

ano 15 - n. 59 | janeiro/março - 2015  
Belo Horizonte | p. 1-244 | ISSN 1516-3210  
A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional

**Revista de Direito  
ADMINISTRATIVO  
& CONSTITUCIONAL**

**A&C**

 **EDITORA  
Fórum**

# A&C – REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO & CONSTITUCIONAL

**IPDA**

Instituto Paranaense  
de Direito Administrativo



© 2015 Editora Fórum Ltda.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio eletrônico ou mecânico, inclusive através de processos xerográficos, de fotocópias ou de gravação, sem permissão por escrito do possuidor dos direitos de cópias (Lei nº 9.610, de 19.02.1998).



**Luís Cláudio Rodrigues Ferreira**  
Presidente e Editor

Av. Afonso Pena, 2770 – 16ª andar – Funcionários – CEP 30130-007 – Belo Horizonte/MG – Brasil – Tel.: 0800 704 3737  
www.editoraforum.com.br / E-mail: editoraforum@editoraforum.com.br

Impressa no Brasil / Printed in Brazil / Distribuída em todo o Território Nacional

Os conceitos e opiniões expressas nos trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

A246 A&C : Revista de Direito Administrativo &  
Constitucional. – ano 3, n. 11, (jan./mar.  
2003) – Belo Horizonte: Fórum, 2003-

Trimestral  
ISSN: 1516-3210

Ano 1, n. 1, 1999 até ano 2, n. 10, 2002 publicada  
pela Editora Juruá em Curitiba

1. Direito administrativo. 2. Direito constitucional.  
I. Fórum.

CDD: 342  
CDU: 342.9

Supervisão editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo  
Revisão: Érico Nunes Barboza e Rafael Cota Teixeira  
Capa: Igor Jamur  
Projeto gráfico e diagramação: Walter Santos

## Periódico classificado no Estrato B1 do Sistema Qualis da CAPES - Área: Direito.

Revista do Programa de Pós-graduação do Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar (Instituição de Pesquisa e Pós-Graduação), em convênio com o Instituto Paranaense de Direito Administrativo (entidade associativa de âmbito regional filiada ao Instituto Brasileiro de Direito Administrativo).

A linha editorial da A&C – *Revista de Direito Administrativo & Constitucional* segue as diretrizes do Programa de Pós-Graduação do Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar em convênio com o Instituto Paranaense de Direito Administrativo. Procura divulgar as pesquisas desenvolvidas na área de Direito Constitucional e de Direito Administrativo, com foco na questão da efetividade dos seus institutos não só no Brasil como no direito comparado, com ênfase na questão da interação e efetividade dos seus institutos, notadamente América Latina e países europeus de cultura latina.

A publicação é decidida com base em pareceres, respeitando-se o anonimato tanto do autor quanto dos pareceristas (sistema *double-blind peer review*).

Desde o primeiro número da Revista, 75% dos artigos publicados (por volume anual) são de autores vinculados a pelo menos cinco instituições distintas do Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar.

A partir do volume referente ao ano de 2008, pelo menos 15% dos artigos publicados são de autores filiados a instituições estrangeiras.

Esta publicação está catalogada em:

- Ulrich's Periodicals Directory
- RVBI (Rede Virtual de Bibliotecas – Congresso Nacional)
- Library of Congress (Biblioteca do Congresso dos EUA)

A&C – *Revista de Direito Administrativo & Constitucional* realiza permuta com as seguintes publicações:

- *Revista da Faculdade de Direito*, Universidade de São Paulo (USP), ISSN 0303-9838
- *Rivista Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, ISBN/EAN 978-88-348-9934-2

**Diretor-Geral**

Romeu Felipe Bacellar Filho

**Diretor Editorial**

Paulo Roberto Ferreira Motta

**Editores Acadêmicos Responsáveis**

Daniel Wunder Hachem

Ana Cláudia Finger

**Assessor Editorial**

Felipe Klein Gussoli

**Conselho Editorial**

Adilson Abreu Dallari (PUC-SP)	Juan Pablo Cajarville Peluffo (Universidad de La República – Uruguai)
Adriana da Costa Ricardo Schier (Instituto Bacellar)	Justo J. Reyna (Universidad Nacional del Litoral – Argentina)
Alice Gonzalez Borges (UFBA)	Juarez Freitas (UFRGS)
Carlos Ari Sundfeld (FGV-SP)	Luís Enrique Chase Plate (Universidad Nacional de Asunción – Paraguai)
Carlos Ayres Britto (UFSE)	Marçal Justen Filho (UFPR)
Carlos Delpiazzo (Universidad de La República – Uruguai)	Marcelo Figueiredo (PUC-SP)
Cármem Lúcia Antunes Rocha (PUC Minas)	Márcio Cammarosano (PUC-SP)
Célio Heitor Guimarães (Instituto Bacellar)	Maria Cristina Cesar de Oliveira (UFPA)
Celso Antônio Bandeira de Mello (PUC-SP)	Nelson Figueiredo (UFG)
Clèmerson Merlin Clève (UFPR)	Odilon Borges Junior (UFES)
Clovis Beznos (PUC-SP)	Pascual Caiella (Universidad de La Plata – Argentina)
Edgar Chiuratto Guimarães (Instituto Bacellar)	Paulo Eduardo Garrido Modesto (UFBA)
Emerson Gabardo (UFPR)	Paulo Henrique Blasi (UFSC)
Enrique Silva Cimma (Universidad de Chile – Chile)	Pedro Paulo de Almeida Dutra (UFMG)
Eros Roberto Grau (USP)	Regina Maria Macedo Nery Ferrari (UFPR)
Irmgard Elena Lepenies (Universidad Nacional del Litoral – Argentina)	Rogério Gesta Leal (UNISC)
Jaime Rodríguez-Arana Muñoz (Universidad de La Coruña – Espanha)	Rolando Pantoja Bauzá (Universidad Nacional de Chile – Chile)
José Carlos Abraão (UEL)	Sergio Ferraz (PUC-Rio)
José Eduardo Martins Cardoso (PUC-SP)	Valmir Pontes Filho (UFCE)
José Luís Said (Universidad de Buenos Aires – Argentina)	Weida Zancaner (PUC-SP)
José Mário Serrate Paz (Universidad de Santa Cruz – Bolívia)	Yara Stroppa (PUC-SP)

**Homenagem Especial**

Guillermo Andrés Muñoz (*in memoriam*)

Jorge Luís Salomoni (*in memoriam*)

Julio Rodolfo Comadira (*in memoriam*)

Lúcia Valle Figueiredo (*in memoriam*)

Manoel de Oliveira Franco Sobrinho (*in memoriam*)

Paulo Neves de Carvalho (*in memoriam*)

# Cidadania: uma incursão teórico-conceitual pelas suas dimensões

## Marco Aurélio Souza da Silva

Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC – Florianópolis-SC). Especialização em Direito Penal e Processual Penal pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina-UFSC e graduado em Medicina Veterinária pela Universidade Federal de Santa Maria-UFSM. Auditor Fiscal de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. *E-mail:* <marcoarelio\_vet@yahoo.com.br>.

---

**Resumo:** O presente trabalho tem por objetivo discutir as dimensões conceituais da cidadania. Pelo método hipotético dedutivo, observa-se que ao longo da história diversas concepções de cidadania foram propostas, mas nenhuma conseguiu estabelecer os contornos e as dimensões para o seu adequado emprego nas diversas áreas do conhecimento, contribuindo para que sua expressão seja banalizada no senso comum. Revisitando-se diversos estudos, constata-se a existência de um conceito liberal de cidadania fortemente arraigado na cultura jurídica, social e política, identificado com a nacionalidade e os direitos políticos. Contudo, a concepção liberal se mostra insuficiente para dar os contornos de sua efetividade, impondo-se uma mudança do pacto social que lhe deu origem, a fim de concebê-la de forma coletiva, pluralista, emancipatória e inclusiva a partir dos movimentos sociais e das lutas pela satisfação de necessidades no espaço público.

**Palavras-chave:** Capitalismo. Cidadania. Contrato social. Exclusão. Liberalismo.

**Sumário:** 1 Introdução – 2 O revisionismo da dimensão de cidadania por Thomas Marshall – 3 A dimensão da cidadania no contexto do liberalismo – 4 Cidadania e contrato social: uma tensão permanente entre inclusão/exclusão e igualdade/diferença – 5 A dimensão da cidadania no marco da sociedade capitalista neoliberal – 6 A necessária mudança do pacto social para a inclusão da dimensão plural da cidadania – 7 Conclusão – Referências

---

## 1 Introdução

Não obstante sua recorrência nos discursos de autoridades, políticos, professores, estudantes e diversos profissionais, seja nas universidades, no trabalho, nas instituições ou nas publicações científicas em geral, o termo cidadania é muitas vezes proferido como se encerrasse um conceito unívoco e estanque. As diferentes concepções de cidadania, extraídas ao longo da história, têm contribuído para que sua expressão seja banalizada no senso comum, na medida em que o termo ainda carece de uma definição conceitual que lhe dê os contornos e as dimensões para o seu adequado emprego nas diversas áreas do conhecimento.

Nas últimas décadas, inúmeras publicações foram feitas com a intenção de renovar o interesse pelas dimensões conceituais da cidadania, notadamente a partir da aproximação de diversas áreas, como direito, filosofia, sociologia, serviço social e antropologia, bem como da utilização de elementos relacionados aos ideais de justiça, liberdade, igualdade e participação política, entre outros.

Revisitando-se diversos estudos, constata-se a existência de um conceito liberal de cidadania ainda fortemente enraizado na cultura jurídica e no imaginário social e político dominantes, em detrimento de concepções emancipatórias e inclusivas. Considerando que a dimensão liberal é insuficiente para dar os contornos de sua efetividade, tal situação revela que a definição de cidadania encontra-se banalizada, em meio à ambiguidade de seus potenciais autoritários de legitimação e democráticos de contestação da dominação, de modo que sua construção não deve desprezar as questões relacionadas ao contratualismo, ao liberalismo e ao capitalismo, fatores que diretamente a influenciam.

Utilizando-se o método hipotético dedutivo, o presente trabalho tem por objetivo discutir as dimensões conceituais da cidadania, partindo do revisionismo da dimensão de cidadania realizado por Thomas Marshall, que teve o mérito de rever o debate sobre a noção liberal, servindo de inspiração para posteriores análises acerca da natureza e condição da cidadania social no Estado moderno.

