

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

LAURA DA FONSECA AMADO

**EDUCAÇÃO E CIDADANIA: DOS PRIMÓRDIOS À ESCOLA
CIDADÃ**

**Rio de Janeiro
2007**

LAURA DA FONSECA AMADO

**EDUCAÇÃO E CIDADANIA: DOS PRIMÓRDIOS À ESCOLA
CIDADÃ**

**Dissertação de Mestrado apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em Educação da
Universidade Federal do Rio de Janeiro, para
obtenção do grau de Mestre em Educação.**

**Orientador: Professor Doutor Reuber Gerbassi
Scofano**

**Rio de Janeiro
2007**

AMADO, Laura da Fonseca.

Educação e Cidadania: Dos primórdios à Escola Cidadã/Laura da Fonseca Amado – Rio de Janeiro, 2007.

130 p.

Bibliografia: p. 126/130.

Orientador: Reuber Gerbassi Scofano.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Faculdade de Educação.

1. Cidadania. 2. Educação. 3. Direitos Humanos. 4. Democracia. 5. Escola Cidadã.

LAURA DA FONSECA AMADO

**EDUCAÇÃO E CIDADANIA: DOS PRIMÓRDIOS À ESCOLA
CIDADÃ**

Rio de Janeiro, 13 de fevereiro de 2007

BANCA EXAMINADORA

**Nome: Professor Doutor Reuber Gerbassi Scofano
Instituição: Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ
Assinatura:**

**Nome: Professor Doutor Francisco Cordeiro Filho
Instituição: Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ
Assinatura:**

**Nome: Professora Doutora Mary Therezinha Alexandre Simen
Rangel
Instituição: Universidade Federal Fluminense - UFF
Assinatura:**

RESUMO

A presente dissertação se propõe a fazer um estudo sobre o desenvolvimento do conceito de cidadania e sua relação com a educação, assim como a concepção de Escola Cidadã e os seus elementos fundamentais, como instrumentos que visam à formação do cidadão para o efetivo desenvolvimento de um perfil democrático envolvido de um conteúdo axiológico oriundo da Carta Constitucional de 1988. O tema apresentado parte de uma análise concisa da história quando a humanidade usufruía uma cidadania e democracia nitidamente restritas. Buscou, num primeiro momento, delinear a gênese e o desenvolvimento do conceito de cidadania, demonstrando, além da sua profunda articulação com a democracia, que a mesma representa uma parte fundamental dos esforços aplicados na luta constante da classe trabalhadora, que resultou em um longo processo histórico. Posteriormente, reporta-se à cidadania no Brasil a partir do período colonial, chegando à fase de restauração da democracia, com a promulgação da Constituição Federal de 1988. E ainda discute a educação para a cidadania, bem como os direitos que a asseguram, como uma condição fundamental para o crescimento de uma sociedade mais democrática. Em síntese, o caminho percorrido permite repensar os conceitos de **cidadania**, **educação** e **Escola Cidadã** como definições que não se esgotam, possibilitando ao cidadão capacidades que se convolvam na participação efetiva no poder decisório, atuando como redutores de incertezas nas relações humanas.

RÉSUMÉ

La présente dissertation a l'intention de faire un étude sur le développement du concept de citoyenneté et sa relation avec l'éducation, aussi bien la conception d'École Citoyenne et ses éléments essentiels, comme instruments qui ont comme but la formation du citoyen pour l'effectif développement d'un profil démocratique enveloppé par un contenu axiologique issu de la Lettre Constitutionnelle de 1988. Le thème présenté part d'une analyse concise de l'histoire quand l'humanité jouait d'une citoyenneté et d'une démocratie nettement restrictives. Il a cherché, au premier moment, délinéer la genèse et le développement du concept de citoyenneté, en révélant, au-delà de sa profonde articulation avec la démocratie, que la même représente une partie fondamentale des efforts appliqués dans la lutte constante de la classe travailleuse, qui a résulté en un long procès historique. Après, on se report à la citoyenneté au Brésil dès la période coloniale, en arrivant à l'époque de la restauration de la démocratie, avec la promulgation de la Constitution Fédérale de 1988. On analyse encore l'éducation pour la citoyenneté, aussi bien les droits qui l'assurent, comme une condition fondamentale pour l'accroissement d'une Société plus démocratique. En résumé, le chemin suivi nous permet repenser les concepts de citoyenneté, d'éducation et d'École Citoyenne comme définitions qui ne s'épuisent pas, en donnant la possibilité au citoyen des capacités qui se transforment en la participation effective dans le pouvoir de décision, en opérant comme réducteurs des incertitudes dans les relations humaines.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	06
CAPÍTULO 2 GÊNESE E DESENVOLVIMENTO DO CONCEITO DE CIDADANIA	13
CAPÍTULO 3 CIDADANIA NO BRASIL	
3.1 1822-1930	45
3.2 1930-1964	60
3.3 1964-1985	70
3.4 A cidadania a partir da redemocratização	75
CAPÍTULO 4 CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS	85
CAPÍTULO 5 EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA	102
CAPÍTULO 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	122
BIBLIOGRAFIA	126

INTRODUÇÃO

O conceito de cidadania tem sido tema de muitas discussões no âmbito educacional, inclusive sendo considerado como um dos objetivos a se alcançar no processo de formação dos educandos. No entanto, poucas são as obras que fazem uma apresentação da relação efetiva dos conceitos de cidadania e educação a partir do nascimento dos mesmos e em seus respectivos contextos históricos.

Tentando trazer uma contribuição para esse debate, a presente Dissertação parte de uma análise concisa da história quando a humanidade usufruía uma cidadania e democracia nitidamente restritas. A propósito, tanto na Antigüidade como no período medieval, sob o domínio da autoridade escravocrata, a cidadania e a democracia eram prerrogativas das classes dominantes. Esta situação apresentava, à época, padrão de normalidade.

Com a revolução burguesa estabeleceu-se uma democracia e cidadania de acordo com os padrões legais, porém, por cuidar-se de uma sociedade assista, encontrava-se pautada em relações em que muitos sofriam privações.

Como consequência, estas relações, profundamente transgressoras de uma cidadania ativa, não proporcionavam a todos as condições de igualdade necessárias ao exercício pleno de direitos. Era uma cidadania regulada pelo mercado. Por esse motivo, procurou-se erguer um setor público burguês, desde a Revolução Francesa.

A partir de 1940, pelo empenho da classe trabalhadora e como consequência do próprio capitalismo, diversos países, em razão do Estado do Bem-Estar Social, ampliaram o âmbito público Burguês, alcançando as grandes massas, e assegurando, então, os direitos sociais. Isto, contudo, não alcançou o Brasil. O

país vivia o domínio do patrimonialismo e do populismo, com feições notadamente servis em razão da escravidão.

Este padrão de cidadania e democracia deficientes exacerbou-se pelo ajustamento neoliberal que veio aniquilando os já escassos meios da esfera pública dilatados pelo esforço dos trabalhadores. No Brasil, nas últimas décadas, distinguiram-se dois projetos básicos de desenvolvimento social e econômico: de um lado, submissão ao capital internacional, por outro, uma relação soberana, que envolvia um projeto de desenvolvimento auto-sustentado. Em verdade, a burguesia do país, sustentando as suas ligações com as oligarquias, não atingiu a supremacia em seu projeto de um capitalismo sob a dependência do grande capital. Como exemplo, pode ser salientado o golpe de 64, sendo necessário observar que nem mesmo nos anos de transição democrática isto foi possível.

Dentro dessa realidade, o objetivo do presente estudo é o desenvolvimento do conceito de cidadania e sua relação com a educação, assim como a concepção de Escola Cidadã e os seus elementos fundamentais, como instrumentos que visam à formação do cidadão para o efetivo desenvolvimento de um perfil democrático envolvido de um conteúdo axiológico oriundo da Carta Constitucional de 1988.

Paulo Roberto Direito (2003, p. A14), ao basear-se na exposição de William F. Cunningham acerca do conceito de educação, sustenta que “tanto do ponto de vista da sociedade como do indivíduo, educação é estímulo de transformações”. Não significa, por conseguinte, somente a aquisição de conhecimento e o desenvolvimento de habilidades. Em verdade, “esse ‘estímulo de transformações’ nada mais é do que a projeção do saber na escala social” (Idem, p. A14, grifo do autor).

Stivelman (2006, p. A11), por outro lado, afirma que:

Educação é, sobretudo, transmissão de conhecimentos, de valores, de atitudes éticas, de atualização de novos conhecimentos neste nosso mundo tão mutante e acelerado de hoje.

Daí porque se afigura irrepreensível a lição de Teixeira (2006) quando adverte:

o ideal, a aspiração da democracia pressupõe um postulado fundamental ou básico, que liga indissolavelmente educação e democracia. Esse postulado é o de que todos os homens são suficientemente educáveis, para conduzir a vida em sociedade, de forma a cada um e todos dela partilharem como iguais, a despeito das diferenças das respectivas histórias pessoais e das diferenças propriamente individuais (TEIXEIRA, 2006, p. 253).

A rigor, preleciona:

O postulado da democracia, acentuo, liga o programa de vida que representa a um programa de educação, sem o qual, uma organização democrática não poderia sequer ser sonhada. Deixada a si mesma, a vida humana não produz democracia, mas, como nos confirma toda a história, regimes de afirmação das desigualdades humanas, não somente das desigualdades individuais, reais e intransponíveis, mas fundadas mais ou menos nelas, de desigualdades artificiais profundas e, do ponto de vista democrático, consideradas iníquas.

A educação nas democracias, a educação intencional e organizada, não é apenas uma das necessidades desse tipo de vida social, mas a condição mesma de sua realização. Ou a educação se faz o processo das modificações necessárias na formação do homem para que se opere a democracia, ou o modo democrático de viver não se poderá efetivar (Idem, 2006, p. 254).

Desse modo, escola democrática é aquela que exercita o pressuposto democrático e tenta transformá-lo na postura do educador, do educando e da administração. Como ensina o autor:

A escola é uma comunidade com seus membros, seus interesses, seu governo. Se esse governo não for um modelo de governo democrático, está claro que a escola não formará para a democracia. Diretores, professores e alunos devem organizar-se de forma a que todos participem da tarefa de governo, com a divisão de trabalho que se revelar mais recomendável. A participação de todos, o sentimento de interesse comum é essencial ao feliz desempenho da missão educativa da escola (idem, 2006, p. 258).

Por tal razão, a implementação do Projeto Político-Pedagógico na Escola Cidadã requer um liame com a comunidade local – bairro, vila ou cidade – e laços estreitos com as esferas estadual, nacional e global. O início do desenvolvimento

material da vida e do desenvolvimento social do conhecimento, da cultura e cidadania ocorre invariavelmente na esfera local. Esta gama de relações, contudo, não deve apoiar-se no local, tendo em vista que pode ser considerada antidemocrática. A evolução da cidadania importa a sobrelevação do localismo e do particularismo e, por conseguinte, determinação de relações num campo nacional e global.

Dessa forma, a estruturação da Escola Cidadã prevê, simultaneamente, a composição de relações sociais democráticas e equânimes. É de observar que, na concepção dos neoliberais, a igualdade e a democracia conduzem à servidão e o valor supremo está caracterizado na liberdade de mercado, enquanto para os adeptos da idéia da Escola Cidadã, é importante fundar como princípio universal a igualdade, a solidariedade e a democracia. Todavia, deve ser levado em consideração que igualdade não significa uniformidade, mas, ao invés disso, representa a legítima diversidade.

Ressalte-se, também, como faz Gadotti (2006), que:

[...] Na concepção neoliberal, o sistema de ensino deve propor pacotes de ensino para serem 'aplicados' para as pessoas aprenderem a resolver seus problemas. É para isso que servem as **reformas** propostas de 'cima para baixo' e de 'dentro para fora', já que não se trabalha com a participação da Sociedade Civil. E como a referência da educação neoliberal é o Mercado, não a cidadania, os princípios que orientam as reformas neoliberais na América Latina estão muito mais voltados para a compra de **equipamentos**. Não são projetos educativos em seu sentido estrito (GADOTTI, 2006, p. 108/109, grifo do autor).

Na sua visão:

[...] O **objetivo** da ofensiva neoliberal é incorporar o continente às exigências da globalização capitalista que, em síntese, se traduz pela transformação da educação numa mercadoria. Mercantilização do conhecimento e incorporação dos mecanismos de mercado. Desresponsabilização do Estado diante do dever de educar.

O **argumento básico** do modelo neoliberal está na justificativa de que é o único modelo eficaz diante do fracasso das economias socialistas e de Estado de Bem-Estar. Isso impõe a necessidade de **adequar a educação às exigências da 'sociedade de mercado'** (argumentam que o sistema educativo está em crise porque não está adequado à globalização capitalista que considera a escola como uma empresa que precisa se

submeter à lógica da rentabilidade e da eficiência), principalmente os **conteúdos**, a **avaliação**, a **gestão** da educação pois eles são atrasados, não respondendo às novas exigências do mercado (GADOTTI, 2006, p. 110, grifo do autor).

É importante assinalar que Escola Cidadã compõe-se, nesse caso, de um aspecto unitário de sociedade e de educação. O termo “unitário” é empregado no sentido de composição do diverso. Esta diversidade, contudo, é apenas democrática, se os pressupostos básicos da existência do homem forem equânimes. A noção de plano de uma sociedade e educação unitária tem como fundamento alguns requisitos. Com efeito, no âmbito político-pedagógico, o cerne daquele plano está centrado nos educandos enquanto sujeitos sociais e nas suas variadas necessidades.

Precisa a respeito do assunto é a lição de Mondaini (2003b) ao argumentar que:

[...] Lutar pela cidadania significa lutar para que todos, sem exceção, não só habitem a nossa cidade, mas que também tenham direitos na sua condição de habitante da cidade – o famoso ‘todos são iguais perante a lei’ (p. A8, grifo do autor).

Para tanto, é importante que seja realizado um empenho educacional concentrado, pré-requisito para que “todo e qualquer conjunto legal-normativo seja algo mais que pura obra de ficção jurídica” (Idem, 2003b, p. A8). Atualmente, este esforço pedagógico passa por duas vertentes: a primeira, pela importância dada ao fato de que os homens são diferentes por natureza, devendo cada um habituar-se a “viver com”, a compreender a diversidade, tendo em vista que aquilo que afasta os homens é exatamente o que os aproxima como seres humanos. A segunda, pela ciência de que, sem a igualdade social, as ricas diferenças encontrar-se-ão sempre reprimidas, mantendo-se não como uma origem da vitalidade, mas como um meio de insatisfação social.

Em síntese, uma sociedade cidadã, uma sociedade de direitos, exige a verificação de que, para que existam indivíduos realmente livres, é necessário conjugar pluralismo e igualdade social.

Ademais, a sociedade democrática é uma sociedade de semelhantes, onde os cidadãos, apesar das distinções individuais, estão unidos como seres humanos essencialmente iguais. Nesse sentido, completa Teixeira (2006):

A opção democrática que os povos do mundo vêm fazendo desde o século XVIII tem encontrado em cada país as resistências maiores ou menores do seu passado histórico. Embora a revolução industrial e, sobretudo, a tecnológica concorressem, por um lado, para tornar a democracia possível, sabemos hoje que nenhuma das duas revoluções nos trouxe, de presente, a democracia. Muito pelo contrário, tanto facilitarão elas uma civilização de térmitas para os homens – e isto é que vêm, de certo modo, realmente promovendo – como poderão facilitar a civilização democrática, se lograr o homem se convencer da tremenda importância da educação intencional para a construção da democracia (p. 270).

Diante disso, esta pesquisa se justifica exatamente pela contribuição que pode trazer para professores, alunos e outros profissionais da área da educação que queiram se aprofundar na temática cidadania – educação.

Com efeito, a metodologia empregada será a pesquisa bibliográfica aqui compreendida na perspectiva de Marconi e Lakatos (2006), pois, na sua concepção,

trata-se do levantamento de toda a bibliografia já publicada, em forma de livros, revistas, publicações avulsas e imprensa escrita. Sua finalidade é colocar o pesquisador em contato direto com tudo aquilo que foi escrito sobre determinado assunto, com o objetivo de permitir ao cientista ‘o reforço paralelo na análise de suas pesquisas ou manipulação de suas informações’. A bibliografia pertinente ‘oferece meios para definir, resolver, não somente problemas já conhecidos, como também explorar novas áreas, onde os problemas ainda não se cristalizaram suficientemente’ (MARCONI; LAKATOS, 2006, p. 43/44).

Ainda conforme as autoras, “a pesquisa bibliográfica pode, portanto, ser considerada também como o primeiro passo de toda a pesquisa científica” (Idem, 2006, p. 44). No mesmo sentido, Pádua (2005, p. 55) nos lembra que “[...] sua finalidade é colocar o pesquisador em contato com o que já se produziu e registrou a respeito do seu tema de pesquisa”. Desse modo, o trabalho desenvolvido buscou

primeiramente delinear a gênese e o desenvolvimento do conceito de cidadania, demonstrando, além da sua profunda articulação com a democracia, que a mesma representa uma parte fundamental dos esforços aplicados na luta constante da classe trabalhadora, que resultou em um longo processo histórico.

No momento seguinte, refere-se à cidadania no Brasil a partir do período colonial, chegando à fase de restauração da democracia, com a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Após, aborda a relação entre cidadania e direitos humanos, reportando-se aos direitos fundamentais da pessoa humana.

Ao final, discute a educação para a cidadania, assim como os direitos que a asseguram, como uma condição indispensável para o crescimento de uma sociedade mais democrática.

2 GÊNESE E DESENVOLVIMENTO DO CONCEITO DE CIDADANIA

[...] Agora é hora de concretizar as promessas da democracia (*Sim, Senhor*). Agora é hora de deixar o vale sombrio e desolado da segregação pelo caminho ensolarado da justiça racial. Agora é hora de conduzir a nossa nação da areia movediça da injustiça racial para a sólida rocha da fraternidade. Agora é hora de tornar a justiça uma realidade para todos os filhos de Deus (LUTHER KING, 2006, p. 73, grifo do autor).

Cidadania não é uma definição que se esgota, mas um termo que vem sendo construído historicamente ao longo do tempo. Todo cidadão tem direito à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei, em síntese, ser cidadão significa ter direitos civis. Nesse sentido, Carvalho (2005, p. 9) já se pronunciou, para lembrar que:

Direitos civis são os direitos fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei. Eles se desdobram na garantia de ir e vir, de escolher o trabalho, de manifestar o pensamento, de organizar-se, de ter respeitada a inviolabilidade do lar e da correspondência, de não ser preso a não ser pela autoridade competente e de acordo com as leis, de não ser condenado sem processo legal regular.

Ainda para aquele autor,

São direitos cuja garantia se baseia na existência de uma justiça independente, eficiente, barata e acessível a todos. São eles que garantem as relações civilizadas entre as pessoas e a própria existência da sociedade civil surgida com o desenvolvimento do capitalismo. Sua pedra de toque é a liberdade individual (CARVALHO, 2005, p. 9).

