OVÍDIO JAIRO RODRIGUES MENDES

CONCEPÇÃO DE CIDADANIA

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Orientador Prof. Doutor JULIANO MARANHÃO

FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
SÃO PAULO
2010

OVÍDIO JAIRO RODRIGUES MENDES

CONCEPÇÃO DE CIDADANIA

Dissertação apresentado na Faculdade de Direito como requisito para obtenção do título de mestre em Filosofia e Teoria Geral do Direito, sob orientação do Professor Doutor Juliano Maranhão.

FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
SÃO PAULO
2010

A todos os brasileiros, cidadãos anônimos, que, ao pagarem impostos, financiam as instituições públicas de ensino como a Universidade de São Paulo.

Agradecimentos

Ao Professor Doutor Juliano Maranhão, que, por motivos outros, gentilmente aceitou ser meu orientador exatos seis meses antes do prazo final para depósito desta dissertação.

RESUMO

A dissertação tem por objetivo a investigação, no âmbito da filosofia do direito, do significado da concepção de cidadania, seja ela formulada em termos teóricos ou práticos. A hipótese central é que a cidadania é uma linguagem, semelhante às linguagens naturais, que se modificam ao longo do tempo pelo uso, mas que mantém intacto o núcleo, com as modificações se processando nas camadas que o circundam.

No núcleo da linguagem cidadania estão as noções de consenso e utilidade. Consenso entre pessoas significa que elas são socialmente iguais e estão aptas a exporem suas idéias e visões sobre a melhor forma do convívio social harmônico e que serão ouvidas e ouvirão as idéias e visões de seus concidadãos. Da inter-relação dessas idéias e visões estão dispostas a extraírem uma posição comum que reflita o equilíbrio alcançado como resultado do encontro de significados diferentes para a vida social. Mas, igualmente importante, estão dispostas a observarem os princípios a que chegaram em suas vidas cotidianas.

A noção de utilidade repousa na necessidade de resolver os problemas que se apresentam na vida em sociedade. A cidadania não é uma noção abstrata desligada dos fatos concretos, mas expressa maneiras de, em igualdade de condições e possibilidades, todos participarem na proposição de soluções e serem capazes de formularem posições que mantenham a coerência e sistematicidade de procedimentos passados, presentes e futuros. Uma concepção de cidadania que seja de aplicação e domínio públicos objetiva evitar que soluções contingentes sejam adotadas sem consideração dos possíveis reflexos nas vidas de outras pessoas e das gerações futuras. A função da teoria assume, então, o papel de ordenação e guia das ações práticas.

Na defesa da cidadania enquanto linguagem universal de expressão para sentimentos e aspirações coletivos conjugado com a superação de problemas, grandes narrativas universais, como as concepções formuladas por Aristóteles, Hobbes e as derivadas do contrato social de Rousseau, aliadas às narrativas que configuram o período

pós-independência do Brasil são analisadas, principalmente a encontrada na promulgação da Constituição Federal de 1988. Esta encontra sua principal justificativa na eleição da cidadania como fundamento de existência do Estado pela enumeração de direitos valorados como fundamentais para o respeito à vida digna e com padrões mínimos de bem-estar individual e social. Em termos menos abstratos, a Constituição de 1988 define os direitos que configuram o senso de liberdade, rompendo com a heteronímia do cidadão em função do Estado que predominava nas constituições anteriores.

Palavras chaves: Cidadania, Direitos, Democracia, Teoria da Cidadania, Liberdade.

ABSTRACT

The dissertation takes the investigation as an objective, in the context of the philosophy of the right, of the meaning of the conception of citizenship, be it formulated in theoretical or practical terms. The central hypothesis is that the citizenship is a language similar to the natural languages, which are modified along the time by the use, but the core remains intact, with the modifications taking place in the layers that surround it.

In the core of the citizenship language there are the notions of consensus and usefulness. Consensus between persons means that they are socially the equals to each other and are suitable exposing his ideas and visions on the best form of the social harmonic living together and that they will be heard and will hear the ideas and visions of his fellow-citizens. They are able to get from the inter-relation of these ideas and visions a common position that reflects the balance reached as result of the meeting of different meanings for the social life. But, equally important, they are concerned for observing the beginnings that they brought near in his daily lives.

The notion of usefulness rests in the necessity of resolving the problems that show up in the life in society. The citizenship is not an abstract notion apart from the concrete facts, but it relates to manners of, in equality of conditions and means, give to every one the change of proposing solutions and formulating positions that maintain the coherence and systematic approach of past, present and future proceedings. A conception of citizenship that is of public application and domain aims to avoid which possible solutions are adopted without consideration of the possible reflexes in the lives of other persons and of the future generations. The function of the theory assumes, then, the paper of ordering and guide of the practical actions.

In the defense of the citizenship while universal language of expression for feelings vehicles and aspirations conjugated with the overcoming of problems, great universal narratives, like the conceptions formulated by Aristotle, Hobbes and the derivatives of the social contract of Rousseau, allied to the narratives that shape the period post-

independence of healthy Brazil are taken into consideration, mainly the considered one in the promulgation of the Federal Constitution of 1988. This one finds his principal justification in the election of the citizenship like basis of existence of the State for the enumeration of rights judged as meaningful for the respect to the worthy life and with least standards of individual and social well-being. In less abstract terms, the Constitution of 1988 defines the rights that shape the sense of freedom, breaking with the dependent condition of the citizen in function of the State that was predominating in the previous constitutions.

Key Words: Citizenship, Rights, Democracy, Citizenship Theory, Freedom.

SUMÁRIO

1. Configuração do problema …. 1
   1.1. Importância da concepção de cidadania …. 5
   1.2. Delimitação de objetivos …. 9
   1.3. Método da investigação …. 11
2. Narrativas universais sobre cidadania …. 15
   2.1. Filosofia e cidadania em Aristóteles …. 20
   2.2. Filosofia e cidadania em Hobbes …. 24
   2.3. Dos requisitios éticos da cidadania a partir de Rawls, Dworkin e Dahl 25
3. Cidadania no Brasil: a cidadania prática e suas inflexões …. 35
   3.1. Institucionalização da dependência no período colonial …. 39
   3.2. Primeira inflexão na concepção de cidadania: a necessidade de constituir o Estada Nação …. 43
   3.3. Segunda inflexão na concepção de cidadania: a modernização do Estado e da sociedade …. 49
   3.4. Terceira inflexão na concepção de cidadania: o cidadão como fundamento do Estado …. 52
4. A narrativa contemporânea sobre cidadania fundada em direitos …. 63
5. A manipulação das imagens pessoais pela teatralidade dos projetos políticos …. 70
6. Conclusão …. 79

Referências bibliográficas …. 85

1. CONFIGURAÇÃO DO PROBLEMA

Esta é uma investigação, no âmbito da filosofia do direito, sobre o que significa cidadania, seja ela formulada em termos teóricos ou práticos. A hipótese central é que a cidadania é uma linguagem, semelhante às linguagens naturais, que se modificam ao longo do tempo pelo uso, mas que mantém intacto o núcleo, com as modificações se processando nas camadas que o circundam. No núcleo da linguagem cidadania estão as idéias de consenso entre pessoas socialmente iguais, significadas no termo simples *concidadãos*, e de estabilidade nas relações entre concidadãos, significada no termo composto *harmonia social*. O ambiente de formulação da hipótese está a seguir descrito.

Habitamos um mundo em que cadeias sucessivas de fenômenos são por nós criadas e projetadas para se associarem com as mais diversas necessidades da vida cotidiana, de modo a continuamente requererem nossa atenção e gerarem novas necessidades. Como exemplo, o consumo fundado no critério principal do impulso pela necessidade aparente recebe constantes incentivos. Seu disfarce concretiza-se no argumento de geração de empregos e impulso à atividade econômica, com conseqüente melhoria do padrão de vida geral. Adotado de modo amplo e acrítico, posteriormente um código de defesa do consumidor torna-se imperioso porque fornecedores não agem eticamente com os consumidores. Em outro exemplo, a encosta de um morro é clandestinamente invadida e povoada e, acobertada por interesses de agentes políticos específicos, tolerada. Mais tarde, na ocorrência de algum acidente grave, como o desmoronamento e soterramento de casas em função de fortes chuvas, o poder público é instado a resolver o problema, quando não acusado, de modo amplificado, de desleixo. Inúmeros outros exemplos, retratados cotidianamente pelos meios de comunicações, podem ser citados, e a característica que parece ser comum a todos é o modo como são abordados. Majoritariamente, os argumentos explicativos não apresentam coerência sobre suas causas lógicas, limitando-se à esfera das opiniões pessoais que, quando relacionadas aos assuntos públicos, perdem significativamente o poder de convencimento pela fácil refutação por outras opiniões. Isso acontece por que opiniões pessoais denotam a concentração argumentativa na particular esfera de atividade e interesse do argumentador, sem a devida valoração dos argumentos

alternativos que abrangem diversas faces do mesmo problema. Somente o confronto sistematizado de argumentações permite determinar racionalmente suas importâncias relativas e delinear um sistema que, minimamente, apresente equilíbrio entre visões da realidade concorrentes. Essa desconsideração pelo argumento discordante revela que os pontos de partida das idéias que justificam as opiniões não são comuns ou que a pessoa as desconhece. Ora, por não apresentarem uma idéia inicial consensual, as opiniões, embora abordem conjuntamente o mesmo aspecto fático da realidade, analiticamente dizem respeito a imagens diferentes, quando não antagônicas, de representação do mundo.

Por outro lado, a importância das opiniões reside em que, apesar do aparente avanço do conhecimento científico que modela e correlaciona as seqüências de fatos possíveis no interior de um quadro referencial consensualmente aceito, ao julgarem os fatos primordialmente a partir de concepções particulares as pessoas revelam imagens que refletem as maneiras como concebem e julgam os fenômenos presentes no mundo concreto. E nessas imagens desvelam elevado antropocentrismo associado ao total desconhecimento das conexões passadas que resultam nos acontecimentos presentes. Essa inabilidade de organização do passado com o presente e projeção para o futuro foi denominada por Donald Levine de “fragmentação da experiência” (LEVINE, 1995:7), fenômeno que reduz a abrangência da existência às sensações presentes e à vivência imediata. O paradigma de nossa época, presente na expansão dispersiva das tecnologias analíticas (cognição e expansão das sensações), em detrimento do elemento analítico-explicativo, denota a valorização da gratificação imediatista e a cultura de hegemonia do novo em detrimento do histórico. Tal fenômeno caracteriza o processo já há algum tempo identificado como racionalização instrumental da realidade em ambiente de competitividade industrial (LEVINE,1995:7-8). O ambiente competitivo requer a utilização de tecnologias progressivamente mais eficientes e é retro-alimentado pelo cálculo consumista que exige a novidade dotada da crescente eficiência.

Outro aspecto marcante de nossa cultura baseado nas imagens em constante movimento (ou fragmentação da experiência) é que travestimos de novo práticas que foram usuais no passado ou então mudamos de opiniões aos sabores dos acontecimentos. Dois exemplos serão a seguir descritos e que melhor traduzem o significado da fragmentação da

experiência. O primeiro mostra que esse fenômeno não se limita unicamente aos fatos corriqueiros, mas abrange setores que, intuitivamente, se supunha mais sistematizados e reflexivos sobre seus atos. É caso do ambiente legislativo, marcadamente as constantes emendas à Constituição Brasileira, lei fundamental e suprema do ordenamento jurídico nacional, que até 11 de novembro de 2009 teve 61 emendas promulgadas. Em termos médios, foi uma emenda a cada quatro meses desde a promulgação em 5 de outubro de 1988. Embora argumentos possam ser elaborados tentando demonstrar o porquê das constantes modificações constitucionais, como, por exemplo, a alegação de que o texto constitucional é por demais pormenorizado e que o processo de transformação social vivido pelo Brasil desde a redemocratização tem-se operado com imprevisível rapidez, contra-argumentos podem ser oferecidos afirmando que, talvez, seja mais fácil mudar a constituição onde não se quer obedecê-la. E aqui estamos na seara das opiniões, sem concordância sobre a questão de a constituição ser definitivamente importante e dever ser obedecida ou se repetimos a prática adotada pelo Governo Regencial do Brasil em 1831. Pressionado pela Inglaterra, promulgou lei declarando livres os escravos que aportassem no Brasil desde então e punindo severamente a prática de tráfico, lei que existiu apenas formalmente, pois o tráfico continuou por mais 20 anos, até 1852.

O segundo exemplo de fragmentação da experiência mostra como, sem habilidade para correlacionar passado e presente, e dessa correlação estabelecer conseqüências para o futuro, atribuímos roupagem nova e desenvolvemos argumentos que apenas repetem noções que estão profundamente arraigados em nossa cultura e que, ironicamente, são elas exatamente as causas do problema que estamos resolvendo. Exemplifica decisão prolatada por um tribunal brasileiro[1], conforme segue: o município de São Leopoldo interpôs apelação em Reexame Necessário contra decisão que determinou a admissão de candidato negro aprovado em concurso público pelo regime de reserva de cotas para afro-descendentes. Na fundamentação da decisão que confirmou a admissão do apelado, o Relator se apoiou no conceito de “discriminação positiva”, caracterizado pela adoção de ações que protejam o gozo e o exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais por parte de determinados grupos étnicos ou de indivíduos em igualdade de condições com os demais cidadãos. Refere-se, também, a substitutivo ao Projeto de Lei n° 650/99, aprovado

1 Apelação Cível 70023237878, 3ª Vara Cível da Comarca de São Leopoldo – RS, de 10 de julho de 2008.

pela Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal em 17/04/2002, que pretende instituir, por cincoenta anos e em percentual não inferior a 20% to total, cotas para negros e pardos em concursos públicos, nas universidades públicas e privadas e nos contratos de crédito educativo. Esquematicamente, os argumentos podem ser condensados na seguinte hipótese: existem grupos sociais que não conseguem autonomamente exercer os direitos inerentes à cidadania e, para que esses direitos se tornem concretos, é indispensável a proteção estatal. Questões como o porquê da ausência da autonomia ou da indispensabilidade da proteção estatal e conseqüências futuras dessa intervenção não são postas, mas dadas como evidentes. Tem-se um problema imediato e a resposta é igualmente imediata, sem a necessária conexão sistematizada com ações passadas e com desdobramentos futuros. Aliás, aqui o futuro parece estar deterministicamente estabelecido: as conseqüências devem, obrigatoriamente, adequar-se às imagens que supomos as mais adequadas na solução da questão. Contingências são à priori ignoradas.

A análise da história do Brasil mostra, entretanto, que a mesma hipótese foi adotada no período de consolidação da independência. No debate entre conservadores e liberais, os primeiros defendiam que, em um país com uma população não preparada, em termos de instituições civis e mentalidade cívica, para se auto-governar, o Estado deveria assumir a tarefa de propulsor da transformação política, em contraposição ao proclamado pelos liberais, de educar o povo para o exercício da cidadania (CARVALHO, 1991: 6). Se a tradição colonial portuguesa criara cidadãos dependentes, caberia ao Estado a preparação desses cidadãos para a liberdade, para o autogoverno. A visão conservadora foi hegemônica e, cerca de 160 anos depois, o problema ainda se coloca. Mudou a cena histórica, alteraram-se os atores, mas a relação hipótese-conclusão continua a mesma.

É nesse contexto específico que a concepção de cidadania é abordada nesta dissertação. Se as diferentes opiniões sobre o que seja cidadania são certas ou erradas não constitui o núcleo da investigação. O objetivo reside na abordagem não fragmentada do que possa constituir exercer o direito de cidadania. E para tal, urge visitar concepções passadas desse conceito e entender as mudanças e motivações por que passou até adotar as roupagens presentes, caracterizadas no gozo de direitos.

1.1. IMPORTÂNCIA DA CONCEPÇÃO DE CIDADANIA

A concepção de cidadania pode ser abordada sob duas óticas: cidadania teórica e cidadania prática. A cidadania prática aborda a forma como os direitos que compõem a órbita da cidadania são exercidos e respeitados no cotidiano das pessoas. Direitos são importantes por que definem, de forma geral, comportamentos característicos dos membros de uma sociedade, a denominada sociedade civil. De forma ampla, a Constituição Federal de 1988, no art. 5°, define os direitos individuais da pessoa. Mas os direitos não podem ser concebidos apenas pela ótica de propriedades incidentes sobre a figura da pessoa, como explicita o parágrafo I do referido artigo ("homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações"). Cada direito possui seu conjugado, que é a obrigação de zelar e respeitar o direito do outro. Se, como anteriormente destacado, é paradigma de nossa época cada pessoa livremente desenvolver uma imagem que represente sua particular concepção de vida e, a partir dela, expressar opiniões que externalizem essa imagem (paradigma esse constitucionalmente expresso como direito subjetivo pelos parágrafos IV – liberdade de manifestação do pensamento - e X – inviolabilidade da imagem – do art. 5°), o equilíbrio entre o gozo do direito e a obrigação de respeitar o gozo alheio configuram possibilidades de violações que, em termos sociais, indicam patamares em que diferentes grupos sociais de uma mesma sociedade respeitam ou têm sua cidadania concretizada. Por ser o *locus* específico para resolução de controvérsias, o poder judiciário surge como meio adequado para aferição de como as pessoas percebem o respeito aos seus direitos e aos de outras pessoas, como indica o seguinte excerto de decisão judicial ocorrida recentemente[2]:

> "A função jurisdicional transcende a modesta e subserviente atividade de aceder aos caprichos e à vontade do legislador, pois, (...), o Juiz não se constitui em um simples técnico que mecanicamente aplica o Direito em face dos litígios reais, mas, buscando solucionar os conflitos de interesse entre sujeitos de Direito, o magistrado aparece como uma verdadeira força de expressão social que se define pelo exercício de uma função autônoma e irredutível em relação às outras esferas de competência do

2 Apelação cível n° 70016616732/2006, 19ª Câmara Cível, comarca de Bento Gonçalves – RS- 2006.

> Estado.” (...)
>
> “Diferentemente da "declaração de 1789", (que proclamava os princípios da liberdade, da igualdade, da propriedade e da legalidade), os direitos fundamentais do homem (inclusive dos brasileiros) estão impregnados de conotações mais modernas, tais como: igualdade, dignidade, não discriminação; direito à vida, à liberdade, ... Do art. 22 até o art. 28, a declaração Universal consubstancia os direitos sociais do homem, assim: direito à segurança social (que a humanidade levou séculos para conquistar e que alguns dos projetos de reforma da Constituição, propostos pelo Governo, querem simplesmente eliminar) e à satisfação dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à dignidade humana e ao livre desenvolvimento de sua personalidade; direito ao trabalho, à escolha do trabalho, à condição satisfatória de trabalho e proteção contra o desemprego, o salário condigno, à liberdade sindical; à moradia ...”

Neste exemplo, um magistrado arbitra pela defesa do que denomina “*direitos sociais dos homens*” e outorga aos juízes a função de “*verdadeira força de expressão social que se define pelo exercício de uma função autônoma e irredutível em relação às outras esferas de competência do Estado*”. Entretanto, o significado da tomada de posição e a conseqüente emissão de juízos valorativos somente podem ser consistentemente analisados sob a ótica de uma teoria da cidadania que estabeleça parâmetros comuns no sopesamento dos argumentos prós e contrários à decisão. Por que, ao julgar fundado nos “*direitos sociais dos homens*”, o juiz, de forma indissociável, adotou uma noção de cidadania sinônima de justiça, ou, em termos aristotélicos, de *medida* entre pretensões opostas. Como bem demonstra o excerto em seu início, “a *função jurisdicional transcende a modesta e subserviente atividade de aceder aos caprichos e à vontade do legislador*”, direitos concorrentes (e não necessariamente opostos), que talvez outras pessoas apontassem como mais adequados de serem declarados merecedores do voto do juiz, podem ter sido preteridos, como o direito de propriedade, que não aparece na parte da apelação transcrita, mas constituiu o motivo da disputa judicial. Tais controvérsias somente podem ser valoradas no âmbito de uma teoria da cidadania, que estabeleça à priori

condições a serem satisfeitas pelas atitudes e ações dos membros da sociedade.

Em sentido diverso do acima exposto, mas ainda no campo da cidadania prática, pessoas podem emitir juízos que radicalizem as diferenças entre pessoas e atrelar direitos diferentes para classes de pessoas diferentes. Neste contexto, teve início em meados dos anos 80 do século passado o desenvolvimento do "direito penal do inimigo" (JAKOBS & MELIÁ, 2008), que divide os nacionais em duas classes de sujeitos: aqueles que aceitam a existência do Estado e que, portanto constituem seus cidadãos, com direitos e deveres constitucionalmente definidos e garantidos, e aqueles que propugnam a destruição estatal junto com o modelo social que representa, não podendo, em conseqüência, receber a denominação de cidadãos. A estes cabe a classificação de *inimigos*, com a implementação estatal de regras penais radicais que permitam a defesa efetiva do modelo social vigente. Embora razões teóricas sejam apresentados na justificativa do "direito penal do inimigo", estas justificam ações dirigidas contra pessoas específicas que se supõem não estarem aptas a participar da sociedade civil. Mesmo tais exceções (e a característica principal dessa formulação é de ser um direito de exceção e exclusão) requerem uma teoria geral e abrangente da cidadania que enfoque o enquadramento argumentativo em parâmetros racionalmente estabelecidos em detrimento do elemento puramente emocional.

Por terem formulado teorias gerais e abrangentes sobre a sociedade civil nos regimes democráticos contemporâneos, três autores e três respectivas obras norteiam os rumos desta dissertação. São eles: John Rawls e o livro "Uma teoria da justiça" (RAWLS, 2002), situado no campo da filosofia moral (ou ética moral) que orienta as formas como as instituições devem se comportar em sociedades bem-formadas; Ronald Dworkin e "Levando os direitos a sério" (DWORKIN, 2002), que defende o argumento de que decisões judiciais devem ter origem em um princípio comum que impeça decisões tão somente baseadas na utilidade de resultados ou em preferências políticas; e Robert Dahl com "Um prefácio à democracia econômica" (DAHL, 1990), que define os parâmetros a serem preenchidos pelas modernas democracias do mundo ocidental, nas quais o Brasil se inclui, de modo a permitir a participação com justiça na formação e desenvolvimento desses países. Esses autores não estão diretamente preocupados com uma teoria geral e abrangente da cidadania, como o fez Aristóteles na Antigüidade sob a ótica da política

(ARISTÓTELES, 1997), mesmo por que a cidadania é uma condição assumida em suas obras, mas desenvolvem argumentos que especificam sob que condições, nos regimes democráticos contemporâneos fundados na economia de mercado, é possível a constituição do cidadão livre em sua vontade e autônomo em suas ações. Essas teorias, de certa forma, se interligam por permitirem a apropriação de elementos comuns suficientes para a sistematização de uma teoria racional ampla e abrangente da concepção de cidadania.