Aborda-se a dimensão da cidadania no contexto do liberalismo, no qual passa a ser um elemento constitutivo da cultura jurídica positivista de inspiração liberal, moldada pela democracia representativa, na qual o cidadão é definido como indivíduo nacional e titular de direitos eleitorais.

Em meio às suas diversas dimensões conceituais, analisa-se o aspecto do contrato social, que possui papel relevante, porquanto mais do que expressão de uma tensão dialética entre regulação e emancipação, o pacto revela uma tensão entre processos de inclusão e exclusão que se reflete na construção da cidadania.

No marco da sociedade capitalista neoliberal, destaca-se o pensamento dominante de sustentação da supremacia do mercado, que passou a regular não apenas a economia, mas também as relações sociais, com forte impacto sobre a exclusão social e a democracia, moldando o discurso jurídico e político da cidadania.

Nesse cenário, surge também a necessidade de apresentar uma discussão acerca da mudança do contrato ou pacto social, a fim de revelar a dimensão plural das cidadanias, ampliando sua concepção em termos emancipatórios, pluralistas e participativos.

## 2 O revisionismo da dimensão de cidadania por Thomas Marshall

Visando incluir demandas sociais por bem-estar no campo político-jurídico, Marshall desenvolve, em 1949, uma concepção liberal-democrática de cidadania

no contexto da Inglaterra, em termos evolucionistas. Com seu ensaio denominado “Cidadania, Classe Social e Status”, publicado no pós-guerra, tornou-se o marco inicial do revisionismo, ao resgatar uma linha de redefinição da cidadania.

O sociólogo desenvolve a sua dimensão de cidadania evidenciando a interação entre a crescente igualdade política e a crescente desigualdade econômica, bem como estabelecendo uma tensão entre a participação política e o desenvolvimento de uma sociedade de classes desiguais. A hipótese sociológica de Marshall descreve uma espécie de igualdade humana básica associada ao conceito de participação integral na comunidade – cidadania – que não seria inconsistente com as desigualdades que diferenciam os vários níveis econômicos na sociedade.<sup>1</sup> Analisando o processo secular de desenvolvimento na Inglaterra, Marshall demonstra que a cidadania não é um *status* meramente legal, de conteúdo estático, que uma vez concedido ao indivíduo o acompanha para sempre, mas um processo social. Para tanto, decompôs a cidadania em três elementos: civil, político e social, universalizados, respectivamente, nos séculos XVIII, XIX e XX.<sup>2</sup>

O elemento civil se relaciona aos direitos necessários à liberdade individual, típica do Estado liberal. O político, por sua vez, vincula-se aos direitos de participação no exercício do poder político, guardando conexão com a democracia representativa. Por último, o elemento social, relaciona-se aos direitos de bem-estar. Em outras palavras, o elemento civil guarda vinculação ao capitalismo, o político à democracia, e o social ao bem-estar. Tais elementos estariam garantidos institucionalmente por meio dos Tribunais de Justiça (direitos civis), do Parlamento (direitos políticos) e dos Serviços sociais (direitos sociais).<sup>3</sup>

A história dos direitos civis, no seu período e formação, caracteriza-se pela adição gradativa de novos direitos a um *status* de liberdade, já existente e que pertencia aos membros adultos da comunidade.<sup>4</sup> Os direitos civis eram individuais e, por isso, se

<sup>1</sup> MARSHALL, Thomas Hamprey A. *Cidadania, classe social e status*. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1977, p. 62.

<sup>2</sup> MARSHALL, Thomas Hamprey A. *Cidadania, classe social e status*. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1977, p. 63-75.

<sup>3</sup> Segundo Varela, “*El camino que recorre Marshall es el de la integración plena de los ciudadanos en la comunidad a la que pertenecen, y cada una de las dimensiones de la ciudadanía desempeña una tarea que permite al modelo seguir evolucionando hasta completarse. La dimensión civil de la ciudadanía crea una comunidad de hombres libres, dotados de derechos y protegidos por un derecho común; la política se encarga de reconocer las aspiraciones políticas de todos los ciudadanos, eliminando definitivamente la desigualdad formal entre pudientes y no pudientes; y la social cubre las necesidades básicas de los ciudadanos para que su integración y el ejercicio de sus derechos sean realmente efectivos. La ciudadanía moderna es posible si y solo si cada una de estas dimensiones es reconocida y garantizada al mismo nivel que el resto, de forma que sus beneficiarios, los ciudadanos de una comunidad, sean absolutamente iguales en cuanto a derechos y obligaciones. Una vez reconocidos y garantizados, los derechos fundamentales asociados al estatus de ciudadanía servirán para resolver, o al menos contener, los efectos más negativos de la tensión democracia-capitalismo, es decir, de la igualdad política formal y la desigualdad económica y social real*” (VARELA, Marcos Freijeiro. Ciudadanía, derechos y bienestar: un análisis del modelo de ciudadanía de T. H. Marshall. *Universitas - Revista de Filosofía, Derecho y Política*, n. 2, 2005, p. 95).

<sup>4</sup> MARSHALL, Thomas Hamprey A. *Cidadania, classe social e status*. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de

harmonizavam com o individualismo do capitalismo. Desse modo, a cidadania é um *status* concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade, onde todos que o possuem são considerados iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao *status*, enquanto que a classe social corresponde a um sistema de desigualdade.<sup>5</sup> Assim, Marshall resgatou, por um lado, a relação entre cidadania e direitos humanos e, por outro, observou que a cidadania, tendente à igualdade, entrou em choque com o sistema de classes, apesar de não demonstrar que a luta de classes produzia e condicionava os seus limites.

Naturalmente, os argumentos de Marshall não ficaram imunes a críticas. Coelho afirma que se deve a Marshall o mérito de ser o primeiro estudioso, no séc. XX, a resgatar o conceito de cidadania, deixado de lado havia algum tempo, tanto na teoria quanto na prática. Contudo, tal resgate não é definitivo, pois Marshall estabelece critérios evolutivos para uma cidadania ainda dimensionada pela visão liberal conservadora.<sup>6</sup>

A obra “Cidadania, Classe Social e Status”, também segundo Varela, teve o mérito de abrir um processo de revisão e debate sobre a noção liberal de cidadania, servindo como ponto de partida e inspiração para posteriores análises acerca da natureza e da condição da cidadania social no Estado moderno, especialmente a origem dos ataques do neoliberalismo econômico aos direitos sociais e aos recortes do Estado de bem-estar durante a era Thatcher-Reagan.<sup>7</sup>

Marshall evidencia os direitos sociais como elementos que completam a cidadania, na medida em que a realização plena do cidadão ideal somente será possível, na visão de Varela, no momento em que o Estado garanta sua dimensão social, atribuindo aos direitos sociais a mesma legitimidade que aos civis e políticos.<sup>8</sup>

Destarte, o modelo estabelecido por Marshall é uma resposta aos problemas das sociedades liberais, nas quais o *status* se encontra sob tensão entre dois

---

Janeiro: Zahar, 1977, p. 68.

<sup>5</sup> MARSHALL, Thomas Hamprey A. *Cidadania, classe social e status*. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1977, p. 76.

<sup>6</sup> COELHO, Lígia Martha C. Sobre o conceito de cidadania: uma crítica a Marshall, uma atitude antropofágica. In: COELHO, Lígia Martha C. et. al. *Cidadania/Emancipação*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990, p. 10. Em sua crítica a Marshall, Coelho confronta direitos, Estado, sociedade e espaço temporal. Em relação aos *direitos*, a autora critica a evolução natural dos direitos civis, políticos e sociais através dos séculos; o reducionismo dos direitos apenas aos direitos civis, políticos e sociais; e a existência de direitos sem correspondentes deveres. Quanto ao *Estado*, por ser concedida pelo Estado, questiona se a cidadania existe de fato ou de direito. No tocante à visão linear da *sociedade*, afirma que o conceito de cidadania na sociedade não é linear, pois existem fatores externos, internos, ideológicos, etc. que o afetam, assim como aduz que Marshall não vê o conflito de classe, pois pensa a sociedade de classes sem conflitos. E, em relação ao *espaço temporal*, leciona que o espaço de Marshall é a Inglaterra, pautando-se na ideologia liberal da sociedade britânica, o que não significa que ocorreria da mesma forma em outros países (COELHO, 1990, p. 13-14).

<sup>7</sup> VARELA, Marcos Freijeiro. *Ciudadanía, derechos y bienestar: un análisis del modelo de ciudadanía de T.H. Marshall*. *Universitas - Revista de filosofía, derecho y política*, n. 2, 2005, p. 95.

<sup>8</sup> VARELA, Marcos Freijeiro. *Ciudadanía, derechos y bienestar: un análisis del modelo de ciudadanía de T.H. Marshall*. *Universitas - Revista de filosofía, derecho y política*, n. 2, 2005, p. 95.

sistemas: um sistema político democrático, que leva à igualdade, e um sistema econômico capitalista, que leva à desigualdade. Especialmente com a inclusão do elemento social, a cidadania entra em conflito com o liberalismo e o capitalismo, cenário em que Marshall parece ter ignorado as lutas de classe e as ideias marxistas, na medida em que trabalhou em seu ensaio apenas o direito a direitos.

O revisionismo da obra de Marshall, portanto, traz à luz o debate de revisão e crítica do conceito liberal de cidadania, evidenciando até os dias atuais a diversidade de suas dimensões, cuja fragmentação tem conduzido à dificuldade de construção da efetiva cidadania.

### 3 A dimensão da cidadania no contexto do liberalismo

A dimensão ou o discurso da cidadania guarda relação com o momento histórico em que é proferido e o tipo de sociedade vigente à época. A partir do esgotamento do Estado absolutista e a transição para o Estado democrático, ocorre uma mudança significativa nas relações políticas, econômicas e sociais, nascendo um substrato para a emergência da cidadania e de seu redirecionamento teórico.