Trata-se também de possuir direitos políticos, de votar e ser votado, decidindo sobre o futuro da sociedade. Para Carvalho (*Ibidem*, p. 9), “é possível haver os direitos civis sem os direitos políticos”. Entretanto, na sua visão, o inverso não é aceitável, pois, não havendo os direitos civis, notadamente a liberdade de opinião e organização, os direitos políticos, especialmente o voto, “podem existir formalmente mas ficam esvaziados de conteúdo e servem antes para justificar governos do que para preparar cidadãos” (*Idem*, 2005, p. 10).

Por fim, há os direitos sociais, que, de acordo com Pinsky (2003, p. 9), são “aqueles que garantem a participação do indivíduo na riqueza coletiva: o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, a uma velhice tranqüila”. Ainda segundo Pinsky, “exercer a cidadania plena é ter direitos civis, políticos e sociais” (Ibidem, p.9).

Não é de surpreender, assim, a posição de Carvalho (2005, p. 10) quanto aos direitos sociais:

Em tese eles podem existir sem os direitos civis e certamente sem os direitos políticos. Podem mesmo ser usados em substituição aos direitos políticos. Mas, na ausência de direitos civis e políticos, seu conteúdo e alcance tendem a ser arbitrários. Os direitos sociais permitem às sociedades politicamente organizadas reduzir os excessos de desigualdade produzidos pelo capitalismo e garantir um mínimo de bem-estar para todos. A idéia central em que se baseiam é a da justiça social.

A esse propósito, merece ser lembrada a prudente lição de Marshall (1967) quando estabelece os três níveis de direitos de cidadania: civil, político e social. Baseado na história da Inglaterra, compreendeu que os direitos civis surgiram em primeiro lugar e se estabeleceram de forma parecida com a moderna que assumiram antes da entrada em vigor da primeira Lei de Reforma, em 1832. Nesse sentido, “os direitos políticos se seguiram aos civis, e a ampliação deles foi uma das principais características do século XIX, embora o princípio da cidadania política universal não tenha sido reconhecido senão em 1918” (MARSHALL, 1967, p. 75).

Ainda de acordo com o autor, os direitos sociais, por sua vez, quase sumiram no século XVIII e início do XIX. O seu ressurgimento ocorreu com

o desenvolvimento da educação primária pública, mas não foi senão no século XX que eles atingiram um plano de igualdade com os outros dois elementos da cidadania (Idem, 1967, p. 75).

A propósito, da perspectiva de Marshall, a educação popular é uma exceção na série de direitos. Ela é determinada como direito social, mas tem sido

historicamente uma condição necessária para a ampliação dos demais direitos.

Também Carvalho (2005, p. 11) afirma que:

Nos países em que a cidadania se desenvolveu com mais rapidez, inclusive na Inglaterra, por uma razão ou outra a educação popular foi introduzida. Foi ela que permitiu às pessoas tomarem conhecimento de seus direitos e se organizarem para lutar por eles. A ausência de uma população educada tem sido sempre um dos principais obstáculos à construção da cidadania civil e política.

Entretanto, forçoso é ressaltar que essa ordem cronológica, da forma como Marshall traça o seu desenvolvimento, não aconteceu do mesmo modo em diversos países, inclusive o Brasil.

Há diferenças no fato de alguém ser cidadão no Brasil, na Alemanha ou nos Estados Unidos, considerando-se que, em cada país, existem regras diferentes que designam os titulares da cidadania (por direito territorial ou de sangue), além dos diversos direitos e deveres inerentes ao cidadão em cada um dos Estados – nacionais contemporâneos.

Dessa forma, não há como sintetizar a evolução da cidadania como uma seqüência fechada, determinista em todas as nações (afinal, não foi na Alemanha nazista que milhões de pessoas encontraram-se privadas de um “lugar no mundo”, de uma função social que lhes permitisse manter a própria dignidade e, em suma, da própria cidadania?).

A cidadania forma-se com o advento das lutas que resultaram na Independência dos Estados Unidos da América do Norte e na Revolução Francesa. Em razão dessas Revoluções, rompeu-se com o modelo já estabelecido, calcado nos deveres dos súditos, e passou-se a organizá-lo com base nos direitos do cidadão. A partir desse momento, todos os esforços foram empregados na luta em favor da ampliação da cidadania àqueles que por muito tempo estiveram desprovidos de um estatuto legal que protegesse seus direitos, são eles: mulheres,

crianças, minorias nacionais, étnicas, sexuais, etárias. Como bem afirma Pinsky (2003, p. 10), “nesse sentido pode-se afirmar que, na sua acepção mais ampla, cidadania é a expressão concreta do exercício da democracia.”

Um dos aspectos preponderantes da modernidade diz respeito à afirmação e ampliação de uma nova compreensão e novas práticas da cidadania. Com maestria, Coutinho (1997, p. 145) estabelece “uma profunda articulação entre cidadania e democracia”. Para esse autor, democracia corresponde à soberania popular. Isto é, o autor a define “como a presença efetiva das condições sociais e institucionais que possibilitam ao conjunto dos cidadãos a participação ativa na formação do governo e, em consequência, no controle da vida social” (p. 145).

Com efeito, a democracia é ressaltada, desde Rousseau, o mais radical pensador da democracia na modernidade, como a organização coletiva do espaço público, e dele todos fazem parte de forma consciente no desenvolvimento e no controle do campo político.

Na concepção de Coutinho (1997), um dos aspectos que melhor esclarece a reapropriação dos bens coletivamente construídos pelos indivíduos – que, da melhor maneira expõe, todavia, a democracia – é necessariamente, o conceito de cidadania. Tratando da questão, observa que:

Cidadania é a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado (COUTINHO, 1997, p. 146).

Adverte, porém, que a expressão “historicamente” é usada, ao desenvolver as noções de soberania popular, democracia e cidadania (termos distintos que, ao final, tem o mesmo significado) para destacar o processo eminentemente histórico em que elas se dão, como concepções às quais são atribuídas constantemente

diferentes determinações. A cidadania constitui uma parte essencial dos esforços empregados na luta permanente da classe trabalhadora, resultando em um processo histórico de longa duração. Portanto, ela não é dada aos indivíduos de uma vez por todas; é fruto de um empenho voltado para a sua conquista.

Coutinho (2003) complementa, afirmando que “*a democracia deve ser entendida como um processo, não como um estado*” (p. 16, grifo do autor). E ainda sugere que:

[...] O que tem valor universal não são as formas concretas que a democracia adquire em determinados contextos históricos – formas essas sempre modificáveis, sempre renováveis, sempre passíveis de aprofundamento -, mas o que tem valor universal é esse processo de democratização que se expressa, essencialmente, numa crescente socialização da participação política (Idem, 2003, p. 17).

Nesse sentido, não poderia ser esquecida a valiosa contribuição de Marshall (1967), ao argumentar que:

A cidadania é um *status* concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o *status* são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao *status* (MARSHALL, 1967, p. 76).

A noção de cidadania conhecida hodiernamente não surgiu com a modernidade, apesar de atingir o auge da sua manifestação nesse período, tanto teórica quanto prática. A bem da verdade, a doutrinação dos chamados profetas sociais instituiu os fundamentos do monoteísmo ético, que significa, por sua vez, a base das grandes religiões ocidentais (cristianismo e islamismo, além do judaísmo) e representa, provavelmente, a primeira expressão documentada e politicamente relevante (principalmente por seus efeitos históricos) do que poderíamos chamar de pré-história da cidadania.

No período que compreende os séculos IX a VII a.C., as costas do Mediterrâneo representavam uma região periférica, pouco avançada economicamente, onde predominava a influência dos grandes Impérios localizados

nos vales fluviais de sua parcela oriental, o conhecido Oriente Médio. Esses séculos, que se distanciam da atualidade por quase três milênios, são fundamentais para a história da região. Esse período ficou marcado por novas feições econômicas e sociais, beirando uma revolução. Da mesma forma que os Estados-nacionais consagraram-se em razão da industrialização, do desenvolvimento capitalista e da expansão imperialista do século XIX, as cidades-estado emergiram em circunstâncias de grandes transformações econômicas e sociais, mesmo que hoje tal inovação seja quase imperceptível.

Entre os séculos IX e VIII a.C. houve intensas relações intelectuais e de comércio por todo o Mediterrâneo. O termo cidade-estado não tem relação com o que hoje conhecemos como “cidade”, mas uma porção de terra agrícola, habitada e explorada por camponeses, que assim continuam, mesmo nos tempos de maior urbanização da Antigüidade. Alguns fatores conferem a essas comunidades camponesas uma característica singular dentre as demais sociedades agrárias da História. Um fator que se destaca é o desenvolvimento da propriedade privada da terra. Logo, pode-se afirmar que as cidades-estado constituíam associações de proprietários privados de terras. E que a elas só tinham acesso aqueles que faziam parte da comunidade. As cidades-estado foram, no entanto, a consequência da não aceitação, ao longo de vários séculos, de estrangeiros naquelas terras, onde os habitantes se organizavam em comunidades, de forma a proteger suas planícies cultivadas da invasão externa.

Nesse contexto, indivíduo e comunidade integravam-se dialeticamente. O indivíduo, proprietário da terra e dos meios de subsistência e riqueza, só era reconhecido dentro do espaço que compreendia uma comunidade concreta – que tinha em seu poder o território agrícola. De fato, a propriedade individual da terra, a

obstrução do acesso ao território e a inexistência de um poder superior que intermediasse as relações entre os camponeses foram aspectos cruciais na história daquelas comunidades agrícolas. Os choques que se desenrolavam no interior das comunidades não eram solucionados no campo das relações de linhagem, nem pelo pedido de proteção a uma autoridade superior a todos. Os embates eram resolvidos dentro da comunidade, por mecanismos públicos, de livre acesso aos proprietários. Situa-se aqui a origem mais remota da política, como um meio de tomada de decisões coletivas e de resolução de conflitos, e do Estado, que não se diferenciava da comunidade.

Espaço público e Estado misturavam-se nas origens das cidades-estado, não sendo fácil encontrar uma significação precisa para ambos, pois mudavam de lugar para lugar e se transformaram com o tempo, entretanto, a tendência foi de expansão. Em princípio, significavam um espaço de poder, de decisão que contava com a participação de todos, estruturado em instâncias que se dissolvem ao longo da história: conselhos de anciãos (como o Senado romano) ou conselhos de “cidadãos” (como *aboulé* ateniense), assembleias com atribuições e amplitudes variadas, magistraturas e, logo depois, tribunais. Representava o espaço de uma lei comum, à qual todos se subordinavam e que se estabeleceu como norma escrita, fixa, publicizada e coletiva. Ao final, destaca-se o exército comum que mantinha a proteção do território, superando as expectativas de sobrevivência e aumento de cada cidade-estado, num período de disputas e divisões.

Em boa parte das cidades-estado, o espaço público compreendia um núcleo urbano que abarcava o que era comum à época: os templos; a praça do mercado, que servia em muitas ocasiões como lugar da assembleia comunitária; o porto (era através dele que a comunidade se relacionava com o exterior); as

oficinas dos artesãos; as lojas do pequeno comércio; uma acrópole, que era uma esfera de defesa e representava a unidade territorial.

A identidade comunitária foi adquirida ao longo do tempo, formada pelas mais diversas populações, que não possuíam unidade étnica ou racial. Foi gerada, fortalecida e sustentada por mecanismos que deram origem ao cidadão e, concomitantemente, criaram cultos comuns, moeda cívica, língua, leis, costumes coletivos – formas de a comunidade voltar-se para si mesma e demarcar o seu território.

A cidadania antiga, idealmente, comunicava-se por laços de sangue, conduzidos de geração em geração. Na prática, todavia, as comunidades cidadãs surgiram de formas bem diferentes e não é fácil detectar um princípio universal. Uma primeira interação com a comunidade cidadã, que ocorria em diversas cidades, foi a dos artesãos do ferro, do bronze, da cerâmica e dos não proprietários.

No período que compreende os séculos VIII a V a.C., várias comunidades continuaram receptivas em relação aos estrangeiros. Inclusive na Grécia continental clássica ocorreram integrações de comunidades completas ao conjunto “originário” dos cidadãos. A qualquer tempo, a cidadania podia ser concedida, em razão de algum ato praticado em prol da coletividade ou, até mesmo, como uma prova de respeito a uma pessoa importante.

Por outro lado, no que tange à constituição de identidades particulares, havia uma propensão a não aceitação da comunidade. O nível de receptividade variava muito e dependia de cada lugar, entretanto. A título de exemplo, destaca-se Atenas, que, no século V a.C., tornou-se praticamente inacessível, período em que aceitava no corpo de cidadãos unicamente os filhos de pai e mãe atenienses. Enquanto Roma, que não impunha tais condições, permaneceu acessível, tanto ao

âmbito externo – unificando as cidades que estavam sujeitas a alianças e posteriormente à plena cidadania – quanto ao âmbito interno, incorporando ao conjunto dos cidadãos os escravos libertos por seus senhores.

Fazer parte da comunidade significava participar de todos os seus ritos, seus costumes. Sendo assim, os direitos e garantias dos indivíduos eram exercidos plenamente apenas no interior das cidades-estado. Porém, o processo evolutivo dessas comunidades não deve ser observado exclusivamente sob o ângulo da inclusão, haja vista que a impermeabilidade das cidades-estado indicava, necessariamente, a determinação do outro e conseqüentemente a sua exclusão. E este, além do estrangeiro, podia ser até mesmo um habitante da comunidade, que colaborava com o seu esforço e trabalho, mas não estava incluso no corpo de cidadãos.

As cidades-estado, em sua totalidade, lidaram com grandes inimigos internos, como, por exemplo, os escravos, que, submetidos ao arbítrio dos seus senhores, suscitaram muitas lutas, sem nunca objetivar a sua inclusão na comunidade cidadã e muito menos a abolição da escravatura, mas, ao contrário, eles almejavam a liberdade individual.

O processo de inclusão da democracia alternou-se com um processo de acentuada exclusão, ao passo que, em boa parte dessas cidades, o crescimento se dava em torno do poder e da complexidade social. O conflito foi um ponto marcante na história das cidades-estado. Ademais, no interior das próprias comunidades cidadãs, não havia igualdade ou harmonia. O sentido de unidade não impediu que as contendas internas se instalassem, em razão das próprias regras que incluíam e excluía, simultaneamente, no espaço público que as determina.

Diante das variedades que sobressaem na história das cidades-estado, há, de acordo com Guarinello (2003, p. 37), três “fontes de diferenciação interna”. A primeira, em relação ao gênero. Apesar de as mulheres ocuparem posições distintas em cada cidade, com suas culturas, elas não tinham acesso à vida política, limitadas aos direitos individuais, tuteladas por seus pais e maridos, que acreditavam que o espaço doméstico era o mais adequado para elas. As mulheres, apesar de também fazerem parte da comunidade, eram vistas como seres inferiores.

A segunda refere-se à distinção existente entre jovens e velhos. Predominava nas cidades-estado o poder dos mais velhos sobre os jovens, numa tradição que enaltecia os antepassados. A autoridade conferida a eles tinha como lastro uma série de mecanismos, como o poder atribuído aos conselhos de anciãos, ou limites de idade para o ingresso nas magistraturas principais, que ficava em torno dos trinta ou quarenta anos. Apesar de o conflito de gerações ter ocorrido, o poder dos mais velhos foi preponderante.

A terceira fonte, fator fundamental que gerou uma sucessão de conflitos, foi a propriedade privada da terra, grande meio de produção, e as relações de trabalho na comunidade. As cidades-estado apresentaram-se com suas profundas fragmentações sociais: os proprietários de terras; camponeses desprovidos de terras, que trabalhavam para os senhores; e os artesãos e comerciantes, que não possuíam terras, mas habitavam o núcleo urbano. As comunidades eram o palco de conflitos sociais, que, algumas vezes, ameaçavam a sua própria existência. Contudo, os conflitos gerados no interior daquelas comunidades não tinham características semelhantes àsquelas de classes tradicionais, mas apresentavam, invariavelmente, um caráter econômico, ideológico e político.

A guerra contra a aristocracia significou o surgimento das cidades-estado. Em conseqüência, houve o rompimento da hegemonia aristocrática e o acesso ao espaço político que tornou as cidades em comunidades harmônicas. Os resultados que mais se destacaram, no decorrer desse processo, foram a garantia da liberdade individual daqueles que ali viviam; a publicação de leis escritas; o acesso mais abrangente das camadas sociais ao espaço público; e, enfim, a reestruturação do exército cidadão.

Os meios de participação surgidos com o desaparecimento da aristocracia variavam, sobretudo, de acordo com dimensão e o poder do médio campesinato nas cidades-estado. Algumas tornaram-se oligarquias, restringindo o acesso ao poder às famílias com maior poder econômico, ou definindo o grupo de cidadãos por níveis de riqueza. De qualquer forma, tomaram relevo as diferenças em relação à aristocracia anterior: imperava na comunidade o poder econômico e não mais as distinções pelo nascimento; as leis, àquela altura, já eram públicas e as decisões, ainda que tomadas por poucos, eram coletivas e determinadas através do voto.

Ademais, outras cidades aplicaram formas diversas de participação no poder, chamadas na própria Antigüidade de “democracia”. Guarinello (2003, p. 41), analisando a participação política na antiga cidade-estado, faz uma diferenciação entre os antigos e nós:

Tanto nas oligarquias como nas democracias, a participação política era direta, exercida por um corpo de cidadãos ativos, que podia ser mais ou menos amplo, mas que representava a si mesmo, por meio do voto individual de seus membros. Nunca se desenvolveu a noção de representação, nem partidos políticos doutrinários, nem uma clara divisão de poderes constitucionais ou qualquer noção abstrata de soberania: esta podia residir na assembléia, ou num conselho mais restrito, ou mesmo na lei em geral, dependendo das circunstâncias específicas e do jogo de interesses e forças em conflito.

Todavia, o acesso ao espaço público evidenciou ainda mais o distanciamento entre ricos e pobres. Divididas e impenetráveis devido ao aspecto

exclusivista da sua cidadania, as cidades-estado não puderam expandir-se. Do século IV a. C. em diante, nota-se um aumento da importância dos mercenários nas atividades guerreiras, vindos das camadas desprovidas de recursos para a sua própria subsistência e que eram privadas de conviver com os cidadãos das cidades-estado. A inconstância proveniente do interior das cidades-estado e fraqueza externa culminaram na sua extinção. O surgimento dos grandes impérios, portanto, é o resultado da debilidade e inconstância na formação das cidades-estado como organização social.

O desenvolvimento da cidadania antiga deve ser entendido como um extenso processo histórico com um desfecho no Império Romano. Para os romanos, cidadania provém do conjunto dos cidadãos e, ainda, cidadania, cidade e Estado convergem para um único conceito – “e só pode haver esse coletivo se houver, antes, cidadãos” (FUNARI, 2003, p. 49). Ainda de acordo com os romanos, o cidadão (*ciuis*) detinha uma liberdade que lhe era intrínseca e, portanto, a cidadania (*ciuitas*) guardava essa noção como o seu norteador. Enquanto para os gregos a cidade (*polis*) vinha em primeiro lugar e após o cidadão (*polites*), em Roma, a coletividade era formada pelo conjunto de cidadãos. Assim, ao passo que para os gregos existia cidade e Estado (*politeia*), para os romanos a cidadania (*ciuitas*) reunia cidade e Estado.