1.2. DELIMITAÇÃO DOS OBJETIVOS

A motivação central desta dissertação são as características que assume a cidadania hoje no Brasil. Mas para essas características não se apresentem como aspectos fragmentados da experiência, urge a sistematização, pelo enfoque lógico-analítico da experiência histórico, das diversas formas como a cidadania foi concebida em épocas distintas em respostas às necessidades próprias desses tempos. Por que, se a cidadania hoje pode ser expressa em termos de direitos e obrigações, do qual exemplo eloqüente encontra-se no Código de Defesa do Consumidor, que regula direitos de consumo, nem sempre foi assim. No Brasil imperial, mais especificamente no Período Saquarema (CARVALHO, 1991), direitos civis foram claramente diferenciados em relação a direitos políticos e estes últimos receberam especial tutela estatal. Assim, talvez de forma um tanto quanto arbitrária, mas delimitada por narrativas que se supõem fundamentais na gênese da cidadania enquanto modo prescritivo de comportamentos sociais, três vértices na história universal foram estabelecidos para, tomados como paradigmas, situarmos os momentos de transformações da concepção de cidadania no Brasil pós-independência. Na história universal, o primeiro vértice emana da concepção aristotélica de cidadania, de feições elitistas e centrada na participação política. O segundo vértice surge no século XVII, com as narrativas hobbesianas que se opõem à aristotélica e estabelecem a igualdade na liberdade entre os homens pela eleição do soberano como único ser, depois de Deus, capaz de dizer o certo e o errado nas relações intra-sociais. Sob o aspecto da igualdade na liberdade para ações e comportamentos sob a égide do soberano nasce a moderna concepção de sociedade civil, com a figura do soberano-rei, enquanto fonte das normas e das leis, substituída pela soberania estatal (e correspondentes constituições) no mundo contemporâneo. Finalmente, o terceiro vértice funda-se nas Revoluções Francesa e Americana, que iniciaram a tradição até hoje majoritariamente seguida das liberdades individuais e democracias republicanas. Inspirador da Revolução Francesa, o filósofo, escritor e poeta Jean-Jacques Rousseau concebeu a moderna concepção da cidadania política como autogoverno e é, também, um dos inspiradores dos escritos de filosofia moral de John Rawls sobre sociedades bem-formadas.

As narrativas brasileiras que retratam o desenvolvimento da cidadania no período pós-independência encontram, sob diversos aspectos, analogias nas narrativas universais. A primeira delas está centrada no período Saquarema, época em que a independência já está consolidada. Tal qual a cidadania aristotélica, é uma cidadania política de natureza elitista, onde amplos setores da população, aqui inclusos os escravos, estão alijados de seu exercício.

O segundo vértice surge com o Estado Novo de Getúlio Vargas, com a tutela da cidadania de natureza corporativa, ensejando a posterior configuração desse tipo de cidadania como "cidadania regulada" por Wanderley Guilherme dos Santos (SANTOS, 1979). À semelhança do modelo hobbesiano, o soberano-estado unilateralmente decide e implementa constitucionalmente os direitos dos cidadãos-trabalhadores. O exemplo típico desse período é o início do direito de natureza trabalhista.

A terceira narrativa tem seu centro na Constituição Federal de 1988, baseada na igualdade de direitos entre todos os cidadãos e encontra semelhanças na declaração dos direitos do homem e do cidadão da Revolução Francesa. Marco desta fase, o Estado passa a ser visto como resultado da vontade conjunta dos cidadãos e não como representante de interesses específicos. Para tanto, necessita não apenas promover a racionalização na utilização dos recursos públicos e incentivar a competição entre atores econômicos em prol do desenvolvimento social, mas assumir o papel de ferramenta de concretização do modelo democrático ao contrapor-se ao funcionamento "fechado" de seus órgãos ou à existência de privilégios injustificáveis. Decorre dessa mudança de paradigma estatal que o cidadão não mais pode ser concebido como beneficiário passivo de direitos tutelados pelo Estado, reivindicando condições de bem-estar e sem se envolver construtivamente na geração desses benefícios. Também o Estado precisa ter capacidade de decidir administrativa e gerencialmente e ser capaz de implementar decisões, o que se convencionou denominar por "governança", que, em última instância, caracteriza um "Estado forte" do ponto de vista fiscal (fechamento contábil entre receitas e despesas), administrativo e de legitimidade política, sempre tendo por objetivo final a consolidação e fortalecimento da cidadania (CARDOSO, 1998).

1.3. MÉTODO DA INVESTIGAÇÃO

É praxe de a pesquisa jurídica limitar-se à doutrina e à jurisprudência. Mas, assim procedendo, esta dissertação teria por foco a cidadania prática. Mas, por situar-se na Filosofia do Direito, seu foco expande-se para o âmbito analítico-sistemático e abarca conceitos próprios da filosofia moral, da interpretação histórico-valorativa e da própria filosofia jurídica. O objetivo, nesta perspectiva, é desenvolver a modelagem analítica que permita detalhar conceitualmente e valorar casos concretos de forma não fragmentária e não anacrônica, identificando a cidadania como concepção intimamente associada ao estágio de desenvolvimento social e com os problemas enfrentados pelas sociedades durante suas diversas fases existenciais. Nesse percurso, como já citado anteriormente, o objetivo é compreender racionalmente a fase presente do Brasil como nação integrante do mundo ocidental.

A justificativa central do modelo investigativo é a pessoa caracterizada como cidadão e sua inserção harmônica no ambiente social, expressa na relação do ser com o dever-ser. O ser se expressa na existência concreta de pessoa, adjetivada como cidadã ou não, e seus condicionamentos. Essa relação já se configurava na teoria de Aristóteles, na caracterização da pessoa de acordo com possibilidades empíricas de existência e sua idealização pelas prescrições de comportamentos que permitissem alcançar o ideal de beleza e bem-estar da pólis. É uma teoria focada na igualdade entre cidadãos gregos, não entre indivíduos. Sob as fronteiras em que a democracia grega floresceu, a escravidão não representava contradição, mas, pelo contrário, condição de possibilidade ao liberar o cidadão do trabalho não-intelectual e do comércio para dedicação às tarefas políticas. Daí o fato de representar um anacronismo julgá-la por parâmetros contemporâneos, ignorando os valores específicos daquela época e cultura. O dever-ser, enquanto ideal normativo, centrava-se na pessoa, mas as dividia em classes: pressupunha a continuidade das pessoas classificadas em escravos, em comerciantes e cidadãos gregos. Da harmonia entre esses elementos dependia a configuração e beleza da pólis.

A teoria social de Thomas Hobbes assumiu o caráter de igualitarismo. Todas as

pessoas gozam de liberdade igual e são signatárias do Contrato Social sob supremacia do Soberano. O dever-ser está expresso na necessidade de garantia para a paz e segurança sociais, somente alcançáveis sob a configuração do homem racional que entende que sua vontade somente pode concretizar-se na medida da harmonização com a vontade de seus concidadãos. Onde a vontade absoluta predomina a conseqüência é o estado de natureza, em que o caçador de hoje pode ser a presa de amanhã, no repetir de ocorrências sem fim. A abordagem metodológica é diferente em relação à aristotélica, mas a motivação igual: a preocupação com a pessoa.

Com origem no Contrato Social de Jean-Jacques Rousseau e o declínio na confiança nos atos do Soberano, o enfoque no arquétipo de pessoa expandiu-se. O dever-ser social requer, além da igualdade formal (ou teórica), a igualdade de oportunidades para gozo das riquezas somente produzidas com a participação de todos via divisão social do trabalho. A responsabilidade de manutenção da paz social deslocou-se do Soberano para o Direito e as figuras imparciais dos juízes. O Direito assume o papel de fiador da liberdade e garantidor de sua eficácia. Esta transformação tem conseqüências profundas na concepção de pessoa. Em Aristóteles a procura da virtude que melhor expressasse o que se entendia por pessoa feliz se concretizava na contemplação passiva da natureza humana, que necessariamente tendia para a realização de suas potencialidades. Hobbes rompe com a concepção de Aristóteles e afirma que tudo no mundo é movimento. Para que esse movimento desordenado, representativo de caos, seja sistematicamente compreendido e passível da predição, é preciso enquadrá-lo em um sistema de referências, como Descartes propusera para a matemática. O cálculo das ações adquire contornos em um sistema que, à semelhança do quadro referencial cartesiano de ordenadas e abscissas, situe o Soberano como variável independente e os cidadãos como variáveis dependentes. O rei normatiza os espaços onde os cidadãos exercem suas ações. O equilíbrio social advém do encontro da vontade do rei com a do cidadão. Posteriormente, com a substituição do Soberano pelo Direito, o ordenamento jurídico torna-se o sistema de referência (Art. 5°, II - "*ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei*" da Constituição de 1988) e seu objeto configura-se na harmonia entre as liberdades individual e social ("*Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza*" - 1ª parte do art. 5°). O ideal de Rousseau de o cidadão somente obedecer às leis gerais que ele próprio

editar configura-se na eleição dos legisladores.

Ao Direito cabe a tarefa de interpretar sistematicamente as leis e adequá-las aos casos concretos, diluindo as diferenças entre a expressão da liberdade enquanto teoria e a expressão da liberdade enquanto prática. Para atribuir contornos menos diluídos ao que seja a liberdade, os direitos surgem como elementos configuradores de seu significado. Direitos e obrigações não são elementos atomizados, mas partes simétricas em torno de um eixo consensual cuja referência é o ordenamento legal. Nesse contexto, configura-se como *non-sense* listar direitos como elementos atomizados ou privilégios, servindo apenas para apontar a fragmentação da experiência. Se, por exemplo, o parágrafo IV do art. 5° da Constituição estabelece que "*é livre a manifestação do pensamento*", isso não significa que os concidadãos sejam obrigados a presenciar sua manifestação ou aceitá-lo, pois deixaria de configurar um direito para transformar-se em imposição. Ao direito de manifestação do pensamento corresponde o ato simétrico e pacífico de respeitar a recusa de aceitação do outro. O eixo sob o qual a simetria é determinada jaz no consenso de que todos gozam do direito de manifestação em igual proporção ao direito de recusa e, violado esse consenso, ao Direito cabe pacificar as relações entre as partes.

São os argumentos de autores que se supõem representativos das diversas configurações sociais democráticas contemporâneas[3] que embasam a presente dissertação. Sociedades de cunho não-democrático não são abordadas, bem como as concepções de cidadania oriundas da filosofia de procedência marxista. Além disso, somente aqueles conceitos que, de uma forma ou de outra, expressem a realidade brasileira foram considerados, Se comparações com outras sociedades contemporâneas aparecem ao longo do texto, tal fato visa tão somente enfatizar a realidade vivida no Brasil.

Finalmente, a dissertação centra-se na interdisciplinaridade entre direito, filosofia moral, filosofia política e história. Aliás, o local privilegiado em que se tecem os argumentos é o do direito, mas este aparece mais como o fiador institucional de posições surgidas em outros ramos do conhecimento, como filosofia e a ciência política. Embora grandes teóricos do passado sobre os direitos dos homens, os chamados direitos naturais,

3 Uma definição técnica de sociedade democrática pode ser encontrada em MARSHALL e JAGGERS (2007).

tenham sido juristas, como Samuel von Pufendorf, com o advento do direito codificado (ou positivo) a área jurídica deslocou-se da esfera puramente criativa para a esfera interpretativa, alargando e legitimando noções que se situam especificamente em seu campo de ação (daí, talvez, a idéia de que os tribunais, para atuarem, precisam da provocação). Tal fato não representa, sob hipótese alguma, demérito para os atores jurídicos, mas é apenas conseqüência da divisão de funções presentes nas modernas sociedades. Desenvolvida e positivada a concepção abstrata, cabe ao direito a guarda de sua integridade e obediência, interpretando-a ao caso concreto.

No capítulo 2 as narrativas sobre cidadania de Aristóteles e Hobbes são examinadas. Os elementos que se supõem comporem o núcleo da cidadania contemporânea são extraídos de autores como Rawls, Dworkin e Dahl, em abordagem interdisciplinar entre filosofia moral, filosofia jurídica e filosofia política.

No capítulo 3 as fases que identificam as transformações sofridas pela concepção de cidadania no Brasil pós-independência são abordadas. São elas de natureza política (no Brasil império), econômica (início no Estado Novo e término com a redemocratização do Brasil, mais especificamente com a Constituição de 1988) e pós-1988, com a redemocratização do País.

No capítulo 4 a cidadania enquanto correlação entre direitos e obrigações é abordada para, no capítulo 5 serem levantadas algumas hipóteses sobre a espetacularização da cidadania, fenômeno que aponta para a transformação dos cidadãos em platéias para projetos de poder de políticos profissionais.

2. NARRATIVAS UNIVERSAIS SOBRE CIDADANIA

Inicialmente, um posicionamento sobre o olhar para o fenômeno histórico precisa ser explicitado. A cidadania requer a identificação das necessidades práticas enfrentadas por cada configuração social de modo que possa racionalmente ser situada, evitando posicionamentos anacrônicos. Afirmar que determinado regime de governo foi imperfeito porque tolerou a escravidão, por exemplo, representa olhar e julgar a partir de conceitos contemporâneos práticas que, ao tempo que existiram, séculos atrás, eram perfeitamente legais e moralmente corretas. Representa mais uma afirmação emotiva do que argumentação racional. Por outro lado, isso não significa que determinados conceitos surgidos ou desenvolvidos nesses tempos não sejam positivamente valorados atualmente. Embora na época estivessem restritos aos cidadãos, os conceitos gregos de isonomia (todos submetidos em igual medida às mesmas normas) e isegoria (todos têm o mesmo direito de manifestar livremente o pensamento pelo discurso), sob ponto de vista semântico, continuam válidos, com ambos apresentando correspondências na Constituição de 1988 (art. 5°, I - "*homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações*", e IV - *"é livre a manifestação do pensamento"*).

A primeira referência histórica ao conceito de cidadão (etimologicamente "*filho da pólis*", ou indivíduo que pertence à cidade e é nela reconhecido) situa-se na Grécia antiga, mais precisamente no pensamento de Aristóteles, autor que abordou sistematicamente as relações sociais da época e nas quais uma particular concepção de cidadania se apresenta como elemento legitimador das práticas da vida comunitária. Embora atualmente a cidadania esteja intimamente correlacionada com direitos e justiça (SADEK, 1977; 2000; 2005), na Grécia antiga implicava um modo ético de ser e agir do homem grego, concretizada na participação política no traçado dos destinos da pólis e a classificação das pessoas em classes, com diferenciação nas correspondentes funções sociais, denotava a estrutura capaz de atender as necessidades práticas do cotidiano.

Na inter-relação dos elementos constitutivos da cidadania grega, as noções "consenso" e "utilidade" funcionam como o elo de união que permite a sistematização e

coerência na concepção final do cidadão e sua participação nos destinos da pólis. Ao mesmo tempo em que é útil para a cidade, o cidadão é útil a si mesmo pela realização da possibilidade apenas latente de experimentar a felicidade e ser honrado. Mas a utilidade apenas se realiza pelo consenso de idéias e, nesta, o sujeito precisa confrontar a maneira como se vê a si mesmo e aos outros com a idéia simétrica de como os outros o vêem. O consenso resulta no equilíbrio entre ver e ser visto e, por conseqüência, somente pode existir em ambiente de coletividade.

Essas noções aparecem em todas as narrativas citadas nesta dissertação e parecem configurar o que se poderia hipoteticamente delimitar como característica da cidadania enquanto linguagem universal para expressão de necessidades práticas pontuais dos grandes agrupamentos humanos e necessidades igualmente importantes de exteriorização dos anseios de liberdade e modelagem do mundo de acordo com intuições do que seja o bem e o justo. As grandes narrativas, tanto universais, por que julgadas representativas da vontade e igualdade entre todos independentemente da nacionalidade, quanto as particulares, por que representam visões dos caminhos a serem trilhados para que se fundam nas universais, se inserem no contexto da cidadania enquanto linguagem universal.

É pela utilização da cidadania enquanto linguagem universal que a delimitação dos espaços onde a cidadania se torna possível, não apenas como ideal, mas como prática difundida no dia-a-dia das pessoas, que se forja uma consenso geral do que signifique ser pessoa e quais condições necessitam ser satisfeitas para que noções como dignidade, honra e comportamento ético não sejam violados ou ofendidos. A área imaginária delimitada pelo acordo consensual especifica as fronteiras no interior das quais os cidadãos podem livrem exercer sua ações sem impedimentos além daqueles por eles mesmos impostos por intermédio de regras de condutas. O consenso significa para o cidadão que ele não é livre para agir e conduzir-se irrestritamente, mas deve pautar-se por aqueles princípios e normas livremente compactuados com seus concidadãos. Na filosofia política e moral, Thomas Hobbes (HOBBES, 2003) foi o primeiro a defender o consenso de renúncia à liberdade ilimitada em favor do soberano. Em contrapartida, este determinaria, por intermédio da edição de leis de condutas, o espaço onde o seria possível o cidadão exercer, com segurança e proteção, sua vontade e liberdade agora condicionada. Rawls (RAWLS, 2002)

desenvolveu a argumentação do “véu de ignorância”, em que o sujeito não conhece a posição que ocupará na escala de benefícios da organização social, para legitimar a necessidade de consensos sobre regras de procedimentos. Esses acordos consensuais, sob a ótica de fundamentos, aproximam-se da renúncia à liberdade ilimitada defendida por Hobbes. Os participantes renunciam àqueles aspectos de suas vontades que são inaceitáveis por outros, da mesma forma que outros participantes também renunciam aos aspectos que não podem ser aceitos por todos, de modo a permitir um espaço compartilhado (e por isso, público) onde o bem coletivo predomine.

Enquanto Hobbes formulou sua teoria em função das guerras que assolavam a Inglaterra e a defendeu como única solução viável para o retorno à paz e prosperidade, Rawls adotou o caminho seguido por Rousseau (ROUSSEAU, 1978b), de procedência iluminista, de elaboração abstrata dos fundamentos que legitimam a teoria. Mas, se tal procedimento pode ser acusado de irreal ou apenas demonstrativo de um ideal específico, nem por isso a noção de consenso perde importância. Importante teórico da contemporaneidade, que manteve acentuado debate com Rawls, Jürgen Habermas também tem no consenso um dos fundamentos de sua teoria (HABERMAS, 1998). Para ele, a característica principal da democracia não se encontra na crença de prevalência das regras das maiorias, mas por que, fundamentalmente, as pessoas se reúnem, discutem, tanto concordam quanto discordam e se conciliam em consensos. Por maiores que sejam as divergências de opiniões, existe algo sobre a qual precisa haver um consenso mínimo: as pessoas vivem em um mundo concreto e, para que seja possível a convivência pacífica, sobre aqueles pontos necessários ao bem-estar é preciso haver concordância, ou consenso.

Mas qual o porquê da cidadania se aproximar, estruturalmente, da forma de uma linguagem universal?

Qualquer meio sistemático para a comunicação de idéias ou sentimentos pelo intermédio de signos de qualquer natureza constitui uma linguagem (HOUAISS, 2009). Nessa conceituação, o Português, como a Matemática e a Cidadania são linguagens. Gramaticalmente, o Português existe, a Matemática é ou existe e a Cidadania é. O Português existe na medida em que as pessoas falarem português, mas, em uma hipótese

extremada em que fosse substituída entre seus praticantes por outra língua, como o inglês, o francês ou o alemão, com o passar do tempo e em termos da simples troca de linguagens, tal fato não teria maiores conseqüências. Representaria processo semelhante ao ocorrido com o latim, língua oficial da República Romana. Utilizado e difundido pela Igreja Católica, foi uma língua universal na Idade Média e parte da Moderna. Foi, também, meio de comunicação obrigatório entre acadêmicos e filósofos europeus medievais, e, atualmente, é empregada apenas em círculos restritos, como a Igreja Católica, mas não como língua materna. A Matemática apresenta duas linhagens de abordagens: um ponto de vista que considera que os princípios matemáticos são descobertos, apresentando existência própria, e outra que tais princípios são criados, existindo apenas na esfera intelectual. Os membros do primeiro grupo recebem a denominação de "Platonistas", ou ponto de vista Absolutista e, para esse conjunto de matemáticos, a Matemática é. Aos membros do segundo grupo – o da *criação* – classifica-se de posição construtivista: a matemática é *inventada* pelos matemáticos e, portanto, existe, da mesma forma que o português é criado e modificado por seus praticantes. No tocante à Cidadania, ela é! Está indissoluvelmente associada à condição humana e foi descoberta pelos gregos, embora negada à maioria da população no início de sua vigência. Mas isso faz parte do processo de descoberta e afirmação de uma linguagem enquanto fenômeno social. O oposto da cidadania, a escravidão[4], tem sua existência inconcebível na atualidade, tanto que textos legais, como o Código Penal Brasileiro (Art. 149), não mencionam a possibilidade de ocorrência de situações de escravidão, mas de condição análoga à de escravo, pois, admitir a existência deste seria negar a condição de cidadania de toda pessoa nascida sob jurisdição de um estado determinado. Aliás, todos os sistemas jurídicos contemporâneos consideram abstratamente a cidadania uma pré-condição para a própria existência do Estado, como afirmado explicitamente no Art. 1°, Parágrafo II, da Constituição Brasileira de 1988. De modo sintomático da importância das visões transmitidas pela tradição e do "falar" entre as gerações, esta constituição, por priorizar a explicitação dos direitos dos cidadãos em relação às constituições brasileiras anteriores, não ficou livre totalmente do modelo de dirigismo estatal naquelas predominantes: a cidadania está enumerada após o princípio da

4 Embora gramaticalmente, de acordo com o Houaiss, o antônimo de escravo seja *liberto, livre*, enquanto adjetivo essa palavra designa aquele (ou aquela) que é inteiramente submisso a um poder que lhe é externo (externa), como um senhor. Ora, a significação de Rousseau (ROUSSEAU, 1978) para a cidadania é exatamente não estar submetido a nenhum tipo de poder além daquelas regras que a própria pessoa elege como adequada para sua vida em sociedade. Além do mais, alguém pode não dispor da liberdade, como uma pessoa legalmente cumprindo pena em uma prisão, mas nem por isso ela é escrava.

soberania, mesmo por que, como explicitamente descrito no parágrafo único deste mesmo artigo, o poder político nasce no povo, ou conjunto de cidadãos da nação. Daí, um entendimento de que o primeiro fundamento da república deveria repousar na cidadania e não na soberania. Mas, de qualquer forma, a ordem de colocações serve como alerta: a cidadania é, abstratamente, garantida pelo direito, enquanto coleção de predicativos que afirmam propriedades do sujeito. Mas a realização concreta da cidadania fica a cargo de cada um dos sujeitos individualmente considerados, como característica fundamental das linguagens. A fluência em qualquer língua exige sua prática e estudo, em um processo que perpassa a existência de cada nome próprio.