No substrato histórico liberal, a temática da cidadania ganha destaque universal e simbólico com a “Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão” (1789), configurando, segundo Andrade, um marco referencial de reconstrução do conceito, a partir do reconhecimento jurídico da liberdade e igualdade perante a lei, bem como da conversão do homem em sujeito de direitos e deveres.<sup>9</sup>

O liberalismo sustenta uma postura antiestatal e antipolítica que o conduz a postular uma atuação mínima do Estado e da política na sociedade civil. Com isso, produz-se uma drástica redução do escopo do político, ampliação das fronteiras do mercado, desaconselhando a ação social e política com base na ideia de que somente a ação econômica privada conduz ao bem-estar social.<sup>10</sup>

Assentada nos ideários do antropocentrismo, a cidadania liberal concebe um *status* jurídico ao cidadão que está atrelado a um Estado nacional e protegido por lei. A partir dessa concepção, a cidadania passa a ser um elemento constitutivo da cultura jurídica positivista de inspiração liberal, modelada pela democracia representativa, na qual o cidadão é definido como indivíduo nacional e titular de direitos eleitorais. Na forma de “epifenômeno” jurídico, na definição de Andrade, a cidadania aparece no discurso dominante brasileiro como categoria estática e cristalizada, com assento na

<sup>9</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Sistema penal máximo x cidadania mínima: códigos da violência na era da globalização*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, p. 71.

<sup>10</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Cidadania e Democracia: repensando as condições de possibilidade da democracia no Brasil a partir da cidadania. *Revista Jurídica da UNOESC – Campus de Chapecó*, n. 1, 1991-1992, p. 11.



Constituição Federal, sendo, assim, uma construção normativa e identificada com a nacionalidade e os direitos políticos.<sup>11</sup>

Na modernidade, a cidadania significa o vínculo jurídico de pertinência ao Estado de direito, fazendo alusão ao conjunto de direitos políticos nos quais se separa a participação imediata de seus titulares na vida estatal.<sup>12</sup> Conforme assevera Andrade, a cidadania é vista simplesmente como um atributo concedido pelo Estado, por meio da lei, ao indivíduo nacional, sendo a nacionalidade condição de cidadania; e, como um vínculo unilateral instituído pelo Estado, é desprovida de qualquer potencialidade instituinte, restando a cidadania reduzida a um sentido unívoco e neutralizada em sua dimensão política e social dinâmicas.<sup>13</sup>

O discurso da cidadania, no liberalismo, concebe a característica de igualdade e liberdade, vislumbrando os direitos civis e políticos sob a perspectiva privada. Nesse contexto, o homem é considerado indivíduo atomizado que exerce seus direitos individualmente no espaço privado, enquanto o *status* de cidadão o vincula ao espaço público. Essa valorização do indivíduo como categoria atomizada, com autonomia referida a si e não à classe, grupo ou categoria, constitui o pressuposto do liberalismo, razão pela qual o modelo de democracia proposto é a representativa, e não a participativa. Daí a concepção liberal de cidadania expressar, nas palavras de Andrade, a supervalorização da representação em detrimento da participação política, já que esta implica a necessidade de associação e a politização da sociedade civil.<sup>14</sup>

O Estado, nesse cenário, é paulatinamente reduzido ao mínimo necessário, com a conseqüente redução do poder e da política na sociedade e a expansão dos limites do mercado. Em face da atomização do indivíduo, o modelo liberal de cidadania é moldado como instrumentalização do poder, da política e da democracia representativa pelo Estado, mantendo-se predominantemente de forma conservadora, e não como uma dimensão emancipatória.

São exatamente a visão limitada do poder, do político e da democracia e a visão individualista do homem e da sociedade que constituem, para Andrade, os

<sup>11</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Sistema penal máximo x cidadania mínima: códigos da violência na era da globalização*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, p. 66.

<sup>12</sup> PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. *Ciudadanía y definiciones*. S.d. p. 201. Disponível em: <[http://www.luisvives.com/servlet/SirveObras/doxa/23584061091481851665679/doxa25\\_06.pdf](http://www.luisvives.com/servlet/SirveObras/doxa/23584061091481851665679/doxa25_06.pdf)>. Acesso em: 19. set. 2011. Segundo Pérez Luño, cidadania, direitos fundamentais e Estado de Direito não são apenas categorias jurídico-políticas que emergem no mesmo clima histórico, mas realidades que se condicionam e implicam mutuamente. O Estado de Direito corresponde à forma política na qual os poderes atuam divididos e submetidos ao império de uma legalidade que garanta os direitos fundamentais dos cidadãos. Os direitos fundamentais constituem o fundamento de legitimidade do Estado de Direito e o conteúdo da cidadania. A cidadania, por seu turno, relaciona-se à participação política no Estado de Direito, através do exercício dos direitos fundamentais (PÉREZ LUÑO, s.d., p. 184).

<sup>13</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Cidadania: do direito aos direitos humanos*. São Paulo: Acadêmica, 1993, p. 28-29.

<sup>14</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Cidadania e Democracia: repensando as condições de possibilidade da democracia no Brasil a partir da cidadania*. *Revista Jurídica da UNOESC – Campus de Chapecó*, n. 1, 1991-1992, p. 11.

pressupostos liberais e o obstáculo a ser superado para a compreensão da cidadania a partir de sua materialidade social e como fenômeno mais amplo e complexo do que aquele concebido tradicionalmente.<sup>15</sup> Segundo a autora, há uma concepção limitada da cidadania no saber jurídico dominante porque limitadas são as bases paradigmáticas que determinam suas condições de produção.<sup>16</sup>

Outra importante contribuição dada por Andrade é o destaque de que o Estado de direito sedimentou a concepção restrita de cidadania por trazer em seu bojo uma concepção restrita do poder, da política e da democracia. O poder é identificado com o poder político estatal, enquanto a política é identificada como uma prática específica, cujo objetivo é a ocupação do poder estatal. E a democracia é identificada como uma forma de regime político, reduzida à democratização do Estado. Assim, vista como representação política, a cidadania é reduzida a um epifenômeno da democracia representativa.<sup>17</sup>

Estando a cidadania moldada a partir das exigências do modelo de sociedade proposto pelo liberalismo, como um valor instrumental-racional, com razão assinala Andrade que permanecem a dicotomia homem/cidadão e a concepção limitada do poder, da política e da democracia, bem como a concepção de cidadania como categoria estática, provocando sua negação como travessia histórica e funcionando como obstáculo à sua percepção ampliada. Para além dessa concepção, destaca a autora que a cidadania deve ser concebida como dimensão pública de participação do homem na vida social e política, trazendo consigo a possibilidade de sua reinvenção permanente.<sup>18</sup>

Sob a bandeira da liberdade e da igualdade, o século XIX marcou a consolidação do Estado liberal e o desenvolvimento das forças produtivas, com a mudança radical das relações de produção provocadas pelo irreversível processo de industrialização. A valorização do indivíduo como centro e ator fundamental do jogo político e econômico, o estabelecimento do poder legal baseado no direito estatal e o progresso econômico são consequências do projeto liberal.

A afirmação dos direitos humanos (civis e políticos), consagrados no decorrer dos séculos XVIII e XIX, foi conquista da burguesia em sua luta emancipatória de

<sup>15</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Sistema penal máximo x cidadania mínima: códigos da violência na era da globalização*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, p. 71.

<sup>16</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Cidadania e Democracia: repensando as condições de possibilidade da democracia no Brasil a partir da cidadania. *Revista Jurídica da UNOESC – Campus de Chapecó*, n. 1, 1991-1992, p. 11.

<sup>17</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Cidadania e Democracia: repensando as condições de possibilidade da democracia no Brasil a partir da cidadania. *Revista Jurídica da UNOESC – Campus de Chapecó*, n. 1, 1991-1992, p. 11.

<sup>18</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Cidadania e Democracia: repensando as condições de possibilidade da democracia no Brasil a partir da cidadania. *Revista Jurídica da UNOESC – Campus de Chapecó*, n. 1, 1991-1992, p. 11-12.

inspiração liberal contra o absolutismo.<sup>19</sup> Com o triunfo do liberalismo, a preocupação do Estado liberal deixou, de acordo com Santos, de ser a luta contra o antigo regime para se opor às reivindicações emancipatórias das “classes perigosas”, que exigiam democracia. A partir daí, os combates pela emancipação social passaram a se exprimir na linguagem do pacto social, como combates contra a exclusão do contrato e pela inclusão nele.<sup>20</sup>

#### 4 Cidadania e contrato social: uma tensão permanente entre inclusão/exclusão e igualdade/diferença

O contrato social consiste em uma construção social e histórica da sociedade humana que visa garantir, em última instância, a sobrevivência de um grupo social mediante a inter-relação entre as liberdades individuais, bem como entre essas e a vontade geral. Como diz Dahrendorf, cuida-se de um acordo implícito de obedecer a certas normas elementares e aceitar o monopólio da violência em mãos de um poder comum estabelecido para proteger tais normas.<sup>21</sup>

O contratualismo defende a ideia de que o fundamento do poder político reside no contrato, assinalando o fim do estado natural e o início do estado social. Nesse sentido, os principais teóricos clássicos do contratualismo (Hobbes, Locke e Rousseau) pensaram a sociedade advinda de um contrato firmado entre indivíduos livres e iguais.

Para Hobbes, os homens eram livres e iguais no estado de natureza. Tal condição levaria a uma vida insuportável, com todos tendo direito a tudo, onde a luta pela autoconservação promoveria um estado de conflito, uma guerra de todos contra todos. A superação dessa forma de sociedade natural passa a ser a sociedade civil. E a manutenção do pacto exige um poder soberano capaz de garantir a paz, a segurança e a vida em comum, denominado Estado Leviatã.<sup>22</sup>

Para Locke, o pacto social garante a proteção dos direitos naturais dos indivíduos, encontrando-se na propriedade a necessidade de transição do estado de natureza para o estado civil. É nesse contratualista que se observam os fundamentos do pensamento liberal, defendendo a autonomia da sociedade civil em preservar a propriedade, realizar contratos, entre outros benefícios em prol da conservação

<sup>19</sup> MEDEIROS, Maria Bernadette de Moraes. O Estado e os Direitos Humanos: uma visão em perspectiva. *Revista virtual Textos & Contextos*, ano II, n. 2, dez. 2003, p. 8.

<sup>20</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá o direito ser emancipatório? *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 65, mai. 2003, p. 5. Disponível em: <[http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/podera\\_o\\_direito\\_ser\\_emancipatorio\\_RCCS65.PDF](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/podera_o_direito_ser_emancipatorio_RCCS65.PDF)>. Acesso em: 17 set. 2011.