Vale a pena registrar, nesse sentido, a exposição de Ciavatta (2003, p. 89):

A democracia, o ‘governo do povo’, tem uma história comum com a existência da *pólis*, das cidades-Estado da Antiga Grécia. O pensamento político grego que as constitui está ligado a uma racionalidade diversa da que predominava em seu tempo, a da religião, dos termos da fé. Conceber o universo à luz da razão e não da fé, como os gregos fizeram, significava interrogar-se sobre as relações do homem com a natureza, as relações do indivíduo com a família ou o Estado, com o mundo das instituições humanas.

Por esse motivo,

A cidade, a *pólis*, era para eles 'a unidade por excelência da vida social', 'o ambiente de caráter sagrado, que lhes permitia levar em comum uma vida mais rica de significados, em total independência de outros grupos humanos da mesma natureza', era o 'agrupamento ideal de seres humanos' desde que – é importante a distinção – fossem gregos e não bárbaros, fossem homens livres e não escravos, fossem homens e não mulheres. O que significa que nem todos eram cidadãos nem tinham os mesmos direitos e satisfações. Havia uma organização de classes sociais de senhores e escravos, nativos e estrangeiros que servia de base a esse projeto superior de humanização do homem (CIAVATTA, 2003, p. 89).

Sader (2006), numa outra perspectiva, asseverou:

[...] *Polis*, na origem da palavra política, remetia à cidade, no sentido que lhe atribuía o pensamento grego – do espaço público. Na definição de Aristóteles, o homem é "um ser político". Cidade e cidadania nascem das mesmas raízes.

Na democracia ateniense, o maior crime – segundo o código de Péricles – era a abstenção. Deixar de se pronunciar sobre temas que determinavam os destinos coletivos era o crime punido mais duramente. Não havia fronteiras definidas entre o indivíduo e a sociedade. Indivíduo e cidadão se identificavam. A ética era portanto obrigatoriamente uma ética coletiva (SADER, 2006, p. A13, grifo do autor).

Nesse período, os patrícios formavam grandes famílias, chamadas de *gentes*, que compartilhavam o entendimento de que descendiam dos mesmos ancestrais. Constituíam, assim, uma oligarquia de proprietários rurais e detinham o privilégio de ocupar os cargos públicos. Em suma, eram os únicos cidadãos de pleno direito. Os demais grupos excluídos da cidadania, que aos poucos ficaram conhecidos como "povo" (*populus*), por muito tempo, na história romana, viveram em conflito para adquirir os direitos sociais e a cidadania com aqueles que gozavam de direitos civis plenos. Durante a Monarquia (753-509 a.C.) e no início da República (509-31 a.C.), a nata da sociedade romana era formada pela nobreza hereditária, o que gerou um descontentamento social por parte do povo, que não tinha acesso aos direitos destinados exclusivamente aos patrícios.

Além dos oligarcas e do povo, havia ainda a plebe, grupo que surgiu no período de lutas para combater os privilégios dos patrícios. Também havia mais dois grupos: os clientes e os escravos. Os clientes eram protegidos pelos patrícios e recebiam terras e a eles deviam favores. Os clientes até podiam integrar-se à

plebe, dela fazendo parte, ou vice-versa, o que, porém, não era comum acontecer. Os escravos, por sua vez, constituíam o conjunto de propriedades do patriarca.

Durante os séculos V e IV a.C., os plebeus reivindicavam os seus direitos civis, motivando com isso transformações na história a partir da República. Mesmo tendo acumulado riquezas com o comércio, os plebeus não desfrutavam da mesma igualdade de direitos que os patrícios tinham. Nas suas lutas pela cidadania plena, os plebeus estavam voltados também para os direitos políticos e sociais: almejavam ocupar cargos e votar no Senado. E no centro desse embate, tentaram aliar-se ao patriciado, sem encontrar quaisquer dificuldades. Por volta do século V a.C., a legislação vigente, que era baseada no direito costumeiro e conferia poder aos patriarcas, foi publicada, instituindo o princípio da lei escrita. E esta ficou conhecida como a Lei das Doze Tábuas. A partir desse momento, todos podiam valer-se do texto legal para invocar um direito, sem se submeter às arbitrariedades dos patrícios.

No século III a.C., o progresso da cidadania romana intensificou-se, proporcionando alguns benefícios para os grupos plebeus superiores, que passaram a fazer parte da elite aristocrática.

A cidadania sempre foi o foco nos embates, e até mesmo os escravos, através da alforria, integravam o corpo de cidadãos e reivindicavam os seus direitos. Em Roma, as eleições eram outro triunfo da cidadania. Enquanto na Grécia o direito ao voto resumia-se a poucos, em Roma participavam da votação os pobres e também os libertos. As assembleias assumiam características tanto eleitorais quanto legislativas, e o voto individual isoladamente não era levado em conta, mas sim o voto por grupo. Ao final da República surgiu o voto secreto e, portanto, ele tornou-se voto escrito (*per tabellam*, “em uma cédula”).

Quando adquirida, a cidadania romana conferia vantagens legais e fiscais, fazia com que o cidadão romano acompanhasse as práticas legais do direito romano nos contratos, testamentos, casamentos, direitos de propriedade etc. Mas, a cidadania romana conferida não tinha o condão de desobrigar o indivíduo a seguir a sua cidadania de origem em uma determinada cidade. Sendo assim, o direito adaptava a estrutura social à realidade.

No período que compreende o Principado, a cidadania municipal permaneceu com o seu valor. O grupo dos cidadãos era formado pelo Senado municipal e pelo povo, *ordopopulusque*. Nesse sentido, Funari (2003, p. 67) salienta que:

Ordo, origem da nossa palavra “ordem”, significava, inicialmente, a “ordem de fios em uma trama” e logo passou a designar o conceito abstrato de “grupo”, em particular para designar os agrupamentos de cidadãos: *ordo senatorius* (senadores), *ordo equester* (cavaleiros), *ordo plebeius* (plebeus). Com o tempo, contudo, *ordo* isoladamente passou a designar a ordem senatorial, os membros de um conselho, e, no caso das cidades, o grupo de decuriões ou vereadores (*ordo decurionum*). Assim, havia, de um lado, o povo e, de outro, a ordem.

Ainda de acordo com Funari, os governadores, nas Províncias, exerciam a sua jurisdição sobre os cidadãos comuns bem como sobre os Chefes do Corpo militar de cavalaria e infantaria, que são os chamados decuriões, “restando a prerrogativa de julgamento em Roma apenas para a mais alta elite de membros do Senado Romano” (Idem, 2003, p. 67). Neste sentido, ressalta o autor as considerações de Andrea Giardina no sentido de mostrar que, no mundo romano imperial, apenas os integrantes da aristocracia senatorial, em razão da sua opulência, prestígio, seriam cidadãos de pleno direito. Contudo, “até o século III, ser chamado de cidadão representava uma importante garantia de direitos políticos e sociais, mesmo para as pessoas comuns” (FUNARI, 2003, p. 67).

Atualmente, a cidadania está vinculada à opinião, ao clamor público. E neste caso, Funari (2003, p. 67) suscita uma questão: “Haveria opinião pública na cidadania romana?” Apesar de não existir, àquela época, comunicação de massa, foi naquela ocasião que despontou a noção de “opinião”. Existiria, portanto, na Antigüidade, um espaço público reservado, para que as pessoas pudessem expressar as suas opiniões. E a forma de os romanos se expressarem dava-se através das paredes de Pompéia, que mantiveram inúmeras epígrafes representando o vigor de um campo em que se podia exprimir a cidadania em público.

Ainda segundo Funari (2003, p. 71), outro fator que merece destaque na participação da cidadania na vida pública diz respeito aos jogos dos gladiadores, que têm uma origem muito antiga, surgindo com os etruscos. Em princípio, representavam um embate entre guerreiros em consideração a um soldado destemido, morto em combate, e que tinha valor. Além disso, havia uma característica religiosa, porque festejavam a vitória da vida sobre a morte. Ao longo do tempo, as lutas adquiriram, concomitantemente, um caráter religioso e legal.

Contrariamente ao que se imagina, a luta nas arenas não tinha o objetivo de divertir o povo apenas, nem mesmo era estendida até a morte. Quem decidia o destino do perdedor não era o magistrado ou o imperador, mas o povo. Da perspectiva de Funari (Ibidem, p. 71):

A decisão, assim, estava nas mãos da multidão, a testemunhar um ato de soberania popular que só teria equivalência, no mundo moderno, com os referendos ou plebiscitos, em que todos se manifestam. O princípio da soberania popular manifestava-se, na arena, de forma direta e incisiva. Se nas eleições as mulheres não tinham direito ao voto, na arena todos podiam manifestar-se, prerrogativa que a cidadania moderna atingiria apenas no século XX.

Os romanos emitiam uma noção de “humanidade” (*humanitas*), que não se restringia à “urbanidade” (*urbanitas*). *Humanitas* importava em uma educação

liberal, finura e gentileza nos costumes, a maneira de ser da classe alta. Assim, as arenas não eram apenas os lugares em que os romanos ricos e pobres dividiam o mesmo espaço, mas serviam também para afastar os bárbaros daqueles que participavam dos espetáculos, os civilizados.

Ademais, o conceito de liberdade, instituído como a não sujeição aos arbítrios de outrem, estava implícito no direito de cidadania. O anseio à liberdade era o pilar da cidadania romana. Então, o cidadão livre era aquele que não se submetia aos comandos de outra pessoa e estava, dessa forma, apto a decidir conforme a sua própria consciência e seu direito. Advém desses conceitos, importantes não só para a Revolução Puritana Inglesa do século XVII, como também para as revoluções Americana e Francesa do século XVIII, o entendimento de que só é possível a liberdade individual, se houver uma cidadania que governe a si própria, pois a condição de súditos de um governante significa estar submisso, como um escravo.

O direito romano constitui, assim, o alicerce das considerações modernas sobre a cidadania e a sua consolidação ocorreu, primeiramente, no Principado. No ano 212, Carcalla, o imperador, concedeu a cidadania romana aos homens livres à época, sendo o precursor da difusão dos direitos de cidadania entre milhares de pessoas. Entretanto, os poderes do imperador ganhavam mais autoridade e, conseqüentemente, o povo situava-se na condição de súdito do *dominus*. A generalização da cidadania romana conduziu, ainda, à sua depreciação e à instituição de novas distinções sociais. Os influentes e ricos eram conhecidos como *honestiores*, os demais eram considerados como os “mais humildes” (*humiliores*).

No século III, mais precisamente entre os anos 235 e 275, houve lutas entre os generais romanos, desestruturando as bases políticas e sociais do Império.

Com Constantino, no século IV, a organização da administração do Império romano foi retomada, à medida que as cidades, já bastante delimitadas em razão das guerras civis, ainda diminuían, com a saída dos aristocratas rumo as suas propriedades rurais. Ainda nas palavras de Funari (2003, p. 75):

A conversão do imperador Constantino ao Cristianismo foi seguida da constituição do Império Romano Cristão, renunciando o declínio acentuado das prerrogativas da cidadania clássica. Consolidou-se, contudo, a compilação do direito romano, legado ao mundo moderno na forma do Código de Justiniano.

As observações de Funari (2003) sobre os acontecimentos históricos em Roma refletem as semelhanças entre as características apresentadas àquela época, no que se refere às noções de cidadania e participação popular na vida social. Demonstra, em síntese, que “a invenção do voto secreto, em Roma, tem sido considerada a pedra de toque da liberdade cidadã” (Idem, 2003, p. 76).

Na Idade Média, profundas inovações ocorreram. Seguindo a mudança do feudalismo ao capitalismo na Europa centro-ocidental, tornou-se necessária uma nova forma de perceber o mundo. Pertinente é a lição de Mondaini (2003a, p. 115) ao afirmar que:

os processos de secularização, racionalização e individualização foram jogando por terra o tradicionalismo embutido na milenar percepção teológica das coisas, alimentada pela Igreja Católica Romana. A partir de então, a legitimidade de uma sociedade hierarquizada fundada em privilégios de nascença perdeu força.

Um dos principais fatores que marcaram esta trajetória sucedeu-se com o reconhecimento histórico da desigualdade. Apesar de viver na cidade (de ser cidadão), o homem já não se contentava somente com as suas obrigações, pois estava em busca também dos seus direitos. A propósito, “a obscuridade de uma Era dos Deveres abre espaço para uma promissora Era dos Direitos” (Idem, 2003a, p. 116).

A evolução histórica dos direitos do cidadão perpassa três séculos e está vinculada ao alcance de três conteúdos de direitos, distintos entre si, que são : os direitos civis, no século XVIII; os direitos políticos no século XIX; e os direitos sociais no século XX. Todavia, como bem salientou Mondaini (2003a), encontra-se no século XVII “o indiscutível ponto de partida para o desenvolvimento dos direitos de cidadania” (p. 116). Foi nessa época que houve a Revolução Inglesa, que é conhecida como a primeira revolução burguesa da história, e tem o seu início em 1640 e o seu desfecho aproximadamente 50 anos mais tarde, em 1688, derivando-se daí o primeiro país capitalista na história.

Não há dúvida, no entanto, de que a experiência histórica inglesa denota que somente a revolução política tornaria possível uma revolução industrial, concluindo uma fase de mudança do capital comercial ao capital industrial, colocando um ponto final nas relações pré-capitalistas e o seu regime econômico, dando ensejo ao capitalismo e o novo regime econômico.

Politicamente, a mudança ficou marcada pela supremacia do estado monárquico absolutista, que corresponde a uma forma de Estado proveniente de uma sucessão de acontecimentos multissecular que marcou a transição do Estado feudal ao moderno, através da concentração do poder em uma só pessoa, que era o príncipe. A propósito, apesar de o Estado absolutista significar a conservação do poder da aristocracia rural, levou a cabo a consolidação e difusão de alguns setores da burguesia. E, como consequência da impossibilidade de convergir os intentos, haverá uma crise. Com isso, o desacordo histórico entre nobreza e burguesia, no que tange aos séculos XVII e XVIII, resultou na Revolução liberal.

É importante assinalar que as mudanças apontadas tornaram-se factíveis em razão das Revoluções Francesa de 1789 e Industrial Inglesa, que se difundiram por toda parte. A respeito do assunto, Mondaini (2003a, p. 120) revela que:

O processo revolucionário inglês é um modelo de transição ao capitalismo industrial, primeiramente de forma violenta, em 1640, logo depois, em 1688, de maneira conciliatória. Ao término de quase um século de lutas entre rei e Parlamento, com a solução monárquica constitucional, foi criada a condição primordial para o crescimento econômico de orientação capitalista – a estabilidade política sob a nova direção de uma classe burguesa que toma para si o poder estatal, fortalecendo-o nas suas relações internas com outras classes sociais e nas suas relações externas com outras nações.

Dentro dessas concepções, Mondaini enfoca as análises de Christopher Hill, considerado o maior historiador da Revolução Inglesa, para quem a Revolução Gloriosa de 1640-1660 representou a transição do poder estatal para uma nova classe social, ocasionando o crescimento do modo de produção capitalista. Hill tenta demonstrar que o povo e a burguesia ofereceram resistência ao rei no empenho para buscar o poder político, religioso e econômico na sociedade daquela época, haja vista que as pretensões do monarca Carlos I prejudicavam demasiadamente os nobres proprietários de terras. Não se poderia deixar de mencionar, nas palavras de Mondaini (2003a, p. 123), que Hill vai mais além, pois “[...] denuncia as limitações em pensar na luta do Parlamento contra o rei apenas como tendo ocorrido em torno das liberdades e direitos dos indivíduos contra um governo tirânico”.

Aquele autor insurgiu-se contra a interpretação conservadora e pôs abaixo a ilusão de que Carlos I colocava-se a favor de seus súditos, protegendo-os contra o abuso econômico causado pelos capitalistas. E ainda esclarece que a Revolução não se detinha apenas ao conflito religioso entre puritanos e anglicanos. Ressalta, também, que a religião tinha um poder inimaginável à época, pois ditava todas as regras da sociedade: “a Igreja era parte da máquina administrativa do governo, a

Igreja defendia a ordem vigente, a Igreja desenvolvia as teorias políticas em linguagem religiosa etc.” (MONDAINI, 2003a, p. 123). Com isso, se houvesse alguma intenção em derrubar o poder do Estado feudal, o domínio da Igreja deveria ser solapado, moldando, portanto, os conflitos sociais e políticos, dando-lhes feições religiosas; estava subjacente um caráter social e político vigorosíssimo.

Quanto à seara econômica, em meados do século XVII a Inglaterra era uma nação preponderantemente agrícola, marcada fundamentalmente por relações de produção feudais. Tal supremacia, porém, estava sendo demolida desde o século XV, e um dos fatores que corroboraram para isto diz respeito à nova visão que se tinha sobre as terras, que, antes, eram um instrumento de desocupação e herança. Tornaram-se, porém, um meio de troca, atraente para o investimento de capitais. Ocorre que isso foi possível em função da nova ordem social e do conjunto de códigos éticos que surgiam. Trata-se de um novo sujeito social que adquiria forma na história da Inglaterra: era o agricultor capitalista, que, futuramente, iria governar aquele país por três séculos.

A Revolução Inglesa de 1640 revela-se como uma fusão de tantas outras revoluções, que nascem umas das outras. Em síntese, o século XVII na Inglaterra foi marcado por uma batalha que englobou realistas, parlamentaristas e radicais, originando um duplo processo revolucionário. De um lado, o ganhador, “estabeleceu os sagrados direitos de propriedade, conferiu poder político aos proprietários e removeu tudo que impedia o triunfo da ideologia dos homens com propriedade – ou seja, da ética protestante” (MONDAINI, 2003a, p. 128). Do outro, do ponto de vista de Christopher Hill, como é apresentado por Mondaini (Ibidem), o perdedor:

[...] poderia haver estabelecido um sistema comunal de propriedade e uma democracia muito mais ampla nas instituições legais e políticas; poderia, também, haver retirado da Igreja Anglicana o seu caráter oficial e repudiado a ética protestante (MONDAINI, 2003a, p. 128).

Entretanto, ao final, com o sucesso do projeto representado pelas forças do Parlamento, estava evidente a expansão da racionalidade moderna, o que era visível através da superação das formas tradicionais de legitimação do absolutismo monárquico. Além disso, aquelas noções que preservavam o Direito Divino dos Reis, defendidas pelos pensadores franceses Jean Bodin e Jacques Bossuet, não encontravam mais espaço para suportar as imposições da razão.