2.1. FILOSOFIA E CIDADANIA EM ARISTÓTELES

Para abordar a cidadania na perspectiva grega torna-se necessário compreender sob que ótica desenvolveu-se a filosofia de Aristóteles, pois foi este o autor, dos escritos que chegaram até o mundo contemporâneo, aquele que mais tratou de forma sistemática sobre a cidadania. Em oposição a Platão, que centrou sua filosofia no Cosmos, ou no especulativo, Aristóteles preocupou-se com o mundo concreto, empírico, na esfera humana da vida em oposição à divina, sem, porém, esquecer as justificativas teóricas para seus posicionamentos. Abordou relações que seriam hoje denominadas de jurídicas, mitigando tanto a desigualdade quanto a igualdade de natureza matemática em favor da proporcionalidade. Classificou a justiça em geral (ou moral e política) e particular (aqui especificamente jurídica, de atribuir a cada um o que lhe pertence). Priorizou os modos de ser do homem, fornecendo regras para preservação das instituições e luta contra a corrupção (CUNHA, 2009). O objetivo de Aristóteles não se dirigiu a algo absoluto, ideal; ao contrário, visou tão somente a felicidade humana. Sua teoria política, em que o cidadão é figura central, tem lugares delimitados, não utópicos, com povo, vizinhanças, classes sociais e objetivos definidos: prover cada comunidade, por intermédio de uma constituição prática, da forma de existência que melhor bem-viver lhe proporcionar. Para Aristóteles, tal constituição somente seria alcançada por meio da política e, daí, sua figura central, no papel do cidadão, quer conceituado em termos éticos (ou teóricos), que se realiza na educação pelas virtudes, ou caminho para a felicidade, quer na esfera fática, pelas ações e procedimentos no interior da pólis. "*Se a maior felicidade é a vida contemplativa racional, também, de algum modo, o 'andar a procurá-la' (…) na vida política (de acordo com as virtudes) pode constituir um segundo nível de felicidade*" (CUNHA, 2009). Se todas as coisas possuem uma finalidade, ou teleologia, a do homem, expressa na felicidade, só se realiza pela utilidade do exercício da cidadania. Se na matemática e nas ciências naturais a certeza é de ordem racional, no exercício da cidadania, expressa pela política, é de natureza ética. Caracteriza-se pela justa medida na utilização dos elementos requeridos pela vida material e na prudência e equilíbrio proporcionados pela experiência, elementos capazes de melhor expressar o que se entende por "bem" ou "aquilo que é bom". Para Aristóteles, o "bem", ou "aquilo que é bom", é um fim perfeito em si mesmo, tornando a presença de

outros adjetivos dispensáveis. Sua conseqüência prática é a felicidade, donde ser cidadão na plena acepção da palavra é ser feliz, característica em potencial da existência humana. Ser feliz, em um primeiro momento, é ter honra, aqui apartada do mero prazer. O prazer encontra sua maior expressão entre os escravos, a plebe e alguns membros das classes mais abastadas. A honra também se distingue da riqueza, que deveria ser valorada como meio para alcance da felicidade e não como fim em si mesmo. Por expressar, em um primeiro momento, a felicidade e, por isso, estar indissoluvelmente ligada à Política, a honra é virtude pessoal encontrada mais nos que honram do que nos que são honrados por outras pessoas. Entretanto, a honra expressa somente parcialmente a felicidade, porque podem existir pessoas honradas e infelizes. Mas o verdadeiro cidadão, aquele que souber aproveitar das virtudes intelectuais representadas pela educação, pelo raciocínio lógico e pela prudência, e das virtudes morais, representadas pela liberalidade e moderação, em benefício dos concidadãos na busca pelo Bem, não terá como não ser feliz.

Em termos menos filosóficos e mais práticos, a cidadania configurava-se como condição e referência para a participação política no governo da pólis. Em Atenas, grupos relativamente pequenos de pessoas (necessariamente cidadãos), em relação ao total de habitantes da cidade (não-cidadãos, ou escravos, comerciantes, mulheres e estrangeiros), reuniam-se em assembléias e detinham o monopólio de debater e oferecer soluções aos problemas da cidade. Todos estavam sujeitos às mesmas normas e todos tinham igual direito de manifestação da opinião. Pela discussão racional e clara obtinham-se os consensos sobre as soluções para os problemas da pólis.

A execução das tarefas correspondentes às soluções era delegada aos magistrados, periodicamente selecionados entre aqueles cidadãos que aspiravam tal cargo. Eles sabiam de antemão que suas atividades estariam sob constante vigilância das assembléias e que eventuais incompetências na execução das tarefas que lhe haviam sido atribuídas estariam sujeitas a severas sanções (MANIN, 1997). Essa era uma importante característica da democracia e cidadania, pois, para os gregos, o cidadão, mais do que haver nascido na pólis, era definido pela participação no poder de julgamento e no poder de comando (ARISTÓTELES, 1997).

Se o poder de comando derivava das ações dos magistrados, escolhidos periodicamente dentre os membros das assembléias, ou podia eventualmente derivar diretamente destas, o poder de julgamento era prerrogativa exclusiva dos membros das assembléias, que eram a mais forte expressão concreta do exercício da cidadania. Manin (MANIN, 1997:23) descreve o processo de exercício do poder de julgamento que, de modo simplificado, pode ser expresso da seguinte forma: No início de cada ano, as leis vigentes eram submetidas à apreciação das Assembléias de cidadãos. Se qualquer delas fosse questionada pela Assembléia, qualquer cidadão deveria propor uma substituta e cinco outros cidadãos ficavam encarregados de defender a rejeitada, originando o contraditório entre as partes. Adicionalmente, qualquer cidadão, ao longo do ano, poderia justificadamente propor a substituição de uma lei por outra. O processo de escolha de cidadãos para defenderem a lei em pauta e conseqüente contraditório repetia-se. Para as leis vigentes, seis magistrados detinham a incumbência de supervisionar suas aplicações, com os casos de invalidades na aplicação concreta ou conflitos entre leis submetidos à apreciação da Assembléia, que poderia então iniciar o processo de revisão como descrito acima.

Para ser cidadão, segundo Aristóteles, alguns requisitos deveriam ser preenchidos, sendo o principal deles aquilo que modernamente se define como competência pessoal: a capacidade de não apenas exercer o papel de governante quando necessário, mas também saber portar-se como governado. O fundamento da democracia grega residia não na existência de governantes e governados, mas na possibilidade de cada cidadão ocupar as duas posições alternadamente (MANIN, 1997:28), que caracteriza um outro conceito umbilicalmente associado ao de cidadania, além do de igualdade entre cidadãos gregos: o de liberdade: "*Uma das formas de liberdade é governar e ser governado alternadamente. (…) a excelência do todo bom cidadão é a capacidade de comandar bem e obedecer bem. (...) Somente pode comandar bem aquele que também demonstrar a capacidade de obedecer bem.*" (Aristóteles *apud* MANIN, 1997:28). Daí decorrerem algumas conseqüências importantes da concepção de cidadania: somente sob condições de governos democráticos (sob a concepção grega de democracia, ou de liberdade e possibilidade do cidadão ser governante e governado em ocasiões distintas) a cidadania torna-se concreta, pois esta é a forma de governo adequada para que os cidadãos exerçam o princípio

democrático (tenham liberdade e possibilidades de exercerem os papéis de governantes e governados). Os cargos públicos devem ser limitados no tempo, com rodízios na suas ocupações. Nesse contexto, as concepções modernas de liberdade (em termos gerais) e igualdade entre todos se figura como anacrônica à realidade dos gregos antigos. Para estes, não era logicamente possível atribuir ao dependente economicamente de outrem (não necessariamente escravo) ou ao estrangeiro a possibilidade de ser cidadão, já que, entre classes, essas pessoas concretamente não eram iguais. De onde viriam o desenvolvimento das competências necessárias ao exercício do governo em quem não dispunha nem de educação nem da própria liberdade de conduzir autonomamente sua existência? Mesmo entre os cidadãos, a melhor ocasião para serem governados situava-se na juventude e primeiros anos da vida adulta, ocasião adequada para o aprendizado à obediência, com os mais velhos, pela experiência de vida passada, apresentando maior obediência para o comando. Essa era a característica diferenciadora dos gregos e demais povos na Antigüidade. Entre estes, os reis governavam vitaliciamente e o povo se limitava a obedecer (Aristóteles *apud* MANIN, 1997:29).

O que precisa ficar claro na concepção de cidadania dos gregos antigos é que, além de uma classificação jurídica que separava as pessoas em escravos e dependentes, metecos (estrangeiros) e cidadãos, decorrente da constatação empírica de que as pessoas apresentavam-se dessa forma desde tempos imemoriais, a cidadania se configurava como habilidade pessoal a ser desenvolvida e exercida coletivamente, configurando aquilo que, modernamente, podemos denominar de características psicológicas do indivíduo. O exercício da cidadania, mais que condição, exigia responsabilidades e comprometimentos livremente assumidos pela pessoa em prol do bem comum, tendo por fundamento a possibilidade de que, no âmbito do ideal democrático grego de cada um viver como da melhor forma o desejasse, as aspirações individuais necessitariam estar coletivamente harmonizados nas decisões majoritárias. O não cumprimento das obrigações pessoais necessariamente redundava em debates nas assembléias sobre a culpa ou não do acusado, resultando em punições que podiam terminar no exílio ou na morte, dependendo da gravidade da acusação.

2.2. FILOSOFIA E CIDADANIA EM HOBBES

Em 1651 foi publicado na Inglaterra “O Leviatã”, uma das obras mais importantes da filosofia política ocidental, senão a mais importante (pelo menos na visão de Leo Strauss (LEVINE, 1995: 121)), por representar a primeira empreitada bem sucedida da era moderna em oferecer resposta ao que é o bem da vida e relacioná-la com a correta ordenação da sociedade, de tal modo que a economia, a antropologia, a ciência política e a sociologia contemporâneas nada mais são que elaborações, revisões ou substituições da ciência social iniciada pelo filósofo inglês Thomas Hobbes (LEVINE,1995:121). Para Hobbes, a ordem hierarquicamente estabelecida na sociedade e que atinge seu vértice no rei, é, racionalmente, a melhor das ordens possíveis. Em crítica direta a Aristóteles, Hobbes consumou o posicionamento já latente desde Maquiavel de que o guia da ação não deve repousar em noções idealmente elaboradas do que seja a vida humana, mas na crua realidade de como os homens agem e pensam no decorrer da vida cotidiana. Em contraposição à idéia aristotélica de que a contemplação racional é o estado próprio da natureza humana, Hobbes, influenciado pelos novos desenvolvimentos científicos de seu tempo, como a física de Galileu e os desenvolvimentos na Geometria, adaptou tais princípios à psicologia e defendeu que, assim como o Universo não é estático, também a natureza humana encontra-se em permanente ebulição originadora de desejos ilimitados. Em termos morais, Hobbes deslocou a ética da esfera das virtudes e valores aristocráticos, como defendia Aristóteles, para o campo das igualdades fundadas na justiça, já que, ao depositar no rei a fonte da legislação e da proteção social, por meio de um contrato social, todos se tornam iguais em oportunidades e benefícios sociais. O principal destes benefícios é o controle do desejo insaciável de poder e a evitar a morte violenta causada pela mútua predação. Se antes do contrato a anarquia imperava, com a ordem social instável e entremeada por guerras civis, após o contrato social o soberano assume a responsabilidade de manter a ordem social estável e banir as guerras civis da sociedade, propiciando o desenvolvimento da ação racional.

2.3. DOS REQUISITOS ÉTICOS DA CIDADANIA A PARTIR DE RAWLS, DWORKIN E DAHL

Contemporaneamente, a noção de cidadania como resultado da existência e livre participação, enquanto opção de escolha pessoal, nas instituições públicas foi retomada, na filosofia moral e política, por Jahn Rawls (RAWLS, 2002). A crítica principal de Rawls centra-se no predomínio do utilitarismo (pelo menos entre os autores da filosofia política em língua inglesa) enquanto critério norteador de escolhas públicas. O utilitarismo pode ser expresso no seguinte princípio: "a maior felicidade para o maior número" (RAWLS, 2007:392). Sua interpretação significa a maximização da felicidade associada ao bem-estar total entre o maior número possível de pessoas da população, tanto em termos presentes quanto futuros, na medida em que os atos públicos interfiram nessa distribuição. O problema desse princípio é que a utilidade total deve ser maximizada e não a utilidade média, tornando-se perfeitamente possível a existência de minorias desassistidas e, por conseqüência, a marginalização social, desde que o número total de pessoas satisfeitas supere aquelas. Igualmente, se o total de pessoas beneficiadas é superior ao total daquelas excluídas, enquanto ocorre uma alternância entre as pessoas não beneficiadas o grupo das beneficiadas abrange sempre as mesmas pessoas. "*Uma teoria da justiça não pode permitir que desvantagens [sociais] para alguns sejam justificadas por vantagens para outros*" (KILCULLEN, 2006). De maneira enviesada, essa parece ter sido uma prática rotineira no desenvolvimento econômico brasileiro, representada pela máxima existente em fins dos anos sessenta e início dos setenta do século passado de "incentivo ao crescimento concentrado do bolo [econômico] para sua posterior repartição". Aqui, a concentração e acúmulo da riqueza social tinham por objetivo alcançar um patamar que tornasse possível a redistribuição futura de parte dessa riqueza sem afetar a continuidade do processo acumulativo em ambiente de livre concorrência do mercado. Para Rawls, entretanto, a defesa da utilidade média centra-se na racionalidade da ação pública baseada não na simples maximização da acumulação econômica, mas na igualdade de oportunidades (justiça social) para cada sujeito poder participar na apropriação das riquezas socialmente produzidas.

Rawls desenvolveu um modelo teórico capaz de nortear valorativamente a classificação de uma sociedade real em quão justa ela é na criação de oportunidades para seus cidadãos, independente das diferentes posições sociais por estes ocupadas. Três axiomas fundam a teoria.

O primeiro axioma, denominado “véu de ignorância”, fixa-se no estabelecimento de consensos em uma sociedade hipotética a respeito de que premissas são justas na aceitação de regras para divisão das riquezas socialmente produzidas. A experiência empírica demonstra que uma posição socialmente considerada mais importante que outra origina a apropriação em grau mais elevado das riquezas sociais do que uma posição considerada irrelevante. Mas, por não ter conhecimento de que lugar ocupará na hierarquia social dessa sociedade hipotética, o sujeito, racionalmente, não tende a defender privilégios, já que a possibilidade de situar-se ao nível dos menos beneficiados iguala-se a de situar-se ao nível dos privilegiados. Daí o fato de as pessoas tenderem a defender regras de distribuição eqüitativas, facilitando a obtenção de consensos.

O segundo axioma diz respeito à igualdade de condições nas oportunidades de participação nos postos públicos. Todos os membros da comunidade devem possuir igualdades de oportunidades no acesso à educação e à formação técnica, assim como a outros bens necessários para a configuração de habilidades requeridas pela sociedade em que são membros. O objetivo desse axioma é evitar distorções nas qualificações das pessoas em função das condições existentes no meio em que nasceram (denominado pelo autor de “sorte” social, como o nascimento em um ambiente provido de profundas restrições econômicas capazes de bloquear o aproveitamento de oportunidades decisivas na formação exigida para participação nos mais prestigiados cargos públicos). Se exclusões são permitidas, a marginalização social tende a reproduzir-se de forma autônoma, criando focos de tensão sociais e perpetuando situações de necessidades materiais.

O terceiro axioma diz respeito à existência de instituições de âmbito público que publicizem e utilizem nos atos que normatizam suas atividades as regras que balizam a convivência social. Se todos têm direitos de reivindicar a igualdade de acesso nas oportunidades de participação na geração e distribuição das riquezas sociais, os consensos

que norteiam esses direitos devem ser do conhecimento de todos. Devem essas instituições participar no incentivo à constituição e manutenção da cidadania e de cidadãos cônscios de seus direitos e deveres.

No tocante ao conceito de "cidadão cônscio de seus direitos e deveres", ou concepção política de pessoa, Rawls destaca a concepção de que os cidadãos se julguem livres sob três aspectos:

> 1 – Os cidadãos são livres no sentido de se conceberem a si mesmos e a seus concidadãos como capazes de formularem uma relação moral do que seja o bem. São vistos como não estando de modo fundamentalista ligados a determinada concepção de verdade. Podem, motivados em crenças razoáveis e racionais, rever as posições que adotam em determinados momentos de suas existências. "*Dada sua capacidade moral de formular, revisar e procurar concretizar racionalmente uma concepção do bem, sua identidade pública de pessoa livre não é afetada por mudanças em sua concepção específica do bem ao longo do tempo*." (RAWLS, 2000:73);
>
> 2 – O segundo aspecto da liberdade diz respeito às pessoas se considerarem no direito de fazerem reivindicações às instituições em que atuam na promoção de suas concepções de bem, desde que essas concepções de encaixem na crença pública de justiça. Esta é uma forma de as pessoas se sentirem importantes (e realmente serem) na construção e manutenção da sociedade que julgam justa.
>
> 3 – O terceiro aspecto da liberdade relaciona-se com a percepção de serem capazes de assumir responsabilidades por seus objetivos, ajustando seus fins e aspirações àquilo que se julga razoável esperar que possam fazer. "*Além disso, são vistas como capazes de restringir suas reivindicações àquelas permitidas pelos princípios de justiça*" (RAWLS, 2000:77).

Mas não é apenas a moralidade individual baseada em princípios conhecidos e

aceitos por todos que configuram uma sociedade onde a justiça seja exercida com eqüidade. As instituições dessa sociedade também devem adotar e seguir os princípios estabelecidos na Posição Original. Abordando a noção de sociedade, Rawls a concebe, idealmente, como tendo de preencher o requisito de "bem-ordenada", cujos pressupostos são três:

> 1 – Se trata de uma sociedade na qual existe um consenso a respeito dos princípios públicos de justiça, isto é, cada sujeito aceita, e sabe que os demais também aceitam, os mesmos princípios norteadores do conceito de justiça;
>
> 2 – Esse consenso a respeito de justiça é interpretado por todos como significando que é concretamente observado pelas instituições significativas da sociedade, sejam elas de natureza política, social ou econômica, visto que a cooperação é a forma que melhor permite a busca e satisfação das necessidades de cada cidadão;
>
> 3 – As idéias expressas nos dois pressupostos anteriores são efetivas, isto é, não são apenas meros aspectos formais, mas podem ser percebidas por todos nas decisões oriundas das diversas instituições sociais. Por isso mesmo, essas instituições são vistas como sendo justas. "*Numa sociedade assim [na qual os três pressupostos acima mencionados estão presentes], a concepção publicamente reconhecida de justiça estabelece um ponto de vista comum, a partir do qual as reivindicações dos cidadãos à sociedade podem ser julgadas*" (RAWLS, 2000:79).

Sintetizando a idéia de justiça como eqüidade, Rawls propõe dois princípios de justiça capazes de nortear a forma pela qual as instituições mais importantes de uma sociedade realizam os valores de liberdade e igualdade numa sociedade em que os indivíduos são tidos como livres e iguais. Importante destacar que as instituições consideradas são importantes (às quais Rawls denomina de instituições básicas) porque capazes de influenciar o comportamento dos cidadãos e por estes vistas como imprescindíveis ao seu modelo de organização social – em outras palavras, instituições

institucionalizadas. São elas também portadoras de formas de organizações que permitem de forma mais efetiva a realização dos valores de liberdade e igualdade.

Esses princípios sofreram alguns ajustes desde que propostos inicialmente no livro "Uma teoria da Justiça" (RAWLS, 2002:64) até sua forma final presente em "O liberalismo político" (RAWLS, 2000:47-48). Essas modificações, visando dar uma maior precisão aos termos utilizados nas definições, são frutos de cerca de 22 anos de debates a respeito da teoria decorridos entre as publicações americanas do primeiro e segundo livros. Os princípios aqui apresentados são aqueles constantes em "O liberalismo político":

> "1 - Todas as pessoas têm direito a um projeto inteiramente satisfatório de direitos e liberdades básicas iguais para todos, projeto este compatível com todos os demais; e, neste projeto, as liberdades políticas, e somente estas, deverão ter seu valor eqüitativo garantido.
>
> 2 – As desigualdades sociais e econômicas devem satisfazer dois requisitos: primeiro, devem estar vinculadas a posições e cargos abertos a todos, em condições de igualdade eqüitativa de oportunidades; e, segundo, devem representar o maior benefício possível aos membros menos privilegiados da sociedade.
>
> Cada um desses princípios regula as instituições numa esfera particular, não apenas em relação aos direitos, liberdades e oportunidades básicos, mas também no que diz respeito às reivindicações de igualdade; a segunda parte do segundo princípio, por sua vez, sublinha o valor dessas garantias institucionais. Juntos, os dois princípios regulam as instituições básicas que realizam esses valores, conferindo-se ao primeiro prioridade sobre o segundo." (RAWLS, 2000:47-48).

Os conceitos de efetivação da realização dos valores de liberdade e igualdade são extremamente importantes no sistema de Rawls, que a simples repartição da riqueza social, sem que esses elementos estejam presentes, são insuficientes para caracterizar uma

sociedade como justa.

Outros escritos de um autor contemporâneo abordando a expressão dos sentimentos singulares e suas conseqüências concretas na vida social são os do jurista americano Ronald Dworkin (DWORKIN, 2002). Analisando diversas decisões judiciais e o caminho seguido pelas interpretações de textos legais que fundamentam decisões de tribunais, Dworkin defende a necessidade de um princípio que embase todas as decisões judiciais, e esse princípio somente pode ser a integridade, ou não-negociação de compensações que justifiquem as desigualdades de tratamentos entre cidadãos. Por mais adequados que sejam as regrais do bem-estar econômico, da adequação política de determinadas decisões, ou da utilidade social de outras, a cidadania e, em última instância, as noções de liberdade e justiça que legitimam as sociedades democráticas contemporâneas, não podem prescindir do sentimento que todos os cidadãos são iguais e devem ser julgados pelos mesmos princípios.

O âmbito da filosofia política em Dworkin está situado na teoria liberal do direito. Liberal não implica o sentido que normalmente lhe é atribuído pelo pensamento clássico: a divisão entre uma teoria positivista derivada de fatos representados em regras emitidas por instituições autorizadas para tal (ou nas condições suficientes e necessárias para validade de uma proposição jurídica) e uma teoria utilitarista que tem por proposta tão somente o bem-estar da maior proporção da sociedade. Uma teoria liberal do direito significa que deve ser simultaneamente normativa e conceitual. Intrínseca na noção de “conceitual” está a escolha entre a natureza do direito como política ou jusnatural. Se política, os princípios sobre regras da maioria inscritos na Constituição são partes integrantes do direito; se jusnatural, então as concepções genéricas e socialmente compartilhadas que direitos são inatos à condição humana podem ser contrapostas aos princípios constitucionais que eventualmente os limitem.

A concepção de direito liberal pressupõe a democracia (DWORKIN, 2006), com regras constitucionalmente expressas, aceitas e seguidas pela maioria dos membros de uma sociedade. Portanto, sua natureza é política. Essa proposição integra a concepção comunitária de ação coletiva ao caracterizar o cidadão participativo que identifica os atos

praticados na sociedade a que pertence como atos seus (senso moral), percebendo-os como constitutivos dos condicionamentos que determinam as escolhas disponíveis na vida diária. O cidadão, por seu senso-comum, identifica-se na concepção democrática de participação comunitária, que pressupõe a condição de igualdade política, em oposição a uma maioria com critério estatístico. Essa igualdade recusa a idéia de trocas compensatórias, geralmente debatidas como meios de consensos políticos e /ou econômicos, em que pretensões são substituídas por ofertas alternativas na suposição utilitarista de que é melhor ceder e não perder tudo do que defender posições legitimamente representadas por princípios constitucionais (DWORKIN, 2003). Assim, as trocas compensatórias, ou soluções conciliatórias, são injustas por princípio, na medida em que estabelecem diferenças entre pessoas ou grupos de pessoas. São preferíveis somente às situações extremas, quando grupos inteiros de pessoas seriam severamente prejudicadas e a solução conciliatória permite que alguns (não todos) tenham seus direitos respeitados.