<sup>21</sup> DAHRENDORF, Ralf. *A lei e a ordem*. Brasília: Instituto Tancredo Neves, Fundação Friedrich Naumann, 1987, p. 88-89.

<sup>22</sup> HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. Tradução de Pietro Nassetti. São Paulo: Martin Claret, 2001, p. 95-103.

recíproca da vida, da liberdade e dos bens.<sup>23</sup> Por essa tradição, o cidadão é visto de forma individualizada e instrumental, contemplando-se nesse período histórico os direitos à vida, à liberdade e à propriedade.

Em Rousseau, verificam-se os fundamentos contra as desigualdades, causadoras dos problemas sociais, sendo o contrato social proposto como uma união entre iguais: cada um renuncia aos seus interesses em favor da coletividade a fim de os bens e as pessoas associadas serem protegidos pelo poder soberano, expressão da vontade geral. É a sua noção de contrato social que dá a ideia de Estado democrático, na qual o poder pertence à sociedade, predominando os direitos à liberdade, à igualdade e ao bem-estar de todos coletivamente.<sup>24</sup> Para o contratualista, a vontade geral deve ser construída por meio da participação efetiva dos cidadãos, de modo que o pacto social não se encontra numa relação vertical cidadão-Estado, como no modelo liberal, mas na relação política horizontal cidadão-cidadão, com base participativa.

Com o passar do tempo, o contrato social se torna a expressão de uma tensão dialética entre a regulação social e a emancipação social, reproduzindo-se pela polarização constante entre vontade individual e vontade geral, entre interesse particular e interesse comum. A partir daí, afirma Santos, o contrato social acaba por se assentar em critérios de inclusão e de exclusão, que correspondem ao fundamento da legitimidade da contratualização das interações econômicas, políticas, sociais e culturais.<sup>25</sup>

Desse modo, a lógica operativa do contrato social é a lógica de legitimação, na qual os excluídos em um momento emergem no momento posterior como candidatos à inclusão, representando a permanente tensão, e os novos incluídos só o serão à custa de novos ou velhos excluídos. Para o pensador português, o contrato social, com seus critérios de inclusão e exclusão, organizou a vida econômica, política e cultural das sociedades modernas, mas se encontra em crise devido à desestruturação de seus pressupostos.<sup>26</sup>

<sup>23</sup> LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo*. Tradução de Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2011, p. 84-87.

<sup>24</sup> ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O contrato social*. Tradução de Antônio P. Machado. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011, p. 29-34.

<sup>25</sup> O primeiro critério é o contrato social incluir apenas indivíduos e suas associações, ficando a natureza excluída do contrato. O segundo é a cidadania ser territorialmente fundada: somente os cidadãos são considerados parte do contrato social, e todos os demais (mulheres, estrangeiros, imigrantes, minorias étnicas, etc.) são dele excluídos. O terceiro critério é o do comércio público dos interesses, que estabelece serem objetos do contrato somente os interesses exprimíveis na sociedade civil, ficando de fora a vida privada, os interesses pessoais e o espaço doméstico (SANTOS, Boaventura de Sousa. *Reinventar a Democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo*. *Oficina do CES*, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, n. 107, abr. 1998. Disponível em: <<http://www.ces.fe.uc.pt/publicacoes/oficina/107/107.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2011).

<sup>26</sup> Para Santos, o contrato social assenta três pressupostos: um *regime geral de valores*, um *sistema geral de medidas* e um *tempo-espço privilegiado*. O *regime geral de valores* baseia-se na ideia de bem comum e de vontade geral, pela qual processa-se a agregação das sociabilidades individuais e das práticas sociais. Porém, esse regime é incapaz de resistir à crescente fragmentação da sociedade, dividida segundo eixos

A crise do contrato social revela que o regime geral de valores, baseado na ideia de bem comum e de vontade geral, o qual processa a agregação das sociabilidades individuais e das práticas sociais, parece não resistir à crescente fragmentação da sociedade, dividida em múltiplos *apartheids*, polarizada ao longo dos eixos econômicos, sociais, políticos e culturais. Nesse caso, não apenas perde sentido a luta pelo bem comum como também parece perder sentido a luta por definições alternativas de bem comum, já que a contratualização liberal não reconhece o conflito e a luta como elementos estruturais do combate, substituindo-os pelo assentimento passivo a situações supostamente universais.<sup>27</sup>

No modelo da contratualização social da modernidade capitalista, o trabalho correspondeu à via de acesso à cidadania, quer pela extensão aos trabalhadores dos direitos cívicos e políticos, quer pela conquista de direitos novos específicos do coletivo de trabalhadores, como o direito do trabalho e os direitos econômicos e sociais. Para Santos, a erosão desses direitos e o aumento do desemprego estrutural conduzem à passagem dos trabalhadores do contratualismo para o pós-contratualismo.<sup>28</sup>

Nesse sentido, a crise da contratualização moderna consiste na predominância estrutural dos processos de exclusão sobre os processos de inclusão. A predominância dos processos de exclusão apresenta-se sob as formas de pós-contratualismo e de pré-contratualismo,<sup>29</sup> ambas aparentemente contraditórias. As exclusões produzidas tanto pelo pré-contratualismo quanto pelo pós-contratualismo, na visão do autor

---

econômicos, sociais, políticos e culturais. O *sistema comum de medidas* baseia-se numa concepção de tempo e espaço como entidades homogêneas, neutras e lineares que funcionam como menores denominadores comuns para a definição do que sejam diferenças relevantes. O dinheiro e as mercadorias são exemplos desse sistema, pois o trabalho, os salários, os riscos e os danos se tornam facilmente mensuráveis e comparáveis. Porém, esse sistema linear, neutro e homogêneo desaparece no cotidiano das relações sociais, a exemplo da violência urbana, que causa turbulência abrupta e imprevisível nas escalas e destrói os meios de comparação. E o *tempo-espaço* do Estado nacional perde o seu primado devido à importância crescente dos tempo-espaços globais e locais que com ele hoje competem. Porém, sua desestruturação dá-se em razão da variação dos quadros temporais, como, por exemplo, o quadro temporal das eleições, o quadro temporal da negociação coletiva, o quadro temporal dos tribunais, etc. (SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá o direito ser emancipatório? *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 65, mai. 2003, p. 13-15. Disponível em: <[http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/podera\\_o\\_direito\\_ser\\_emancipatorio\\_RCCS65.PDF](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/podera_o_direito_ser_emancipatorio_RCCS65.PDF)>. Acesso em: 17 set. 2011).

<sup>27</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. Reinventar a Democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo. *Oficina do CES*, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, n. 107, abr. 1998. Disponível em: <<http://www.ces.fe.uc.pt/publicacoes/oficina/107/107.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2011.

<sup>28</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. Reinventar a Democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo. *Oficina do CES*, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, n. 107, abr. 1998. Disponível em: <<http://www.ces.fe.uc.pt/publicacoes/oficina/107/107.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2011.

<sup>29</sup> O *pós-contratualismo* corresponde ao processo pelo qual grupos e interesses sociais, até agora incluídos no contrato social, são dele excluídos sem qualquer perspectiva de regresso. Os direitos de cidadania, antes inalienáveis, são-lhes confiscados, e os excluídos passam da condição de cidadãos a servos. O *pré-contratualismo* consiste no bloqueamento do acesso à cidadania por parte de grupos sociais que anteriormente se consideravam candidatos à cidadania e tinham a expectativa fundada de a ela aceder (SANTOS, Boaventura de Sousa. Reinventar a Democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo. *Oficina do CES*, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, n. 107, abr. 1998. Disponível em: <<http://www.ces.fe.uc.pt/publicacoes/oficina/107/107.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2011).

português em comento, chega a tal ponto de aqueles que as sofrem serem de fato excluídos da sociedade civil e lançados no estado de natureza, entendido como a ansiedade permanente em relação ao presente e ao futuro, o desgoverno das expectativas e o caos nos atos mais simples de sobrevivência ou convivência.

Não obstante a permanente tensão existente entre inclusão e exclusão, observa-se ao mesmo tempo a tensão entre igualdade e diferença, relacionada com a subjetividade, ao envolver ideias de autorreflexividade e de autorresponsabilidade.

A cidadania, ao englobar direitos e deveres, enriquece a subjetividade abrindo novos horizontes de autorrealização. Contudo, ao fazê-lo por via de direitos e deveres gerais e abstratos que reduzem a individualidade ao que nela há de universal, transforma os sujeitos em unidades iguais e intercambiáveis dentro das administrações burocráticas públicas e privadas, receptáculos passivos de estratégias de produção (enquanto força de trabalho), de estratégias de consumo (enquanto consumidores) e de estratégias de dominação (enquanto cidadãos da democracia de massas).<sup>30</sup> Desse modo, a igualdade da cidadania colide com a diferença da subjetividade, revelando-se uma tensão radical que somente poderá ser superada, conforme Santos, se essa relação ocorrer no marco da emancipação, e não no marco da regulação.<sup>31</sup>

A teoria da emancipação implica a criação de um “novo senso comum político”, por meio do qual a nova cidadania constitui-se tanto na obrigação política vertical entre os cidadãos e o Estado como na obrigação política horizontal entre cidadãos. Com isso, revalorizam-se o princípio da comunidade e as ideias de igualdade, autonomia e solidariedade.<sup>32</sup>

Igualdade e diferença são expressões que se manifestam de variadas formas, de modo que multiculturalismo, direitos coletivos, cidadanias plurais, entre outras, são modelos que relacionam as tensões entre diferença e igualdade. Para Santos, essas tensões estão no centro das lutas dos movimentos emancipatórios que procuram propor noções inclusivas e respeitadoras da diferença de concepções alternativas da dignidade humana, atuando contra as reduções eurocêntricas dos termos matriciais – cultura, justiça, direitos, cidadania.<sup>33</sup>

Vale salientar também que as mudanças de dimensão que têm afetado a cidadania, segundo Pérez Luño, incidem nos elementos titularidade e conteúdo.

<sup>30</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 2. ed. São Paulo: Cotez, 1996, p. 240.

<sup>31</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 2. ed. São Paulo: Cotez, 1996, p. 240.

<sup>32</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 2. ed. São Paulo: Cotez, 1996, p. 277-278.

<sup>33</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula G.; NUNES, João Arriscado. *Introdução: para ampliar o cânone da ciência: diversidade epistemológica do mundo*. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Semear outras soluções: os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. p. 21. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/res/pdfs/IntrodBioPort.pdf>> Acesso em 17 set. 2011.