Enquanto o filósofo inglês Thomas Hobbes considerava o poder como sendo absoluto, indivisível e irresistível, o seu compatriota John Locke, inversamente, entendia que o mesmo era limitado, divisível e resistível. Não há dúvida de que foi na superação dessa barreira que se envidaram esforços por aquilo que hoje chamamos de “direitos humanos”. Esta passagem deu-se durante o revolucionário século XVII na Inglaterra. Com efeito, esta transposição deu margem ao surgimento histórico de um Estado de direito, um Estado cidadão, comandado não pelo absolutismo, mas por uma Carta de Direitos, um *Bill of Rights*. Revelava-se um nova era para o mundo – “uma Era de Direitos” (MONDAINI, 2003a, p. 129).

É necessário observar, porém, como faz Mondaini (Ibidem), que concebe o contratualismo liberal de Locke como um grande estímulo ao advento dessa nova era, pois, a partir dele, abre-se caminho para o “pacto de consentimento” e, por outro lado, afasta-se o “pacto de submissão hobbesiano” (Idem, 2003a, p. 130). Com a evolução histórica, a luta particular de uma classe social converteu-se em um triunfo universal. Entretanto, não se pode perder de vista que por muito se estabeleceu uma correspondência entre as liberdades individuais e a posse da propriedade. O *Bill of Rights* expressava a necessidade de os jurados, que decidiam

a sorte das pessoas, serem “livres proprietários de terras”. Esse mesmo aspecto é realçado por Mondaini (2003a, p. 131) ao declarar que “o poder político dos liberais foi, pelo menos até o final do século XIX, uma prerrogativa associada à posse de bens materiais.”

O direito à representação política também só era possível aos proprietários. Diante desse quadro, observa-se que a cidadania liberal excluía e estabelecia distinções entre os “cidadãos ativos” e “cidadãos passivos”, cidadãos proprietários de terras e os não proprietários. A cidadania liberal, contudo, correspondeu a uma primeira oportunidade para que se desfizesse a imagem do súdito que detinha apenas obrigações. E, ainda, os seus “fundamentos universais (“todos são iguais perante a lei”) careciam de uma interação fundamental: “a inclusão dos desposados e o tratamento dos “iguais com igualdade” e dos “desiguais com desigualdade” (MONDAINI, 2003a, p. 131). É nesse sentido que, nos próximos séculos, com o objetivo de alcançar uma “liberdade positiva”, serão lançadas novas batalhas pela igualdade política e social, travadas pelas forças democráticas e socialistas em face dos liberais.

A respeito do assunto, a Independência dos Estados Unidos e suas conseqüências ocasionaram uma nova idéia política e impulsionaram relevantes mudanças no que concerne às noções de cidadania e liberdade. Vale mencionar que cada época ao longo da história gerou conceitos e práticas bem variados sobre cidadania. Examinados de acordo com a lei, os Estados Unidos da América deram azo a maior possibilidade democrática do mundo no período da independência. O equilíbrio dos poderes em conformidade com Montesquieu, a regular eleição dos presidentes, a previsão dos princípios de liberdade na Constituição escrita e as emendas da *Bill of Rights* que lhe conferem maior solidez. Entretanto, o respeito

pelo sistema americano encobria uma condição importante. A cidadania e a liberdade advindas da Independência e da Constituição encontravam-se muito restringidas.

Na atual concepção norte-americana, a democracia do final do século XVIII e início do XIX era muito limitada. Desse modo, homens brancos e mulheres não tinham o direito ao voto, assim como os anseios por liberdade dividiam espaço com a escravidão, que perduraria até a Guerra da Secessão (1861-1865). Torna-se contraditório o discurso democrático em um sistema extremamente excludente, que diferencia o indivíduo pela propriedade que possui. É importante salientar que a Grécia Clássica serviu de exemplo estético e político para os norte-americanos. O modelo democrático ateniense discriminava as mulheres, os escravos e os estrangeiros. Na realidade, a noção de cidadania surgiu durante um processo excludente. Sob esse aspecto, Karnal (2003, p. 144) ressalta o pensamento de H. Aptheker:

Dizer quem era cidadão - ao contrário de hoje, em que supomos se tratar da maioria - era uma maneira de eliminar a possibilidade de a maioria participar, e garantir os privilégios de uma minoria. Admitir o conceito de cidadania como um processo de inclusão total é uma leitura contemporânea. Da mesma forma, os fundadores da República podiam falar de igualdade e liberdade em meio a seiscentos mil seres humanos escravizados.

A cidadania americana tinha uma feição liberal, o que significa alcançar uma igualdade política, dirigida a um determinado grupo, o mesmo que comandou o movimento de Independência. A respeito do assunto, Karnal (Ibidem, p. 144) lança a seguinte questão: “seria puro anacronismo cobrar de atenienses ou da geração revolucionária de 1776 uma concepção de liberdade e cidadania que possuímos hoje?” Definitivamente o autor reconhece que não, pois, a princípio, havia controvérsias. O comércio de escravos era contestado por muitos, bem como o despreço pelas mulheres no âmbito político. Não há dúvida de que tanto elas,

quanto os escravos, integraram o processo de Independência. As discussões prosseguiriam até que os Estados Unidos da América entrassem em guerra civil, entre outras razões, pela discussão sobre a comercialização de escravos. Igualmente, a discussão sobre o acesso das mulheres à vida política estendeu-se até o século XX, quando conquistaram, após a Primeira Guerra Mundial, o direito ao voto através da emenda constitucional.

É de observar que a cidadania e a liberdade nos EUA estão interligadas e surgiram inegavelmente a partir da experiência colonial e da Guerra da Independência. As restritas noções de 1776 expandiram-se, isto é, àquela época, o princípio da independência dilatou-se consideravelmente. Com o intuito de garantir a unidade e reduzir as conseqüências negativas do individualismo determinadas pela própria cidadania, estabeleceram pontos culturais de referência e valorização. Assim, houve uma sintonia entre individualismo e vida em sociedade. É claro que muitos grupos tiveram sua cidadania aviltada, como negros e índios, e também houve momentos em que a liberdade de expressão não foi respeitada. Karnal (2003, p. 151) adianta que “sempre houve uma dificuldade estrutural nos EUA em entender os cidadãos de outros países como seres humanos com o mesmo grau de direitos que os norte-americanos”.

Encontra-se aí a contradição do pensamento norte-americano sobre cidadania. No âmbito interno, ergueu-se com base em:

Documentos como a Declaração de Independência, as dez primeiras emendas, o zelo da Suprema Corte e com novas legislações como a *Civil Rights Act* de 1964, que baniu, na forma jurídica, quaisquer distinções de raça, sexo, cor, religião ou origem nacional (karnal, 2003, p. 151).

Mesmo assim, a lei de 1964 não significou o ponto determinante para o fim dos obstáculos impostos à igualdade racial. Não foi por outra razão que Martin Luther King, pouco antes da sua aprovação, em seu discurso (*I have a dream*, “Eu

tenho um sonho”), proferido na Marcha por Trabalho e Liberdade, em Washington, D.C., esclareceu que nem a Independência nem o término da escravidão representavam o limite para as dificuldades impostas à cidadania dos negros e ainda reivindicou uma ampla compreensão dos direitos delineados na Declaração de Independência.

O líder norte-americano Martin Luther King, cujo aspecto mais notável de sua defesa dos direitos dos negros foi a busca da liberdade e difusão da não-violência, claramente expressou que:

De uma certa forma, vimos à capital da nação para descontar um cheque. Quando os arquitetos da nossa república escreveram as magníficas palavras da Constituição e da Declaração da Independência [...], eles estavam assinando uma nota promissória da qual todos os americanos seriam herdeiros. A nota era uma promessa de que todos os homens, sim, negros e brancos igualmente, teriam garantidos os ‘direitos inalienáveis à vida, à liberdade e à busca da felicidade’. É óbvio neste momento que, no que diz respeito a seus cidadãos de cor, a América não pagou essa promessa. Em vez de honrar a sagrada obrigação, a América entregou à população negra um cheque ruim, um cheque que voltou com o carimbo de ‘sem fundos’ (LUTHER KING, 2006, p. 73).

Ao final, faz menção à religiosidade. Desse modo, tanto o protestantismo como o processo de Independência são os pilares para os anseios de igualdade no século XX.

O século XVIII, por diversos motivos, destacou-se, principalmente com as Revoluções Francesa (1789) e Americana (1776), e ainda a Revolução Industrial, que impulsionaram o desenvolvimento do homem comum como sujeito de direitos civis.

Assim como a Americana, a Revolução Francesa atingiu o seu auge com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. O primeiro fator que diferencia a Declaração francesa da americana é a universalidade da primeira; trata-se de uma declaração dos direitos civis dos homens, sem que haja qualquer diferenciação. Ela é dirigida à humanidade em sua totalidade.

A Revolução Francesa provocou, em pouco tempo, a eliminação das desigualdades entre os homens e grupos sociais, como o mundo jamais presenciara até aquele momento. Na conhecida tríade, a igualdade sobressaiu como o ponto nodal do movimento revolucionário. A liberdade, no entanto, para os homens de 1789, resumia-se praticamente à extinção dos embaraços que tinham relação com os estamentos ou corporações de ofícios. Enquanto a fraternidade, também um direito que vai sintetizar a natureza do novo cidadão e uma significativa palavra para aqueles que lutaram contra as opressões das quais há séculos sofriam, seria o produto da supressão de todos os privilégios.

A propósito, na dicção de Comparato (2004, p. 132),

[...] em pouco tempo percebeu-se que o espírito da Revolução Francesa era, muito mais, a supressão das desigualdades estamentais do que a consagração das liberdades individuais para todos.

Disso decorre, contrariamente ao que se passara nos Estados Unidos da América, o esquecimento da noção de separação de poderes, não obstante a sua afirmação no artigo 16 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789. Acrescente-se que a eliminação das prerrogativas, na lei e nos costumes, demandava uma vigorosa centralização de poderes, sem que houvesse severas separações entre as várias ramificações do Estado e ainda não era conferida autonomia federativa aos entes locais.

No embate contra as diferenças, além de eliminar as servidões feudais, que persistiram durante séculos, decretou-se a emancipação do povo judeu e a supressão dos privilégios religiosos. Em 1792, através de um decreto da Convenção de 11 de agosto de 1792, o tráfico de escravos nas colônias não era mais permitido. No entanto, esse processo que promovia a igualdade não pode acabar com as desigualdades entre homens e mulheres.

Atente-se ainda que, no que tange à liberdade política, a Revolução Francesa se identificava mais com a libertação da “tirania monárquica” do que com a implementação de um regime de liberdades individuais. Na mesma linha de raciocínio, Comparato (2004, p. 134) declara que:

Até como medida de defesa nacional contra o cerco do novo Estado revolucionário pelas potências europeias do *Ancien Régime*, a República Francesa deu nascimento a um novo tipo de conflito bélico, que iria multiplicar-se nos dois séculos seguintes: a guerra de libertação dos povos contra a opressão interna e externa.

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 significa o rompimento com o *Ancien Régime*, composto pela monarquia absoluta e prerrogativas feudais. É crucial destacar que a concepção geral e abstrata das fórmulas utilizadas converteu a Declaração de 1789 em um norteador para as propostas de constitucionalização dos povos. Diga-se a propósito que a Declaração de 1789 antecedeu a todos os outros elementos constitucionais no novo regime político.

Debateu-se longamente o motivo da dupla referência, ao homem e ao cidadão, no título da Declaração. A argumentação mais plausível tende a esclarecer que os homens daquela época não se limitavam apenas ao povo da França, mas a todos os outros, e compreendiam o referido documento na sua dupla acepção, nacional e universal. Como diz Comparato (*Ibidem*, p. 147),

as “disposições fundamentais” da Constituição de 1791, aliás, fazem a nítida distinção entre os “direitos do homem”, independentemente de sua nacionalidade, e os “direitos do cidadão”, próprios unicamente dos franceses.

Assim, Comparato (2004) traz argumentos precisos, reportando-se ao prudente pensamento de Hannah Arendt, para enfatizar que, com a consolidação das nações-estado, no decorrer do século XIX, os direitos do homem fundiram-se com os direitos do cidadão. Com o surgimento do totalitarismo, tanto homens como

mulheres que não tinham nacionalidade acabaram sendo despojados da sua capacidade jurídica, ou melhor, na dicção do autor, “deixaram de ser pessoas” (COMPARATO, 2004, p. 147).

De qualquer forma, as liberdades individuais atingiram, na Declaração de 1789, contornos bem definidos. No âmbito penal, determinou-se o princípio da anterioridade da lei, que hoje está consagrado no artigo 1º do Código Penal brasileiro, que diz o seguinte: “art. 1º. Não há crime sem lei anterior que o defina. Não há pena sem prévia cominação legal.”

Neste contexto, o autor enfatiza também que as inquietações da classe burguesa foram atentamente acolhidas: a garantia da propriedade privada contra expropriações abusivas (art. 17) e a estrita legalidade na criação e cobrança de tributos (arts. 13 e 14). A manifestação sagrada da propriedade de acordo com o art. 17, apresenta-se, entretanto, em desacordo com os costumes da Antigüidade. A esse propósito, merece ser lembrada a lição de Comparato (*Ibidem*, p. 148):

[...] Sagrada era a propriedade greco-romana, intimamente ligada à religião doméstica, à casa da família, sede do deus lar, e ao terreno adjacente onde ficavam as sepulturas dos membros da *gens*. A sacralidade desses bens, aliás, era bem marcada pela sua fixidez e imobilidade: longe do caráter desprezível das coisas mobiliárias (*res mobilis, res vilis*), a propriedade tradicional é sempre imóvel, à imagem das coisas divinas.

Note-se que a revolução burguesa, como ponderou Marx, provocou uma grande evolução social. Todos os bens, assim como a moeda, serviam como meio de troca. Como diz o autor:

O poder econômico - e com ele a dominação social e a soberania política - deslocou-se da propriedade fundiária para os bens móveis, e destes últimos para os títulos-valores e contas bancárias, dissolvendo-se em símbolos, escrituras e códigos eletrônicos. O caráter sagrado da propriedade, se quiser insistir na qualificação, assumiu nos tempos modernos a abstração simbólica de um mito (COMPARATO, 2004, p. 148).

Em síntese, a cidadania é o produto de uma lenta construção que vem ocorrendo ao longo da história, passando pela Revolução Inglesa, no século XVII,

depois pela Revolução Americana e Francesa, merecendo destaque a Revolução Industrial, pelo fato de ter implementado uma nova classe social, o proletariado, herdeiro da burguesia. Esta nova classe social reivindicou, nos séculos XIX e XX, a ampliação dos direitos civis, que, por sua vez, foram alcançados pela burguesia através da Revolução Francesa. Foi a partir desse momento, que se aumentou a possibilidade para que as minorias alcançassem os tão almejados direitos civis.

Retomando os ideais da Revolução francesa, a Declaração Universal dos Direitos Humanos figurou como a expressão histórica de que se formara, enfim, a nível universal, a constatação dos valores supremos da igualdade, da liberdade e da fraternidade entre os homens, como ficou assentado em seu artigo I. A consagração desses ideais em direitos efetivos, como está consignado na parte introdutória da Declaração, ocorrerá progressivamente, no âmbito nacional e internacional, como produto de um empenho sistemático de educação em direitos humanos.

A Declaração Universal de 1948, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, tem por fim esboçar uma ordem pública mundial lastreada no respeito à dignidade humana, ao exaltar valores básicos universais. Além disso, para a Declaração Universal, a condição de pessoa é a única condição para a titularidade de direitos. Como se constata da leitura de seu preâmbulo, o seu texto foi escrito sob o impacto das barbáries cometidas durante a 2ª Guerra Mundial, e cuja divulgação só teve início – e de maneira ainda um pouco velada, isto é, com a preterição de tudo o que dizia respeito à União Soviética e das arbitrariedades cometidas pelas potências ocidentais – com o fim das atrocidades. Portanto, a universalidade dos direitos humanos representa a

cisão com o legado nazista, que impunha a pertinência à raça pura ariana como condição para a titularidade de direitos.

Como preleciona Piovesan (2002, p. 146),

além da universalidade dos direitos humanos, a Declaração de 1948 ainda introduz a indivisibilidade destes direitos, ao ineditamente conjugar o catálogo dos direitos civis e políticos ao catálogo dos direitos econômicos, sociais e culturais. De fato, concebida como a interpretação autorizada dos arts. 1º (3) e 55 da Carta da ONU, no sentido de aclarar, definir e decifrar a expressão 'direitos humanos e liberdades fundamentais', a Declaração de 1948 estabelece duas categorias de direitos: os direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais e culturais. Combina, assim, o discurso liberal e o discurso social da cidadania, conjugando o valor da liberdade ao valor da igualdade.

Na sua visão, à luz de uma perspectiva histórica, nota-se que, até então, era marcante a dicotomia entre o direito à liberdade e o direito à igualdade. No final do século XVIII, as Declarações de Direitos, tanto a Francesa de 1789, como a Americana de 1776, "consagravam a ótica contratualista liberal, pela qual os direitos humanos se reduziam aos direitos à liberdade, segurança e propriedade, complementados pela resistência à opressão" (PIOVESAN, 2002, p. 146). O discurso liberal da cidadania surgia no interior do movimento pelo constitucionalismo e da necessidade do modelo de Estado Liberal, sob a inspiração dos pensamentos de Locke, Montesquieu e Rousseau.

Face ao Absolutismo, tornava-se essencial fugir aos excessos, ao abuso e ao arbítrio do poder. Neste contexto, os direitos humanos despontam como refutação aos excessos do regime absolutista, com o intuito de estabelecer limites à abusiva atuação estatal. Sob esse aspecto,

a solução era limitar e controlar o poder do Estado, que deveria se pautar na legalidade e respeitar os direitos fundamentais. A não atuação estatal significava liberdade. Daí o primado do valor da liberdade, com a supremacia dos direitos civis e políticos e a ausência de previsão de qualquer direito social, econômico e cultural que dependesse da intervenção do Estado (PIOVESAN, 2002, p. 147).

Percorrendo a história observa-se, por sua vez, que, notadamente após a Primeira Guerra Mundial, toma fôlego o discurso social da cidadania e, ao lado do discurso liberal, sofrendo as influências da concepção marxista-leninista, é criada a Declaração dos Direitos do Povo Trabalhador e Explorado da então República Soviética Russa, em 1918. Do valor da liberdade caminha-se ao valor igualdade. O Estado começa a ser encarado como agente transformador e o direito à abstenção do Estado convola-se em direito à atuação estatal, com a urgência dos direitos a prestação social.

Este percurso histórico tem como fundamento evidenciar a dicotomia existente na linguagem dos direitos: de um lado, direitos civis e políticos; do outro, direitos econômicos, sociais e culturais.

Por tal razão, a Declaração de 1948 enseja uma excepcional inovação, ao compreender um conceito de direitos até então desconhecido. Alternando o discurso liberal da cidadania com o discurso social, a Declaração passa a delinear tanto direitos civis e políticos (arts. 3º a 21), como direitos sociais, econômicos e culturais (arts. 22 a 28). Por fim, ao combinar o valor da liberdade com o valor da igualdade, a Declaração determina a noção contemporânea de direitos humanos, pela qual tais direitos passam a ser entendidos como uma unidade interdependente e indivisível.