A concepção conjugada da conciliação é a integridade, que nasce da confluência de teorias da legislação e da decisão judicial. A teoria da legislação deve restringir o que legisladores ou outros participantes na criação do direito podem corretamente fazer ao expandir ou alterar normas públicas. A teoria da decisão judicial deve exigir que, na medida do possível, normas públicas sejam tratadas e respeitadas como conjuntos coerentes de princípios, cuja conseqüência é a permissão para que normas implícitas sejam desveladas de normas explícitas. Restringindo o que pode ser feito na expansão ou alteração de normas públicas pela observação dos mesmos princípios considerados no tratamento de normas públicas pelo judiciário, a integridade se expressa como esse conjunto coerente de princípios igualmente considerados em todas as decisões políticas da comunidade.

Concretamente, a integridade é um ideal por existir a possibilidade de conflito com o que se considera justo ou com o que se considera imparcial. A justiça é uma questão de resultados. Por mais eqüitativos que sejam os procedimentos observados para se alcançar uma decisão, política ou de outra natureza, ela provoca injustiça quando nega às pessoas recursos, liberdades ou oportunidades que razoavelmente se acredita que elas têm direito. Somente em um estado utópico seria possível pensar que as decisões políticas são sempre

coerentes, ocasião que a integridade seria desnecessária. Em um estado concreto, para que a integridade seja efetiva, pessoas e grupos necessitam o direito de controle mais ou menos igual sobre as decisões legislativas que as vincularão em seus comportamentos. Mas se as pessoas têm concepções diferentes sobre que responsabilidades especiais decorrem das práticas sociais que definem grupos e percebem algumas como não sendo também suas, isso não justifica a imposição da vontade da maioria numérica nem a negociação objetivando a divisão eqüitativa na aplicação de princípios, de acordo com a justiça distributiva. Pois se assim fosse, a ordem pública seria tratada como mercadoria, mais precisamente um bolo, com cada grupo recebendo eqüitativamente a parte que lhe cabe. Em questões de princípio, a ordem pública não pode ser fracionada entre correntes de opinião. Se existem divisões irreconciliáveis entre as opiniões a respeito da justiça, o acordo deve ser externo - sobre que sistema de justiça a ser adotado – e não interno, baseado em concessões. A integridade é violada toda vez que uma comunidade estabelece e aplica direitos diferentes, embora coerentes em si mesmos, mas que não podem ser defendidos em conjunto como expressão integrada de princípios de eqüidade, justiça e devido processo legal.

O Estado, como ente unitário que se expressa por uma responsabilidade política e que é constituído por uma comunidade a que se chama nação, não pode aceitar trocas compensatórias porque compromete seus princípios. É através da responsabilidade política (autoridade moral) que a integridade se afirma e que o direito se conforma como atividade interpretativa, protegendo contra a parcialidade, a fraude e a corrupção oficial. Se as pessoas aceitam que são governadas por regras explícitas resultantes de decisões políticas tomadas no passado e por quaisquer outras regras decorrentes de princípios que essas decisões pressupõem, então o conjunto de normas públicas pode adaptar-se facilmente ao desenvolvimento social.

Esse processo não é totalmente eficiente quando as pessoas divergem, mas aceita transformações orgânicas, propiciando aquilo que Kant e Rousseau chamaram de autolegislação, desde que observada a integridade. Esta (a integridade) insiste em que cada cidadão pode aceitar as exigências que lhes são feitas e pode fazer exigências aos outros, compartilhando e ampliando a dimensão moral de qualquer decisão política explícita.

Também promove a união moral e política dos cidadãos ao solicitar a interpretação da organização comum da justiça decorrente da cidadania, interpenetrando circunstâncias da vida pública com a da privada. Trata-se da noção de fidelidade a um sistema de princípios que cada cidadão tem a responsabilidade de identificar, ainda que apenas para si mesmo, como o sistema da comunidade à qual pertence.

Para Dahl, as instituições públicas (e aqui está assumido o regime democrático de governo, de acordo com a antiga condição enunciada por Aristóteles de que a cidadania somente é possível sob a democracia) as instituições são sociais por que admitem um número não limitado de participantes e são democráticas por que as decisões são estabelecidas por consensos em que todos têm o direito de emitirem opiniões discordantes entre si. As características dos consensos abrangem sete suposições:

1 – os participantes de instituições sociais democráticas devem chegar à consensos que sejam de cumprimento obrigatório para todos os membros como resultado do livre debate de idéias;

2 – esses consensos são estabelecidos em dois estágios distintos: num primeiro momento, as questões são colocadas e num segundo momento são debatidas, daí surgindo o consenso decorrente de um núcleo mínimo de proposições contidas nas diferentes posições dos participantes que se acredite seja aceito por todos;

3 – os consensos devem ser impostos somente às pessoas que participam espontaneamente da instituição, por que obrigações não podem vincular pessoas que não estão obrigadas a segui-las;

4 – deve ser observado um princípio de igualdade real e não apenas formal entre as opiniões dos membros da instituição. Os votos de todos os membros têm o mesmo peso na determinação das posições diferentes que tornar-se-ão parte dos consensos;

5 – deve ser observado um princípio de liberdade entre as opiniões dos membros da instituição. Cada um deve estar apto a expor e defender suas idéias, sem a necessidade que um árbitro externo emita sobre elas um juízo de valor;

6 – deve ser observado um princípio de igualdade em possibilidades de decisão. Os membros que se reúnem para procurar um consenso devem ter o grau de conhecimento compatível com as exigências da questão e possuam também o senso crítico necessário para discernir se a questão requer um consenso. Devem, também, ser capazes de reconhecer em que situações esse consenso extrapolará os limites da instituição e afetarão os comportamentos de outras pessoas, ocasiões em que as opiniões dessas pessoas poderão ser requeridas;

7 – Um princípio de justiça. Se determinados bens não podem ser repartidos de forma igualitária entre todos, a justiça exige que o merecimento ou necessidades de cada um seja tomado em consideração. A reivindicação de nenhuma pessoa pode ser julgada melhor ou pior que a de outra se o bem público em disputa puder ser repartido em partes iguais. Se essa divisão não for possível, as oportunidades de acesso a ela devem ser igualmente propiciadas a todos.

3. CIDADANIA NO BRASIL: A CIDADANIA PRÁTICA E SUAS INFLEXÕES

A tradição brasileira de escritos sobre a cidadania estão invariavelmente associadas ao aspecto político de construção da nação, principalmente no século XIX, e tem por contra-ponto a escravidão ou o baixo nível de educação formal da população, vistos como obstáculos para uma sociedade com objetivos próprios e não centrada nos interesses das elites regionais. Paulino José Soares de Souza, Visconde do Uruguai, iniciou a tradição, depois seguida por autores como Silvio Romero, Alberto Torres, Oliveira Viana e Guerreiro Ramos, de identificar na ausência ou na deficiência de atuação das instituições públicas a raiz da apatia e do conformismo da população aos resultados nefastos de ações de dirigentes públicos, como demonstra a transcrição seguinte:

> “Para iniciar, lá está, em Uruguai, a preocupação com o estudo do Brasil. No prefácio do *Ensaio sobre o direito administrativo*, principal obra de Uruguai, está dito: "*Tive muitas vezes ocasião de deplorar o desamor com que tratamos o que é nosso, deixando de estudá-lo, para somente ler superficialmente e citar coisas alheias"*. O autor referia-se exatamente à experiência liberal que, segundo ele, teria pecado por excesso na cópia de instituições estrangeiras como a federação, o júri popular, e a justiça eletiva. Não era um provinciano, pois dava grande importância à experiência de outros países. Antes de escrever o livro viajara pela Europa e examinara com cuidado a prática política e administrativa da Inglaterra e da França. De regresso, lera também extensamente sobre os Estados Unidos. O que queria era um cuidadoso exame das condições locais para que a adaptação de instituições estranhas não causasse efeitos inesperados, se não contrários, aos pretendidos. Qualquer leitor de Oliveira Viana conhece a virulência com que criticava o que chamava de *idealismo utópico* de nossas elites políticas, o deslumbramento com idéias estrangeiras, o analfabetismo quando se tratava da realidade brasileira. Uruguai talvez tenha sido o primeiro a levantar este tema que depois se tornou marca registrada de gente como Silvio Romero, Alberto Torres, Oliveira Viana e Guerreiro Ramos.” (CARVALHO, 1999:4-5).

Na questão escravagista, um dos mais veementes defensores da abolição encontra-se na figura de Joaquim Nabuco. Contrário à opção conservadora e vendo na escravidão razão para atraso no desenvolvimento econômico, Nabuco defendeu uma concepção de sociedade liberal e dirigiu seus apelos aos homens capazes de concretizá-la por meio de suas ações – os senhores de escravos e os representantes dos partidos políticos, entre eles os do Partido Liberal, ao qual ele próprio era filiado,. Seu objetivo era o fim da escravidão conduzida pacificamente por meio da ordem e mediada pelo devido processo legislativo. Os próprios escravos não apresentavam condições de promovê-la, pois incorreriam em crime ao rebelarem-se. O senhor dos escravos é quem deveria compreender que, ao liberta-los, estaria libertando-se a si próprio da condição que impedia seu pleno desenvolvimento econômico e social. Suas palavras:

> "A escravidão não há de ser suprimida no Brasil por uma guerra servil, muito menos por insurreições ou atentados locais. Não deve sê-lo também por uma guerra civil como foi nos Estados Unidos. Ela poderia desaparecer talvez depois de uma revolução, como aconteceu na França, sendo essa revolução obra exclusiva da população livre; mas tal possibilidade não entra nos cálculos de nenhum abolicionista. Não é, igualmente, provável que semelhante reforma seja feito por um decreto majestático da Coroa, como o foi na Rússia, nem por um ato de inteira iniciativa e responsabilidade do governo central, como foi nos Estados Unidos a proclamação de Lincoln.
>
> A emancipação há de ser feita entre nós por uma lei que tenha os requisitos externos e internos de todas as outras. É assim no Parlamento e não em fazendas ou quilombos do interior, nem nas ruas e praças das cidades, que se há de ganhar ou perder a causa da liberdade. (...)
>
> A escravidão é um estado violento de compressão da natureza humana no qual não pode deixar de haver de vez em quando uma forte explosão. Não temos estatística dos crimes agrários, mas pode-se dizer que a escravidão continuamente expõe o senhor ou os seus agentes, e tenta o escravo à prática de um crime de maior ou menor gravidade. Entretanto, o número de escravos que saem do cativeiro pelo suicídio deve aproximar-se do número dos que se vingam do destino de sua raça na pessoa que mais os atormenta, de ordinário o

> feitor. A vida do berço ao túmulo literalmente debaixo do chicote é uma constante provocação dirigida ao animal humano, e à qual cada um de nós preferiria mil vezes a morte. Quem pode assim condenar o suicídio do escravo como covardia ou deserção? O Abolicionismo, exatamente porque a criminalidade entre os escravos resulta da perpetuidade de sua condição, concorre para diminuí-la, dando uma esperança à vítima." (NABUCO, 2003:86-87).

Embora pertencentes a espectros políticos opostos (Uruguai era conservador e Nabuco liberal) e com projetos sobre a vida da nação diferentes, a síntese de posições até aqui apresentados permite inferir os seguintes pontos de contatos entre as tradições iniciadas pelos dois personagens em relação ao modelo de cidadania adequado à realidade brasileira:

> 1 - julgamento comum da necessidade de condução externa (heteronomia) das ações dos atores alvos de seus discursos: em Uruguai a sociedade civil e em Nabuco a massa de escravos libertos. O conhecimento da verdade configura-se como privilégio das elites, cabendo a estas, sob a orientação centralizada no Estado, o processo de educar e conduzir adequadamente os demais membros da nação;
>
> 2 – todo processo de mudança social, para ser legítimo, deve ser pacífico e conduzido sob o império da lei. Qualquer outras formas de procedimentos, como ações revolucionárias, não são sequer consideradas;
>
> 3 – a motivação subjacente ao desenvolvimento da cidadania é de natureza exclusivamente econômica. Características outras, como a procura do ideal de realização da natureza humana, como o aristotélica, ou a satisfação de uma determinada configuração psicológica do indivíduo, como extensamente descrita por Hobbes em "O Leviatã" não são abordadas pelos autores brasileiros, pelo menos no século XIX. Oliveira Ramos discutirá sociologicamente os tipos humanos característicos das regiões brasileiras no

> início do século XX (VIANNA, 1987), fornecendo o substrato teórico de onde emergirá o projeto de modernização do Estado e da sociedade proposto por Getúlio Vargas. Guerreio Ramos seguirá caminho parecido nos anos 60 do século passado, mas terá seus direitos políticos cassados pelo Regime Militar de 1964 e irá lecionar nos Estados Unidos.

Tais conclusões, entretanto, não podem ser negativamente revestidas de sentido crítico, pois refletem as práticas institucionalizadas desde o início do período colonial.

3.1. INSTITUCIONALIZAÇÃO DA DEPENDÊNCIA NO PERÍODO COLONIAL.

Na vigência do período colonial brasileiro o conceito de cidadão revestiu-se com características mercantilistas, embora, à semelhança dos gregos, somente alguns poucos em relação ao total da população fossem classificados como cidadãos. Era necessário ser filho de família tradicional, portador de sobrenome com certo reconhecimento social, um cargo público ou situar-se acima de determinado nível de renda para pertencer ao grupo dos cidadãos ou "homens bons" (CALDEIRA, 1999). Se, para o grego, cidadania era sinônimo do homem ético e os atos de comércio considerados inadequados ao exercício da cidadania, no império português estava associado com prestígio social. E, no caso da colônia, prestígio associava-se com interesses mercantis e significava atender, de preferência sem questionamentos, os interesses do rei e nobreza portugueses. Gerar a maior quantidade possível de riquezas aos menores custos, principalmente pelo emprego da mão-de-obra servil. Ao povo, composto em sua maioria por escravos, índios e pobres, restava a obrigação de comportar-se de acordo com as normas ditadas pelos "homens bons". Verdade é que a situação da colônia brasileira não se diferenciava sobremaneira das existentes em outras colônias estrangeiras ou mesmo na vida feudal européia, com camponeses prestando contas de suas atividades aos seus senhores. Aliás, a colonização efetiva do Brasil iniciou-se em 1530 por razões puramente mercantis, com o envio da expedição comandada por Martim Afonso de Souza. Até então, os interesses portugueses estavam centrados na África e na Ásia e nos lucros rápidos oriundos do ouro, marfim e escravos negros, pelo lado africano, e especiarias, pelo lado asiático. Foram as dificuldades econômicas portuguesas pela perda do monopólio de comércio das especiarias asiáticas e a crescente presença estrangeira no litoral brasileiro, com ameaça à posse territorial, que levaram Portugal a organizar a administração da colônia e implementar sua exploração econômica. Essa exploração baseou-se na implementação de instituições já conhecidas por Portugal e que se baseavam na divisão do território em grandes parcelas de terras, as Capitanias, então entregues aos donatários. Estes tinham por obrigação, com suporte no trabalho escravo, instalar moendas e engenhos para a produção da cana-de-açúcar, produto tropical exportável de alto valor econômico e com o ciclo de produção plenamente

dominado. Portando, na ordem legal portuguesa, desde a lei escrita de 26 de maio de 1375 (SERRA, 2003:232), o proprietário tinha por obrigação trabalhar a terra, por si ou por terceiros, entregando à Coroa a sexta parte dos resultados. Se o proprietário inexplorasse suas terras, era permitido ao Rei tomá-las e entregá-las a quem se propusesse a lavrá-las e semeá-las.

Regra geral no Brasil Colônia, concessões de grandes áreas foram feitas para um número bastante limitado de pessoas para implantação de engenhos de açúcar, como atestam, por exemplo, o fato de todos os engenhos ao norte de Alagoas, então ligada à capitania de Pernambuco, pertencerem a uma única família, a de Cristóvão Lins (SERRA, 2003:235), ou a extensão da propriedade recebida por D. Álvaro da Costa, armador-mor do Rei, situada na Bahia e que abrangia quatro léguas[5] de frente por dez de profundidade (SERRA, 2003:234).

Em ensaio que aborda a configuração psicológica dominante no Brasil colônia, Jorge Caldeira (CALDEIRA, 1999) narra como os sujeitos eram classificados em cidadãos (ou aquelas pessoas oriundas de Portugal ou sob proteção do rei), escravos e nativos (e seus descendentes). Descrevendo uma passagem sobre a produção açucareira e tendo por base os escritos do jesuíta italiano André João Antonil, Caldeira detalha como o escravo era visto totalmente desprovido de sentimentos humanos, reduzido à animalidade, e os sentimentos humanos atribuídas à cana. Esta, deste o plantio até o produto final, quando então assume a forma do açúcar, *sofre toda sorte de privações e atrocidades*. Já logo após o plantio e no início da germinação, fica submetida a todos os abandonos frente aos ventos e frio da natureza. Na idade adulta, seu corpo será esmigalhado e triturado nos engenhos pela ação dos moinhos. No transporte, mãos rudes a jogarão de um lado para outro, até ser devorada e acabar no estômago de algum consumidor. O escravo, em todo o processo, será mero apêndice do processo produtivo, descartável e invisível em sua condição de ser humano. Se algum deles morrer, será imediatamente substituído por outro e o “custo” de sua morte diluída no preço final do produto, da mesma forma que qualquer perda acidental da lavoura será lamentada em termos de perda econômica. A comparação entre os pólos extremos do senhor transformado em cidadão e o escravo não é nem sequer possível, pois,

5 1 légua = 6 km.

para Antonil o escravo não participa da escala social e o senhor não percorreu todo o caminho para a cidadania (é súdito), já que incluso apenas passivamente na vida pública. Para Aristóteles, o escravo, pelo menos, não perdia sua condição de ser humano. Ele defendia que, embora a origem da escravidão fosse um fenômeno natural, não se confundia com as posições dos animais e dos objetos. O escravo se distinguia pela capacidade de entender o desempenho de uma função específica de transformação da natureza pela produção, com conseqüente aumento de riquezas. O aumento de riquezas, por sua vez, não refletia o mero relacionamento senhor-escravo, mas passava por uma relação mais complexa, denominada família. Esta era composta de elementos simples combinados diferentemente, representadas pelo senhor e pelo escravo, pelo marido e pela mulher, pelo pai e pelos filhos. A função do senhor era complexa, desempenhando os papéis de senhor de seus escravos, comandante de sua esposa e rei dos seus filhos, que compunha a esfera privada de seu poder (CALDEIRA, 1999:21). Como proprietário, o senhor garantia produção de riqueza para manutenção sua e de sua família (âmbito privado) ao mesmo tempo que, sob seu comando, era praticada a permuta entre o excedente de sua produção e aquela oferecida por outros proprietários para o uso e usufruto de todos. Era pela permuta (e, conseqüentemente, pelo dinheiro) que se dava a passagem da economia doméstica, situada na esfera privada, para a economia política, situada na esfera pública ou, em outros termos, da autoridade familiar para a autoridade estatal (CALDEIRA, 1999:22). A ascendência dos proprietários sobre o Estado era um processo absolutamente necessário para a estruturação social, mas o crescimento desmesurado do comércio não podia jamais servir para domínio dos comerciantes sobre o Estado, sendo proibida a estes o exercício do governo. As pessoas meramente comerciantes classificavam-se como desempenhando atividades servis e inaptas para a vida de cidadãos. É neste ponto que se destaca o contraste entre as visões de Antonil e Aristóteles (CALDEIRA, 1999:23). Para Antonil, a produção que ainda não fora vendida permanecia exclusivamente na esfera privada. Todo o sistema de produção, inclusa a força escrava, era assunto privado. No momento da venda, o produto ingressava na esfera pública, transformava-se em mercadoria, mas o senhor era então alijado do processo. O rei e os consumidores europeus assumiam a responsabilidade pela circulação da mercadoria na esfera pública. Tanto o senhor quanto os escravos tornavam-se personagens invisíveis. *"... o senhor do escravo (…) não traz as marcas essenciais que distinguem seu poder na esfera pública, como pensado pelos gregos: não*

possui o monopólio do exercício dos cargos no governo nem o controle sobre o comércio da mercadoria que produz." (CALDEIRA, 1999:24). Para Aristóteles, o Estado apoiava-se no proprietário chefe de família. No Brasil colonial, o senhor de engenho possuía apenas a possibilidade de influenciar o governo local. Os fidalgos do reino detinham o monopólio da direção estatal e criavam as regras que direcionavam tanto a vida privada quanto a pública – o colonizador tão somente organizava a produção. O produtor não era cidadão, apenas um elo necessário entre a mercadoria e o rei. Era súdito e, enquanto tal, suas competências políticas metamorfoseavam-se em competências para administrar a geração de produtos (âmbito privado), não mercadorias (âmbito público).

É sob a ótica da filosofia hobbesiana para a constituição do estado soberano que o processo de colonização brasileira requer atenção. Tal significa que a colonização desenvolveu-se no interior de parâmetros que, para as concepções da época, representavam a racionalidade das ações. Para Portugal era o meio adequado de geração das riquezas que o reino necessitava e, para os homens que para cá vieram, a oportunidade de conquista de honrarias e bons serviços prestados à Coroa na estrita obediência às regras legais. Se havia divisões da sociedade em diferentes classes, com os "homens bons" ocupando posições mais elevadas da pirâmide social, e o predomínio do escravagismo sob a alegação de divulgar o cristianismo entre os povos pagãos, essa era a visão daquela época que, por mais que possamos condená-la pelos parâmetros atuais, para a mentalidade então existente era uma ordem justa. Até a vinda da família real portuguesa, em 1808, o objetivo português era único: preservar e manter a exploração econômica da colônia. Todos os objetivos particulares dos habitantes, fossem eles de qualquer natureza, necessariamente subordinavam-se ao objetivo português.

3.2. PRIMEIRA INFLEXÃO NA CONCEPÇÃO DE CIDADANIA: A NECESSIDADE DE CONSTITUIR O ESTADO NAÇÃO

No processo de independência e formação do Estado nacional, prestígio e poder econômico já não serão suficientes para organizar a nação. As razões econômicas legitimarão a transformação do antigo senhor de engenho em cidadão (FERNANDES, 1999). Mas uma nova característica, fundamental na cidadania grega, será exigida agora: autonomia (ou liberdade de decidir e possibilidade de agir). Durante o período colonial, o senhor de engenho recebia diretrizes de Portugal e se limitava a obedecer, sem a preocupação de saber como tais exigências se integravam e complementavam em escala macro-organizacional, ou como a produção brasileira era distribuída na Europa, que acordos políticos e econômicos eram estabelecidos ou como Portugal agia na África para expandir e manter o comércio de escravos. Com a independência, o senhor de engenho, recém alçado à categoria de cidadão, precisou preocupar-se com o fluxo de comércio, com as necessidades de toda ordem da nova nação e, principalmente, com a reorganização política frente aos interesses conflitantes das diversas províncias.