Isso porque o trânsito do Estado liberal ao Estado social de direito estabeleceu a ampliação do conteúdo da cidadania para integrar no seio da “cidadania social” uma série de direitos, de índole econômica, social e cultural que, em seu significado estrito, ultrapassam a ideia de cidadania. Já as teorias que apelam para a fragmentação da cidadania representam intentos por redefinir suas formas de titularidade.<sup>34</sup>

No mesmo sentido, Emerique ressalta que “a defesa de uma cidadania social deve ir além da configuração prevista nos Estados nacionais e assegurar os direitos econômicos, sociais e culturais”, devendo-se refletir sobre modelos capazes de dar conta de todas as pessoas residentes num território, independentemente de sua nacionalidade, e visando alternativas mais plausíveis para a dissolução da pobreza e da desigualdade, num esforço transnacional e numa perspectiva realizadora da dignidade da pessoa humana como um valor fundamental.<sup>35</sup>

Desde o Estado liberal, tem-se produzido a ampliação das formas de titularidade. A exclusão de mulheres, crianças, indigentes e tantos outros representa a negação da titularidade cívica na versão do Estado liberal, ao passo que a participação dos movimentos sociais no Estado de direito tem promovido a incorporação desses grupos na cidadania. Assim, a titularidade da cidadania estabelece-se com o respeito aos diferentes, aos estrangeiros e aos excluídos, cujo modelo implica a possibilidade de ser titular, simultaneamente, de várias cidadanias e de exercê-las com maior ou menor intensidade segundo os sentimentos de cada cidadão no sentido de cada uma das comunidades políticas.<sup>36</sup>

Com efeito, as dimensões restritivas de cidadania e de contrato social, em meio às tensões que lhes caracterizam, devem ser superadas com o respeito às lutas dos movimentos emancipatórios, apoio aos processos de inclusão e aceitação das diferenças, na direção da construção de dimensões ampliativas de cidadanias.

## 5 A dimensão da cidadania no marco da sociedade capitalista neoliberal

Nos movimentos de luta por conquista e reconhecimento, forjaram-se os direitos sociais contra as desigualdades produzidas pelo capitalismo. No final do século XIX, diante das precárias condições dos trabalhadores, os direitos sociais foram sendo constituídos, revelando a insuficiência dos direitos civis, políticos, individuais e a autorregulamentação do mercado.

<sup>34</sup> PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. *Ciudadanía y definiciones*. p. 201. Disponível em: <[http://www.luisvives.com/servlet/SirveObras/doxa/23584061091481851665679/doxa25\\_06.pdf](http://www.luisvives.com/servlet/SirveObras/doxa/23584061091481851665679/doxa25_06.pdf)>. Acesso em: 19 set. 2011.

<sup>35</sup> EMERIQUE, Lillian Balmant. A globalização e exclusão: a pobreza como violação dos direitos humanos. In: GUERRA, Sidney; EMERIQUE, Lillian Balmant (Org.). *Perspectivas constitucionais contemporâneas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 167-168.

<sup>36</sup> PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. *Ciudadanía y definiciones*. s.d. p. 201. Disponível em: <[http://www.luisvives.com/servlet/SirveObras/doxa/23584061091481851665679/doxa25\\_06.pdf](http://www.luisvives.com/servlet/SirveObras/doxa/23584061091481851665679/doxa25_06.pdf)>. Acesso em: 19 set. 2011.

A trajetória da modernidade e o seu projeto sociocultural, construído entre os séculos XVI e XVIII, identifica-se com a trajetória do capitalismo, tendo o pilar da regulação sido fortalecido em decorrência do desequilíbrio existente entre este e o pilar da emancipação.<sup>37</sup> No pilar da emancipação, assevera Santos, a racionalidade cognitivo-instrumental da ciência e da técnica desenvolveu-se em detrimento das demais racionalidades, acarretando a transformação da ciência moderna através da hegemonia das epistemologias positivistas, transformação essa que guardou fortíssimas afinidades com a força produtiva do capitalismo.<sup>38</sup> Assim, o pilar da regulação consistiu no desenvolvimento do princípio do mercado, em detrimento do princípio do Estado – e de ambos em detrimento do princípio da comunidade.

As inovações tecnológicas e o crescimento do mercado financeiro, instrumentalizados pelo modelo neoliberal, provocaram mudanças significativas nas relações sociais, geradas pela flexibilização da produção, desregulamentação de direitos trabalhistas, pelo estímulo desenfreado à competitividade, enfraquecimento das lutas sindicais, incentivo ao capital volátil, desemprego, pela desigualdade e exclusão social.

Esse modelo de Estado neoliberal, segundo Harvey, favorece fortes direitos individuais à propriedade privada, o regime de direito e as instituições de mercados de livre funcionamento e do livre comércio.<sup>39</sup> Tal conjuntura, aliada ao desmonte do serviço público de proteção social estatal e à valorização da iniciativa privada, torna os indivíduos excluídos das relações de consumo também estigmatizados e criminalizados pela própria situação de pobreza. O Estado, assim, deixa de ser gestor da proteção e convivência social para ser gestor da proteção do capital e da competitividade econômica. Não obstante competir ao Estado a proteção dos direitos básicos dos indivíduos, com promoção das atividades econômicas e sociais, a valorização do mercado enfraquece o interesse em incentivar a mobilização popular e dar proteção à cidadania, cabendo aos indivíduos marginalizados social e economicamente promoverem sua própria emancipação.<sup>40</sup>

<sup>37</sup> Conforme destaca Santos, o pilar da regulação é constituído por três princípios: o princípio do estado (Hobbes), o princípio do mercado (Locke) e o princípio da comunidade (Rousseau). O pilar da emancipação é constituído pela articulação entre três dimensões da racionalização da vida coletiva: a racionalidade moral-prática do direito moderno, a racionalidade cognitivo-experimental da ciência e da técnica modernas e a racionalidade estético-expressiva das artes e da literatura. Para o autor, o equilíbrio entre regulação e emancipação é obtido pelo desenvolvimento harmonioso de cada um dos pilares e das relações dinâmicas entre eles. (SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 2. ed. São Paulo: Cotez, 1996, p. 236).

<sup>38</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 2. ed. São Paulo: Cotez, 1996, p. 236.

<sup>39</sup> HARVEY, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Edições Loyola, 2008, p. 75.

<sup>40</sup> No campo da globalização, assevera Vieira que a cidadania foi diretamente atingida, produzindo-se grande erosão nos direitos sociais. Destaca que a globalização econômica, social e cultural enfraqueceu a autonomia dos Estados, que não podem sequer controlar sua própria moeda e defender direitos, afetando o lugar básico da cidadania (VIEIRA, Liszt. Entre a terra e o céu: a cidadania do nacional ao global. In: ANNONI, Danielle (Org.) *Os novos conceitos do novo direito Internacional: Cidadania, Democracia e Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002, p. 391).



Desde meados do século XVIII, a trajetória da modernidade está vinculada ao desenvolvimento do capitalismo nos países centrais, podendo ser dividida, segundo Santos, em três períodos: o período do capitalismo liberal, que cobre todo o século XIX; o período do capitalismo organizado, que se inicia nos finais do século XIX e se prolonga até o final da década de sessenta do século XX; e o período do capitalismo desorganizado, que se prolonga até os dias atuais. Nesse sentido, o primeiro período corresponde à expansão e à consolidação dos direitos civis e políticos. O segundo período (capitalismo organizado) refere-se ao momento dominado pela conquista dos direitos sociais e econômicos, com o Estado traduzido na forma de Estado-providência. E o terceiro período, atual, corresponde a um período complexo, confrontando-se perda de direitos anteriormente conquistados e lutas por novos direitos.<sup>41</sup>

Cumprir salientar que as lutas pelos direitos humanos no período do capitalismo liberal visaram confrontar e democratizar a forma política das relações sociais capitalistas (dominação), enquanto que as lutas do período do capitalismo organizado confrontaram a forma social e econômica dessas relações (exploração). Já as lutas do período do capitalismo desorganizado têm incidido na dimensão simbólico-cultural das desigualdades (alienação).<sup>42</sup> Observa-se, dessa forma, que o valor democrático por detrás das lutas sociais pelos direitos humanos corresponde, no primeiro período, à liberdade, no segundo, à igualdade, e, no terceiro, à autonomia e à subjetividade.

Conforme se observa, a cidadania, enquanto criação do direito racional-formal, atende a exigências específicas do modo de produção capitalista. Por isso, segundo Andrade, “o primeiro movimento possibilitado pela cidadania, enquanto mediação, é o de converter indivíduos atomizados em sujeitos jurídicos, livres e iguais, capazes de contratar livremente”. Destaca a autora que a exploração efetivada por meio dessas relações capitalistas torna-se ocultada sob a aparência da igualdade das partes e da livre vontade com que essas podem ou não ingressar na relação contratual.<sup>43</sup>

O discurso da cidadania no Estado moderno encontra-se configurado nas bases históricas e ideológicas da sociedade capitalista europeia, variando conforme as relações de poder. Sendo componente político de poder e dominação em determinado território, o Estado é quem detém o monopólio da violência. As relações de produção, articuladas com as relações ideológicas de dominação-subordinação, produzem as classes sociais e a estrutura conflitiva da sociedade capitalista. O Estado, então,

<sup>41</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. Os direitos humanos na pós-modernidade. *Direito e sociedade*, Coimbra, n. 4, mar. 1989, p. 5.

<sup>42</sup> As relações sociais capitalistas, segundo Santos, geram três formas de desigualdade: a desigualdade política, que se traduz no conceito de dominação; a desigualdade socioeconômica, que se traduz no conceito de exploração; e a desigualdade simbólico-cultural, que se traduz no conceito de alienação (SANTOS, Boaventura de Sousa. Os direitos humanos na pós-modernidade. *Direito e sociedade*, Coimbra, n. 4, mar. 1989, p. 5-6).

<sup>43</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Cidadania: do direito aos direitos humanos*. São Paulo: Acadêmica, 1993, p. 59.

exerce um papel coercitivo e *co-constitutivo* das relações sociais de dominação, mantendo a coesão dessa estrutura conflitiva.