3 CIDADANIA NO BRASIL

3.1 1822-1930

O aspecto que mais contribuiu negativamente para a conquista da cidadania no Brasil foi a escravidão. Havia também outro fator da administração colonial portuguesa que tolhia o progresso de uma consciência de direitos: o despreço pela educação. A princípio, esta concentrava-se em poder dos jesuítas. Com a expulsão dos mesmos em 1759, o governo dela ocupou-se, mas de forma inteiramente imprópria. Não existem elementos acerca da alfabetização ao final do período colonial.

A respeito do assunto, Sodré (1974, p. 15) salientou que:

A catequese foi uma das manifestações mais importantes da Contra-Reforma; e, nela distinguir-se-iam os jesuítas, que se dedicam, desde logo, à conversão do gentio e, para isso, especializam-se na tarefa de conquistar as consciências. No Brasil, por necessidades próprias da Ordem e por necessidades de exercício do mister da conversão, especializam-se ainda na tarefa do ensino e montam para isso, com pertinácia singular, a estrutura que, por dois séculos e meio, assegurou a transmissão sistemática da cultura. Essa estrutura desenvolveu-se em dois planos: o das escolas de ler, escrever e contar, visando às crianças, e dos colégios, visando aos adolescentes. Aquelas foram apresentadas como voltadas para os *columins*, mas a verdade é que – e não poderia ser de outra maneira – acolheu os filhos dos senhores. Foram estes, ainda, os que receberam, nos colégios, o ensino jesuítico.

A propósito, Sodré (1974, p. 15/16) destaca a análise feita por Fernando de Azevedo:

[...] A cultura brasileira, que por ele se formou e se difundiu nas elites coloniais, não podia evidentemente ser chamada 'nacional' senão no sentido quantitativo da palavra, pois ela tendia a espalhar sobre o conjunto do território e sobre todo o povo seu colorido europeu: cultura importada em bloco do Ocidente, internacionalista de tendência, inspirada por uma ideologia religiosa, católica, e a cuja base residiam as humanidades latinas e os comentários das obras de Aristóteles, solicitadas num sentido cristão. Tratando-se de uma cultura neutra do ponto de vista nacional (mesmo português), estreitamente ligada à cultura européia, na Idade Média, e alheia a fronteiras políticas, - como tinha de ser a cultura difundida por uma 'associação essencialmente internacional, com o característico de verdadeira malícia papalina' – é certo que essa mesma neutralidade (se nos colocarmos no ponto de vista qualitativo) nos impede de ver, nessa

cultura nas suas origens e nos seus produtos, uma cultura especificamente brasileira, uma cultura nacional ainda em formação.

Os conhecimentos transmitidos pelos jesuítas mantinham-se como abstração, situavam-se na esfera formal. Não eram esteio para a compreensão da realidade e do homem e não podiam favorecer os alicerces para outras conquistas. Contudo, mantido à margem, o ensino jesuítico, que tinha como fundamento a arregimentação de fiéis, tornava-se viável, haja vista que não criava embaraços para a estrutura daquela época, submetia-se às imposições da sociedade.

Por isso mesmo, compreendido como

‘força de conservação’, o ‘ensino de classe, dogmático e retórico’, padronizava a cultura, formava reduzida e rala minoria de letrados, ilhada pelo total desinteresse dos demais, marginalizada pelo conteúdo de alienação implícito no que aprendia e cultivava, desprovido tudo de senso crítico e distante do espírito criador (SODRÉ, 1974, p. 19).

Nesse contexto, Carvalho (2005, p. 23) pondera que:

[...] Se verificarmos que em 1872, meio século após a independência, apenas 16% da população era alfabetizada, poderemos ter uma idéia da situação àquela época. É claro que não se poderia esperar dos senhores qualquer iniciativa a favor da educação de seus escravos ou de seus dependentes. Não era do interesse da administração colonial, ou dos senhores de escravos, difundir essa arma cívica. Não havia também motivação religiosa para se educar. A Igreja Católica não incentivava a leitura da Bíblia [...].

A realidade também não era muito diferente no ensino superior. Em oposição à Espanha, Portugal não admitia a implementação de universidades em sua colônia. “[...] Escolas superiores só foram admitidas após a chegada da corte, em 1808. Os brasileiros que quisessem, e pudessem, seguir curso superior tinham que viajar a Portugal, sobretudo a Coimbra” (CARVALHO, 2005, p. 23).

Não existia república no Brasil àquela época, ou seja, não existia sociedade política, muito menos cidadãos. Os direitos civis favoreciam uma minoria, assim como os direitos políticos. Quanto aos direitos sociais, estes eram ignorados, ao passo que a assistência social encontrava-se em poder da Igreja e de particulares.

Eram incomuns, em contrapartida, as manifestações cívicas no período da Colônia. Afora as rebeliões escravas, entre as quais a que mais se destacou foi a de Palmares, suplantada por particulares a mando do governo, as outras revoltas abrangiam as esferas predominantes ou a indignação de brasileiros face ao domínio português.

Com a independência em 1822, não ocorreram alterações substanciais no quadro instalado. Lembra Carvalho (2005, p. 25/26) que:

Por um lado, a herança colonial era por demais negativa; por outro, o processo de independência envolveu conflitos muito limitados. Em comparação com os outros países da América Latina, a independência do Brasil foi relativamente pacífica. O conflito militar limitou-se a escaramuças no Rio de Janeiro e à resistência de tropas portuguesas em algumas províncias do norte, sobretudo Bahia e Maranhão. Não houve grandes guerras de libertação como na América espanhola.

O aspecto político da independência brasileira que sobressaiu foi a “negociação entre a elite nacional, a coroa portuguesa e a Inglaterra, tendo como figura mediadora o príncipe D. Pedro” (Idem, 2005, p. 26).

As investidas das Cortes portuguesas com o intuito de restabelecer a condição colonial favoreceram a adesão dos brasileiros à concepção de separação. Não obstante, a separação efetivou-se com a preservação da monarquia e da casa de Bragança, além do pagamento a Portugal de uma indenização de 2 milhões de libras esterlinas. A opção pela monarquia, em vez de uma república, foi feita em razão da certeza da elite de que apenas a presença de um rei proporcionaria a ordem social e a união das províncias que compunham a antiga colônia.

O desempenho do povo, embora não tenha sido de mero espectador, também não foi determinante, nem expressivo como na América do Norte ou na América espanhola. Sua atuação destacou-se nas cidades costeiras; no interior, foi imperceptível. O comportamento do povo foi preponderante em 1831, quando o primeiro imperador foi compelido a renunciar.

O equilíbrio da transição possibilitou a conservação social. Implementou-se um governo semelhante às monarquias constitucionais e representativas européias. A escravidão permaneceu intacta, embora a Inglaterra cobrasse uma nova postura no sentido da abolição ou, ao menos, do término do tráfico de escravos. Ademais, apesar de sua conotação liberal, a Constituição desconsiderou a escravidão. Dessa forma, ainda que a independência represente um fator positivo no que tange aos direitos políticos, a continuidade da escravidão denotava restrições aos direitos civis.

Como já sustentou Freyre (2005, p. 93), “se o ponto de apoio econômico da aristocracia colonial deslocou-se da cana-de-açúcar para o ouro e, mais tarde, para o café, manteve-se o instrumento de exploração: o braço escravo.”

No período da independência, o Brasil desdobrava-se em duas vertentes: a vertente americana, republicana, e a vertente européia, monárquica. No primeiro caso, os Estados Unidos eram um modelo apreciado, enquanto na vertente européia “havia a tradição colonial portuguesa. As pressões da Santa Aliança e, sobretudo, a influência mediadora da Inglaterra” (CARVALHO, 2005, p. 29).

O constitucionalismo demandava o caráter de um governo representativo embasado “no voto dos cidadãos e na separação dos poderes políticos” (Idem, 2005, p. 29). Como bem salientou Carvalho (Ibidem, p. 29):

A Constituição outorgada de 1824, que regeu o país até o fim da monarquia, combinando idéias de constituições européias, como a francesa de 1791 e a espanhola de 1812, estabeleceu os três poderes tradicionais, o Executivo, o Legislativo (dividido em Senado e Câmara) e o Judiciário. Como resíduo do absolutismo, criou ainda um quarto poder, chamado de Moderador, que era privativo do imperador.

E prossegue aquele autor, esclarecendo que:

A principal atribuição desse poder era a livre nomeação dos ministros de estado, independentemente da opinião do Legislativo. Essa atribuição fazia com que o sistema não fosse autenticamente parlamentar, conforme o modelo inglês. Poderia ser chamado de monarquia presidencial, de vez que no presidencialismo republicano a nomeação de ministros independe da aprovação do Legislativo (CARVALHO, 2005, p. 29).

Na realidade, o voto tinha uma feição absolutamente distinta daquela concebida pelos legisladores. Não compreendia o direito de compor a vida política do país. Dizia respeito a uma ação voltada para os embates locais. O votante não exercia o seu direito como um membro da comunidade política, mas sim como um subordinado ao chefe local. O voto representava uma conduta de sujeição extrema ou, de outra forma, uma demonstração de reconhecimento por um benefício recebido e de fidelidade.

Dentro dessas concepções afirma Carvalho (2005, p. 38) que:

Em 1881, a Câmara dos Deputados aprovou lei que introduzia o voto direto, eliminando o primeiro turno das eleições. Não haveria mais, daí em diante, votantes, haveria apenas eleitores. [...] A lei foi aprovada por uma Câmara unanimemente liberal, em que não havia um só deputado conservador. Foram poucas as vozes que protestaram contra a mudança.

Ocorre que a lei restringiu o voto ao despojar os analfabetos desse direito. Com isso, o país retrocedeu, olvidando o triunfo conquistado com a Constituição de 1824, situação que se prolongou por algum tempo.

Com a proclamação da República, em 1889, o panorama permaneceu inerte. A República, na acepção dos seus propagandistas, especialmente os que sofreram a influência dos ideais oitocentistas, teria de figurar a implementação do governo do país por seus cidadãos, sem a intervenção dos privilégios da monarquia. Contudo, embora houvesse esperanças no seio da comunidade excluída pela lei de 1881, a situação não se modificou com o novo regime.

A propósito, Carvalho (2004, p. 68) anota que “o povo teria assistido ‘bestializado’ à proclamação da República, sem entender o que se passava”. Na

visão daquele autor, a ligação da República com a cidade do Rio de Janeiro, que era a capital do país, apenas aumentou a distância entre elas e a cidadania.

Primeiro, por ter a República neutralizado politicamente a cidade, impedindo que se autogovernasse e reprimindo a mobilização política da população urbana. A seguir, quando a República, uma vez consolidada, quis fazer da cidade-capital o exemplo de seu poder e de sua pompa, o símbolo, perante a Europa, de seus foros de civilização e progresso [...]. A castração política da cidade e sua transformação em vitrina, [...], inviabilizaram a incorporação do povo na vida política e cultural. Porque o povo não se enquadrava nos padrões europeus nem pelo comportamento político, nem pela cultura, nem pela maneira de morar, nem pela cara (CARVALHO, 2004, p. 162).

E, logo após, evidencia o mesmo autor que:

Na República que não era, a cidade não tinha cidadãos. Para a grande maioria dos fluminenses, o poder permanecia fora do alcance, do controle e mesmo da compreensão. Os acontecimentos políticos eram representações em que o povo comum aparecia como espectador ou, no máximo, como figurante. Ele se relacionava com o governo seja pela indiferença aos mecanismos oficiais de participação, seja pelo pragmatismo na busca de empregos e favores, seja, enfim, pela reação violenta quando se julgava atingido em direitos e valores por ele considerados extravasantes da competência do poder [...] (Ibidem, p. 162/163).

No aspecto legal, a Constituição republicana de 1891 suprimiu somente a previsão da renda de 200 mil-réis, reiterando a eliminação dos analfabetos. As mulheres permaneciam ainda sem o direito ao voto, assim como os mendigos, os soldados e os componentes de ordens religiosas.

Como pondera Carvalho (2004, p. 43):

No que se refere aos direitos civis, pouco foi acrescentado pela Constituição de 1891. O mesmo se pode dizer dos direitos políticos. As inovações republicanas referentes à franquia eleitoral resumiram-se em eliminar a exigência de renda, mantendo a de alfabetização.

Não há dúvida, no entanto, de que, na realidade brasileira daquela época, a exigibilidade de alfabetização, implementada em 1881, representava um obstáculo ao crescimento do eleitorado.

Subjacente a esta noção que delimitava a participação, estava a proposição de uma clara diferenciação entre sociedade civil e sociedade política. Seguindo a linha de Pimenta Bueno, Carvalho (2004) ressalta a distinção entre cidadãos ativos

e cidadãos inativos ou cidadãos simples, o que, diga-se a propósito, constava do texto da Constituição de 1824. Assim,

Os primeiros [cidadãos ativos] possuem, além dos direitos civis, os direitos políticos. Os últimos [cidadãos inativos] só possuem os direitos civis da cidadania. Só os primeiros são cidadãos plenos, possuidores do *jus civitatis* do direito romano. O direito político, nesta concepção, não é um direito natural: é concedido pela sociedade àqueles que ela julga merecedores dele. O voto, antes de ser direito, é uma função social, é um dever (CARVALHO, 2004, p. 44).

Ainda que considerado uma função social, o direito ao voto alcançava apenas aqueles que a sociedade considerava aptos a garantir a sua preservação. Estava excluída da esfera política boa parte da população. Sob esse aspecto, a privação dos analfabetos pela Constituição republicana era notoriamente, como diz Carvalho (2004, p. 45),

discriminatória, pois, ao mesmo tempo se retirava a obrigação do governo de fornecer instrução primária, que constava do texto imperial. Exigia-se para a cidadania política uma qualidade que só o direito social da educação poderia fornecer e, simultaneamente, desconheciam-se este direito. Era uma ordem liberal, mas profundamente antidemocrática e resistente a esforços de democratização.

No que tange à representação política, a Primeira República (1889-1930) não apresentou inovações significativas. Inseriu a federação conforme o padrão norte-americano. Assim,

os presidentes dos estados (antigas províncias) passaram a ser eleitos pela população. A descentralização tinha o efeito positivo de aproximar o governo da população via eleição de presidentes de estado e prefeitos. Mas a aproximação se deu sobretudo com as elites locais. A descentralização facilitou a formação de sólidas oligarquias estaduais, apoiadas em partidos únicos, também estaduais. Nos casos de maior êxito, essas oligarquias conseguiram envolver todos os mandões locais, bloqueando qualquer tentativa de oposição política. A aliança das oligarquias dos grandes estados, [...], permitiu que mantivessem o controle da política nacional até 1930 (CARVALHO, 2005, p. 41).

Este período da Primeira República foi denominado

'república dos coronéis'. Coronel era o posto mais alto da hierarquia da Guarda Nacional. O coronel da Guarda era sempre a pessoa mais poderosa do município. Já no império ele exercia grande influência política. Quando a Guarda perdeu sua natureza militar, restou-lhe o poder político de seus chefes. Coronel passou, então, a indicar simplesmente o chefe político local. O coronelismo era a aliança desses chefes com os presidentes dos estados e desses com o presidente da República. Nesse paraíso das oligarquias, as práticas eleitorais fraudulentas não podiam desaparecer. Elas foram aperfeiçoadas. Nenhum coronel aceitava perder as eleições. Os eleitores continuaram a ser coagidos, comprados, enganados, ou simplesmente excluídos (CARVALHO, 2005, p. 41/42, grifo do autor).

Com efeito, embora houvesse o cerceamento do direito ao voto e também o hábito de inquinação do voto dado, não ocorreram no país, até 1930, manifestações populares reclamando uma extensão do envolvimento eleitoral. O único episódio que fugiu a essa regra foi o protesto que reivindicava o voto feminino, o qual acabou sendo implementado somente após a revolução de 1930.

A respeito do assunto, Carvalho (2005) questiona se havia algum sentido na afirmação de alguns que pregavam desde 1881 a restrição do direito ao voto, com lastro no raciocínio pelo qual o povo não estava apto a exercê-lo apropriadamente.

Sob esse aspecto, ressalta aquele autor que não sucedeu no Brasil experiência política anterior que adaptasse o cidadão ao desempenho de suas obrigações cívicas. Sequer a independência obteve participação popular expressiva. Na visão de Carvalho (2005), os críticos da participação popular cometeram alguns enganos. O primeiro era acreditar que o povo, procedendo do domínio colonial português, tivesse condições de, repentinamente, atuar como cidadãos atenienses. Portanto, "o processo de aprendizado democrático tinha que ser, por força, lento e gradual" (Idem, 2005, p. 43). O segundo era apontar o povo como a classe mais despreparada para o exercício daquele direito, quando, de fato, os grandes proprietários, os oficiais da Guarda Nacional, os chefes de polícia e seus delegados, os juizes, os presidentes das províncias ou estados, os chefes dos partidos nacionais ou estaduais e também os membros mais esclarecidos da elite

política nacional que, ao fazerem política prática, adotavam medidas fraudulentas, ou acobertavam os seus adeptos.

O último engano era pensar que a compreensão do exercício dos direitos políticos dispensaria sua prática e um empenho por parte do governo com o objetivo de propagar a educação fundamental. Como consequência,

pode-se mesmo argumentar que os votantes agiam com muita racionalidade ao usarem o voto como mercadoria e ao vendê-lo cada vez mais caro. Este era o sentido que podiam dar ao voto, era sua maneira de valorizá-lo. De algum modo, apesar de sua percepção deturpada, ao votarem, as pessoas tomavam conhecimento de um poder que vinha de fora do pequeno mundo da grande propriedade, um poder que elas podiam usar contra os mandões locais. Já havia aí, em germe, um aprendizado político, cuja prática constante levaria ao aperfeiçoamento cívico. O ganho que a limitação do voto poderia trazer para a lisura das eleições era ilusório. A interrupção do aprendizado só poderia levar, como levou, ao retardamento da incorporação dos cidadãos à vida política (CARVALHO, 2005, p. 45).

A experiência do colonialismo português deixou suas marcas notadamente no âmbito dos direitos civis. O Brasil tornou-se adepto da escravidão, que não respeitava a condição humana do negro, além da propriedade rural, onde a lei não operava, assim como, àquela época, havia um Estado “comprometido com o poder privado (Idem, 2005, p. 45). Essas três barreiras à prática da cidadania civil mostraram-se pertinazes.

A abolição final da escravidão começou a ser questionada no Parlamento somente em 1884. A partir desse momento, iniciou-se uma manifestação popular em prol do abolicionismo, o que se concretizou em 1888.