O enfoque do senhor colonial, responsável pela produção no âmbito privado sem poder de decisão no âmbito público, foi apontado por Florestan Fernandes (FERNANDES, 2006) como um dos fatores do atraso econômico capitalista no Brasil nas primeiras décadas após a independência. Centrado na vida relativamente autônoma do engenho, o proprietário precisará assumir as responsabilidades de organizar o comércio de sua produção e envolver-se na administração política da nação que surgia. Com a independência, o senhor de engenho foi alçado à categoria de cidadão sem que tivesse desenvolvido as habilidades exigidas pelo novo papel social. Sem autonomia, o controle do poder era ditado de acordo com os interesses e conveniências da coroa portuguesa e seus representantes. A participação da elite brasileira sempre esteve subordinada aos interesses econômicos, sociais e políticos daqueles (FERNANDES, 2006:50). Preocupada em defender a propriedade e manter a escravidão, as elites brasileiras não dispunham, na independência, da visão necessária à organização do Estado enquanto nação e na transmutação de uma sociedade colonial em sociedade nacional. Habituada à heteronomia

sob o status colonial, as ações de alcance coletivo passaram a ter influências no presente e conseqüências no futuro da nação. Profundas mudanças no modo de ver e reagir aos problemas nacionais e a integração do Brasil enquanto nação independente no comércio internacional tiveram por conseqüência adaptações psicossociais nos proprietários da época, com o "*alargamento das esferas psicossocias da realidade, de representação ou de explicação do mundo e de atuação prática*" (FERNANDES, 2006:79). Já não mais era possível ficar restrito ao mundo relativamente autônomo do engenho. Foi preciso construir um modelo de relacionamento social adequado ao status de nação livre e independente.

> "... a criação de um Estado nacional independente não significou apenas o advento de uma ordem legal que permitia adotar uma rede de instituições mais "moderna" e "eficaz". Ela também representou a conquista de uma escala mínima de regularidade, de segurança e de autonomia na maneira de pensar o presente ou o futuro em termos coletivos. (…) Toda e qualquer ação, de maior ou menor importância para a coletividade, voltava-se de um modo ou de outro para dentro do país e afetava ou o seu presente, ou o seu futuro, ou ambos. Portanto, com a Independência e a implantação de um Estado nacional , configura-se uma situação nacional que contrasta, psicossocial e culturalmente, com a situação colonial anterior. (…) o típico "senhor rural" deixa de ser, em graus naturalmente muito variáveis, um agente divorciado dos processos histórico-sociais do ambiente. (…) O seu destino ganha, assim, duas facetas, e lhe será cada vez mais difícil e arriscado voltar as costas para o cenário mais amplo, no qual sua autonomia se metamorfoseava em liberdade e sua autoridade se transfigurava em poder político." (FERNANDES, 2006:79-80)

Somente entre 1840 e 1850 criaram-se condições para que, consolidado o processo de independência, o Brasil se afirmasse como nação através da monarquia política centralizada e administrativamente descentralizada. A partir de então e até a proclamação da República em 1890, com o ápice na década de 60 do século XIX, serão hegemônicas as concepções de estado, de elite dirigente e projeto de construção da nação norteadas por

princípios comuns racionalmente interligados sob a denominação de *Tempo Saquarema*[6] (MATTOS, 2004). *Tempo saquarema* foi concebido como "*conjunto que engloba tanto a alta burocracia imperial – senadores, magistrados, ministros e conselheiros de Estado, bispos, entre outros – quanto os proprietários rurais localizados nas mais diversas regiões e nos mais distantes pontos do Império, mas que orientam suas ações pelos parâmetros fixados pelos dirigentes imperiais , além dos professores, médicos, jornalistas, literatos e demais agentes "não-públicos" – um conjunto unificado tanto pela adesão aos princípios de Ordem e Civilização quanto pela ação visando a sua difusão*" (MATTOS, 2004:15-16).

Mas as concepções desenvolvidas sob égide do Tempo Saquarema não atingiram a nação em sua totalidade, principalmente os escravos e a população pobre. As ocupações das elites ignoravam o modo de vida dos escravos e as precárias condições sociais da grande maioria da população brasileira e tiveram como ângulo de compreensão as experiências concretas das classes que se imbuíam do que se chamava, então, de civilização (latifundiários, grandes comerciantes, políticos, bacharéis, estamentos de funcionários públicos, para usar o termo de Raymundo Faoro utilizado em *Os donos do poder* (FAORO, 2001)). Eram visões elaboradas a partir do que essas classes entendiam por mundo e, portanto, incapazes de refletir diferenciações próprias das experiências que se formam nos grupos dominados e submetidos a diferentes exigências pela sobrevivência no interior de uma mesma sociedade. Holloway fornece descrições do modo de vida próprio do mundo dos marginalizados, tomando por base os registros policiais no Rio de Janeiro do século XIX (HOLLOWAY, 1997), mas sua perspectiva é o do observador neutro, distante daquele que vive e participa da situação e para quem a neutralidade é inconcebível. Descreve como órgãos policiais surgiram desde a independência para reprimirem *vadios* e *ociosos*, pessoas comuns, na maioria escravos, que se reuniam em confraternizações para beberem cachaça e dançarem ao som de músicas afro-brasileiras. Nessas situações, os responsáveis pelo cumprimento da lei, criteriosamente selecionados com base no porte físico e na truculência, reprimiam e abusavam da violência contra quem conseguissem capturar, indiferentemente da ocupação da vítima ou de limites legais ao emprego da força, pois tais reuniões eram consideradas signos da desordem (HOLLOWAY, 1997:49). Fazia parte da função policial a prestação de serviços conhecida como "*aplicação de acoite*

6 A "Trindade Saquarema" foi composta pelo visconde de Uruguai (Paulino José Soares de Souza), Rodrigues Torres (Marquês de Itaboraí) e Eusébio de Queirós.

corretivo", requisitada pelos senhores ou pelo Estado. Consistia na aplicação de açoite aos escravos julgados rebeldes. Era obrigação da polícia, igualmente, a manutenção do ambiente urbano de ordem, calma e estabilidade sob a perspectiva da classe social que ditava as regras de conduta social (HOLLOWAY, 1997:70). As diferenças sempre mediam-se em relação aos padrões dominantes e as ações legítimas eram aquelas capazes de transformar realidades adversas em aproximações do mundo percebido como ideal, ações estas concretizadas pela violência e criação de dependentes, via paternalismo (ou "*imagem de dominação assentada na imagem de inviolabilidade da vontade senhorial*" (CHALHOUB, 2003:73)). O paradoxo dessa concepção da realidade brasileira vista de um local próprio de quem não enfrentava privações materiais era que, em caso de flagrante impossibilidade de integração social, os marginalizados eram significados exatamente pelo que denota a palavra: marginais incapazes de tomarem parte na construção da sociedade nacional e, por isso mesmo, descartados como cidadãos[7]. Sob o ângulo dos que se consideravam integrados à sociedade, os excluídos eram tão somente indivíduos; sob a perspectiva destes, dos marginalizados, pertencer à sociedade que não enfrenta privações materiais tornava-se objetivo cada vez mais distante e a solução era sobreviver da maneira que fosse possível. As conseqüências de tais posicionamentos resultavam no enclausuramento em realidades cada vez mais incongruentes, auto-reforçadas continuamente em visões próprias de mundo como estratégia de sobrevivência e cindindo as possibilidades de constituição de uma sociedade minimamente homogênea em suas relações morais. Machado de Assis retrata com clareza esse fenômeno, sob a ótica do dependente, em sua literatura sobre a época. Em *Dom Casmurro*, cria a personagem Capitu, "*menina que "não tem vintém", cuja família devia favores e tinha dívidas de gratidão (...)*" (CHALHOUB, 2003:86) capaz de "*penetrar a lógica senhorial, desvendá-la, e então interpretar corretamente as motivações e atitudes de seus antagonistas de classe*" (CHALHOUB, 2003:88). Capitu encontra o modo a melhor calcular as

7 O consolo para os socialmente menos privilegiados reside na possibilidade de criarem associações para o enfrentamento de seus problemas ou, em última instância, apelarem para a "caridade pública": "*Deveria ficar, porém, indubitavelmente compreendido, durante o século XIX, que o recurso às associações de socorro mútuo, ou os auxílios proporcionados pelos bens sucedidos, não constituía prova de que o "mercado" [econômico] era ineficiente ou "injusto" mas, ao contrário, indiscutível evidência da inferioridade dos pobres e desvalidos. Necessitar de ajuda ou cooperação social convertia-se, assim, em estigma pessoal antes que sugestão de que a nova forma de organizar a produção [em contraposição ao regime escravagista ou às corporações de ofício medievais] não era satisfatória. Os homens são desiguais, sustenta o credo meritocrático, e a distribuição de benefícios econômicos e sociais reflete essa desigualdade, através do mercado, e nenhuma ação pública, tendo por objetivo escamotear esse duro fato, é legítima." (*SANTOS, 1979:18).

probabilidades de, sorrateira e ardilosamente, concretizar seus objetivos próprios, agindo por dentro dos preconceitos dos dominadores. "(...) *Dissimulação, estratégia, astúcia, eram os meios disponíveis para enfrentar antagonismos poderosos e sempre prontos a trucidar subordinados insubordinados*." (CHALHOUB, 2003:89). Machado de Assis estabeleceu paralelismos entre a prática da arte literária e a maneira de analisar a atuação política cotidiana dos dependentes (CHALHOUB, 2003:91).

Para finalizar este capítulo, segue excerto de parecer de 25 de abril de 1859, assinado por Eusébio de Queiroz e visconde de Uruguai, sobre a cidadania dos libertos nascidos fora do Brasil, e que retrata com clareza o *status* oficial do escravo na sociedade de então, instrumentalizado com ferramenta econômica:

> "O artigo 6° §1° da Constituição não reconheceu como cidadãos brasileiros os escravos, enquanto escravos, embora nascidos no Brasil e, certamente, não podia nem devia reconhecê-los como tais, porque os escravos são, antes, uma propriedade, embora de natureza especial, do que pessoas no gozo de seus direitos e, assim, não podem ser membros da sociedade civil e, menos, da sociedade política; o declará-los cidadãos valeria o mesmo que libertá-los. Ora, daí deduziremos uma primeira conseqüência e é que, qualquer que seja o lugar do nascimento, o escravo, enquanto escravo, não tem pátria nem nacionalidade; sua naturalidade é indiferente em relação à sociedade civil ou política, pois que ele não é membro dela.
>
> Isto posto, temos, por outro lado, que esse mesmo § declarou cidadão brasileiro o libertado no Brasil e, em face do sistema liberal que rege o Império, declarou bem, porquanto partiu do princípio que a manumissão ou liberdade é justamente quem dá, ao que fora escravo, nascimento ou vida para a sociedade civil que o liberta, quem lhe dá direitos políticos mais ou menos amplos" (BRASIL, 2005:188).

O fato de a liberdade significar o nascimento para a vida civil indica com objetividade que o passado do escravo, enquanto nessa condição, não se revestia de maiores preocupações além daquela inerente a qualquer instrumento de trabalho.

Corresponde às mesmas imagens externadas pelo jesuíta e erudito Antonil ao descrever as técnicas produtivas utilizadas no Brasil colônia do século XVII e comentar as condições de trabalho, sociais e políticas.

3.3. SEGUNDA INFLEXÃO NA CONCEPÇÃO DE CIDADANIA: A MODERNIZAÇÃO DO ESTADO E DA SOCIEDADE

O segundo momento de quebra de paradigmas na estrutura do estado brasileiro encontra-se em 1930 e com o exercício do poder Getúlio Vargas. Não foram somente mudanças no modelo de desenvolvimento econômico, agora focado na industrialização e urbanização do País, mas mudanças nas relações entre classes sociais e no padrão de acumulação capitalista (NUNES, 1997). Se por um lado a centralização política retirou dos estados as opções para exercício da política clientelista, lembrando o modelo adotado por Uruguai, por outro lado deu-se o surgimento de regulamentos corporativistas (que até hoje sobrevivem, como a estrutura sindical) e a adoção, pelo serviço público, do universalismo de procedimentos (impessoalidade de atendimento, regras previamente estabelecidas sobre o funcionamento dos órgãos públicos, separação entre público e privado) e preenchimento de cargos com base no mérito pessoal. Importante também a criação, pelo governo central, de corpos técnicos voltados para o assessoramento no estabelecimento das políticas públicas, corpos esses que se pretendiam isolados das influências políticas e cujo representante máximo foi o DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público).

Para os objetivos desta dissertação, três foram as transformações estruturais que se iniciaram com Vargas e que definem o modelo de sociedade vigente no Brasil, aproximando-a das sociedades liberais contemporâneas: duas no âmbito da proteção social, via Consolidação das Leis do Trabalho, ou CLT (Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943) e as Caixas de Pensões, responsáveis por assistência aos trabalhadores em momento de dificuldade e unificadas pela Lei Orgânica de Previdência Social em 26 de setembro de 1960 com a uniformização de benefícios e serviços oferecidos e a terceira no universalismo de procedimentos.

A maneira mais eficaz de conter movimentos reivindicatórios e de contestação das condições de vida é aumentar de forma gradual os níveis de renda associado ao incremento de estabilidade e segurança sociais. Assim, foi com a criação paulatina da previdência social, com a emissão de normas promulgando a aposentadoria para a maioria das

categorias de trabalhadores dos setores público e privado na década de 30 (antes, o Decreto n° 4.682 de 1923, ou Lei Elói Chaves, criara a Caixa de Aposentadoria e Pensões para empregados de empresas ferroviárias, que estabelecia assistência médica, aposentadoria e pensões, para os ferroviários e seus familiares. Em três anos a lei seria estendida para trabalhadores de empresas portuárias e marítimas) e sua conclusão em 1960, com a criação da Lei Orgânica de Previdência Social, que unificou a legislação dos institutos de aposentadorias e pensões. Em 1960 a Previdência Social beneficiava todos os trabalhadores urbanos. Os trabalhadores rurais ingressaram na previdência em 1963. Ainda na década de 30, pela Lei nº 185 de janeiro de 1936 e Decreto-Lei nº 399 de abril de 1938, foi criado o salário mínimo, que passou a vigor com o Decreto-Lei nº 2162 de 1º de maio de 1940 com a fixação dos valores do salário mínimo por regiões. Em 1943 foi criada a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), com definições das características do sistema legal de relações de emprego.

Essas transformações foram patrocinadas pelo Estado, com a definição de regras e procedimentos próprios para sua implementação. Originou ao que Wanderley Guilherme dos Santos chamou de "*cidadania regulada*" (SANTOS, 1979), pois cidadãos com direitos sociais não eram todos os brasileiros, mas aqueles que exerciam uma profissão reconhecida pelo governo federal e com registro na carteira de trabalho.

A terceira transformação estrutural a ser destacada é o universalismo de procedimentos. Marca registrada da moderna sociedade capitalista (NUNES, 1997:23), separa o domínio público do privado. Pelo universalismo de procedimento, as normas públicas podem ser utilizadas por todos os sujeitos da *polity*, como a elas os sujeitam, e caracterizam as eleições de representantes, as proteções individuais frente ao arbítrio estatal, as relações sociais entre sujeitos, aqui inclusas as relações sujeito-religião, a família, o direito de propriedade e o próprio conceito de "liberdade". "O universalismo de procedimentos por si só não garante a existência da democracia, mas é um de seus componentes cruciais" (KATNELSON apud NUNES, 1997:23).

A era Vargas, iniciada em 1930, se prolongou até meados dos anos 90, com o início do governo FHC, com a reforma do Estado, embora, formalmente, a Constituição de 1988

tenha criado o ambiente político e jurídico para profundas transformações na concepção de cidadania. Nesse período predominou a visão do Estado como símbolo da soberania nacional, com o direito desempenhado, ora de forma mais intensa ora com menor importância, as funções descritas por Norbert Bobbio (BOBBIO, 2007). Enquanto normas de organização, voltadas para o objetivo de "*tornar possível a convivência de indivíduos (ou grupos) que perseguem, cada qual, fins individuais e tornar possível a cooperação de indivíduos (ou grupos) que perseguem um fim comum*" (BOBBIO, 2007:44), foi na era Vargas que operou-se a modernização econômica e social do País, com o estabelecimento de regras para regulação trabalhista e previdenciária (CLT, Lei Orgânica da Assistência Social) e para a acumulação capitalista (Lei de Falências, FGTS, CVM). Foi um período em que ocorreram crises institucionais e econômicas, mas esse não foi um privilégio brasileiro. Basta lembrar que a guerra fria EUA-URSS ocorreu nesse período; organizações clandestinas contestaram os regimes de países europeus (por exemplo, Brigadas Vermelhas na Itália; Bader Mein Hof na Alemanha e os combatentes pela independência da Algéria na França). Também a acusação de existência de uma ditadura militar no Brasil pós-1964, para não citar o Estado Novo, requer ser confrontada com a ocorrência de fenômenos de natureza repressiva ou extremamente conservadora em outros países de tradição liberal, como o Maccarthismo nos EUA ou o governo de Margareth Thatcher na Inglaterra.

3.4. TERCEIRA INFLEXÃO NA CONCEPÇÃO DE CIDADANIA: O CIDADÃO COMO FUNDAMENTO DO ESTADO

As duas inflexões primeiras na concepção de cidadania podem ser sintetizadas em idéias que expressam os paradigmas modernos sobre o significado de ordenamento legal. Desenvolvidas no Império, foram adaptadas às emergentes condições sociais que modificaram a aparência do Brasil, mas continuaram norteando as ações dos dirigentes. São elas:

a) "*A centralização e seus instrumentos – o rei, o Conselho de Estado, o Senado – são a melhor garantia de liberdade em país que só conhece a política de clã*". Esta é claramente uma idéia da função do direito como *regra de organização*, em contraposição à noção tradicional de *regra como sanção* (BOBBIO, 2007:44). A função jurídica, enquanto regra de organização, objetiva estabelecer regras técnicas para a consecução do objetivo representado na estabilização econômica da nação. A citação acima não foi um mero fato fortuito, embora tenha sido emitida na época imperial por Uruguai. Magistrado, ele tinha também conhecimentos administrativos, como o demonstram não apenas sua atuação como Ministro de Estado do Império, mas dois livros por ele escritos: *Ensaio sobre o direito administrativo* (Rio de Janeiro, Typographia Nacional, 1862) e *Estudos práticos sobre a administração das províncias no Brazil* (Rio de Janeiro, Typographia Nacional, 1865);

b) "O*s direitos civis, ou sociais, são iguais para todos e universais; os direitos políticos variam de acordo com as capacidades individuais das pessoas, pois deles dependem a estabilidade e desenvolvimento da sociedade*". Se substituirmos nesta proposição o termo "*capacidades individuais das pessoas*" por "*padrões de racionalidade nas inter-relações estáveis entre institutos*" nos aproximamos significativamente de um dos ideiais do período 1930-início dos anos 90: a procura de padrões de ações viáveis ao aumento das possibilidades de escolhas de atuação econômica que conduzam a sociedade a maiores níveis de satisfação de seus membros em contraposição a uma suposta estabilidade decorrente de leis universais ("justas") que, geralmente, não atendem expectativas quando aplicadas em casos concretos.

Para a adequada compreensão da inflexão na concepção de cidadania derivada das alterações de paradigmas iniciadas nos anos 80, principalmente com a Constituição de 1988, e seus resultados práticos a partir dos anos 90, duas vertentes precisam ser analizadas: a primeira centrada na reformulação na maneira de o Estado conceber suas funções e a segunda no foco da cidadania enquanto expressão de direitos subjetivos.

Em 1995, sob o comando de Bresser-Pereira no Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, teve início a Reforma gerencial do Estado Brasileiro, ou Reforma da gestão pública (BRESSER-PERREIRA, 2007), cujo fundamento é o de tornar o gasto público mais eficiente e propicionador de melhores serviços ao cidadão do que aquele obtido sob orientação de uma burocracia tradicional. Enquanto a burocracia tradicional apresenta-se centralizada e baseada em regulamentos rígidos, a administração pública gerencial deve necessariamente ser descentralizada e controlada por resultados sob égide da competição administrativa. Além disso, "*o Estado deve necessariamente terceirizar para empresas os serviços auxiliares e para entidades públicas não-estatais (as organizações sociais) os serviços sociais e científicos; além disso, suas próprias atividades exclusivas devem ser delegadas para agências executivas e reguladoras*" (BRESSER-PEREIRA, 2007:106). Ao Estado cabe apenas a execução de tarefas que são de sua exclusiva responsabilidade, sem possibilidade de delegação, como a formulação e controle das políticas públicas ou atividades legislativas.

As atividades de reforma do Estado desenvolvem-se em três frentes, a saber:

a) reforma institucional-legal caracterizada por mudanças jurídico-normativas do setor público e criação de novos formatos organizacionais, onde se destacam as organizações sociais (entidades reconhecidas por lei como pessoas privadas de utilidade pública e que se norteiam em suas ações por princípios de administração pública como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e racionalidade econômica);

b) adoção de instrumentos de gestão, como contratos de gestão, contabilidade gerencial e de custos, planejamento e gestão estratégica, melhoria de processos, controle de qualidade, flexibilidade de decisão, competição administrativa e responsabilização por

resultados indesejáveis. Implícitos estão a abertura da economia ao comércio e investimento, a privatização de empresas públicas, ajuste fiscal e a Lei de Responsabilidade Fiscal, rediscussão da função da previdência social, integração e padronização do sistema bancário ao modelo internacional ocidental e estabilização da inflação;

c) desenvolvimento de uma nova cultura de relacionamento entre servidor e cidadão, mudando de uma desconfiança generalizada para o relacionamento baseado na confiança, ainda que controlada.

Os princípios da Reforma do Estado acima indicados claramente apontam para um modelo de sociedade em que complexas redes de relacionamentos, apoiadas no conhecimento e na eficiência, exigem que a ordem legal tradicional e suas regras de tomadas de decisões fundam-se ao modelo econômico organizador de bens materiais. Associados a tal padrão normativo estão os direitos como expressão da posse de bens exclusivos. O modelo original do Brasil mercantilista, após pouco mais de duzentos anos de independência e repensado como Brasil potência econômica, continua com o elemento econômico como fundamento das ações do Estado, mas agora exige a divisão da riqueza socialmente produzida por entre todos os membros da sociedade.

A segunda vertente requer exame dos fatos sociais e políticos que influenciaram o formato da Constituição de 1988 e a elevação da satisfação da cidadania como um dos focos principais da função estatal (art. 1°, §§ II e III), algo nunca fora considerado pelas constituições anteriores. A revolução de 1930, a semelhança da ideologia da Trindade Saquarema, visualizava o povo brasileiro como apocalíptico, mera massa de manobra de interesses oligárquicos arcaicos, o que contribuía para o atraso cultural e econômico da Nação (VIANA, 1999). Como forma de superação da avaliação negativa dos representantes políticos pelo poder central e com fundamento na expressão de interesses trabalhistas, a Constituição Federal de 1933 previa a eleição de representantes de categorias econômicas (arts. 23 e 24) e a Constituição Federal de 1937 estabelecia, em seu artigo 54 e seguintes, a designação, pelos “vários ramos da produção nacional”, de representantes para o Conselho de Economia Nacional, presidida por um Ministro de

Estado designado pelo Presidente da República (art. 59).

Alguns autores estrangeiros que estudam os problemas nacionais (AMES, 2003; MAINWARING, 2001) desenvolvem argumentos que bem podem servir de hipóteses para explicação do porquê da acentuada ênfase em direitos, embora seus focos de interesses não estejam situados exatamente na concepção de cidadania, mas nos rumos específicos da implementação da democracia no Brasil. Mas, indiretamente, na tradição ocidental, deste Aristóteles, a democracia é condição para a cidadania e, portando, requisito para uma concepção de cidadania, que justifica a validade dos argumentos.