O processo histórico de institucionalização dos direitos e que permeia a cidadania é marcado, segundo Andrade, por uma profunda ambiguidade, consubstanciada pelos seus potenciais transformadores (emancipatórios) e conservadores (legitimadores, reguladores), porquanto se condensam as necessidades estruturais da lógica de funcionamento e reprodução do capitalismo e a história de luta dos sujeitos sociais.<sup>44</sup>

Com efeito, a ambiguidade do discurso jurídico da cidadania encontra-se em seus potenciais autoritários (de legitimação da dominação política e social) e democráticos (de contestação da dominação social e política), já que tal discurso pode ser potencialmente apresentado como enunciado autoritário ou democrático.<sup>45</sup> No sentido autoritário, a cidadania é defendida como discurso único, reduzindo-se seu significado a preceito legal e neutralizando-se seus componentes políticos, sua natureza de processo contraditório e os conflitos de classe. Já no sentido democrático, o discurso da cidadania materializa-se quando enunciado pelos sujeitos sociais, como reivindicação do direito aos direitos.

Enquanto isso, o capitalismo, como modelo de produção, assegura o triunfo dos valores clássicos do liberalismo: liberdade e individualismo. A contradição reside em garantir a cidadania e os direitos civis, políticos e sociais em meio à igualdade formal do sistema democrático e à persistente desigualdade real do capitalismo de mercado. Trata-se de tentar conciliar a desigualdade social e a liberdade individual, bem como a igualdade do sistema democrático e a persistente desigualdade econômica do capitalismo de mercado.

Com a disseminação das regras de livre mercado e, principalmente, o livre movimento do capital e das finanças, a economia torna-se progressivamente isenta de controle político. A única tarefa econômica permitida ao Estado, como diz Bauman, é a de garantir um orçamento equilibrado, “policinando e controlando as pressões locais por intervenções estatais mais vigorosas na direção dos negócios e em defesa da população face às consequências mais sinistras da anarquia de mercado”.<sup>46</sup> Assim, a separação entre economia e política e a proteção daquela contra a intervenção regulatória desta, resulta na perda de poder da política como agente efetivo.

<sup>44</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Sistema penal máximo x cidadania mínima: códigos da violência na era da globalização*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, p. 72. Para a autora, a ambiguidade que envolve o discurso da cidadania pode ser resgatada a partir da tipologia dos direitos – civis, políticos e sociais – proposta por Marshall. Destarte, o discurso da “cidadania civil”, no Estado capitalista, corresponde ao sujeito de direito. E o discurso da “cidadania política” corresponde aos direitos políticos (sufrágio) e seu prolongamento de Estado capitalista liberal em democrático-representativo. Já o discurso da “cidadania social” corresponde à incorporação de direitos sociais, gerando o Estado de bem-estar social, incorporação essa ainda legitimada pela manutenção do modo de produção capitalista.

<sup>45</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Cidadania: do direito aos direitos humanos*. São Paulo: Acadêmica, 1993, p. 71.

<sup>46</sup> BAUMAN, Zygmunt. *Globalização: as consequências humanas*. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999, p. 74.

Os modelos jurídicos e políticos eurocêntricos, colocados como de validade universal, relacionados à ordem econômica neoliberal e à democracia representativa, baseiam-se em formas de dominação lastreadas nas diferenças de classes, etnias, territórios, sexo, bem como na negação de identidades e direitos coletivos.<sup>47</sup> Com efeito, considerando-se a exploração contida no interior das relações capitalistas, produzindo e reafirmando a sociedade de classes e a exclusão, a dimensão da cidadania na sociedade capitalista evidencia a ocultação de seu real significado sob a aparência da igualdade das partes.

Ainda nesse contexto, cumpre registrar a contribuição dada por Mészáros, de que o modelo de crescimento, modernização e desenvolvimento sustentável despedaça-se com a violação das liberdades básicas e a privação dos direitos políticos das massas. Destaca o pensador que o dramático colapso das racionalizações pseudocientíficas da força bruta demarca o fim do quase completo monopólio da cultura e da política pela ideologia antimarxista, que se autoproclamava com sucesso.<sup>48</sup>

No decurso do desenvolvimento humano, a função do controle social foi alienada do corpo social e transferida ao capital, que adquiriu o poder de aglutinar os indivíduos num padrão hierárquico estrutural e funcional, segundo o critério de maior ou menor participação no controle da produção e da distribuição.<sup>49</sup> A completa subordinação da política aos ditames mais imediatos do determinismo econômico da produção do capital é um aspecto vital da problemática. A contradição básica do sistema capitalista de controle, afirma Mészáros, é que esse não pode separar avanço de destruição, nem progresso de desperdício. Com isso, observa que os limites do capital vêm acompanhados por uma concepção que procura extrair lucro até mesmo de questões vitais para a existência humana (indústria da guerra, degradação ambiental, etc.).<sup>50</sup>

Como teoria das práticas político-econômicas, o neoliberalismo propõe que “o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, livres mercados e livre comércio”.<sup>51</sup> Cabe ao Estado apenas criar e preservar a estrutura institucional apropriada a essas práticas. Assim, o neoliberalismo traça novas propostas para os mesmos pressupostos

<sup>47</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula G.; NUNES, João Arriscado. Introdução: para ampliar o cânone da ciência: diversidade epistemológica do mundo. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Semear outras soluções: os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005, p. 63. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/res/pdfs/IntrodBioPort.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2011.

<sup>48</sup> MÉSZÁROS, István. *A crise estrutural do capital*. Tradução de Francisco Raul Cornejo. São Paulo: Boitempo, 2009, p. 50-51.

<sup>49</sup> MÉSZÁROS, István. *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição*. Tradução de Paulo Cezar Castanheiras e Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2002, p. 991.

<sup>50</sup> MÉSZÁROS, István. *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição*. Tradução de Paulo Cezar Castanheiras e Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2002, p. 993.

<sup>51</sup> HARVEY, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Edições Loyola, 2008, p. 12.

estabelecidos pelo liberalismo econômico de Adam Smith e David Ricardo, utilizando uma linguagem desideologizada, mas, ao mesmo tempo, de um lado, permitindo ao Estado uma função mínima – de regulamentação – e, de outro, admitindo a liberdade do mercado.

Como alerta Santos, “o neoliberalismo não é uma versão nova do liberalismo, mas antes uma versão velha do conservadorismo”.<sup>52</sup> Assim, a ideologia neoliberal, como redefinição do liberalismo, exerce um papel importante nessa conjuntura, na medida em que a centralidade no mercado, típica do neoliberalismo, substitui o conceito de cidadania pelo de consumidor.<sup>53</sup>

Sader enfatiza que o surgimento do neoliberalismo encontra-se delimitado pelo esgotamento do Estado de bem-estar social e da industrialização substitutiva de importações.<sup>54</sup> Nesse cenário, Santos destaca a importância do consenso econômico neoliberal (ou consenso de Washington), relacionado à organização da economia global (produção, mercado de produtos e serviços, mercado financeiro) e assentado na liberalização dos mercados, desregulamentação, privatização, minimalismo estatal, controle da inflação, primazia das exportações, cortes nas despesas sociais, redução do déficit público, concentração do poder mercantil nas mãos das grandes empresas multinacionais e do poder financeiro nos grandes bancos transnacionais.<sup>55</sup>

As grandes inovações institucionais desse consenso, de acordo com o pensador português, são as novas restrições à regulamentação estatal, os novos direitos internacionais de propriedade para investidores estrangeiros e criadores intelectuais e a subordinação dos Estados nacionais a agências multilaterais, como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e Organização Mundial do Comércio.

A herança do neoliberalismo, nas palavras de Borón, é uma sociedade desagregada e distorcida, com gravíssimas dificuldades em se constituir do ponto de vista da integração social e com uma agressão permanente ao conceito e à prática da cidadania. Salienta o autor que, ao mesmo tempo em que se produziu um avanço significativo nos processos de democratização em grandes regiões do planeta, a cidadania, como um conjunto de direitos sempre arrancados graças às lutas democráticas das maiorias populares, torna-se cancelada pelas políticas econômicas e sociais que excluem de seu exercício efetivo grandes setores da população.

<sup>52</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá o direito ser emancipatório? *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 65, mai. 2003, p. 6. Disponível em: <[http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/podera\\_o\\_direito\\_ser\\_emancipatorio\\_RCCS65.PDF](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/podera_o_direito_ser_emancipatorio_RCCS65.PDF)>. Acesso em: 17 set. 2011.

<sup>53</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. Os processos da globalização. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *A globalização e as ciências sociais*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002, p. 35.

<sup>54</sup> SADER, Emir. A hegemonia neoliberal na América Latina. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 35.

<sup>55</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. Reinventar a Democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo. *Oficina do CES*, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, n. 107, abr. 1998. Disponível em: <<http://www.ces.fe.uc.pt/publicacoes/oficina/107/107.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2011.

Desse modo, “a democratização se expande no discurso e na ideologia dos regimes democráticos, mas a cidadania é negada pelas políticas econômicas neoliberais que tornam impossível o exercício dos direitos cidadãos”, pois quem não tem casa, comida e trabalho não pode exercer os direitos que, em princípio, a democracia concede igualmente a todos.<sup>56</sup>

Portanto, assentado no aumento dramático da desigualdade nas relações sociais, o capitalismo neoliberal assume múltiplas formas de opressão, como a opressão dos trabalhadores, das mulheres, das minorias, dos povos indígenas, dos agricultores, dos imigrantes, dos homossexuais, dos jovens, das crianças, etc., restringindo o exercício da dimensão emancipatória da cidadania. Com efeito, impõe-se a instauração de um novo contrato ou pacto social, verdadeiramente igualitário e emancipatório, que valorize os processos participativos e os espaços de luta por melhores condições de vida e dignidade humana.

## 6 A necessária mudança do pacto social para a inclusão da dimensão plural da cidadania

Ao postular um sentido unívoco para a cidadania, o discurso jurídico, como diz Andrade, “aprisiona seu significado, neutraliza seus componentes políticos e sua natureza de processo dialético”, impedindo a tematização dos componentes democrático-plurais da cidadania.<sup>57</sup>

Os componentes políticos fazem parte das transformações da humanidade, reconhecidas como processos de globalização e não indicam apenas o resultado de avanços tecnológicos, mas uma reestruturação da organização social<sup>58</sup> que leva em consideração os movimentos sociais e a pluralidade da cidadania.