A característica marcante da disseminação da propriedade escrava encontra-se no fato de ex-escravos possuírem também os seus. Isso demonstra que a escravidão era recepcionada por boa parte da sociedade à época. Ainda os escravos, apesar de perseguirem a sua liberdade e tivessem repulsa por aquela condição, conquistado o seu objetivo, aceitavam escravizar os outros. Tudo leva a crer “que os valores da liberdade individual, base dos direitos civis, tão caros à

modernidade européia e aos fundadores da América do Norte, não tinham grande peso no Brasil” (CARVALHO, 2005, p. 49). No Brasil, a religião oficial, que era católica, não repelia a escravidão. Até mesmo os padres e conventos eram proprietários de escravos.

A sustentação que se evidenciava no Brasil em prol da abolição era o que Carvalho (2005, p. 50) denominou “razão nacional”, em contraposição ao fundamento individual dos casos europeu e norte-americano. Ainda acrescenta o autor que a razão nacional foi utilizada por José Bonifácio, que enxergava a escravidão como uma barreira à constituição de uma verdadeira nação, eis que sustentava parte da população reprimida e dominada por outra.

É crucial destacar que a escravidão era um sistema de trabalho baseado no constrangimento e na alienação dos escravos, que ficavam expostos aos caprichos e aos desmandos dos senhores e dos comerciantes, sem qualquer perspectiva de se organizarem ou de atingirem um nível mínimo de solidariedade entre os seus pares. Subordinados, portanto, a procedimentos de socialização e domínio que suscitavam apatia e fatalismo, introduzidos num regime de convivência social fundado na autoridade, no uso da força e da coação, os escravos eram levados a desacreditar neles mesmos, construindo uma visão deturpada e de desprezo por si próprios. É de observar que não se reconheciam como sujeitos e não tinham condições de elaborar uma noção crítica que os guiasse à rejeição política daquele sistema. Por outro lado, quando ofereciam resistência, tal fato ocorria apenas individualmente ou no afastamento grupal, que não exercia influência sobre o regime de escravidão.

Na expressão de Nabuco (2000), a escravidão impedia o crescimento das classes sociais e do mercado de trabalho, ocasionando a expansão demasiada do Estado e o aumento na quantidade de funcionários públicos.

Dentro dessas concepções, Nabuco (2000), fazendo alusão expressa ao funcionalismo público, considera que:

A classe dos que assim vivem com os olhos voltados para a munificência do Governo é extremamente numerosa, e diretamente filha da escravidão, porque ela não consente outra carreira aos brasileiros, havendo abarcado a terra, degradado o trabalho, corrompido o sentimento de altivez pessoal em desprezo por quem trabalha em posição inferior a outro, ou não faz trabalhar. Como a necessidade é irresistível, essa fome de emprego público determina uma progressão constante do nosso orçamento, que a nação, não podendo pagar com a sua renda, paga com o próprio capital necessário à sua subsistência, e que, mesmo assim, só é afinal equilibrado por novas dívidas (p. 132).

Nabuco (Ibidem, p. 137), mais uma vez, em sua expressiva lição, argumenta que

a escravidão por instituto procedeu repelindo a escola, a instrução pública, e mantendo o país na ignorância e escuridão, que é o meio em que ela pode prosperar. A senzala e a escola são pólos que se repelem.

A alegação da liberdade individual como direito inalienável era empregada sem entusiasmo, não possuía o vigor que lhe era inerente na experiência anglo-saxônica. Não a beneficiava a leitura católica da Bíblia. Verifica-se então o caráter de outra tradição cultural, denominada “ibérica”. Encontrava-se nesta tradição aspectos objetivos, como a noção comunitária da vida. Porém o influxo do Estado absolutista, em Portugal, somado à experiência escravocrata, alterou-a. Sintetizando nas palavras de Carvalho (2005, p. 51):

Não podendo haver comunidade de cidadãos em Estado absolutista, nem comunidade humana em plantação escravista, o que restava da tradição comunitária eram apelos, quase sempre ignorados, em favor de um tratamento benevolente dos súditos e dos escravos. O melhor que se podia obter nessas circunstâncias era o paternalismo do governo e dos senhores. O paternalismo podia minorar sofrimentos individuais mas não podia construir uma autêntica comunidade e muito menos uma cidadania ativa.

Nesse ponto, merece também atenção a colocação de Senett (2001, p. 74), na medida em que esclarece o seguinte:

Dentre as imagens compósitas da autoridade no século XIX, a que mais se destacou foi a imagem do pai, de um pai de época mais generosa e estável, superposta à imagem do patrão. Essa imagem da autoridade foi o paternalismo, tal como o alto capitalismo a construiu. Enquanto, nos séculos XVII e XVIII, quase todos os pais tinham sido realmente patrões de seus filhos, em fazendas ou em firmas dirigidas como empresas de família, a afirmação “o patrão é um pai”, nas condições familiares mais instáveis e fragmentadas do século XIX, tornou-se uma metáfora. Essa metáfora paternalista foi usada de maneira generalizada e freqüente na nova economia, encobrendo a dura realidade material de que os patrões eram tudo, menos líderes que apoiassem, protegessem e amassem seus empregados.

Como resultado, isso se retratou na forma de lidar com os ex-escravos posteriormente à abolição. A atenção dispensada aos libertos no sentido de proporcionar-lhes educação e emprego, nos moldes dos Estados Unidos, foi insignificante.

Os efeitos da escravidão não alcançaram unicamente os negros. No que tange à construção da cidadania, a escravidão prejudicou o escravo e o senhor. Se aquele não constituiu uma noção de seus direitos civis, este também não. A abolição da escravidão não carregou a igualdade efetiva. A mesma estava inserida no texto legal, entretanto, não se refletia na realidade dos fatos.

Há outro obstáculo à evolução da cidadania, remanescente do período colonial, configurado na grande propriedade rural. Apesar de mostrar-se estreitamente relacionada à escravidão, encerrava características bem particulares e persistiu por mais tempo. Mesmo que se diga que as conseqüências da escravidão se refletem até hoje na sociedade brasileira, a grande propriedade ainda existe de fato em diversas partes do Brasil.

Os grandes proprietários eram muito influentes na sociedade rural, que anteriormente à abolição, em boa parte, possuía escravos. Em verdade, os mesmos, constantemente em acordo com comerciantes urbanos, conservavam a

política do coronelismo. O domínio se intensificava na região nordeste, principalmente nas áreas de produção de açúcar.

Nesse sentido, não poderia ser esquecida a valiosa contribuição de Leal (1997), ao conceber o coronelismo como produto da sobreposição de meios gerados

do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada. Não é, pois, mera sobrevivência do poder privado, cuja hipertrofia constitui fenômeno típico de nossa história colonial. É antes uma forma peculiar de manifestação do poder privado, ou seja, uma adaptação em virtude da qual os resíduos do nosso antigo e exorbitante poder privado têm conseguido coexistir com um regime político de extensa base representativa (LEAL, 1997, p. 40).

Ainda na visão de Leal (Ibidem, p. 40),

[...] o 'coronelismo' é sobretudo um compromisso, uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente dos senhores de terras. Não é possível, pois, compreender o fenômeno sem referência à nossa estrutura agrária, que fornece a base de sustentação das manifestações de poder privado ainda tão visíveis no interior do Brasil.

Leal (1997, p. 42) complementa, afirmando que

qualquer que seja, entretanto, o chefe municipal, o elemento primário desse tipo de liderança é o 'coronel', que comanda discricionariamente um lote considerável de *votos de cabresto*. A força eleitoral empresta-lhe prestígio político, natural coroamento de sua privilegiada situação econômica e social de dono de terras. Dentro da esfera própria de influência, o 'coronel' como que resume em sua pessoa, sem substituí-las, importantes instituições sociais. Exerce, por exemplo, uma ampla jurisdição sobre seus dependentes, compondo rixas e desavenças e proferindo, às vezes, verdadeiros arbitramentos, que os interessados respeitam. Também se enfeixam em suas mãos, com ou sem caráter oficial, extensas funções policiais, de que freqüentemente se desincumbe com a sua pura ascendência social, mas que eventualmente pode tornar efetivas com o auxílio de empregados, agregados ou capangas.

O coronelismo não representava exclusivamente um empecilho à livre fruição dos direitos políticos. Isto é,

[...] impedia a participação política porque antes negava os direitos civis. Nas fazendas, imperava a lei do coronel, criada por ele, executada por ele. Seus trabalhadores e dependentes não eram cidadãos do Estado brasileiro, eram súditos dele. Quando o Estado se aproximava, ele o fazia dentro do acordo coronelista, pelo qual o coronel dava seu apoio político ao governador em troca da indicação de autoridades, como o delegado de polícia, o juiz, o coletor de impostos, o agente do correio, a professora primária. Graças ao controle desses cargos, o coronel podia premiar os aliados, controlar sua mão-de-obra e fugir dos impostos (CARVALHO, 2005, p. 56).

Sob esse aspecto, como o sistema agrário brasileiro sustentava a subordinação do fator rural ao fazendeiro, bloqueando a interação entre os partidos com essa parte notadamente ampla do eleitorado, o partido do governo estadual não podia prescindir da mediação do proprietário de terras. Entretanto, Leal (1997, p. 63/64), com razão, sustentara mesmo que

[...] não se submete a ele senão naquilo que, não sendo fundamental para a situação política estadual, é, contudo, importantíssimo para o fazendeiro na esfera confinada do seu município. Sabe, por isso, o 'coronel' que a sua impertinência só lhe traria desvantagens: quando, ao contrário, são boas as relações entre o seu poder privado e o poder instituído, pode o 'coronel' desempenhar, indisputadamente, uma larga parcela de autoridade pública. E assim nos aparece este aspecto importantíssimo do 'coronelismo', que é o sistema de reciprocidade: de um lado, os chefes municipais e os 'coronéis', [...]; de outro lado, a situação política dominante no Estado, que dispõe do erário, dos empregos, dos favores e da força policial, que possui, em suma, o cofre das graças e o poder da desgraça.

Destacava-se, por conseguinte, a total inviabilidade do exercício dos direitos civis. Nessa linha de raciocínio, Carvalho (2005, p. 56/57) preleciona:

A justiça privada ou controlada por agentes privados é a negação da justiça. O direito de ir e vir, o direito de propriedade, a inviolabilidade do lar, a proteção da honra e da integridade física, o direito de manifestação, ficavam todos dependentes do poder do coronel. Seus amigos e aliados eram protegidos, seus inimigos eram perseguidos ou ficavam simplesmente sujeitos aos rigores da lei. Os dependentes dos coronéis não tinham outra alternativa senão colocar-se sob sua proteção.

A esse propósito, merece destaque a prudente lição do mesmo autor, quando ressalta o seguinte:

A lei, que devia ser a garantia de igualdade de todos, acima do arbítrio do governo e do poder privado, algo a ser valorizado, respeitado, mesmo venerado, tornava-se apenas instrumento de castigo, arma contra os inimigos, algo a ser usado em benefício próprio. Não havia justiça, não havia poder verdadeiramente público, não havia cidadãos civis. Nessas circunstâncias, não poderia haver cidadãos políticos. Mesmo que lhes fosse permitido votar, eles não teriam as condições necessárias para o exercício independente do direito político (CARVALHO, 2005, p. 57).

Com essa deficiência de direitos civis e políticos, torna-se embaraçoso discorrer a respeito de direitos sociais. A assistência social estava sob o poder das associações privadas. O governo não tencionava acerca de legislação trabalhista. A legislação retrocedeu. A Constituição republicana de 1891 suprimiu o dever do Estado de oferecer educação primária (fundamental), prevista na Carta Maior de 1824, bem como vedava a intervenção do governo federal na regulamentação do trabalho.

Efetivamente, o governo federal não tomou providências na esfera trabalhista, salvo para a capital. Em contrapartida, os sindicatos, urbanos e rurais, foram admitidos como legítimos representantes da classe operária. Somente em 1926, com a reforma da Constituição, foi permitido ao governo federal legislar sobre o trabalho.

3.2 1930-1964

No ano de 1930 houve transformações no contexto social e político do Brasil. A alteração mais expressiva destacou-se especialmente no âmbito dos direitos sociais. Como preleciona Carvalho (2005, p. 87),

uma das primeiras medidas do governo revolucionário foi criar um Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. A seguir, veio vasta legislação trabalhista e previdenciária, completada em 1943 com a Consolidação das Leis do Trabalho. A partir desse forte impulso, a legislação social não parou de ampliar seu alcance, apesar dos grandes problemas financeiros e gerenciais que até hoje afligem sua implementação.

Por outro lado, as mudanças dos direitos políticos foram mais abrangentes.

Em outra passagem de sua obra, Carvalho (*Ibidem*, p. 87) afirma que:

O país entrou em fase de instabilidade, alternando-se ditaduras e regimes democráticos. A fase propriamente revolucionária durou até 1934, quando a assembléia constituinte votou nova constituição e elegeu Vargas presidente. Em 1937, o golpe de Vargas, apoiado pelos militares, inaugurou um período ditatorial que durou até 1945. Nesse ano, nova intervenção militar derrubou Vargas e deu início à primeira experiência que se poderia chamar com alguma propriedade de democrática em toda a história do país. Pela primeira vez, o voto popular começou a ter peso importante por sua crescente extensão e pela também crescente lisura do processo eleitoral. [...] A experiência terminou em 1964, quando os militares intervieram mais uma vez e implantaram nova ditadura.

Os direitos civis evoluíram vagarosamente. Constaram das constituições daquela fase, até mesmo na de 1937. No entanto, a sua garantia na realidade permaneceu insuficiente para boa parcela dos cidadãos. No período que compreende a ditadura, parte deles esteve suspensa, especialmente “a liberdade de expressão do pensamento e de organização” (CARVALHO, 2005, P. 88).

Não se poderia deixar de mencionar que:

Em 3 de outubro de 1930, o presidente da República, Washington Luís, foi deposto por um movimento armado dirigido por civis e militares de três estados da federação, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraíba. Terminava assim a Primeira República.

[...] A Primeira República caracterizava-se pelo governo das oligarquias regionais, principalmente das mais fortes e organizadas, como as de São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. A partir da Segunda década do século, fatos externos e internos começaram a abalar o acordo oligárquico. Entre os externos, devem-se mencionar a Grande Guerra, a Revolução Russa, e a quebra da Bolsa de Nova York em 1929 (CARVALHO, 2005, p. 89).

Os anos de 1920 acabaram assistindo a uma campanha eleitoral da Primeira República onde ocorreu verdadeira disputa. Assim,

o candidato oficial à presidência, Júlio Prestes, paulista como o presidente que estava no poder, representava a continuidade administrativa. O candidato da oposição, Getúlio Vargas, à frente da Aliança Liberal, introduziu temas novos em sua plataforma política. Falava em mudanças no sistema eleitoral, em voto secreto, em representação proporcional, em combate às fraudes eleitorais; falava em reformas sociais, como a jornada de trabalho de oito horas, férias, salário mínimo, proteção ao trabalho das mulheres e menores de idade. (CARVALHO, 2005, p. 94).

Como era de praxe, houve fraude na eleição, e o governo foi o vencedor. Posteriormente, o Presidente da República foi deposto pelos militares, ocupando o seu lugar o candidato da Aliança Liberal.

A propósito, é indiscutível que a forma como foi derrubada a Primeira República significou um grande progresso em relação à proclamação. A população não se encontrava alheia aos fatos como em 1889, não acompanhou o desenvolver da história sem saber o que se passava.

Em 1933 houve novas eleições, sob a égide das novas regras eleitorais. Para suprimir as fraudes, foram implementados o voto secreto e uma justiça eleitoral, bem como as mulheres conquistaram o direito ao voto.

A assembleia constituinte corroborou a vitória de Getúlio Vargas para o cargo de Presidente da República e criou uma constituição, nos moldes da de Weimar, inserindo um capítulo a respeito da ordem econômica e social. Ressalte-se, também, que

de 1937 a 1945 o país viveu sob um regime ditatorial civil, garantido pelas forças armadas, em que as manifestações políticas eram proibidas, o governo legislava por decreto, a censura controlava a imprensa, os cárceres se enchiam de inimigos do regime (CARVALHO, 2005, p. 109).

Enquanto o impulso dos direitos políticos após o movimento de 1930 sofreu retrocessos, os direitos sociais estavam bem adiante. Foi promulgada a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), de 1943. Entre 1930 e 1945 a legislação social surgiu em meio a uma inexpressiva participação política e a uma vigência deficiente dos direitos civis, o que faz a sua determinação como conquista democrática um tanto incerta.

Apesar do grande progresso que a legislação representava, por outro lado, havia também os fatores negativos. Com efeito, Carvalho (2005, p. 114/115) alerta que:

O sistema excluía categorias importantes de trabalhadores. No meio urbano, ficavam de fora todos os autônomos e todos os trabalhadores [...] domésticos. Estes não eram sindicalizados nem se beneficiavam da política de previdência. Ficavam ainda de fora todos os trabalhadores rurais, que na época ainda eram maioria. Tratava-se, portanto, de uma concepção da política social como privilégio e não como direito. Se ela fosse concebida como direito, deveria beneficiar a todos e da mesma maneira.

Assim, da forma como foram implementados, os benefícios alcançavam somente os trabalhadores escolhidos pelo governo, principalmente os que se ajustavam no quadro sindical corporativo organizado pelo Estado.

Sob esse aspecto, os direitos foram garantidos em virtude do grupo profissional do qual fazia parte o indivíduo, isto é, apenas os que compreendiam o âmbito das profissões reconhecidas estavam incluídos no sistema. Nas palavras de Luca (2003, p. 481), “estavam excluídos, portanto, trabalhadores rurais, domésticos, autônomos, desempregados, subempregados, além de todos aqueles que exerciam profissões não regulamentadas”.

Por este motivo, Luca (2003) traz argumentos precisos, reportando-se ao prudente pensamento de Wanderley Guilherme dos Santos para destacar a política social como cidadania regulada, ou seja,

são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações *reconhecidas e definidas por lei*. A extensão da cidadania se faz, pois, via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações, em primeiro lugar, e mediante ampliação do escopo dos direitos associados a essas profissões, antes que por extensão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade. A cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei. Tornam-se pré-cidadãos, assim, todos aqueles cuja ocupação a lei desconhece. A implicação imediata deste ponto é clara: seriam pré-cidadãos todos os trabalhadores da área rural, que fazem parte ativa do processo produtivo e, não obstante, desempenham ocupações difusas, para efeito legal; assim como seriam pré-cidadãos os trabalhadores urbanos em igual condição, isto é, cujas ocupações não tenham sido reguladas por lei (...). A regulamentação das profissões, a carteira profissional e o sindicato público definem, assim, os três parâmetros no interior dos quais passa a definir-se a cidadania (LUCA, 2003, p. 481).

Contudo, não há como deixar de ressaltar que os anos 1930/1945 representaram o período dos direitos sociais, assim como da organização sindical, alterada tão somente depois da segunda democratização, de 1985. Nesse contexto, nota-se que o governo mudou a ordem da apresentação dos direitos delineada por Marshall, antecipando o direito social aos direitos políticos.