Barry Ames (AMES, 2003) foca na pouca utilidade social dos parlamentos no desenvolvimento e implementação de políticas nacionais que demandem participação popular e se centralizam nos grandes problemas nacionais. Por conseqüência, predomina a apatia e a baixa participação dos eleitores no desenvolvimento do sistema democrático brasileiro, de elevada centralização governamental. Para ele, as causas da ineficiência parlamentar situam-se no federalismo, na patronagem aliada ao fisiologismo e na forma de fazer política de longo prazo, que decorrem de três continuidades históricas: a reprodução do quadro institucional de 1946-1967 na Constituição Federal de 1988, a permanência no Poder após a redemocratização da maioria dos deputados e senadores que atuaram durante o regime militar e a manutenção, no plano estadual, dos mesmos princípios políticos que operavam durante o regime militar. A questão da baixa institucionalização da representação política, que gera apatia e desinteresse entre eleitores e, por conseqüência anula um dos pilares da cidadania, que é a opção de ter e poder escolher entre propostas alternativas aquela que melhor atenda seus interesses, já fora, nos anos 70 do século passado, abordada por Maria do Carmo Campello de Souza (SOUZA, 1976). Ela se opunha à crença então dominante da incompatibilidade entre a representação de interesses políticos sociais (principalmente a possibilidade de influência dos cidadãos nas esferas das escolhas políticas) e as necessidades de desenvolvimento econômico das nações integrantes da periferia do sistema capitalista, entre elas o Brasil. Destacava que, mesmo tendo em consideração a baixa institucionalização da representação via partidos políticos no Brasil, o *locus* da disputa se transferia para o interior das empresas estatais então existentes, através da produção e difusão de concepções ideológicas que disputavam a

preferência de um público restrito, cujas raízes repousavam no modelo corporativo desenvolvido por Vargas. Passados 30 anos dessas colocações, o jornal *O Estado de São Paulo* (O ESTADO DE SÃO PAULO, 15/10/2006) publicou reportagem baseada em trabalho de pesquisadores da Escola de Economia da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo e Universidade Presbiteriana Mackenzie em que se conclui que, a despeito de todo o esforço realizado a partir de 1980 na tentativa de diminuição do tamanho do Estado brasileiro, como a venda de empresas estatais, este continua tão grande como antigamente, medido por algo em torno de 20% do Produto Interno Bruto (PIB). A justificativa para tal fenômeno situa-se no fato do espaço político representando pelas antigas estatais ter sido absorvido pela máquina administrativa, comportamento esse necessário ao atendimento de interesses clientelísticos-patrimonialistas.

O pressuposto teórico do trabalho de Souza foca na diferença de ênfase centrada ora no papel do Estado, enquanto órgão adequado para tomada e implementação de decisões, ora no papel desempenhado pelos partidos políticos, visto como simples instituições representativas de interesses específicos e localizados. Para Souza, a atuação dessas instâncias políticas deveria ser analisada de forma complementar e interdependente, abordando também o conjunto do sistema partidário "*como um instrumento e uma forma de organização de poder*" (SOUZA, 1976:29). A estrutura organizacional do Estado brasileiro desempenharia papel fundamental no condicionamento do modo de ser e existir das diversas organizações partidárias. A organização burocrática estatal articulada e atuante seria fator de sufocação da atuação política partidária independente (SOUZA, 1976:31).

Os argumentos desenvolvidos por e Ames conduzem à seguinte conclusão: para Souza a compreensão da realidade política pós 64 é indissociável da compreensão do período entre 1930 e 1964 e para Ames a compreensão do período pós constituição de 88 é indissociável da compreensão dos períodos 1947-1964 e 1964-1986, com ênfase para o fato de este último ter condicionado as aspirações dos constituintes de 1988.

Já Scott Mainwaring (MAINWARING, 2001) considera o regimento interno da atual Câmara dos deputados e sua direção "*oligárquicos, centralizadores e autoritários*" (MAINWARING, 2001:19), com o sistema eleitoral brasileiro favorecendo os interesses

egoísticos de grande parte dos deputados em exercerem a atividade política como mera forma de “emprego” e sem o mínimo preparo técnico ou responsabilidade partidária e social. Também considera a patronagem presente na atual organização política brasileira como uma reprodução daquela presente no regime constitucional de 1946.

Como justificativa para o baixo nível de institucionalização, Mainwaring oferece três argumentos empíricos: 1) fatores estruturais na organização do Estado brasileiro, que remontam à antes de 1945 e que até hoje obstaculizam o surgimento de partidos políticos socialmente fortes; 2) a organização, pelas elites políticas e pelas elites estatais, de partidos com o único fito de atenderem seus interesses pessoais, originando agremiações descentralizadas, indisciplinadas e individualistas e 3) a tradição do clientelismo político e da patronagem, que desestimulam o surgimento de organizações políticas eficazmente representativas de interesses sociais e com possibilidade reais de influírem na agenda política do executivo.

O aspecto consensual nos argumentos acima expostos é de que o interesse do cidadão comum não encontra eco na atuação parlamentar. Sem efetividade na ação daqueles que, institucionalmente, têm a obrigação de representar seus interesses, e apoiando-se na extensão e ênfase aos direitos descritos na constituição, os atores sociais voltam-se para o poder que tem por função zelar pelo cumprimento das normas constitucionais: o poder judiciário. Alguns outros fatos reforçam a confiança no judiciário. No âmbito do executivo, a diferença principal entre as concepções de cidadanias adotadas antes e depois da Constituição de 1988 reside na impossibilidade de continuidade da “*cidadania regulada*”. O Estado já não se reveste do poder unilateral absoluto de efetivar direitos, com o judiciário impondo, àquele, obrigações de obedecer forçosamente ditames da constituição nas situações em que se negou a obedecê-las sem o recurso ao contencioso. Embora instituições específicas para defesas de direitos tenham sido criadas nas últimas décadas, a prática de recorrer ao judiciário para que direitos sejam respeitados e obedecidos, quando estes são de responsabilidade estatal, generalizou-se de tal forma que merece uma designação própria, qual seja *judicialização da justiça*. Alguns autores (SADEK, 2005), por exemplo, deslocam o debate da efetivação da cidadania dos poderes legislativo e executivo para o judiciário.

Maria Tereza Sadek descreve o cotidiano de populações de regiões brasileiras marcadas pela constância de violência como forma de negação de direitos sociais, ou efetivação da cidadania. Em "*Efetividade de Direitos e acesso à Justiça*", (SADEK, 2005:271-289) encontra-se a fundamentação para a contribuição de "*uma reflexão sobre experiências de acesso à justiça e iniciativas que impulsionam ganhos em efetividade de direitos*", tendo em vista o debate sobre "*a crise na prestação jurisdicional e as dificuldades na implementação dos direitos para a maioria da população*" (SADEK, 2005:271) excluída por elites regionais de condições de vida material minimamente dignas.

Sadek divide a exposição de argumentos em quatro itens: (1) Direitos e justiça; (2) Judiciário e acesso à justiça; (3) Ampliando o acesso à justiça e (4) Considerações finais. No primeiro item, Direitos e justiça, desenvolve a premissa jusnaturalista de que todos os homens são iguais em direitos e liberdades que antecedem a constituição da sociedade e do Estado, ao que parece uma noção de origem Rousseauniana (ROUSSEAU, 1978) adaptada à contemporaneidade. Para que essa igualdade adquira eficácia, três níveis de direitos necessitam da positivação em lei, com garantias legais de reclamação perante "*tribunais imparciais e independentes*" quando violados ou não obedecidos (SADEK, 2005:274), sem qualquer consideração pela posição e prestígio social desfrutados por sujeitos: direitos civis, direitos políticos e direitos sociais. Os direitos civis estão significados, por exemplo, pelas possibilidades individuais de livre locomoção territorial, segurança, livre associação, liberdade de expressão. Os direitos políticos conotam o direito de votar e ser votado para os cargos de direção social expresso pela proposição "*um homem, um voto*". Os direitos sociais, por se referirem à comunidade em substituição ao indivíduo isoladamente considerado, requerem políticas públicas adequadas tendo por foco desigualdade concretas e capazes de minimizar "*desigualdades consideradas inaceitáveis*" (SADEK, 2005:274). A característica principal dos direitos sociais reside em sua intencionalidade: não são direitos "*de*" estar apto para exercer alguma ação na sociedade mas direitos que, "*para*" sua atuação, exigem condições públicas previamente satisfeitas (moradia, saúde, educação).

O segundo item, *Judiciário e acesso à justiça*, contempla tópico clássico na literatura política brasileira, qual seja o suposto paradoxo entre o Brasil legal e o Brasil

real[8]. Fundamenta-se em observações empíricas que apontam a ineficácia das normas legais frente às desigualdades e exclusões sociais vigentes. "*O Brasil legal seria o país da igualdade, da incorporação de direitos, de respeito às normas. O Brasil real, em contraste, seria o país da desigualdade, da exclusão, do desrespeito aos princípios legais. No país real, os direitos não são universalmente respeitados, sendo letra morta para uma parcela significativa da população*."(SADEK, 2005:275). A autora argumenta haver esforços passíveis de valorizados como consideráveis no sentido de ampliar os serviços judiciais prestados à população (Juizados Especiais, com simplificação de procedimento, e Juizados Informais de Conciliação, com participação comunitária), sendo os maiores entraves a esses esforços baixos níveis econômicos, sociais e culturais da população. Assim, "*tem havido a confluência de demandas reprimidas e de demandas estimuladas*", com demandas atendidas gerando novas expectativas e "*a conversão de indivíduos em usuários [dos serviços judiciários] ou, mais precisamente,* ***de indivíduos em cidadãos***." (SADEK, 2005:279 – não grifado no original), o que origina uma nova concepção de justiça. Em consonância com a argumentação desenvolvida, a*mpliando o acesso* à justiça não se confunde com *acesso ao Judiciário*, desempenhando o primeiro conceito adicionalmente papel simbólico de conscientizar pessoas para substantivação de direitos e não simples representações formais. Significa ordem na procura e efetivação de direitos restringidos e aceitação das decisões prolatadas, como também legitimidade de canais não necessariamente judiciais, mas idôneos na solução de conflitos, como arbitragem, mediação e conciliação. Abrange ainda procedimentos de natureza comunitária de solução de controvérsias concebidos por agentes estatais e conceituadas como "pluralismo jurídico". Esta concepção apóia-se na crença da possibilidade de diálogos, em oposição à postura tradicional do direito de confrontação, e na institucionalização de uma justiça com eqüidade derivada da justiça estatal.

8 A expressão foi formulada por Alberto Torres no início do século XX, intelectual e ministro do STF na última década dos oitocentos, para configurar a flagrante diferenciação entre a sociedade rural, *autêntica* representante do Brasil real, e a sociedade urbana, cosmopolita e afastada das raízes nacionais e, por isso, o Brasil legal (SOUZA, 2005). O tema também foi tratado por Oliveira Vianna, sociólogo fluminense da primeira metade do século passado, em obras como *Instituições Políticas Brasileiras* (VIANNA, 1999). Vianna emprega a distinção para contrapor as idéias liberais vigentes no Brasil, indiscriminadamente *copiadas* de países europeus e dos Estados Unidos, onde os cidadãos estão imbuídos do necessário cuidado requerido pela coisa pública para que as instituições democráticas funcionem a contendo, à realidade nacional, caracterizada pela dominação e pelos governos oligárquicos frente a uma população não preparada, via educação cívica, para o exercício de seus direitos e obrigações.

Ainda na terceira parte da argumentação desenvolvida pela autora, *ampliando o acesso à justiça*, o aspecto negativo destacado refere-se ao uso abusivo da prestação jurisdicional, não como meio de garantir direitos, mas como forma de postergar seus cumprimentos, decorrente da morosidade na prolação de sentenças em conseqüência do excesso de demandas. Esse fenômeno acentua o distanciamento entre a intencionalidade das normas legais e sua realização efetiva pelo desrespeito cotidiano aos direitos, razão para consideração da existência atenuada de dois Brasis: o legal e o real. Na luta contra essa dicotomia, instituições como Ministério Público[9], Defensoria Pública, Ordem dos Advogados do Brasil e Centros Acadêmicos ligados às Faculdades de Direito desenvolvem práticas objetivando conscientizações da cidadania, pacificação de relações sociais e criação de espaços públicos, vinculados ou não ao Estado, para solução de conflitos, ações que, em última instância, alargam o acesso à justiça. Aspecto destacado pela autora é que nesses procedimentos inexiste o interesse subjacente à ação, como "*a troca de favores por voto ou apoio político*", mas a "*presença de uma autoridade que propicia a aquisição de um direito. E o morador local (...) deixa de ser um anônimo e passa a ser um indivíduo e um sujeito de direitos.*"(SADEK, 2005:288).

No início deste capítulo foi destacada a necessidade de compreensão de dois vértices que caracterizam a terceira e atual inflexão na concepção de cidadania no Brasil. Como narrado, esses vértices são a reforma do Estado e a Judicialização da Justiça. Por mais polêmicos que possam ser julgados os argumentos situados em cada vértice, é necessário que se compreenda que toda mudança de paradigmas sociais, e o paradigma aqui considerado centra-se na cidadania como fundamento do Estado (daí o termo Estado Democrático de Direito consagrado no art. 1° da constituição de 1988), configura-se como processo em que idéias e ideais aparentemente contraditórios aproximam-se de equilíbrios consensuais e inserem-se na cultura como valores a serem buscados. Tanto a reforma do Estado quanto a Judicialização da Justiça têm por fundamento o exercício e realização da cidadania por todos os membros da sociedade. Em termos abstratos, esse processo pode ser traduzido pela seguinte princípio, expresso em contextos de teorias diferentes, mas com significados bastante próximos sob a ótica da cidadania: "*Se trata de uma sociedade na qual existe um consenso a respeito dos princípios públicos de justiça, isto é, cada sujeito*

9 Exemplos de atuação do Ministério Público em vários estados brasileiros são apresentados em *Justiça e Cidadania no Brasil* – SADEK, 2000.

aceita, e sabe que os demais também aceitam, os mesmos princípios norteadores do conceito de justiça" (primeiro princípio para uma sociedade bem-ordenada de Rawls) ou "*os participantes de instituições sociais democráticas devem chegar à consensos que sejam de cumprimento obrigatório para todos os membros como resultado do livre debate de idéias*" (primeira regra sobre consensos de Dahl). No caso da reforma do Estado, o significado maior do princípio reside no rompimento com as práticas de decisões tomadas e impostas de forma autoritária ou irresponsável no passado recente do Brasil, com prejuízo de gerações futuras pela necessidade de cumprimento de obrigações assumidas anteriormente e que não se revelaram de utilidade social (Lei de Responsabilidade Fiscal). No caso da Judicialização da Justiça, representa a oportunidade concreta de realização de direitos de outro modo apenas formais. Do debate teórico espera-se o consenso pela experimentação e posterior transformação em prática cultural, como o demonstra o seguinte relato:

> "Em décadas passadas, pesquisei, no sul do Pará, como os pequenos agricultores eram atormentados pela possibilidade da "volta do cativeiro", assunto recorrente entre eles e que tinha a ver com as ameaças brutais e permanentes à sua existência social. Retornando recentemente à região, fui surpreendido pelos testemunhos de que já não se fala mais disso e de que, ao contrário do que parecia ser seu destino inexorável, os pequenos agricultores não desapareceram. Hoje, organizados de variadas maneiras, recuperaram muitas das terras que haviam sido ocupadas ilegalmente pelos grandes proprietários desde o século 19. O outrora poderoso patriarca da principal família da oligarquia local se encontra em prisão domiciliar, acusado de assassinato.
>
> Testemunhos como esse se multiplicam e são trazidos por diversos observadores de várias regiões do país, sobretudo Norte e Nordeste: atividade intensa na produção e no comércio local, novas iniciativas, uma nova dignidade. Despercebidas das camadas médias das nossas metrópoles, transformações importantes vêm ocorrendo, ainda que as disparidades sociais permaneçam imensas.
>
> (...) o que está em jogo é a libertação do cativeiro, inclusive do cativeiro

político, substituído por uma disponibilidade para o estabelecimento de parcerias com os agentes sociais que estejam dispostos a se aliar a eles. (...)

Na falta de conceitos adequados, a tendência é ignorar o que se passa ou tentar reduzir tudo a imagens anteriores. Imagens como a da divisão do país entre uma face supostamente progressista e outra atrasada, dos "grotões", tidos como dependentes do Estado - quando, na verdade, essa dependência se traduz num volume de recursos que nem de longe se aproxima daquele de que se beneficiam, direta ou indiretamente, os setores considerados avançados.

Ainda está por se fazer a teoria econômica e social de tudo isso. (...) Vamos ver de quanto tempo precisaremos para absorver tudo isso. Absorver, inclusive, que o crescimento econômico precisa ser qualificado e que não se trata apenas de fazer crescer o bolo.” (VELHO, 2006).

4. A NARRATIVA CONTEMPORÂNEA SOBRE CIDADANIA FUNDADA EM DIREITOS

A diferença entre as grandes narrativas que, de forma implícita ou expressa, contém um particular arquétipo de cidadão e a visão atual de cidadania enquanto exercício de direitos repousa na dicotomia fragmentação de conceitos (visão atual) versus correlação sistemática. A *Política* de Aristóteles claramente situa no cidadão o requisito para a existência da pólis e elege a contemplação capaz de conduzir à felicidade o fim último daquele. No *Leviatã*, Hobbes descreve sistematicamente os atributos psicológicos humanos capazes de fundamentar e legitimar a figura do soberano e a forma de organização da sociedade em *commomwealth.* A figura do homem racional é o referencial de cidadão capaz de viver em sociedade. Já para Rousseau o homem apto para compreender seu papel no relacionamento com seus semelhantes e livremente, em concordância deles, estabelecer e seguir as regras de convivência social é o ideal de cidadão. Todas essas narrativas forneceram respostas para importantes questões sociais temporais a serem resolvidas. Na Grécia, havia o perigo constante de invasão e dominação por povos inimigos e a necessidade de sobrevivência em uma região adversa, inadequada para a agricultura. O ideal de homem defendido pelos gregos significava a união por valores coletivamente compartilhados (JAEGER, 2001). Para Hobbes, o problema centrava-se nas guerras intermináveis em que se encontrava a Inglaterra e que dificultavam a estabilidade das existências. Para Rousseau, o desafio consistia em acabar com a miséria e exploração camponesa pela nobreza. Mas o que une todos esses autores é o modo como desenvolveram suas propostas. Não formam respostas pontuais para situações contingentes. Desenvolveram narrativas que suplantaram em muito as questões para as quais buscavam respostas, fornecendo visões sistemáticas e coerentes de quais limites nos comportamentos e ações seriam necessários e suficientes para permitirem a vida harmônica em sociedade. Os conceitos que desenvolveram estão impregnados de sentimentos que provavelmente sejam universais. Talvez ninguém acredite no *estado de natureza* hobbesiano, mas o temor e insegurança frente às guerras intermináveis parece ser sentimento compartilhado por todos. O apelo à razão significa o modo de afirmar que não faz nenhum sentido viver em tais condições. De modo semelhante, o *bom selvagem* de

Rousseau também significa o *non sense* da condenação à miséria de significativas parcelas da população em prol de uma classe de poucos. Por último, o *véu da ignorância* de Rawls alerta para o fato de que, nas sociedades de risco da atualidade, a pobreza ou a riqueza são aspectos contingentes da realidade e que inexistem garantias de suas permanências sem o comprometimento público. Basta examinar a história do século XX, com conflitos de toda natureza, entre eles revoluções e guerras, para perceber-se das possibilidades das incertezas.

O importante de todas narrativas é que elas não somente forneceram respostas para os problemas temporais que se apresentavam como desafios de larga envergadura, mas, por trabalharem conceitos sobre a natureza humana e identificarem os anseios e esperanças de um número elevado de pessoas, assumiram contornos de ideais universais. Em menor escala e menos conhecidas, o Brasil também tem suas narrativas inspiradoras de transformações sociais. O conservador Oliveira Vianna desenvolveu em *Populações Meridionais do Brasil* e *Instituições Políticas do Brasil* uma tipologia do homem brasileiro que serviu como inspiração para o Estado Novo e para instituições que hoje estão visceralmente ligadas ao cotidiano das pessoas, como a Justiça do Trabalho. O mesmo pode ser dito de *Casa Grande & Senzala*, de Gilberto Freire, e *Visão do Paraíso*, de Sérgio Buarque de Hollanda. Mas, desde os anos 80 do século passado, com o predomínio da análise explicativa de base matemática e conseqüente modelagem para predição de resultados, as proposições narrativas perderam significativamente espaço na abordagem dos problemas sociais. A última exceção talvez seja *Teoria da Justiça* de John Rawls, editada primeiramente no início da década de 70.

A deficiência da ênfase analítica associada à modelagem é que as respostas aos problemas sociais adotam a forma de soluções contingentes, fragmentadas, sem conexão aparente entre conceitos de diferentes abordagens. Um exemplo: a Constituição de 1988 elenca uma série de direitos individuais e sociais. Mas inexiste uma teoria que correlacione esses direitos com uma teoria da liberdade do cidadão. O próprio conceito de liberdade aparece separado de direitos no preâmbulo, tornando-o vago e impreciso. Como evidência da correlação entre liberdade e direitos tomemos o exemplo do *direito penal do inimigo.* Este pode ser enfocado sob a ótica de retirada daqueles pessoas que lutam contra o Estado

dos direitos que caracterizam a liberdade do cidadão comum. Logo, se a liberdade não pode ser definida por intermédio de direitos constantes de um contrato social (a constituição), então não é uma liberdade derivada de consensos sobre sua expressão e pode ser transportada para o *estado de natureza* hobbesiano. Nesta condição, a ameaça à sobrevivência é constante e o Estado, para defender sua preservação, deve destruir seus inimigos. Assim, legitima-se o tratamento diferenciado entre cidadãos que cometem ilícitos e não-cidadãos.

Hipoteticamente, se a liberdade for conceituada como ausência de impedimento na ação limitada pela não-interferência na ação de outrem, então os direitos situam claramente os limites das ações que tornam possível a vida em sociedade e têm na Constituição suas origens. Uma teoria adequada deve detalhar que pressupostos configuram a igualdade entre direitos e obrigações, buscando consenso em suas interpretações. Talvez uma teoria constitucional dessa natureza, menos técnica do que a desenvolvida por Hans Kelsen e situada no âmbito da filosofia moral, não sofresse tantas emendas quanto a brasileira, pois esse fenômeno aparenta ser fruto de uma abordagem fragmentada e contingente da realidade. São mudanças que se perpetuam de modo volátil, ao sabor dos acontecimentos e que refletem certa despreocupação, por parte da população, com o sentido de exercício da soberania popular decorrente da cidadania. Soberania popular aqui deve ser entendida como adoção de um modelo consensual e idealizado de sociedade cuja concretização seja buscada pela maioria das pessoas. Se esse ideal é diluído ou incapaz de motivar as pessoas então, de acordo com o quinto requisito dos consensos de Dahl (DAHL, 1990), essa sociedade não atende os requisitos de ser plenamente democrática, pois, se as pessoas renunciam à auto-determinação de seus destinos então democracia se torna uma contradição de termos. Assumindo que a motivação do regime democrático é a possibilidade de participação de todos, mesmo que de forma indireta via representantes, na organização política e social e as pessoas não apresentam noções definidas de quais características devem estar presentes nessa sociedade, então baseados em que regras escolhem seus representantes e suas plataformas de ações? Na ausência de regras claras que norteiem as ações individuais, escolhas ocorrem ao acaso conforme a disposição de cada um no momento. Tal configuração social assemelha-se à percepção de Uruguai sobre o Brasil nas primeiras décadas da independência: *"um país que só conhece a política de*

clã”.