Muito embora a referência política dos movimentos sociais seja o Estado, esse referencial sofre profunda relativização na sociedade globalizada. Nesse contexto, segundo Scherer-Warren, cria-se uma massa de cidadãos descartáveis, devido às novas formas de exclusão econômica vinculadas às exigências dos mercados competitivos em nível internacional, do desemprego estrutural e da mão de obra desqualificada frente às exigências tecnológicas. Além disso, esses mesmos cidadãos estão cada vez mais em contato com apelos de consumo massificado e são interpelados por uma cultura homogeneizadora.<sup>59</sup> Vale dizer que os cidadãos participam, simultaneamente,

<sup>56</sup> BORÓN, Atilio. O pós-neoliberalismo é uma etapa em construção. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 187-188.

<sup>57</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Cidadania: do direito aos direitos humanos*. São Paulo: Acadêmica, 1993, p. 92.

<sup>58</sup> SCHERER-WARREN, Ilse. Movimentos em cena... E as teorias por onde andam? *In*: SCHERER-WARREN, Ilse *et al.* *Cidadania e multiculturalismo: a teoria social no Brasil contemporâneo*. Lisboa: Socius/Editora da UFSC, 2000, p. 24.

<sup>59</sup> SCHERER-WARREN, Ilse. Movimentos em cena... E as teorias por onde andam? *In*: SCHERER-WARREN, Ilse *et al.* *Cidadania e multiculturalismo: a teoria social no Brasil contemporâneo*. Lisboa: Socius/Editora da UFSC, 2000, p. 25.

de um processo de exclusão e de inclusão social – na medida em que, na condição de desempregados, são excluídos e, na de consumidores, incluídos. Daí se diz que a exclusão deita raízes em uma relação de poder, e sua matriz está definida nas bases do contrato ou pacto social.

Revisitando-se o passado histórico brasileiro, verifica-se que o colonialismo é a matriz da exclusão, seguido do capitalismo, que dá reforço e continuidade a esse processo. É nesse sentido que Darcy Ribeiro afirma que o Brasil passa de colônia à nação independente e de monarquia à república sem que a ordem fazendeira – poderio do patronato – seja afetada e o povo perceba.<sup>60</sup> Em razão disso, não seria apropriado afirmar que a exclusão dá-se apenas com o capitalismo, pois antes deste está o antropocentrismo existente desde o contrato social. No entanto, é inegável que o capitalismo acentuou a exclusão, conforme salienta Mézáros, ao trabalhar a crise da modernidade e do contrato social a partir da ideia de uma crise estrutural – e não conjuntural – do capital, remetendo à necessidade de superação desse modelo que carrega em seu bojo, como elemento intrínseco e indissociável, a desigualdade e a exclusão com enorme custo social.<sup>61</sup>

Assim, o pacto social traz consigo a exclusão e a desigualdade fundantes do Estado. Como afirma Baratta, “as desigualdades e, portanto, a violência imanente no direito e no Estado da modernidade são constitutivas da fundação do Estado e do direito modernos, e não são erros de percursos ao arbítrio de pessoas interessadas”.<sup>62</sup> E o instrumento de fundação do Estado e do direito modernos foi o modelo do pacto social, entendido como experimento da razão. Baratta vai além, ao afirmar que é necessário reconhecer que, tanto no modelo quanto na realização histórica, o contrato social foi muito diferente de um pacto universal dirigido a todos os sujeitos humanos, considerados iguais na sua cidadania potencial. Tratou-se, sobretudo, “de um *pactum ad excludendum*, de um pacto entre uma minoria de iguais, que excluiu a cidadania de todos os que são distintos”, ou seja, “um pacto entre proprietários brancos, homens e adultos para excluir e dominar indivíduos pertencentes a outras etnias, mulheres, crianças e pobres”.<sup>63</sup>

Muito embora se admita que a origem e a consolidação da cidadania encontrem-se no Estado, sua trajetória histórica demonstra, paulatinamente, o seu descolamento do Estado, na medida em que se observa a cidadania que parte dos movimentos sociais da comunidade como luta emancipatória.

<sup>60</sup> RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil*. São Paulo: Companhia das letras, 2006, p. 201.

<sup>61</sup> MÉZÁROS, István. *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição*. Tradução de Paulo Cezar Castanheiras e Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2002, p. 1.001.

<sup>62</sup> BARATTA, Alessandro. Ética e Pós-modernidade. In: KOSOVSKI, Ester (Org.). *Ética na Comunicação*. 4. ed. Rio de Janeiro: Mauad, 2008, p. 146-147.

<sup>63</sup> BARATTA, Alessandro. Ética e Pós-modernidade. In: KOSOVSKI, Ester (Org.). *Ética na Comunicação*. 4. ed. Rio de Janeiro: Mauad, 2008, p. 146-147.

Por isso, dentre os principais articuladores da construção da cidadania estão os movimentos sociais, que podem ser definidos como redes sociais complexas que conectam sujeitos e atores coletivos, cujas identidades vão se construindo num processo dialógico de identificações éticas e culturais, intercâmbios, negociações, definição de campos de conflitos e de resistência aos adversários e aos mecanismos de exclusão sistêmica na globalização.<sup>64</sup> Deve-se, assim, falar de cidadanias e de espaços (no plural) porque a cidadania é uma dimensão de luta pela emancipação. Daí se afirma ser “cidadania global”<sup>65</sup> um termo inapropriado.

Contra a crise da modernidade e da cidadania surge a necessidade de mudança do pacto. Baratta propõe a refundação do Estado e do direito e, conseqüentemente, da cidadania deles decorrentes, fundada na ideia de aliança em substituição ao pacto, de um Estado mestiço e de um Estado de cidadania plural.<sup>66</sup> Nesse sentido, afirma o autor que, em lugar de partes do contrato, deve-se falar dos excluídos do contrato e, em lugar do contrato, deve-se falar de aliança.

O Estado resultante da nova fundação mantém as conquistas emancipatórias do Estado de Direito, mas vai além, com a abertura de novos espaços para os direitos dos excluídos. O projeto de aliança propõe que se funde um Estado alimentado por todas as distintas dimensões de cidadanias. Em vez de um Estado de homens brancos, adultos e proprietários deve-se ter “um Estado mestiço, um Estado da cidadania plural no qual não há mais estrangeiros e outros, vítimas e excluídos”.<sup>67</sup>

O projeto de aliança não exige alcançar verdades absolutas e valores universais, pois a aliança das vítimas e dos excluídos requer apenas valores relativos baseados no consenso e na busca comum. No Estado mestiço, segundo Baratta, os cidadãos podem reconhecer e realizar a sua própria subjetividade, na medida em que o Estado está baseado na superação da visão do outro como estrangeiro. Nesse Estado, todos são cidadãos, pouco importando sua etnia, seu gênero, sua idade ou sua posição nas relações sociais.<sup>68</sup> No Estado da cidadania plural, não se descuida das diferenças e dos potenciais conflitos, pois todas as cidadanias devem conviver, sendo essa convivência o resultado do projeto, e não a premissa. Isso revela a existência de uma

<sup>64</sup> SCHERER-WARREN, Ilse. Movimentos em cena... E as teorias por onde andam? In: SCHERER-WARREN, Ilse et al. *Cidadania e multiculturalismo: a teoria social no Brasil contemporâneo*. Lisboa: Socius/Editora da UFSC, 2000, p.37.

<sup>65</sup> Questão importante é a que se dá com as adjetivações da cidadania. Observa-se que adjetivá-la como local, global ou regional é impróprio, pois correspondem a campos de luta não excludentes, bem como se revelam espaços de trânsito – isso porque as lutas pela cidadania transitarão nos espaços ampliados (político, econômico, social, etc.).

<sup>66</sup> BARATTA, Alessandro. Ética e Pós-modernidade. In: KOSOVSKI, Ester (Org.). *Ética na Comunicação*. 4. ed. Rio de Janeiro: Mauad, 2008, p. 148-154.

<sup>67</sup> BARATTA, Alessandro. Ética e Pós-modernidade. In: KOSOVSKI, Ester (Org.). *Ética na Comunicação*. 4. ed. Rio de Janeiro: Mauad, 2008, p. 148-149.

<sup>68</sup> BARATTA, Alessandro. Ética e Pós-modernidade. In: KOSOVSKI, Ester (Org.). *Ética na Comunicação*. 4. ed. Rio de Janeiro: Mauad, 2008, p. 153.

pluralidade de formas de organização, mobilização e luta política que, fragmentadas e desiguais, no tempo e no espaço, encerram uma extraordinária diversidade de demandas, interesses e situações de vida que expressam, na visão de Andrade, diferentes lutas pela conquista e ampliação da cidadania.<sup>69</sup> Destarte, é fundamental o pluralismo na base da dimensão da cidadania, em razão de suas múltiplas e heterogêneas formas de expressão.

As diferentes formas de luta revelam que grupos e classes tornam-se cada vez mais os protagonistas das ações sociais a serem formadas num processo cada vez mais coletivo e que os conflitos extrapolam uma dimensão interindividual para alçar uma dimensão intergrupala e interclassista. E, nessa pluralidade de lutas por construções coletivas da cidadania, ocupam um lugar importante as lutas dos trabalhadores no âmbito do conflito capital x trabalho e das classes sociais, a luta das mulheres, dos negros, dos índios, das minorias sexuais e dos sem-terra, que encontram o sentido de suas reivindicações determinado pela forma concreta de desigualdade, sujeição e discriminação a que estão submetidos certos indivíduos enquanto classe ou grupo social, e não apenas individualmente.<sup>70</sup>

A passagem para o reconhecimento do coletivo, contudo, não desconhece, necessariamente, o individual, porquanto a crítica ao liberalismo individualista não deve descartar o indivíduo, pois esse também demanda por necessidades. Observa-se, assim, que o contrato social, o (neo)liberalismo e o capitalismo correspondem a questões sociais, políticas e econômicas que têm servido mais à ideologia reguladora e excludente do que à construção de uma cidadania plural e emancipadora.

Com efeito, a solução dos conflitos que vertem das relações sociais, influenciadas pelo capitalismo neoliberal e suas diversas formas de opressão, exige a mudança do pacto social, legitimamente igualitário e emancipatório, valorizando a autonomia, os processos participativos e os espaços de luta por melhores condições de vida e dignidade humana. Como lembra Bittar, “não há que se falar em cidadania, senão para entoar o canto dos oprimidos e hastear a bandeira da luta pela expansão do acesso a direitos fundamentais da pessoa humana (individuais, políticos, civis, sociais, culturais, difusos, coletivos...)”,<sup>71</sup> essenciais para o alcance do equilíbrio entre as diferenças sociais e a criação de uma cultura da cidadania.