Cumprir esclarecer que a alteração da ordem dos direitos não interrompeu a popularidade de Getúlio Vargas. O destaque dos direitos sociais deparou-se com um espaço amplo na cultura política do povo. Carvalho (2005, p. 126) é primoroso quando mostra que:

O populismo era um fenômeno urbano e refletia esse novo Brasil que surgia, ainda inseguro mas distinto do Brasil rural da Primeira República, que dominara a vida social e política até 1930. O populismo no Brasil, na Argentina, ou no Peru, implicava uma relação ambígua entre os cidadãos e o governo. Era avanço na cidadania, na medida em que trazia as massas para a política. Mas, em contrapartida, colocava os cidadãos em posição de dependência perante os líderes, aos quais votavam lealdade pessoal pelos benefícios que eles de fato ou supostamente lhes tinham distribuído. A antecipação dos direitos sociais fazia com que os direitos não fossem vistos como tais, como independentes da ação do governo, mas como um favor em troca do qual se deviam gratidão e lealdade. A cidadania que daí resultava era passiva e receptora antes que ativa e reivindicadora.

Como já sustentou Romão (2002),

[...] Como traço alienado/alienante incorporado ou como estratégia de sobrevivência, a idealização da superioridade de uma elite – ‘capaz de atos de vontade’ e separada de uma massa de executantes ‘desprovidos dessa faculdade’ – sobreviveu no país, até mesmo após a ruptura das relações de produção escravistas, transfigurando-se, inicialmente, no *Coronelismo*, e, posteriormente, com resquícios ainda nos dias que correm, no *Populismo*. O primeiro, estribou-se nas pautas da caudilhagem local e o segundo estendeu-se às próprias relações do Estado com a Sociedade Civil.

Já é do domínio da politologia brasileira a interpretação de que o *Varguismo*, por exemplo, encontrou espaço favorável na psicologia coletiva das massas camponesas para os centros urbanos, na medida em que a ruptura das relações compadrio e o conseqüente sentimento de desamparo foram habilmente ‘compensadas’ pela substituição da figura do *coronel* pelo *pai dos pobres*. E quando o povo é chamado à arena política, sua atuação não ultrapassa os limites da legitimação de decisões já tomadas pelo líder carismático (ROMÃO, 2002, p. 25, grifo do autor).

Vale a pena registrar, nesse sentido, a análise feita por Ferreira (2005) sobre as crenças e tradições políticas externadas com veemência por trabalhadores, entre fevereiro e outubro de 1945, determinando, então, uma forma de agir politicamente no Brasil, ao declarar que:

O quererismo, antes de ser apressadamente interpretado como a vitória final de um suposto condicionamento homogeneizador da mídia do Estado Novo, expressou uma cultura política popular e a manifestação de uma identidade coletiva dos trabalhadores, resultados de experiências vividas e partilhadas entre eles, ao mesmo tempo políticas, econômicas e culturais, antes e durante o primeiro governo de Vargas (FERREIRA, 2005, p. 26).

Para aquele autor, na visão dos próprios trabalhadores, havia o receio de que, sem Vargas no poder, “os benefícios da legislação social fossem suprimidos, como também suspeitas e desconfianças sobre o grupo político que se preparava para assumir o poder” (Idem, 2005, p. 30). Portanto, Ferreira (Ibidem, p. 30), fazendo alusão ao raciocínio de Spindel, discorre:

[...] a frase “queremos Getúlio” expressava o receio de que a democratização, sem o controle de Vargas, ameaçasse os princípios que fundamentavam a cidadania social alcançada pelos trabalhadores desde 1930. O conjunto de leis de proteção ao trabalho, definido pelos assalariados, no início de 1945, de “trabalhismo” ou “getulismo” – nesse momento as expressões eram intercambiáveis -, tinha que ser defendido. Os ataques a Vargas significavam, na cultura política popular, grande perigo para aqueles que, desde o início dos anos 1930, se beneficiavam da legislação.

Lembra Ferreira (2005) que, na concepção dos trabalhadores, Getúlio Vargas, em razão de seus atos no decorrer dos 15 anos no poder, transformou-se num *mito*. A palavra, inversamente ao que normalmente se imagina, conforme aquele autor,

[...] não trata de uma “ficção” ou de uma “ilusão”, mas o que etnólogos e historiadores das religiões definem como modelo exemplar, tradição sagrada, revelação primordial. Fenômeno humano, cultural por definição, o mito fornece parâmetros para a conduta dos homens, conferindo significado e valor à existência, e narra um modelo exemplar de comportamento. O mito, diz Mircea Eliade, “relata de que modo algo foi produzido e começou a *ser*. O mito fala apenas do que *realmente* ocorreu, do que se manifestou plenamente (FERREIRA, 2005, p. 41).

Assim, ao se exprimirem, os trabalhadores delineavam Vargas como uma referência singular de governante, ou seja,

aquele que se preocupou com a questão social, elevou os pobres à categoria de cidadãos, implantou a justiça social, generosamente doou leis sociais, atuou no sentido de impedir a exploração desmesurada do capital sobre o trabalho, lutou pelo progresso do país, compreendeu os anseios dos assalariados, “falou” a linguagem dos operários, entre outros feitos até então nunca realizados por um governante. Como modelo exemplar, como o relato de algo que *realmente* aconteceu no passado, o mito narrava uma série de *realidades* vivenciadas e experimentadas pelos trabalhadores (FERREIRA, 2005, p. 41/42).

Com o declínio de Vargas, foi eleito novo presidente, general Gaspar Dutra, empossado em janeiro de 1946, ano da promulgação da nova Constituição Federal. O Brasil ingressou numa fase que deve ser delineada, na concepção de Carvalho (2005, p. 127), “como a primeira experiência democrática de sua história”.

A Carta Maior de 1946 conservou os direitos sociais consagrados na Constituição anterior e assegurou os direitos civis e políticos. A liberdade de imprensa e de organização política foi reconhecida até 1964. Havia uma restrição quanto ao direito de greve. “Greves só eram legais se autorizadas pela justiça do trabalho” (CARVALHO, 2005, p. 127). Embora ferisse a Constituição, tal determinação persistiu até 1964, quando houve a aprovação da lei de greve.

Ressalte-se, também, que após 1945, a esfera internacional estava propícia à representatividade democrática, repercutindo na Constituição de 1946, que, nesse aspecto, ampliou a Constituição de 1934. Todos os cidadãos maiores de dezoito anos tinham o direito ao voto, exceto os analfabetos. Esta proibição era relevante pois, em 1950, mais da metade da população não estava alfabetizada. E, na realidade, os mais atingidos eram os trabalhadores rurais.

Contudo, não se pode olvidar que ocorriam grandes mudanças rumo a uma eleição mais transparente. A veloz urbanização do Brasil facultava as alterações. Nas palavras de Carvalho (2005, p. 147),

o eleitor urbano era muito menos vulnerável ao aliciamento e à coerção. Ele era, sim, vulnerável aos apelos populistas, e foi ele quem deu a vitória a Vargas em 1950, a Kubitschek em 1955, a Goulart (como vice-presidente) em 1960.

Aquele autor é sólido em seu entendimento, ao considerar o populismo, sob determinadas circunstâncias,

[...] manipulação política, uma vez que seus líderes pertenciam às elites tradicionais e não tinham vinculação autêntica com causas populares. Pode-se alegar que o povo era massa de manobra em disputas de grupos dominantes. Mas o controle que tinham esses líderes sobre os votantes era muito menor do que na situação tradicional. Baseava-se em apelos paternalistas ou carismáticos, não em coerção. Exigia certo convencimento, certa relação de reciprocidade que não era puramente individual. Vargas e seus sucessores exibiam como crédito a legislação trabalhista e social, os aumentos de salário mínimo. Sobretudo, a relação populista era dinâmica. A cada eleição, fortaleciam-se os partidos populares e aumentava o grau de independência e discernimento dos eleitores. Era um aprendizado democrático que exigia algum tempo para se consolidar mas que caminhava com firmeza (CARVALHO, 2005, p. 147/148).

Aliás, como lembra aquele autor, o gradual aperfeiçoamento democrático pode ser notado na evolução partidária. Foi essa a primeira fase da história do país em que se deram partidos nacionais de massa, distintos dos partidos nacionais existentes no Império, localizados em estados-maiores, bem como dos “partidos estaduais da Primeira República e dos movimentos nacionais não-partidários da década de 30” (CARVALHO, *ibidem*, p. 148).

Ferreira (2005, p. 59/60), por sua vez, no que diz respeito ao governo de Getúlio Vargas, chama a atenção para o seguinte: “[...] não se trata apenas de uma lógica utilitarista, com a troca de benefícios sociais por obediência e subordinação política.” E, logo após, citando Angela de Castro Gomes, evidencia que, sem ocultar a lógica material existente no pacto efetuado entre Estado e trabalhadores,

[...] houve uma combinação com a lógica simbólica embutida no discurso estatal, cujas mensagens, fundamentadas na ideologia trabalhista, resgataram idéias, crenças, valores e auto-imagem construída pelos próprios trabalhadores na Primeira República. Para a autora, o Estado varguista não surgia apenas como produtor de bens materiais, mas, como formulador de um discurso que tomava componentes simbólicos da identidade construída pelos próprios operários no período anterior a 1930, articulava demandas, valores e tradições da classe e os apresentava como seus – além de ressaltar os benefícios sociais como uma atitude generosa que exigia reconhecimento e, fundamentalmente, reciprocidade. Segundo Angela de Castro Gomes, a classe trabalhadora “obedecia”, se por obediência política ficar entendido o reconhecimento de interesses e a necessidade de retribuição. “Não havia, nesse sentido, mera submissão e perda de identidade. Havia pacto, isto é, uma troca orientada por uma lógica que combinava os ganhos materiais com os ganhos simbólicos da reciprocidade, sendo que era esta segunda que funcionava como instrumento integrador de todo o pacto” (Idem, 2005, p. 59/60)

Ademais, Vargas elegeu-se presidente, em 1950, pelo voto popular, o que significou um descontentamento dos seus adversários, que procuraram os meios legais e políticos com o intuito de tolher a sua posse. Em verdade, “[...] seu segundo governo foi marcado por radicalização populista e nacionalista” (CARVALHO, 2005, p. 127). Estabeleceu, em 1954, um aumento de 100% no salário mínimo vigente à época, “num discurso em que dizia aos trabalhadores que eles no momento estavam com o governo, mas no futuro seriam o governo” (Idem, p. 130). Iniciou-se, então, uma trama vigorosa para depor o presidente, com a participação de civis e militares. Em seguida, como analisa Carvalho (Ibidem, p. 131),

os chefes das três forças exigiram a renúncia do presidente. Velho e sem energia e a astúcia que tinham caracterizado sua primeira fase de governo, Vargas preferiu matar-se a ceder ou a lutar.

Sob esse aspecto, o povo identificou um governo que os ergueu à categoria de cidadãos, com deveres, mas especialmente com direitos sociais. Segundo as considerações de Carvalho (2005) a esse respeito,

a influência de Vargas projetou-se ainda por vários anos na política nacional. O choque de forças que levou a seu suicídio resolveu-se apenas com o golpe militar de 1964. Foram mais de dez anos de intensa luta política que poderiam ter resultado em consolidação democrática, mas que terminaram em derrota dos herdeiros de Vargas e também do primeiro experimento democrático da história do país (p. 131).

Com a morte de Vargas, Juscelino Kubitschek elegeu-se presidente da República, em 1955, em meio a articulações desenvolvidas objetivando assegurar a sua posse, bem como interrompê-la. Para Carvalho (*Ibidem*, p. 132):

Apesar da oposição civil e de revoltas militares, a habilidade do novo presidente permitiu-lhe dirigir o governo mais dinâmico e democrático da história republicana. Sem recorrer a medidas de exceção, à censura da imprensa, a qualquer meio legal ou ilegal de restrição da participação, Kubitschek desenvolveu vasto programa de industrialização, além de planejar e executar a transferência da capital do Rio de Janeiro para Brasília, a milhares de quilômetros de distância. Foi a época áurea do desenvolvimento, que não excluía a cooperação do capital estrangeiro[...].

Por outro lado, aproximando-se o término do seu mandato, notavam-se algumas dificuldades. Alguns nacionalistas discordavam do espaço disponibilizado ao capital estrangeiro e também eram contrários aos acordos com o FMI (Fundo Monetário Internacional). Ademais, a esquerda considerava o pacto desenvolvimentista mais favorável à burguesia em detrimento da classe operária. Contudo, Kubitschek, na dicção de Carvalho (*idem*, p. 134), “teve o mérito de encerrar em paz seu mandato e passar a faixa presidencial ao sucessor”, Jânio Quadros, em 1960, cujo governo durou muito pouco, tendo sido empossado em janeiro de 1961 e renunciado sete meses após.

Por tal razão, o país encontrou-se próximo a uma guerra civil à época. O Congresso optou, diante das circunstâncias, pela substituição do sistema vigente, que era o presidencialismo, pelo parlamentarismo. Enfim, lembra Carvalho (2005):

Com isto, mantinha-se a sucessão dentro da lei e, ao mesmo tempo, retirava-se do presidente grande parte de seus poderes. Mas foi solução de emergência. Desde o primeiro momento, Goulart e as forças que o apoiavam buscaram reverter a situação e restaurar o presidencialismo. Depois de uma série de primeiros-ministros que não conseguiram governar, o Congresso marcou um plebiscito para janeiro de 1963 para decidir sobre o sistema de governo. Como era de esperar, o presidencialismo venceu por grande maioria e Goulart assumiu os plenos poderes de um presidente (CARVALHO, 2005, p. 135/136).

Em síntese, o desenvolvimento econômico não coincidiu com períodos democráticos, nem a ampliação das políticas sociais. A fase de maiores conquistas sociais corresponde ao primeiro mandato de Getúlio Vargas, que não foi eleito pelo voto popular.

3.3 1964-1985

O crescimento da participação política ocasionou em 1964 uma resposta defensiva e ainda a fixação de uma ditadura em que os direitos civis e políticos foram limitados através da força.

A primeira fase dos governos militares (1964/1968) está relacionada ao governo do general Castelo Branco e início do governo do general Costa e Silva. Distingue-se, em princípio, pela forte atuação repressiva com características posteriores de moderação.

A Segunda fase (1968/1974) corresponde ao período mais severo atravessado pelo país, no que concerne aos direitos civis e políticos. Como ensina Carvalho (2005, p. 158),

foi o domínio dos militares mais truculentos, reunidos em torno do general Garrastazu Médici, escolhido presidente após o impedimento de Costa e Silva por motivo de doença. O período combinou a repressão política mais violenta já vista no país com índices também jamais vistos de crescimento econômico. Em contraste com as taxas de crescimento, o salário mínimo continuou a decrescer.

A terceira fase inicia-se em 1974, com o governo do general Ernesto Geisel, e tem o seu fim em 1985, quando Tancredo Neves é eleito. Este período ficou marcado pela busca do general Geisel de liberalização do sistema, contrariando os órgãos de repressão. Carvalho (2005, p. 158) anota que:

A liberalização continua sob o general João Batista Figueiredo (1979-1985). As leis de repressão vão sendo aos poucos revogadas e a oposição faz sentir sua voz com força crescente. Na economia, a crise do petróleo de 1973 reduz os índices de crescimento, que no início dos anos 80 chegam a ser negativos.

Com o golpe e declínio de Goulart em 1964, os direitos civis e políticos foram vigorosamente afetados pela repressão política dos militares. Esta, por sua vez, mostrou-se veementemente mais ampla do que a do Estado Novo.

Carvalho (2005, p. 160), numa outra perspectiva, asseverou:

Os instrumentos legais da repressão foram os 'atos institucionais' editados pelos presidentes militares. O primeiro foi introduzido logo em 9 de abril de 1964 pelo General Castelo Branco. Por ele foram cassados os direitos políticos, pelo período de dez anos, de grande número de líderes políticos, sindicais e intelectuais e de militares. Além das cassações, foram também usados outros mecanismos, como a aposentadoria forçada de funcionários públicos civis e militares.

Diversas comissões de inquérito foram instauradas para averiguar crimes de corrupção e subversão sem qualquer fundamento preciso. O comunismo era o maior argumento utilizado com o fim de legitimar a repressão. Com efeito, qualquer desconfiança de participação em ação subversiva, podia gerar demissão, perda dos direitos políticos, ou até mesmo o cerceamento de defesa, do suspeito.

Carvalho (2005), ao abordar as eleições estaduais em 1966, com a conseqüente derrota do governo em cinco estados, aponta questão relevante sobre a imposição dos setores militares radicais de novas medidas repressivas:

O Ato Institucional nº. 2, de outubro de 1965, aboliu a eleição direta para presidente da República, dissolveu os partidos políticos criados a partir de 1945 e estabeleceu um sistema de dois partidos. O AI-2 aumentou muito os poderes do presidente, concedendo-lhe autoridade para dissolver o parlamento, intervir nos estados, decretar estado de sítio, demitir funcionários civis e militares. Reformou ainda o judiciário, aumentando o número de juizes de tribunais superiores a fim de poder nomear partidários do governo. O direito de opinião foi restringido, e juizes militares passaram a julgar civis em causas relativas à segurança nacional (CARVALHO, 2005, p. 161).

O Ato Institucional n.º 5, o mais rigoroso de todos,

[...] foi baixado em 13 de dezembro de 1968 e autorizou o presidente da República a decretar o recesso do Congresso Nacional e outros órgãos legislativos, intervir nos estados e municípios sem as limitações previstas na Constituição, cassar mandatos eletivos e suspender por dez anos os direitos políticos de qualquer cidadão, decretar o confisco de bens de todos quanto tenham enriquecido ilicitamente e suspender a garantia de *habeas corpus* (LUCA, 2003, p. 492).

A propósito, em outubro de 1969, tomou posse na presidência o general Garrastazu Médici, ocasião em que houve a promulgação da nova Constituição Federal. Sob o seu governo, a repressão alcançou o seu auge. A censura prévia

foi implementada em 1970 em vários meios de comunicação, suprimindo a liberdade de opinião. Desse modo,

[...] não havia liberdade de reunião; os partidos eram regulados e controlados pelo governo; os sindicatos estavam sob constante ameaça de intervenção; era proibido fazer greves; o direito de defesa era cerceado pelas prisões arbitrárias; a justiça militar julgava crimes civis; a inviolabilidade do lar e da correspondência não existia; a integridade física era violada pela tortura nos cárceres do governo; o próprio direito à vida era desrespeitado (CARVALHO, 2005, p. 163/164).

Além disso, as eleições legislativas foram mantidas para que o Congresso permanecesse em atividade. Nessa linha de raciocínio, preleciona aquele autor que

as eleições diretas para governadores foram suspensas a partir de 1966, só voltando a ser realizadas em 1982. Para presidente da República, não houve eleição direta entre 1960 e 1989, quase 30 anos de exclusão do povo da escolha do chefe do Executivo. Os presidentes eram escolhidos pelos comandos militares, de acordo com a corrente dominante no momento no alto comando. Seus nomes eram levados ao Congresso para ratificação. A Arena [Aliança Renovadora Nacional – partido do governo] nunca deixou de emprestar sua maioria para referendar a farsa (CARVALHO, 2005, p. 166).

