tantas formas de cidadania quantas interpretações desses princípios.

No cidadão democrático radical a preocupação pela igualdade e pela liberdade deverão informar as suas ações em todas as áreas da sua vida social, estabelecendo-se entre ambos princípios uma tensão permanente impossível de reconciliar.

O objetivo de um projeto de democracia plural e radical é utilizar os recursos simbólicos da tradição democrática liberal para lutar pelo aprofundamento da revolução democrática, sabendo que é um processo interminável.

Oliveira (1999) tem definido a cidadania como “o estado pleno de autonomia, quer dizer, saber escolher, poder escolher e efetivar as escolhas”. Como uma espécie de estado de espírito em que o cidadão fosse alguém dentro da sociedade, alguém que estivesse em pleno gozo de sua autonomia, e esse gozo não fosse um gozo passivo, mas sim um gozo ativo, de plena capacidade de intervir nos negócios da sociedade, e através de outras mediações, intervir também nos negócios do Estado que regula a sociedade da qual ele faz parte.

Essa autonomia não se consegue sem a mediação de instituições. Portanto, é um trabalho permanente de criação, recriação, de invenção e reinvenção de instituições através das quais o cidadão exerce essa autonomia plena. Isto porque a cidadania é sempre dinâmica.

A cidadania é o processo mesmo de construção permanente de direitos, portanto depende da capacidade dos indivíduos de atuarem sobre o espaço público para instituir direitos que sempre se referem a interesses particulares. A cidadania deve ser capaz de integrar as especificidades e construir-se a partir delas, porque o indivíduo é cidadão a todo momento, embora seja na esfera pública que exercita a autonomia.

A importância das leis é fundamental porque criam o espaço de possibilidade através do qual o cidadão pode interpelar as instituições e os outros indivíduos, de forma a “ativar” a plenitude da autonomia; ou seja, usar as instituições, os mecanismos que já existem na sociedade para exercer de fato a autonomia de forma expansiva. Oliveira (1999), para enfatizar a

questão da capacidade de criar instituições mediadoras, coloca o exemplo daquilo que imagina acontecer com um produtor rural analfabeto chegando a São Paulo:

Evidentemente se ele vier a São Paulo como indivíduo, ele se ferrou, ele não é cidadão, porque ele não domina recursos, até lingüísticos, da sociabilidade. Mas se ele vier a São Paulo enquanto membro de uma cooperativa, de uma organização qualquer da sua comunidade, ele pode acessar e manipular os signos da sociabilidade aqui em São Paulo.

A cidadania permite passar do conflito ao direito, produzindo assim a politização do social. A educação é um dos melhores modos de adquirir cidadania, já que é necessário conhecer o conjunto de direitos e instituições que se encontram à disposição em um processo de acumulação histórica.

Estas referências às novas reflexões sobre o conceito de cidadania (DAGNINO, 1994; MOUFFE, 1999; OLIVEIRA, 1999) nos servem como indicadores das questões que estão sendo problematizadas e a partir das quais, provavelmente, surjam novas teorias democráticas.

Em primeiro lugar, com as novas elaborações tem-se produzido uma mudança no eixo temático da cidadania: definindo a cidadania como conjunto de direitos políticos, sociais, etc. dos quais os membros da sociedade gozam, aqueles que não gozam efetivamente desses direitos formalmente declarados não são cidadãos, encontram-se – como afirma Santos (1998) – “fora do contrato social”.

Mas, definindo a cidadania, por exemplo, como estratégia política de luta pelos direitos, quem luta, quem participa, embora de fato não usufrua da igualdade e liberdade declaradas, é cidadão. Esta perspectiva “positiva” do

conceito de cidadania permite a expansão da condição de cidadão em função da participação ativa. A intensidade da cidadania está em relação direta com o grau de participação dos indivíduos na construção democrática dos seus direitos, que é um processo permanente, já que compreende todo tipo de participação ativa, desde o momento de surgimento do interesse particular até a construção como interesse de um setor social, depois como direito geral, e finalmente, como direito efetivamente reconhecido nas leis e aplicado em cada caso concreto.

Desde os problemas das estratégias para construir o consenso sobre um interesse particular que passa a ser geral, até a questão do acesso à justiça, são pontos da agenda da cidadania.