<sup>69</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Cidadania e Democracia: repensando as condições de possibilidade da democracia no Brasil a partir da cidadania. *Revista Jurídica da UNOESC – Campus de Chapecó*, n. 1, 1991-1992, p. 13.

<sup>70</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Cidadania e Democracia: repensando as condições de possibilidade da democracia no Brasil a partir da cidadania. *Revista Jurídica da UNOESC – Campus de Chapecó*, n. 1, 1991-1992, p. 13.

<sup>71</sup> BITTAR, Eduardo C. B. Ética, cidadania e constituição: o direito à dignidade e à condição humana. *Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC*, n. 8, jul./dez. 2006, p. 129.



## 7 Conclusão

Conforme se verificou no decorrer do presente estudo, os discursos envolvendo o tema cidadania, incorporados no vocabulário nacional e proferidos sem rigor conceitual por autoridades, políticos, professores e estudantes, seja na mídia, nas universidades, no trabalho, nas instituições ou nas publicações científicas em geral, acabam, muitas vezes, por contribuir para a banalização da sua dimensão.

A cidadania não encerra um conceito unívoco e estanque, apesar da aparência revelada no senso comum, profundamente arraigado na cultura jurídica e nos imaginários social e político dominantes, porque representa um conceito historicamente em construção.

No contexto liberal, a cidadania concebida como *status* de direitos revelou-se limitada a uma faceta jurídica e estatal incumbida de satisfazer as demandas do homem, além de restrita a enunciar direitos sem, necessariamente, efetivá-los. A igualdade perante a lei e a titularidade de direitos civis, como dimensão da cidadania, por exemplo, evidenciam o conflito com a desigualdade da sociedade de classes, expondo uma permanente tensão.

A partir dos pressupostos liberais, percebeu-se que a cidadania foi concebida como um conceito político que emergiu do pacto social. E com o trânsito do Estado liberal para o Estado social, a projeção de suas dimensões ampliou-se para incorporar direitos políticos, econômicos, sociais, culturais, difusos e coletivos, sobretudo em razão dos contornos de complexidade que ganhou a sociedade com o fenômeno do crescimento industrial, notadamente a partir do século XIX. Por essa razão, a dimensão da cidadania não deve ser pensada somente a partir da titularidade de direitos e deveres, mas, também, da participação, contribuindo para uma concepção coletiva que brota no seio dos movimentos sociais e das lutas pela satisfação de necessidades fundamentais, inclusão e respeito às diferenças.

Com efeito, a construção da cidadania vem, gradativamente, superando a concepção liberal individualista – reduzida ao indivíduo nacional e titular de direitos eleitorais – para firmar sua dimensão no espaço público, enquanto espaço de luta, tanto individual quanto coletivo. Nesse sentido, ganham destaque os movimentos sociais na reivindicação e no reconhecimento de direitos e deveres que não são estanques, mas que são criados a partir de novas necessidades e demandas.

A dinâmica das sociedades modernas revela que as relações estabelecidas e os direitos adquiridos em um dado momento histórico impulsionam os sujeitos sociais à reivindicação de novas relações e novos direitos, fazendo com que a dimensão da cidadania seja permanentemente reinventada. Cuida-se de um processo continuamente em construção e sem fim. Contudo, o reconhecimento das relações e dos espaços de luta é moroso e árduo. O que tem dificultado a compreensão das relações de outras formas de desigualdade social e, conseqüentemente, o avanço

para uma construção mais rápida e efetiva da cidadania, é o fato de os atores sociais ainda continuarem centrados na separação de classes e no capitalismo. Mais do que isso, é preciso reconhecer a necessidade de mudança do pacto social.

A mudança do pacto, conforme salientado neste trabalho, envolve efetivamente a construção de cidadanias (no plural) de um Estado mestiço a partir do reconhecimento de indivíduos histórica e socialmente situados em grupos, classes e movimentos sociais, bem como do respeito aos diferentes, aos estrangeiros e aos excluídos, porque encerra uma dimensão de luta pela emancipação.

Portanto, não obstante os novos contornos que ao longo da história ganhou a dimensão de cidadania, seu conceito liberal ainda é bastante presente na cultura jurídica, social e política. Destarte, a mudança do pacto faz-se necessária a fim de valorizar a autonomia, incorporar uma rede de relações pluralistas e interdependentes com a democracia e os direitos humanos, produzir permanentemente novos sentidos sociais e vínculos institucionais, ultrapassar os limites da dogmática jurídica e construir o diálogo constante entre as diversas culturas e subjetividades na sociedade em transformação.

---

#### **Citizenship: an incursion by its theoretical and conceptual dimensions**

**Abstract:** This paper aims to discuss the conceptual dimensions of citizenship. By the hypothetical deductive method, it is observed that throughout history different conceptions of citizenship have been proposed, but none succeeded in establishing the contours and dimensions for proper employment in various areas of knowledge, contributing to its expression is commonplace in common sense. Revisiting numerous studies, there is the existence of a strongly liberal concept of citizenship rooted in legal culture, social and political, identified by nationality and political rights. However, the liberal conception is inadequate to give the outlines of its effectiveness, necessitating a change in the social pact that gave rise to it in order to conceive it as a collective, pluralistic, emancipatory and inclusive from social movements and struggles for the satisfaction of needs in public space.

**Keywords:** Capitalism. Citizenship. Exclusion. Liberalism. Social contract.

---

## Referências

- ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Cidadania e Democracia: repensando as condições de possibilidade da democracia no Brasil a partir da cidadania. *Revista Jurídica da UNOESC – Campus de Chapecó*, n. 1, 1991-1992.
- ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Cidadania: do direito aos direitos humanos*. São Paulo: Acadêmica, 1993.
- ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Sistema penal máximo x cidadania mínima: códigos da violência na era da globalização*. Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2003.
- BARATTA, Alessandro. Ética e Pós-modernidade. In: KOSOVSKI, Ester (Org.). *Ética na Comunicação*. 4. ed. Rio de Janeiro: Mauad, 2008.
- BAUMAN, Zygmunt. *Globalização: as consequências humanas*. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

- BITTAR, Eduardo C. B. Ética, cidadania e constituição: o direito à dignidade e à condição humana. *Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC*, n. 8, jul./dez. 2006.
- BORÓN, Atilio. O pós-neoliberalismo é uma etapa em construção. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- COELHO, Lígia Martha C. Sobre o conceito de cidadania: uma crítica a Marshall, uma atitude antropofágica. In: COELHO, Lígia Martha C. et. al. *Cidadania/Emancipação*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990.
- DAHRENDORF, Ralf. *A lei e a ordem*. Brasília: Instituto Tancredo Neves, Fundação Friedrich Naumann, 1987.
- EMERIQUE, Lilian Balmant. A globalização e exclusão: a pobreza como violação dos direitos humanos. In: GUERRA, Sidney; EMERIQUE, Lilian Balmant (Org.). *Perspectivas constitucionais contemporâneas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.
- HARVEY, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Edições Loyola, 2008.
- HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. Tradução de Pietro Nassetti. São Paulo: Martin Claret, 2001.
- LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo*. Tradução de Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2011.
- MARSHALL, Thomas Hamprey A. *Cidadania, classe social e status*. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1977.
- MEDEIROS, Maria Bernadette de Moraes. O Estado e os Direitos Humanos: uma visão em perspectiva. *Revista virtual Textos & Contextos*, n. 2, ano II, dez. 2003.
- MÉSZÁROS, István. *A crise estrutural do capital*. Tradução de Francisco Raul Cornejo. São Paulo: Boitempo, 2009.
- MÉSZÁROS, István. *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição*. Tradução de Paulo Cezar Castanheiras e Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2002.
- PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. Ciudadanía y definiciones. Disponível em: <[http://www.luisvives.com/servlet/ServeObras/doxa/23584061091481851665679/doxa25\\_06.pdf](http://www.luisvives.com/servlet/ServeObras/doxa/23584061091481851665679/doxa25_06.pdf)>. Acesso em: 19 set. 2011.
- RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O contrato social*. Tradução de Antônio P. Machado. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011.
- SADER, Emir. A hegemonia neoliberal na América Latina. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- SANTOS, Boaventura de Sousa et al. Introdução: para ampliar o cânone da ciência: diversidade epistemológica do mundo. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Semear outras soluções: os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/res/pdfs/IntrodBioPort.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2011.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. Os direitos humanos na pós-modernidade. *Direito e sociedade*, Coimbra, n. 4, mar. 1989.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. Os processos da globalização. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *A globalização e as ciências sociais*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 2. ed. São Paulo: Cotez, 1996.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá o direito ser emancipatório? *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 65, mai. 2003. Disponível em: <[http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/podera\\_o\\_direito\\_ser\\_emancipatorio\\_RCCS65.PDF](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/podera_o_direito_ser_emancipatorio_RCCS65.PDF)>. Acesso em: 17 set. 2011.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. Reinventar a Democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo. *Oficina do CES*, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, n. 107, abr. 1998. Disponível em: <<http://www.ces.fe.uc.pt/publicacoes/oficina/107/107.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2011.
- SCHERER-WARREN, Ilse. Movimentos em cena... E as teorias por onde andam? In: SCHERER-WARREN, Ilse et al. *Cidadania e multiculturalismo: a teoria social no Brasil contemporâneo*. Lisboa: Socius/Editora da UFSC, 2000.
- VARELA, Marcos Freijeiro. Ciudadanía, derechos y bienestar: un análisis del modelo de ciudadanía de T.H. Marshall. *Universitas - Revista de Filosofía, Derecho y Política*, n. 2, 2005.

VIEIRA, Liszt. Entre a terra e o céu: a cidadania do nacional ao global. In: ANNONI, Danielle (Org.) *Os novos conceitos do novo direito internacional: cidadania, democracia e direitos humanos*. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002.

---

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

SILVA, Marco Aurélio Souza da. Cidadania: uma incursão teórico-conceitual pelas suas dimensões. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 15, n. 59, p. 151-175, jan./mar. 2015.

---

Recebido em: 24.03.2013

Aprovado em: 17.01.2015