Ao contrário da crença comum que separa teoria e prática, as narrativas abstratas, à semelhança de todos os sistemas teóricos, fornecem guias para interpretação e valoração dos fatos empíricos. A quinta regra estabelecida por Dahl sobre consensos que possibilitam os regimes democráticos considera que deve ser observado um princípio de liberdade entre as opiniões dos membros da instituição (neste caso, a nação enquanto um todo) e que cada cidadão deve estar apto a expor e defender suas idéias, sem a necessidade que um árbitro externo emita sobre elas um juízo de valor.

A tarefa de interpretar de forma sistemática os princípios constitucionais fica a cargo dos tribunais na medida em que controvérsias lhes chegam para apreciação. Daí a ficção do direito ser único e completo. Ficção por que, por maior que seja a coerência apresentada entre as diferentes decisões, são interpretações influenciadas por diversos fatores, como visões-de-mundo e imagens que os juízes fazem de si próprios. Como argumento legitimador das várias interpretações, Dworkin propõe o argumento moral da integridade dos princípios em detrimento de argumento utilitaristas como a barganha (DWORKIN, 2002). É um argumento racional e razoável, mas não possui as cargas argumentativa e de convencimento que caracterizam as teorias narrativas.

Por outro lado, mesmo que a integridade dos princípios seja observada, não são raras as ocasiões em que direitos individuais parecem colidir com os direitos coletivos. Qual deles deve prevalecer? Como julgar a melhor adequação ao caso concreto e, nesta hipótese, o que se entende por “melhor adequação”? São perguntas que ficam na dependência da maior ou menor habilidade argumentativa do juiz, da sua experiência como julgador e da própria maneira que se percebe como cidadão.

Mandado de segurança impetrado na Décima Sétima Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio De Janeiro[10] fornece exemplo significativo desta colocações acima. São partes um cidadão e dois agentes públicos. Os agentes, o Secretário de Turismo Lazer e Cultura de Barra do Piraí e o Comandante da Guarda Municipal de Barra do Piraí, figuram como autoridades coatoras. Como causa de pedir, o cidadão argumenta que foi impedido

10 Apelação Cível/Reexame Necessário nº 2009.227.03633, em 17 de novembro de 2009.

por guardas municipais de pregar e difundir o Evangelho na praça local por não portar autorização ou licença do Poder Público Municipal. A autorização fora anteriormente requerida, mas a Administração Municipal a negara. No Mandado requereu a concessão da segurança para garantir o direito de livremente pregar e difundir sua religião nas praças públicas da cidade, determinando-se às autoridades coatoras que se abstenham de realizar quaisquer condutas que impeçam o exercício do seu direito.

Este Mandado de segurança não abarca apenas o direito de expressão do pensamento, direito constitucionalmente garantido, mas envolve outros, como a paz social (ou violação da tranqüilidade pública). Este foi alegado pelas autoridades coatoras como fundamento para impedir a pregação em local comunitário. Em tais casos, de conflito aparente entre direitos fundamentais, cabe ao poder judiciário realizar a ponderação de valores e determinar, em razão das condições objetivas que envolvem o caso em julgamento, qual direito deve prevalecer no caso concreto. As condições objetivas consideradas no caso envolveram, por parte do autor, o emprego de aparelhos sonoros e/ ou de amplificação de voz, bem como a criação de possíveis obstáculos à circulação dos pedestres. Por parte das autoridades, o relator elencou como condições objetivas a necessidade de exigência de prévia consulta ao órgão administrativo para o exercício público, pacífico, sem obstáculos à circulação de pedestres ou risco de poluição sonora ou de turbação à paz urbana, da fé religiosa.

O Relator argumentou que o direito de pregar e difundir religião nas praças públicas da cidade está normatizado no artigo 5º, IV, VI e IX, da Constituição Federal, não podendo, portanto, ser contradito por qualquer outro elemento do ordenamento jurídico:

> “Ao revés, a pretensão está amparada na Lei Maior e extrapola o âmbito da liberdade de crença, alcançando também a liberdade de pensamento, expressão e manifestação, uma vez que pretende o impetrante utilizar bem público de uso comum para difundir sua religião. Logo, o argumento da municipalidade de exigir licença para ordenar o seu território e manter o sossego público deve ser observado com certa cautela, sob pena de se mitigar a norma constitucional em detrimento de posturas e restrições

administrativas.

(…) A hipótese não trata da redução dos limites de competência do ente público para fiscalizar a utilização dos logradouros e praças do município, mas apenas afasta a necessidade de prévia consulta ao órgão público para o exercício público, consciente, ordeiro, sem obstáculos à circulação de pedestres ou risco de poluição sonora ou de turbação à paz urbana, da fé religiosa. ”[11].

A argumentação presente neste mandado aborda com propriedade os direitos que definem os limites da liberdade do cidadão frente ao poder público que extrapola sua capacidade de intervenção na regulação das ações privadas. Mas, apesar da argumentação coerente sob o enfoque do senso comum, o termo liberdade é empregado de forma imprecisa e com significado de direitos, pois “liberdade de crença” ou “liberdade de pensamento” são expressões incorretas na medida em que “crença” e “pensamento” representam condições subjetivas que, a menos que sejam exteriorizadas, são inacessíveis para outras pessoas. A liberdade somente pode sofrer interferências na medida em que ações que as expressem sejam impedidas. No caso em consideração, os direitos de expressão da crença e de demonstração do pensamento para apreciação de outras pessoas estavam sendo violados. Esses direitos, por sua vez, definem em que medida a liberdade, componente da cidadania que aponta para as imagens (ou identidades) que a pessoa elabora sobre sua participação no mundo e como relaciona essa imagem às possibilidades de desimpedidamente externar-las, pode tornar-se efetiva. Estas são considerações sobre conceitos que, hipoteticamente, em uma teoria de direitos como limites da liberdade deveriam apresentar definições claras e precisas.

Outro fenômeno associado à fragmentação da experiência e à ausência de narrativas que abordem de modo sistemático a concepção de cidadania reside na qualificação dos cidadãos como audiências de projetos pessoais de poder. Na necessidade de angariar adeptos para sua plataforma de atuação, políticos desenvolvem técnicas para identificar as necessidades e aspirações dos cidadãos e, de posse de tais informações, as empregam em representações teatrais para os persuadirem de que representa a melhor escolha entre as

11 Voto do Relator Des. Elton M. C. Leme - Apelação Cível/Reexame Necessário nº 2009.227.03633, em 2 de dezembro de 2009.

opções disponíveis.

5. A MANIPULAÇÃO DAS IMAGENS PESSOAIS PELA TEATRALIDADE DOS PROJETOS POLÍTICOS

Diversos autores (ELIAS, 1994; TAYLOR, 1992) afirmam que a identidade pessoal é formada na dependência de valores, crenças e ideais socialmente predominantes que precedem de muito ao nascimento do próprio indivíduo, sem mencionar os recursos materiais de sobrevivência disponíveis para a comunidade em que essa pessoa esteja inserida (WEBER, 1972). Embora possa parecer uma tese um tanto quanto trivial, tais valores, crenças e ideais constituem os elementos guias do relacionamento sujeito-comunidade, estabelecendo a diferença entre juízos do certo e errado e que se refletem naquilo que geralmente se expressa como bem comum. Por sua vez, as condições materiais, que indicam a maior ou menor disponibilidade de recursos para a sobrevivência e possibilidades de ascensão social, delimitam genericamente as oportunidades e limites na escala de riqueza social que estarão disponíveis para cada um. Embora historicamente até antes do surgimento das grandes concentrações populacionais nas cidades tais condições operassem de forma quase determinista sobre o futuro do sujeito, o cosmopolismo anula em parte o determinismo do estilo de vida. Por outro lado, a imagem (identidade) que as pessoas formam de si mesmas cumpre a tarefa de manter a integridade e coerência de certa maneira de vida que está em grande parte centrada nesses fatores, quer decorrentes da educação, da tradição familiar e comunitária e das ocupações profissionais disponíveis no meio da pessoa.

Alguns valores têm raízes em crenças longínquas do passado histórico e requerem rastreamento detalhado para identificação da forma como penetraram e se mantém na geração e reprodução de padrões nas imagens (identidades) pessoais. O pesquisador americano Thomas Holloway (HOLLOWAY, 1997), por exemplo, defende a tese de que a violência observada nos morros do Rio de Janeiro tem raízes nas relações sociais fundadas na acentuada violência contras escravos e marginalizados predominantes deste a Independência na sociedade carioca. A violência e repressão originaram práticas de resistência que evoluíram para o atual estado de coisas. Essas reminiscências sociais permanecem em gerações sucessivas encravadas nas configurações psicológicas das pessoas que foram seus alvos na forma de elementos da personalidade e influem nas

formas como as respostas aos desafios diários da vida em sociedade são elaboradas e implementadas (ELIAS, 1994). Em termos genéricos, podem ser caracterizadas como respostas elaboradas e internalizadas frente às possíveis violências que a pessoa venha a sofrer, com base em experiências anteriores não suas, mas de seus antepassados.

A marca característica da dominação portuguesa no Brasil colônia foi subordinar todos os elementos da vida ao denominador mercantil de geração de riquezas. A violência e opressão cariocas tinham por objetivo a tranqüilidade das pessoas ligadas à administração e submissão aos interesses portugueses. Em relação à colônia como um todo, dimensões da existência como manifestações artísticas, preservação da cultura pela criação de monumentos e edificações especiais e incentivo ao desenvolvimento cultural da população foram toleradas em níveis inexpressivos, quando permitidos, e subordinados à não-afetação da atividade mercantil. Na América espanhola, a Universidade Central da Venezuela, em 22 de dezembro de 1721, recebeu autorização do Rei Felipe V para certificar seus alunos e sua origem remonta ao Colégio Santa Rosa de Lima, fundado em 1673. A primeira faculdade brasileira, a Faculdade de Medicina da Bahia, foi fundada apenas em 18 de fevereiro de 1808 por D. João VI, após a chegada da Família Real ao Brasil, pois até então Portugal proibia a existência de faculdades em suas colônias. Por isso, a hipótese de Holloway para a violência carioca pode ser analogicamente aplicada a outros aspectos e outras regiões do Brasil.

O nordeste brasileiro foi, durante longo tempo, a principal fonte de riquezas para Portugal em função da cana-de-açúcar (FURTADO, 2003). Os engenhos apresentavam vida autônoma e fechada em relação ao local em que estavam situados e voltados basicamente para a produção do açúcar (a exceção estava em uma reduzida policultura para subsistência), com seus habitantes condicionados na dependência: os escravos e agregados na dependência ao interesses do senhor do engenho e este nos interesses da coroa portuguesa e comerciantes europeus, o que caracteriza a dependência como obra sedimentada nos séculos XVI e XVII em que predominou a grande lavoura açucareira. Como originalmente apontado por Oliveira Vianna em *Populações Meridionais do Brasil* (VIANNA, 1987), o condicionamento psicológico da dependência, conjugado com outros fatores (condições climáticas que propiciam extensos períodos de seca, baixo índice de

industrialização) parecem predominar sobre outras características do comportamento.

Em si mesmos, os elementos que compõem as identidades não apresentam valoração moral negativa ou positiva. São espécies de consensos derivados da experiência empírica e que aparecem como as melhores opções para manutenção da integridade física e moral. A resistência, sob ponto-de-vista dos negros e mestiços pobres que a desenvolveram, positivamente agregou grupos de pessoas em torno do compartilhamento de identidades e valores próprios. Em situações continuamente adversas, identidades e valores compartilhados incentivaram a procura por estratégias que propiciassem o atendimento de necessidades além da exclusiva sobrevivência. Como conseqüências, fortaleceram as imagens pessoais que de outro modo desapareceriam. A permanência do sentimento de resistência após o desaparecimento de suas causas e não sublimação desse fenômeno psicológico em motivação para ascensão social é que o tornam negativamente valorado. Prováveis impedimentos à ascensão por práticas sociais discriminatórias não podem funcionar como justificativas para manutenção do *status quo* sob pena de transformação do espírito de resistência em acomodação. Do mesmo modo, a dependência representa estratégia além da mera sobrevivência física pela disponibilidade de abrigo e proteção mais ou menos estáveis. Alteradas as condicionantes que justificavam a dependência e verificada sua permanência, passa a ser negativamente valorada. Negar capacidade para as pessoas romperam com esse estado de coisas significa reafirmar as causas remotas de discriminação e diferenciação entre pessoas.

Outro fator que requer consideração na formação da identidade individual repousa na valoração social decorrente da cor da pele e que adquire especial importância no Brasil (MATTOS, 2004b) e que, ao final, reforça aos fenômenos recém descritos. Desde as Ordenações Afonsinas (1446-47) Portugal circunscreveu o acesso aos cargos públicos, eclesiásticos e títulos honoríficos às famílias que praticavam o catolicismo há pelo menos quatro gerações, os chamados cristãos velhos, e excluíam os mouros e judeus juntamente com seus descendentes. Em 1603, com as Ordenações Filipinas, os negros e mulatos foram incluídos na lista de exclusões, restrições essas que, no caso dos negros, somente cessaram em 1824, pela Constituição, que definiu os direitos dos cidadãos brasileiros. Na tradição portuguesa, a pureza do sangue cumpria fundamentalmente a função de garantir os

privilégios e honras da nobreza (composta por cristãos velhos) no mundo dos *homens livres* (MATTOS,2004b:14). Se as hierarquias sociais representavam a vontade divina e o rei fora ungido pelo poder divino, apresentavam-se como condições para figurar nos patamares mais altos dessa hierarquia a pureza de sangue e de fé cristã pelo batismo. A escravidão como conseqüência da *guerra justa* apontava a possibilidade de redenção dos bárbaros e selvagens pela oportunidade de servirem ao rei e à verdadeira fé. No contexto de tal significação social amplamente difundida no Brasil colônia, a população brasileira era, ainda na época do Império, majoritariamente constituída de escravos e seus descendentes, livres ou não. Julgados portadores de estigmas sociais, estavam relegados aos níveis mais baixos da pirâmide social que auto reforçava o sentimento de inferioridade e dependência aos "senhores".

Ao realizar pesquisa sobre as lembranças transmitidas pelos escravos aos seus descendentes, Hebe Maria Mattos (RIOS & MATTOS, 2005:54-55) salienta como Getúlio Vargas é visto como o verdadeiro redentor dos escravos em detrimento à Princesa Isabel. Dois tempos distintos formam essas lembranças: antes e depois de Vargas. É a legislação trabalhista que rompe definitivamente com os paradigmas da época escravagista ao garantir direitos anteriormente apenas declarados: "*A mitologia de Vargas (,,,) reforça de fato uma determinada relação hierárquica e pessoal de obrigações recíprocas entre fazendeiros e trabalhadores que, quando quebrada, passava a estar sujeita ao poder do Estado*" (RIOS & MATTOS,2005:55).

Apoiado nas descrições acima e baseado no livro do francês Roger-Gérard Schwartzenberg "O Estado Espetáculo" (SCHWARTZENBERG, 1978), cujo subtítulo "Ensaio sobre e contra o *Star System* em Política" sintetiza o conteúdo da obra, parece provável a tese de que a identificação das imagens compartilhadas por grupos pode cumprir o papel de captar adesões e simpatias para plataformas políticas. As relações de dependências por ventura contidas nas imagens pessoais são instrumentalizadas em situações que sugiram a associação do candidato ao papel de protetor e defensor dos necessitados, da maneira como a denominação "*pai dos pobres*", uma referência bíblica, foi criada pelo Departamento de Imprensa e Propaganda para identificar as leis sociais e trabalhistas criadas por Getúlio Vargas. Embora Vargas não possa ser acusado de ter espetacularizado o Estado, mesmo por

que as condições para o fenômeno atual inexistiam em seu tempo (disponibilidade e alcance dos meios de comunicação de massa, grandes concentrações populacionais nas cidades, ênfase na imagem pessoal das pessoas, avanço nas técnicas de marketing político), o núcleo da idéia pode ser ampliado e difundido um sem número de vezes com objetivos de conquista e manutenção de poder político baseadas na representação teatral. Nesse contexto, as suposições no âmbito político à respeito das instituições públicas e correlatas participações dos cidadãos (DAHL, 1990:52-53) são distorcidas e assumem o papel de implementação de projeto de poder pessoal.

Para Dahl, as instituições públicas (e aqui está assumido o regime democrático de governo, de acordo com a antiga condição enunciada por Aristóteles de que a cidadania somente é possível sob a democracia) são sociais por que admitem um número não limitado de participantes e são democráticas por que as decisões são estabelecidas por consensos em que todos têm o direito de emitirem opiniões discordantes entre si. Ora, as características do exercício de representação política por intermédio do espetáculo desvirtuam e mudam o significado das condições para exercício da cidadania. Em contraposição às suposições das características dos consensos expostos por Dahl, considere as características do Estado espetáculo:

Característica democrática – os participantes de instituições sociais democráticas devem chegar a consensos que sejam de cumprimento obrigatório para todos os membros como resultado do livre debate de idéias.

Característica desvirtuada no Estado Espetáculo - As instituições democrática perdem a preponderância enquanto *locus* adequado para a obtenção de consensos em interesses conflitantes. A racionalidade necessária ao entendimento e superação de visões de mundo diferentes é substituída pela abordagem psicológica das crenças e desejos. O comportamento do representante midiático, para usarmos uma expressão que aponte para o político que desenvolve seu projeto de poder pela intermediação do espetáculo, consiste em identificar os desejos e devaneios dos cidadãos-eleitores, originando um processo de psicologização da realidade, e forjar uma ilusão de que ele é capaz de satisfazer tais anseios já psicologicamente adaptados, mesmo que os meios e recursos necessários para tal

apresentem alto grau de discrepância com as condições e possibilidades reais de implementação das promessas feitas. Para isso, os projetos que representam as políticas públicas são fluídos, imprecisos e superficiais, de modo a permitir que cada cidadão-eleitor o interprete de acordo com sua visão particular de apropriação do bem social. Tal tipo de atitude prescinde de qualquer forma de debate de utilização racional do bem público, pois as tensões inerentes aos interesses distintos e, na maioria das vezes antagônicos, são minimizados pela predominância da visão individual acrítica.

Característica democrática – consensos são estabelecidos em dois estágios distintos: num primeiro momento, as questões são colocadas e num segundo momento são debatidas, daí surgindo o consenso decorrente de um núcleo mínimo de proposições contidas nas diferentes posições dos participantes que se acredite seja aceito por todos.

Característica desvirtuada no Estado Espetáculo – Os comportamentos do representante midiático adaptam-se para expressar aqueles que os cidadãos-eleitores, agora transformados em audiência, esperam encontrar. Daí a contratação de pessoas especialmente treinadas em publicidade assumirem a direção das campanhas nas eleições, naquilo que se convencionou chamar de “marketing político”. Pesquisas de opinião identificam os pontos-de-vista dos eleitores, selecionam aquelas de maior apelo popular, e delas se apropriam como objetivos constantes das plataformas de propostas do candidato que as contrataram, mesmo que este não possua a mesma opinião. Mas o que conta é a opinião da audiência, e o representante midiático precisa se adaptar a ela.

Característica democrática – os consensos devem ser impostos somente às pessoas que participam espontaneamente da instituição, por que obrigações não podem vincular pessoas que não estão obrigadas a segui-las.

Característica desvirtuada no Estado Espetáculo – Os consensos transformam-se na padronização de opiniões por intermédio da manipulação de algumas características que parecem ser inatas no ser humano. Jerone Bruner (BRUNER, 1997), ao estudar os alicerces das obras literárias universais, traça a distinção entre os mundos embasadas na racionalidade teórica e os na intuição. No primeiro, modelagens são elaboradas e as inter-

relações entre variáveis analisadas e explicadas, estabelecendo os limites do possível. No segundo, as concepções de mundo parecem seguir um script mais ou menos universal que invariavelmente aponta para a felicidade, quase de forma determinística. As funções perceptivas humanas parecem estar ajustadas para esse processo, com fatos corriqueiros e incapazes de causar tensão não sendo imediatamente percebidos e, na maioria das vezes, sendo fatos “invisíveis”. Para comprovar sua teoria, Bruner observou o comportamento de bebês em suas rotinas diárias. Esses demonstravam tranqüilidade quando não perturbados em suas rotinas de vidas, demonstrando surpresa se algo que era esperado, por ser rotina, não acontecesse. Quanto à literatura, o roteiro segue um script mais ou menos parecido. Algum fato ocorre que quebra a rotina de vida do personagem central, causando sofrimento e tensão. Ao final, essa rotina deve ser restabelecida, sintetizada no término das desventuras. Na justificação da vida social, a felicidade sempre esteve presente como fundamento último das ações, desde o sentimento de vida boa em Aristóteles, até elaborações mais complexas, como as encontradas no utilitarismo desde Jeremy Benthan (BENTHAM, 1988), no século XVIII, e John Stuart Mill (MILL, 2003), no século XIX. Mill elaborou o argumento denominado “*Harm Principle*”, em que qualquer sujeito é livre para agir da maneira que melhor lhe aprouver, desde que não cause nenhum dano para outras pessoas. Se a ação for de cunho particular, causando efeitos apenas sobre o próprio autor, então a sociedade não têm nenhum direito de intervir, mesmo que o autor esteja sob risco. O elemento que limita o alcance desse princípio é o fato de nenhum sujeito viver isolado e, ao causar prejuízo a si mesmo, indiretamente prejudicar a sociedade, privando-a daquilo que foi destruído. A diferença, entretanto, entre a felicidade como motivação para a vida social e os atos da imaginação, como descritos por Bruner, é a que a primeira apreende cada movimento geral e o decompõe em suas diversas partes constitutivas, quais imagens congeladas, e volta a reconstruí-lo, originando construções lógicas que identificam as possibilidades de escolhas disponíveis para a ação; os segundos repousam na esperança do acontecer espontâneo, em um futuro indefinido, sem a indução da necessária participação transformadora do autor. As noções de espaço e tempo concretos encontram-se indefinidas, como acontece na poesia, em que o eu se examina e se revela em um presente infindável, um passado que já não faz sentido e um futuro que acontecerá, sem referência de proximidade ou distância (LIMA, 1997). Uma espécie de espaço e tempo mítico, em detrimento dos espaços e tempos social e histórico, de sucessão linear de fatos e

percepções, pois, ao mesmo tempo que não aponta para nenhum tempo e espaço em particular, aponta para todos os tempos e espaços possíveis. São como as festas populares que todos os anos mal terminam e já despertam expectativas sobre seus retornos no próximo ano, em movimento circular sem previsão de cessar, das quais são exemplos o Natal, que evoca e transporta na imaginação as pessoas às origens do Cristianismo, e o Carnaval, mesmo com seu significado esquecido, de abundância das colheitas em uma época que a vida se desenvolvia primordialmente no campo (LIMA, 1997:12). Nessa configuração, o surgimento de um líder que atenda aos anseios que jazem na imaginação individual e ao mesmo tempo coletiva, porque elemento cultural, apresenta-se como forte catalisador para os interesses do Representante Midiático. Pelo desenvolvimento do jogo de palavras, cria-se a ilusão no cidadão-audiência que, finalmente, encontrou-se o elemento necessário para alavancar o conjunto de fatos que reduzirão diferenças e minimizarão necessidades, conduzirão à felicidade tão almejada. É como o enredo da obra literária, em que desafios precisão serem enfrentados e vencidos, mas a superação faz parte necessária do final da história. A trama entre o prosseguimento da vida cotidiana e o fato que a violenta e que move as ações do personagem central requer, pelo Representante Midiático, que, de algum modo, esse roteiro seja traduzido para a vida real. E nada mais adequado do que a polarização entre aqueles apelos que o Representante Midiático apropriou-se como simbólicos de sua atuação política e os de seus adversários, devidamente adequados ao embate do bem *versus* o mal, algo como o fortalecimento do nacionalismo frente aos imigrantes (Europa) ou o fortalecimento do estado em face do *neoliberalismo* que prioriza o capital e submete o trabalho. (Brasil).