Em segundo lugar, estas novas definições enfatizam a condição necessariamente conflituosa da cidadania. A construção democrática é um processo de conflito: primeiramente, exige a crítica tanto das condições concretas de existência quanto das teorias que analisam essas condições, mas, também exige confronto na formação do consenso e na sua manutenção, desde que se trata de processos dinâmicos e permanentes. A cidadania não se conquista de uma vez para sempre, a cidadania é o processo de conquista e defesa permanente dos direitos.

Aqui as novas reflexões sobre a cidadania se entrelaçam com as novas propostas da teoria democrática, e o conceito de cidadania ganha qualificativos: democracia participativa/cidadania participativa, democracia radical e plural/cidadania radical e plural.

Em terceiro lugar, a cidadania é constitutiva dos sujeitos. Esta idéia aparece recorrentemente nos teóricos da democracia:

a) Demo (1995, p.1) define a cidadania como “a competência humana de fazer-se sujeito, para fazer história própria e coletivamente organizada”;

b) Segundo Mouffe (1999, p. 101), a cidadania é a identidade política criada pela identificação com um conjunto de valores ético políticos (*respublica*);

c) Oliveira (1999) afirma que a cidadania é o “estado pleno de autonomia”, o cidadão é alguém dentro da sociedade que se encontra em pleno gozo de sua autonomia.

O indivíduo se constitui em sujeito social na participação, na luta, no conflito democrático.

Em quarto lugar, estas concepções propõem a expansão da política. Tratando-se de uma cidadania democrática e participativa assenta em princípios que não se limitam ao ato de votar representantes políticos. O espaço da política se expande; áreas antes consideradas “privadas” se politizam.

Santos (1997, p. 271) diz que

[...] *politizar significa identificar relações de poder e imaginar formas práticas de as transformar em relações de autoridade partilhada.*

Segundo ele quatro são os espaços políticos a serem politizados: o espaço da cidadania, o espaço doméstico, o espaço da produção e o espaço mundial. Cada um deles é um espaço político – embora o único reconhecido como político pela teoria liberal é o da cidadania – com capacidade para suscitar lutas democráticas específicas e adequadas para transformar as relações de poder existentes.

Finalmente, o tipo de direitos que a nova cidadania persegue não são mais os direitos concebidos individual e isoladamente. Os direitos se definem em contextos de relações sociais porque sempre envolvem outros sujeitos que participam da mesma relação social. São direitos “democráticos” (LACLAU; MOUFFE, 1987, p. 208), direitos que somente podem exercer-se coletivamente e que supõem a existência de direitos iguais para todos.

Recebido em 13/12/2002. Aprovado em 27/03/2003.

Referências

DAGNINO, E. Os novos movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: DAGNINO (1994), Evelina (Org.). *Os anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994, pp. 103-113.

DEMO, P. *Cidadania tutelada e cidadania assistida*. Campinas: Autores Associados, 1995.

GIDDENS, A. *Sociologia: uma breve porém crítica introdução*. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

GRAMSCI, A. *Quaderni del Carcere*. Edizione critica dell'Istituto Gramsci. A cura di Valentino Gerratana. Torino: Einaudi, 1977.

HOBBS, T. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

LACLAU, E.; MOUFFE, C. *Hege- monia y estratégia socialista*. Hacia una radicalización de la democracia. Madrid: Siglo XXI, 1987.

MOUFFE, C. *El retorno de lo político: comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Barcelona: Paidós, 1999.

OLIVEIRA, F. de. *O que é formação para a cidadania?* Entrevista realizada por Silvio Caccia Bava, diretor da ABONG, em dezembro de 1999. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.Br/sos/textos/coliveira.htm>>. Acesso em 24 jan. 2002.

PATEMAN, C. *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

ROUSSEAU, J.J. *Do contrato social*. São Paulo: Abril Cultural (Os pensadores), 1978.

SANTOS, B. de S. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 1997.

_____. Os fascismos sociais. *Folha de São Paulo*, domingo 6 de setembro de 1998, 1-3.

WOLIN, S. *Política y perspectiva: continuidad y cambio en el pensamiento político occidental*. Buenos Aires: Amorrortu, 1974.

María del Carmen Cortizo
mariac@cse.ufsc.br

Departamento de Serviço Social
Centro Sócio-Econômico

Universidade Federal de Santa Catarina

Telefone: 48 3316526