A importância da hipótese do Representante Midiático permite o destaque do princípio de Rawls de que os cidadãos são livres quando concebem a si mesmos e a seus concidadãos como capazes de formularem uma relação moral do que seja o bem não estando de modo fundamentalista ligado a determinada concepção de verdade. E neste aspecto reside a importância de uma concepção de cidadania que seja pública e disponível ao conhecimento de todos. Ela permite a confrontação entre consensos teóricos e consensos entre grupos decorrentes do hábito. A abrangência dos consensos abstratos não se limita às experiências particulares de determinadas comunidades ou regiões, além do que a teoria permite a confrontação de posições enquanto a prática se situa na esfera dos

hábitos condicionados pela experiência ou pela tradição. Por serem espécies de condicionamentos, geralmente os hábitos não são criticamente abordados pelas pessoas nem são confrontados com posicionamentos alternativos que poderiam permitir práticas mais eficientes na satisfação dos interesses pessoais. No contexto de uma teoria da cidadania que se suponha de domínio público, as pessoas podem, motivados em crenças razoáveis e racionais, rever as posições que adotam em determinados momentos de suas existências. "*Dada sua capacidade moral de formular, revisar e procurar concretizar racionalmente uma concepção do bem, sua identidade pública de pessoa livre não é afetada por mudanças em sua concepção específica do bem ao longo do tempo*." (RAWLS, 2000:73);

6. CONCLUSÃO

Ao longo da dissertação foram focadas as narrativas que, hipoteticamente, apresentam os consensos e justificativas requeridos por uma concepção de cidadania apta a expressar o significado da vida em sociedade. Tal significado é função dos desafios por que passam as nações em momentos determinados, mas apresenta a capacidade de síntese entre problema e uma visão-de-mundo que fornece soluções e, simultaneamente, um ideal para que, de modo complementar à implementação da solução, as aspirações e desejos pessoais encontrem espaços e possibilidades de realização. No Brasil contemporâneo, o significado se reveste da necessidade de equalização dos direitos individuais e sociais entre as diferentes regiões e na superação da aguda pobreza de amplas comunidades. Complementarmente se apresenta a oportunidade das pessoas alcançarem os padrões de vida material disponível nos países ditos desenvolvidos.

O que parece ficar claro nos argumentos abordados é a concepção de cidadania não pode ser estaticamente formulada em termos conceituais fixos, mas composta por princípios. Mas, dentre os princípios que podem ser deduzidos, alguns apresentam limites precisos em forma de regras. Uma delas poderia ser formulada do seguinte modo: "*A cidadania, para não ser apenas formal, requer a capacidade da pessoa dispor de objetivos racionalmente possíveis de como tornar concretos seus ideais*". Tal regra aponta para a necessidade de sistematização da experiência, em oposição à sua fragmentação, e que aponte para parâmetros razoáveis de como a pessoa pode realizar seus objetivos. Significa que a pessoa deve buscar a autonomia de suas ações e identificar quando se apresenta a dependência em seus múltiplos aspectos. Deve ser capaz de exercer o direito de resistência quando requerido e não adotar a passividade como hábito de vida.

Como toda regra, aquelas inerentes a uma concepção de cidadania resultam da educação e das condições da existência. Nesse sentido, a formulação teórica da cidadania aproxima-se das teorias modernas sobre linguagens, em que a intuição representa o primeiro passo necessário para identificação das regras que norteiam o uso dos símbolos lingüísticos. Como estas, divide-se em partes distintas, mas que somente adquirem sentido

se integradas em uma construção que arranje e defina o papel que cada parte assume no todo. Provavelmente, todas (se não a maioria) das pessoas têm noção do que seja o sujeito de uma frase. Mas o sujeito por si só, isolado de qualquer contexto, não apresenta sentido. Emitir uma única palavra, por exemplo, “Eu” ou “Nós”, aponta apenas para uma grande dúvida. “Eu” ou “Nós” o quê? É preciso que exista, no mínimo, um verbo. “Eu sou” ou “Nós somos”. Se o “ser” for empregado no sentido de existência, a frase estará completa (basta lembrar a primeira parte da afirmação de Descartes (“Penso”), logo complementada com uma segunda frase que deduz sua força significativa da primeira: “Penso, portanto sou (ou existo)”). Mas esse é um caso particular do emprego de um verbo, que merece, inclusive, uma classificação especial: verbo intransitivo, pois não requer a companhia de objeto. Existem, entretanto, outras quatro classificações de verbos, e todas elas exigem complementos, que localizam a ação exercida pelo verbo e que exigem a interpretação contextualizada para identificação de sua classificação. A cidadania, enquanto linguagem, encontra suas regras de predicação nas constituições nacionais, que empregam abundantemente o vocábulo “cidadão” para referirem-se à explicitação das regras que regem os direitos e obrigações de seus nacionais. Assim, por exemplo, a constituição brasileira de 1988, logo em seu Art. 1°, parágrafo II, aponta a cidadania como fundamento da nação, para completar no Art. 3°, parágrafos III e IV, o porquê desse fundamento: “*erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais*” e “*promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação*”, respectivamente. Os termos requeridos por alguém para ser considerado brasileiro somente aparecem no Art. 12, no Capítulo III, que trata da nacionalidade. Mas a constituição não apresenta nenhuma definição explícita do que seja “ser cidadão” e esse não é um aspecto único da Constituição brasileira. Se alguém procurar pela definição de cidadania na Constituição alemã, por exemplo, encontrará atributos da cidadania alemã, como a impossibilidade de alguém ser privado da cidadania alemã (Art. 16° da Lei Fundamental de 23 de maio de 1949). Mas não encontrará uma definição formal de cidadania. Se formos além dos textos constitucionais, encontraremos, tanto nos códigos brasileiro quanto alemão, novas regras diretamente relacionadas à cidadania: quem são os destinatários dos direitos e obrigações vigentes na ordem civil e quanto têm início e término. No âmbito brasileiro, todas as pessoas são sujeitos de direitos e deveres (Art. 1° do Código Civil de 10 de janeiro de 2002), com a personalidade civil iniciando-se com o

nascimento (Art. 2°). Os artigos seguintes estabelecem quando tais direitos passam a ser exercidos diretamente pela pessoa, e da necessidade ou não de algum tipo de tutela além da própria vontade (aqui entendida como autonomia). O Código Civil Alemão, de 18 de agosto de 1896, na versão promulgada em 2 de janeiro de 2002, se assemelha ao brasileiro ao, logo em sua primeira seção, estabelecer o inicio da capacidade civil com o nascimento e o término da menoridade aos 18 anos. A idéia geral de ambos os códigos é que os direitos civis são as bases da cidadania por definirem os limites da liberdade, com garantias explícitas dos respectivos Estados de provisionamento de mecanismos de defesas se e quando violadas. Tais posicionamentos, entretanto, reforçam a tese de que a cidadania se configura e desenvolve tais quais as linguagens. Estas são processos que surgem com a vida em comunidade, crescem e se desenvolvem com a existência de seus praticantes, apresentando estruturas e formas que mudam com o passar do tempo e das necessidades que lhe são inerentes. O português do Brasil colonial não é o mesmo português falado no século XXI. Continua sendo uma forma necessária de comunicação entre sujeitos, mas suas regras transformaram-se lenta e gradativamente, de forma que a leitura de texto original daquela época, sem a devida "tradução", torna-se tarefa impossível para pessoas fora do círculo restrito dos especialistas. Da mesma forma, a cidadania se apresenta como elemento essencial na estabilidade e continuidade das relações sociais. Sua função é estabelecer os parâmetros que permitam às pessoas comportarem-se de acordo com princípios consensuais que esperam que seus pares adotem e pratiquem nas relações cotidianas, permitindo a cada sujeito particular estabelecer diretrizes que balizem a existência da forma que julgarem mais digna e adequada. Por sua vez, os consensos dependem das idéias mestras que norteiam as crenças, atitudes e comportamentos das diversas épocas históricas, aquilo que Charles Taylor (TAYLOR, 1989) denomina *seqüência de superposição de ideais* ("*framework*") desenvolvidos ao longo do tempo e que necessariamente formam a base na qual emerge a identidade pessoal. No mundo platônico da Antigüidade, as idéias prevalentes no cotidiano seriam reflexos de idéias transcendentais alcançáveis apenas pelo intelecto. No período medieval, a busca por Deus determinava que a existência digna somente poderia ser concretizada mediante a total submissão das vontades individuais àquilo que se supunha ser designo divino. Na modernidade a noção de subjetividade, aliada à eloqüência dos estágios psicológicos experimentados individualmente e que se acredita representar a verdade própria de cada

ser, atinge seu ápice, principalmente nos movimentos românticos que, por estranho que parece, tiveram grande expressão em Rousseau, precursor da moderna concepção de cidadania. Neste, a noção de vida ordinária representada na experiência individual cotidiana e na narração exaltada dessa cotidianidade sobrepõe-se à doutrina do pecado original como defendida pelos representantes da igreja católica. A autonarração das experiências individuais choca-se com os preceitos defendidos nos modelos tradicionais de vidas exemplares (TAYLOR, 1989:289). Esta tensão entre o experimentado e o imposto, entre aquilo que é singular à vida do sujeito e, portanto somente a ele pertence, exprime a tensão frente as formas hierarquizadas de controle social predominantes desde que Thomas Hobbes, no século XVI, justificou, em nome da paz social, a delegação do poder único e exclusivamente ao Soberano. Se, no início, a vontade do Rei era a Vontade de Deus, a tirania e a opressão contra as camadas populares se encarregaram de destruir essa crença, mostrando que os reis, antes de tudo, eram homens com as mesmas ambições e fraquezas dos demais mortais. Daí a defesa de Rousseau da necessidade de cada cidadão ser seu próprio rei e, simultaneamente, não ser rei dos outros. Sob a ótica semântica, a cidadania expressa a relação de vários sentidos que as existências individuais possam assumir. Cada cidadão deve desenvolver esse sentido próprio de sua existência em sociedade, sem desrespeitar os alheios e também não se deixar desrespeitar por eles.

Sob a ótica morfológica, a cidadania assume as categorias de gênero (masculino/ feminino) e somente pode ser expressa na 1ª pessoa do singular intimamente conectada com a 1ª pessoa do singular: o tipo de vida que desejo para mim obrigatoriamente deve ser possível de alcançada por meu concidadão. Empregar outras pessoas, como ele ou eles, representa a ausência de oportunidades para qualquer das partes e o retorno do modo absolutista de hierarquia social: se ele ou eles ostentam privilégios que não apresentam oportunidades de ser alcançados por mim, então esta não é uma sociedade de cidadãos iguais em direitos e obrigações, mas de senhores e súditos. Igualmente, se *ele* ou *eles* situam-se em patamar socialmente considerado como inferior ao *meu* (ou *nosso*) e estão definitivamente excluídos, por quaisquer tipos de barreiras, da mobilidade social que permitam ascender ao nível em que me encontro, então os adjetivos que qualificam a cidadania que desfruto não é a mesma que qualifica a dele ou deles. Essa morfologia da cidadania não significa a divisão da sociedade entre pólos antagônicos de pobres e ricos. A

pobreza é uma posição da escala de medição econômica e pode ser superada pela presença de oportunidades públicas para ascensão social, embora uma não implique deterministicamente a outra. Entre os clássicos da ciência política, o livro do francês Alexis de Tocqueville, *Democracia na América* (TOCQUEVILLE, 2005), descreve como a atmosfera de liberdade e oportunidades de empreendedorismo presente entre os americanos, seus líderes políticos e instituições pós-independência permitiu o crescimento e desenvolvimento dos Estados Unidos, em contraste com a convulsionada França Aristocrática de então. Para Tocqueville, a democracia americana apresentava-se como modelo a ser seguido pela França pós-revolucionária, com o preceito de igualdade entre cidadãos, em função da rapidez e facilidade com que foi aceita inicialmente por todos os americanos, situado como o ideal a ser perseguido por todas as futuras democracias que viessem a surgir nas nações. Aqui, parece importante destacar que, para Rousseau, embora a cidadania fosse abordada sob a ótica da liberdade política (ROUSSEAU, 1978), essa necessariamente estava associada com a liberdade de produzir e comercializar livremente sem a submissão à vontade de um senhor. Tocqueville, com respeito aos Estados Unidos, descreve o nascimento das práticas que serão transformadas décadas depois, principalmente no século XX, em conceitos da teoria econômica (ARROW, 1963). Seus escritos não representam apenas a exaltação de um modo de vida típico da América, como algo novo e ainda experimental enquanto forma de organização do Estado, mas o contraste entre as situações de uma França Aristocrática, que assistia a nascente burguesia ocupar os espaços públicos antes reservados aos aristocratas, e uma nação que se organiza em bases sociais de igualdade política e liberdade de expressão entre seus nacionais considerados como cidadãos (não se há de esquecer que a escravidão estava presente nessa fase do desenvolvimento americano). Um aspecto que não pode ser esquecido da situação americana é que essa forma típica de organização da esfera pública dos direitos políticos e civis foi a forma encontrada pelos líderes da Revolução Americana para harmonizar, em um acordo de união na forma de Estado independente, os interesses divergentes ou diversos das treze colônias que se libertavam do domínio inglês. O fundamento desse acordo focou-se no princípio de não-dominação de qualquer ex-colônia pelas demais, quer unidas em maior número de modo a prevalecer seus interesses contra as minorias, quer pela hegemonia dos interesses econômicos das mais desenvolvidas sobre as demais. Como os interesses das ex-colônias denotavam a expressão dos interesses de seus cidadãos, a

não-dominação garantia, por intermédio da existência e participação nas instituições públicas, a qualquer cidadão a liberdade de expressão de opinião aliada ao direito de livre movimentação e iniciativa (PETTIT, 1999:19) .

E que melhor conceito para expressar o particular, ao mesmo tempo em que limita os excessos, do que aquele expresso na noção de direitos? A vida contemporânea exige que a comunicação intrassocial se baseie na busca de um espaço próprio de cada interlocutor, sem a invasão do espaço do semelhante, sob pena de violação de direitos, e que os termos empregados nessa comunicação nunca possam dar margem para interpretação da superioridade social de uma das partes sobre a outra, sob pena de acusação de discriminação. A própria constituição brasileira é clara nesse sentido, ao afirmar que todos são iguais perante a lei, tanto em direitos quanto em obrigações (Art. 5° e parágrafos da Constituição de 1988). Mas, tais quais as linguagens, que inicialmente são apreendidas de formas intuitivas, a cidadania precisa ser elaborada e integrar-se à personalidade de cada indivíduo. Por isso, as constituições e códigos não definem explicitamente o que é cidadania, mas apresentam as regras que especificam direitos e obrigações a elas associadas. Tais quais preposições que ligam palavras nas frases e atribuem-lhes sentidos contextuais, as constituições definem capacidades gerais dos cidadãos que, quando se supõem violadas, os juízes, então chamados à atuação e como gramáticos dos textos legais, interpretam-nos semanticamente, atribuindo-lhe o significado ao caso concreto.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARISTÓTELES. *Política, Livro III*. Brasília: UNB, 3ª ed, 1997.

AMES, Barry. *Os entraves da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 1ª ed, 2003.

ARROW, Kenneth J. *Social Choice & Individual Values*. New Haven: Yale University, 2ª ed., 1963.

BENTHAM, Jeremy. *The principles of morals and legislation*. New York: Prometheus Books, 1988.

BOBBIO, Norberto. *Da estrutura à função*. São Paulo: Manole, 2007.

BRASIL. Secretaria de Estado dos Negócios do Império e Estrangeiros. *O Conselho de Estado e a política externa do Império: Consultas da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862*. Rio de Janeiro: Centro de História e Documentação Diplomática / Brasília, FUNAG, 2005.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Macroeconomia da estagnação. Crítica da ortodoxia convencional no Brasil pós-1994*. São Paulo: Editora 34, 1ª ed, 2007.

BRUNER, Jerome S. *Realidade mental, Mundos possíveis*. Porto Alegre: Artmed, 1997.

CALDEIRA, Jorge. *A nação mercantilista*. São Paulo: Editora 34, 1999.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Notas sobre a reforma do Estado*. São Paulo: Novos estudos CEBRAP, n. 50, p. 5-12, março 1998.

CARVALHO, José Murilo de. A utopia de Oliveira Viana ***in*** *Estudos Históricos*. Rio de Janeiro, v 4, n. 7, p. 82-89, 1991.

CHALHOUB, Sidney. *Machado de Assis Historiador.* São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

CUNHA, Paulo Ferreira. *Aristóteles – Filosofia do Homem: Ética e Política*. Disponível em www.hottopos.com/rih8ipfc.html. Consulta em novembro/2009.

DAHL, Robert A. *Um prefácio à democracia econômica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1990.

DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

_____ *O Império do Direito*. São Paulo, Martins Fontes, 2003.

_____ *O Império da liberdade. A leitura moral da Constituição norte-americana*. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

ELIAS, Norbert. *Sociedade de indivíduos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder.* São Paulo: Globo, 3ª ed, 2001.

FERNANDES, Florestan. *A Revolução Burguesa no Brasil – ensaio de interpretação sociológica*. São Paulo: Globo, 5ª ed, 2006.

FOLHA DE SÃO PAULO. *Congresso dos EUA discute sanções ao Brasil no caso Sean*. São Paulo: Folha de São Paulo, reportagem publicada em 03/12/2009.

FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 34ª ed, 2007.

HABERMAS, Jüergen. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy.* Massachusetts: MIT, 1998.

HOBBES, Thomas. *Leviatã*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

HOLLOWAY, Thomas H. *Polícia no Rio de Janeiro. Repressão e resistência numa cidade do século XIX*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1ª ed, 1997.

HOUAISS. *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*. Versão *on-line* disponível em http://houaiss.uol.com.br. Consulta em dezembro/ 2009.

JAEGER, Werner. *Paideia – a formação do homem grego*. São Paulo: Martins Fontes, 4ª ed, 2001.

JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. *Direito Penal do Inimigo*. Porto Alegre: Do Advogado, 3ª ed, 2008.

KILCULLEN, John. *John Rawls: The Original Position*. Macquirie University. Disponível em http://www.humanities.mq.edu.au/Ockham/polth.html. 23/10/2006.

LEVINE, Donald Nathan, *Visions of the Sociological Tradition*. Chicago: The University of Chicago Press, 1995.

LIMA, Roberto Sarmento. *O círculo e a palavra*. Maceió: Edufal, 1997.

MAINWARING, Scott P. *Sistemas partidários em novas democracias – O caso do Brasil*. Porto Alegre / Rio de Janeiro: Mercado Aberto / FGV, 2001.

MANIN, Bernard. *The Principles of Representative Government.* Cambridge, Massachusetts: Harvard University, 1997.

MARSHALL, Monty G.; JAGGERS, Keith. *Polity IV Project*. Center for Systemic Peace, George Maso University, 2007. Disponível em www.systemicpeace.org/polity4 – janeiro/ 2009.

MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O tempo Saquarema*. São Paulo: Hucitec, 5ª ed, 2004.

MATTOS, Hebe Maria. *Escravidão e cidadania no Brasil Monárquico*. Rio de Janeiro: Zahar, 2ª ed, 2004b.

MILL, John Stuart. *On Liberty.* Millis, Massachussets: Agora Publications, 2003.

NABUCO, Joaquim. *O Abolicionismo*. Brasília, Unb, 2003.

NUNES, Edson. *A gramática política do Brasil. Clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro /Brasília: Jorge Zahar /Escola Nacional de Administração Pública, 1997.

O ESTADO DE SÃO PAULO. *Inchaço do governo federal anula a redução de gastos das estatais* ***in*** Caderno Economia & Negócios. São Paulo, 15 de outubro de 2006.

PETTIT, Philip. *Republicanism. A Theory of Freedom and Government*. Oxford: Oxford University, 1999.

RAWLS, John. *Lectures on the History of Political Philosophy.* Cambridge, Massachusetts: Harvard, 2007.

_____ *O liberalismo político*. São Paulo, Ática, 2ª ed, 2000.

_____ *Uma teoria da Justiça*. São Paulo, Martins Fontes, 2002.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. Do Contrato Social ***in*** *Os Pensadores*. São Paulo: Abril, 2ª ed, 1978.

_____ Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens ***in*** *Os Pensadores*. São Paulo: Abril, 2ª ed, 1978b.

SADEK, Maria Tereza. *O Ministério Público e a Justiça no Brasil*. São Paulo: IDESP /

Sumaré, 1977.

_____ (org). *Justiça e Cidadania no Brasil*. São Paulo: Sumaré / Idesp, 2000.

_____. Efetividade de Direitos e acesso à Justiça *in* RENAULT, Sérgio Rabello Tamm; BOTTINI, Pierpaolo (orgs). *Reforma do Judiciário*. São Paulo: Saraiva, 2005.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e Justiça*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SCHWARTZENBERG, Roger-Gérard. *O Estado Espetáculo*. São Paulo: Difel, 1978.

SERRA, Carlos Alberto Teixeira. Considerações acerca da evolução da propriedade da terra rural no Brasil ***in*** *Revista de Comunicação, Cultura e Política*. Rio de Janeiro: PUC, v. 4, n. 7, p. 231-238, jul/dez/2003.

RIOS, Ana Lugão; MATTOS, Hebe Maria. *Memórias do cativeiro: família, trabalho e cidadania no pós-abolição*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

TAYLOR, Charles. *Sources of the Self. The making of the Modern Identity*. Massachusetts: Cambridge, 1989.

VIANNA, Oliveira. *Populações Meridionais do Brasil* (2 vol). Belo Horizonte: Itatiaia, 1987.

_____. *Instituições Políticas Brasileiras*. Brasília: Senado Federal, 1999.

VELHO, Otávio.*Um imenso grotão? in* Opinião: Tendências / Debates. São Paulo: Folha de São Paulo, 31 de outubro de 2006.

WEBER, Max. Class, Status, Party *in* COSIN (org). *Education: Structure and Society*. Middlesex: Penguin Books, 1972.