No campo dos direitos sociais, em 1972 e 1973, empregados domésticos e autônomos, setores ainda excluídos até aquela ocasião da Previdência, foram incorporados. Então, os que não tinham contrato formalizado, correspondendo à parcela expressiva da força de trabalho, permaneceram sem amparo. Em 1966, implementou-se o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) em substituição à estabilidade no emprego, assim como o Banco Nacional de Habitação (BNH), que facultava a compra de imóvel pelos trabalhadores de baixa renda. Não se poderia deixar de mencionar o surgimento do Ministério da Previdência e Assistência Social em 1974.

Por tal razão, uma análise dos governos militares deve ser feita, sob o foco da cidadania, levando-se em consideração a conservação do direito do voto associada à perda do seu sentido e a ampliação dos direitos sociais em período de limitação de direitos civis e políticos.

Luca (2003), numa outra perspectiva, com base em estudo realizado por Dulce Pandolfi acerca da trajetória da cidadania no Brasil e sua relação com os resultados da pesquisa *Lei, justiça e cidadania*, que apurou a percepção da população quanto aos seus direitos, acrescentou:

Certamente, esse processo histórico de afirmação da nossa cidadania acarretou conseqüências na percepção que a população tem sobre os direitos. Uma delas é a freqüente associação que a população brasileira faz entre os direitos de um modo geral e os direitos sociais. No imaginário do povo, a palavra “direitos” (usada sobretudo no plural), é, via de regra, relacionada com aquele conjunto dos benefícios garantidos pelas leis trabalhistas e previdenciárias implantadas durante a era Vargas. Portanto, não é de se estranhar que na pesquisa os direitos sociais tenham sido os mais “reconhecidos” pela população (...). Ora, se o processo de afirmação da nossa cidadania contribuiu para firmar no imaginário da população a primazia dos direitos sociais, provocar um certo descaso pelos direitos políticos e civis, e acentuar a percepção dos direitos de um modo geral como favores ou privilégios, esse processo contribui também para que as instituições oficialmente encarregadas de garantir esses direitos não sejam reconhecidas como instrumentos eficazes ou capazes de efetivá-los (p. 486).

Logo, direitos não são compreendidos como produto da ação política, “mas enquanto favor ou dádiva recebida, típica do clientelismo, revigorando a superposição entre o público e o privado” (Luca, *ibidem*, p. 486).

Após a sua posse, em 1974, na presidência da República, o general Ernesto Geisel deixou transparecer a sua inclinação para o caminho da democracia. A abertura política iniciou-se em 1974 e cresceu em virtude da considerável participação de diversos setores sociais. Como diz Luca (*ibidem*, p. 486):

A revogação do AI-5, o fim da censura prévia, a anistia política, a possibilidade de organizar novos partidos políticos – até então vigorava o bipartidarismo, com a Arena (Aliança Renovadora Nacional), partido do governo, e o MDB (Movimento Democrático Brasileiro), que reunia os opositoristas, atuando num congresso que existia apenas formalmente -, a volta das eleições diretas para governadores foram acompanhadas de intensa mobilização.

O empenho em favor da emenda constitucional que previa a restauração de eleições diretas para a presidência da República (1984), por seu turno, foi associada a um vigoroso envolvimento popular. Mesmo com a perda da proposta no Congresso, o descontentamento popular foi essencial, de acordo com Luca

(2003, p. 487), “para tornar irreversível a saída dos militares do poder, que se consubstanciou com a eleição de Tancredo Neves e José Sarney (1985)”.

3.4 A CIDADANIA A PARTIR DA REDEMOCRATIZAÇÃO

Restaurada a democracia, em 1988 foi promulgada a Constituição Federal mais liberal do Brasil, recebendo portanto o nome de “Constituição Cidadã” (CARVALHO, 2005, p. 199). O direito de voto tornou-se universal, através da ampliação facultativa aos maiores de dezesseis e menores de dezoito anos e aos analfabetos. Desenvolveu-se a concepção de democracia, compreendida como ativa e participativa, conforme preceitua o Artigo 14 da Constituição.

Benevides (2003a), ao analisar os mecanismos institucionais de participação direta na atividade de produção das leis e de políticas governamentais – o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular – delineou as questões concernentes à implementação e às condições de viabilidade e eficácia desses mecanismos no país.

Para tanto, Benevides (Idem) associa o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular legislativa aos direitos políticos já assegurados nas eleições para cargos executivos e legislativos. Para aquela autora, a participação política deve ser compreendida em sentido mais amplo: “a eleição, a votação e a apresentação de projetos” (BENEVIDES, 2003a, p. 15). É importante assinalar que:

A votação inclui questões colocadas por referendo ou plebiscito (que, malgrado uma certa confusão terminológica, implicam sempre a expressão da opinião ou da vontade dos cidadãos). A apresentação de projetos de lei refere-se à iniciativa popular legislativa – o que inclui um processo bem mais amplo, desde a elaboração e subscrição popular até a votação (BENEVIDES, 2003a, p. 15).

Como bem salientou,

a complementaridade entre representação tradicional (eleição de representantes no Executivo e no Legislativo, principalmente) e formas de participação direta (votação em questões de interesse público) configura um sistema de poder que pode ser denominado de *democracia semidireta*. Segundo seus defensores, tal sistema é bem-sucedido quando propicia equilíbrio desejável entre a representação e a soberania popular direta; o Parlamento divide com o povo o poder constituinte (no caso da possibilidade de emendas e de referendos constitucionais) e o poder legislativo. As autoridades estão, efetivamente, sujeitas ao controle e ao veredito do povo (BENEVIDES, 2003a, p. 15).

A propósito, é nessa vertente que aquela autora reconhece o termo *democracia semidireta*. A premissa básica, que norteia a sua análise, está calcada na certeza de que os mecanismos de democracia semidireta agem como “corretivos necessários à representação política tradicional. Conseqüentemente, em nenhum momento cogita-se de democracia direta “pura” [...]” (Idem, 2003a, p. 15).

Contudo, adianta aquela autora que a reforma do sistema eleitoral é imprescindível (com ênfase para a lista fechada, a fidelidade e o financiamento público dos partidos) e a reforma política mais abrangente deverá tomar como base os seguintes princípios:

Maximizar a expressão da vontade popular nos processos eleitorais; aumentar a transparência e a eficácia dos instrumentos de combate à corrupção; aperfeiçoar as instituições republicanas e o controle democrático dos meios de comunicação de massa; implementar e consolidar as formas institucionais de participação popular nos processos decisórios, destacando também a **educação política do povo**; alargar, em todos os campos, as formas de inclusão social, em nome da democracia entendida como regime de soberania popular e do respeito integral aos direitos humanos, com ênfase, para o Brasil, nos direitos econômicos, sociais e culturais (BENEVIDES, 2005, p. 85, grifo nosso).

A autora lembra que a necessidade de unir, de forma inafastável, democracia política e democracia social desfaz os laços com a noção tradicional que delimita democracia “à existência de direitos e liberdades públicas individuais e eleições periódicas – indispensáveis, é óbvio” (BENEVIDES, 2005, p. 86). Ademais, ensina que a democracia presume, sempre,

o controle sobre as possibilidades de abuso do poder, inclusive o do povo soberano. Se democracia significa “governo do povo”, a soberania popular sem freios e regras não sustenta um regime democrático. Sem limitação dos poderes governamentais e popular e sem respeito aos direitos humanos, a soberania popular tende fatalmente ao abuso da maioria e à sua transformação, por exemplo, em “ditadura do proletariado”, ditadura da oligarquia partidária ou ditadura de um déspota. Por outro lado, o mecanismo formal da separação de poderes e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, sem que o povo exerça efetivamente o poder supremo, é mero disfarce da dominação oligárquica [...] (BENEVIDES, 2005, p. 86).

Nessa vertente, Bobbio (2004b) enfatiza a polêmica criada por Dahrendorf ao denominar “cidadão total” o indivíduo rousseauiano chamado a participar diariamente para exercer os seus deveres de cidadão. Sob esse aspecto, sugere que “o cidadão total nada mais é que a outra face igualmente ameaçadora do Estado total” (Bobbio, 2004b, p. 55). De forma incisiva sustenta que:

O cidadão total e o Estado total são as duas faces da mesma moeda; consideradas uma vez do ponto de vista do povo e outra vez do ponto de vista do príncipe, têm em comum o mesmo princípio: que tudo é política, ou seja, a redução de todos os interesses humanos aos interesses da polis, a politização integral do homem, a resolução do homem no cidadão, a completa eliminação da esfera privada na esfera pública, e assim por diante (BOBBIO, 2004b, p. 55).

Com efeito, Benevides (2005, p. 86) observa:

A experiência histórica, desde as revoluções burguesas do final do século XVIII, demonstra claramente que as grandes conquistas da república e da cidadania, o voto popular e as eleições periódicas não tornaram o povo participante ativo na vida pública. É sabido que o mecanismo de eleição dos governantes e parlamentares não impede, por si só, que uma classe social, um estamento, um partido (como no clássico exemplo mexicano com o Partido Revolucionário Institucional) monopolize o poder no que se refere ao processo decisório sobre questões fundamentais da vida política, aí incluídas as decisões cruciais sobre a política econômica.

Além disso, quando Benevides (Ibidem) ressalta o princípio da soberania popular, adota a idéia de “institutos de democracia direta, de sua efetiva implementação e ampliação” (p. 86), o que não representa a eliminação da democracia representativa. A dicotomia criada em torno da democracia direta e da democracia participativa está, atualmente, ultrapassada e apenas colabora para inquinar as experiências de democracia participativa.

Resta claro que soberania popular ativa não denota a completa participação do povo na vida pública. Benevides, mais uma vez, em sua expressiva lição, segundo a qual,

Rousseau, o grande e radical defensor da democracia direta, reconhecia que o povo não pode abandonar suas atividades privadas para se dedicar à administração da coisa pública – o que cabe, precipuamente, aos governantes e aos membros da burocracia estatal, nos vários níveis (BENEVIDES, 2005, p. 87).

Cumprir ao povo soberano, como lembra Benevides (2005), participar de processos decisórios acerca de aspectos fundamentais de interesse público, os quais, na maioria das vezes, dizem respeito à organização do Estado e seus poderes e aos objetivos da ação estatal.

Quanto à organização do Estado deve-se levar em conta “suas competências e seus limites; a independência entre os poderes, [...], e o sistema eleitoral” (Idem, 2005, p. 87). Neste ponto, a soberania popular é desempenhada “pelo poder constituinte na feitura e na aprovação de uma nova Constituição, bem como, o que defendo, pela participação do povo no processo decisório sobre mudanças constitucionais” (Idem, 2005, p. 87), ao lado de outros órgãos, através dos mecanismos do referendo, do plebiscito e da iniciativa popular legislativa, com amparo na Carta Maior.

No que tange aos objetivos da ação estatal, o artigo 3º da Constituição Federal destaca:

- I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II – garantir o desenvolvimento nacional;
- III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Assim, em razão daqueles objetivos ditados pelo texto Constitucional é que o povo deve estar comprometido – “participando, cobrando, fiscalizando” (BENEVIDES, 2005, p. 88).

Realça aquela autora o segundo fundamento da democracia:

É o respeito aos direitos humanos, o que inclui, além do reconhecimento legal, a defesa, a garantia e a promoção desses direitos para todos, e não apenas para os privilegiados de sempre. O sistema dos direitos humanos está hoje integrado no plano nacional e mundial. Essa integração global significa o lado bom da globalização – é o estabelecimento da cidadania mundial. Significa, também, a possibilidade de se impor limites ao princípio da soberania nacional e da autodeterminação dos povos quando estão em causa violação de direitos humanos, mesmo quando em nome de identidade e tradição cultural (BENEVIDES, 2005, p. 88).

Na convicção de Benevides, a educação política - concebida como educação para a cidadania ativa – é o ponto crucial da participação popular.

Porém, como é possível educar sem viver a realidade?

Benevides (2003a) aponta

a importância dos costumes políticos (enfocados na tradição de Aristóteles, Montesquieu e Tocqueville) para o êxito de qualquer prática e organização nas sociedades. Isso significa que nenhum sistema novo – por mais “perfeito” que seja ou aparente ser – terá garantidos os resultados previstos se afrontar costumes arraigados da cultura política de um povo. Não é por acaso, portanto, que os exemplos mais bem-sucedidos de experiências participatórias do mundo contemporâneo ocorram nos Estados Unidos e na Suíça, países com fortíssima tradição de participação dos cidadãos – ou de “cidadania ativa” (p. 21, grifo da autora).

Na sua visão, o que interessa, fundamentalmente, é que se possam assegurar “a informação e a consolidação institucional de canais abertos para a participação – com pluralismo e com liberdade” (Idem, 2003a, p. 21).

Dentro dessas concepções afirma:

No Brasil, Pontes de Miranda define o plebiscito como um instituto de “poder constituinte” do povo, estabelecendo, com o referendo, apenas uma distinção entre o *gênero* e a *espécie*: “Ao povo dá-se ou mantém-se o poder constituinte: a) Em plebiscito, quer respondendo a perguntas acerca de regras constitucionais propostas, quer propondo regras constitucionais. b) Em plebiscito (referendo) sobre o todo da Constituição proposta ou já em vigor”. Nelson de Souza Sampaio e José Afonso da Silva identificam o plebiscito com a *democracia direta* (pelo qual o povo julga o regime ou uma pessoa, sem participação, em princípio, de órgãos do Poder Público); já o referendo seria um ato de *democracia semidireta*, quando o povo participa do processo da formação das leis. Paulo Bonavides considera que ambos são pronunciamentos populares sobre assuntos de importância constitucional; mas, unindo os dois termos, define “referendo plebiscitário” como a manifestação que signifique julgamento ou arbitragem, distinto do mero “referendo consultivo” (BENEVIDES, 2003a, p. 34/35, grifo da autora).

Sob esse aspecto, observa-se que não há uma conformidade de definições. Contudo, não se deve perder de vista que, como caracteriza Benevides (2003a, p. 35), tende a prevalecer a noção de que o referendo liga-se a

deliberação sobre ato prévio dos órgãos estatais, para ratificar ou rejeitar (lei já em vigor ou projeto de lei, projeto ou norma constitucional). O plebiscito seria uma consulta “de caráter geral”, ou pronunciamento popular sobre fatos ou eventos (e não atos normativos) *excepcionais* e que, justamente por serem excepcionais – e não “regulares”, como para o referendo –, fogem à disciplina constitucional.

Entretanto, a previsão legal de direitos, mesmo que fundamental, não é suficiente para que eles na realidade se efetivem. É de observar que, nas palavras de Luca (2003),

[...] as desigualdades sociais deitam raízes profundas na ordem social brasileira e manifestam-se na exclusão de amplos setores, que seguem submetidos a formas variadas de violência e alijados da Previdência Social, do acesso à justiça, moradia, educação, saúde (p. 488).

Na mesma linha de pensamento, Carvalho (2005) entende que, dos direitos que constituem a cidadania, no país são os civis que denotam uma grande carência no sentido do seu conhecimento, amplitude e garantias. Dentro dessa doutrina,

a precariedade do conhecimento dos direitos civis, e também dos políticos e sociais, é demonstrada por pesquisa feita na região metropolitana do Rio de Janeiro em 1997. A pesquisa mostrou que 57% dos pesquisados não sabiam mencionar um só direito e só 12% mencionaram algum direito civil. Quase a metade achava que era legal a prisão por simples suspeita. A pesquisa mostrou que o fator mais importante no que se refere ao conhecimento dos direitos é a educação. [...] Os dados revelam ainda que educação é o fator que mais bem explica o comportamento das pessoas no que se refere ao exercício dos direitos civis e políticos. Os mais educados se filiam mais a sindicatos, a órgãos de classe, a partidos políticos (CARVALHO, 2005, p. 210).

Em síntese, a ditadura militar deixou marcas profundas na sociedade brasileira, todavia não existe mais a convicção de que a democracia política solucionaria celeremente as questões da miséria e das desigualdades sociais.

Lembra Carvalho (*Ibidem*) que um dos fundamentos para essas dificuldades pode estar relacionado à natureza do caminho percorrido no sentido de formar o cidadão brasileiro. Como bem sustentou aquele autor,

a cronologia e a lógica da seqüência descrita por Marshall foram invertidas no Brasil. Aqui, primeiro vieram os direitos sociais, implantados em período de supressão dos direitos políticos e de redução dos direitos civis por um ditador que se tornou popular. Depois vieram os direitos políticos, de maneira também bizarra. A maior expansão do direito do voto deu-se em outro período ditatorial, em que os órgãos de representação política foram transformados em peça decorativa do regime. Finalmente, ainda hoje muitos direitos civis, a base da seqüência de Marshall, continuam inacessíveis à maioria da população. A pirâmide dos direitos foi colocada de cabeça para baixo (CARVALHO, 2005, p. 219/220).

Por outro lado, não se deve perder de vista que:

Na seqüência inglesa, havia uma lógica que reforçava a convicção democrática. As liberdades civis vieram primeiro, garantidas por um Judiciário cada vez mais independente do Executivo. Com base no exercício das liberdades, expandiram-se os direitos políticos consolidados pelos partidos e pelo Legislativo. Finalmente, pela ação dos partidos e do Congresso, votaram-se os direitos sociais, postos em prática pelo Executivo. A base de tudo eram as liberdades civis. A participação política era destinada em boa parte a garantir essas liberdades. Os direitos sociais eram menos óbvios e até certo ponto considerados incompatíveis com os direitos civis e políticos. A proteção do Estado a certas pessoas parecia uma quebra da igualdade de todos perante a lei, uma interferência na liberdade de trabalho e na livre competição. Além disso, o auxílio do Estado era visto como restrição à liberdade individual do beneficiado, e como tal lhe retirava a condição de independência requerida de quem deveria ter o direito do voto (CARVALHO, *ibidem* p. 220).

É evidente que não há apenas uma direção rumo à cidadania. Até mesmo no contexto europeu, houve caminhos diferentes, podendo ser observados os casos da Inglaterra, França e Alemanha. Todavia, deve-se considerar que direções distintas alteram o resultado final, “afetem o tipo de cidadão, e, portanto, de democracia, que se gera. Isto é particularmente verdadeiro quando a inversão da seqüência é completa, quando os direitos sociais passam a ser a base da pirâmide” (CARVALHO, *ibidem*, p. 221).

Em contrapartida, pode haver conseqüências, especialmente para a questão da eficácia da democracia. É conveniente destacar a extrema consideração dada ao Poder Executivo. Como defende Carvalho (2005, p. 221):

Se os direitos sociais foram implantados em períodos ditatoriais, em que o Legislativo ou estava fechado ou era apenas decorativo, cria-se a imagem, para o grosso da população, da centralidade do Executivo.

Assim, o governo surge como a face que mais se destaca no poder. Essa tendência fortalece a longa tradição portuguesa. O Estado é considerado “como todo-poderoso, na pior hipótese como repressor e cobrador de impostos; na melhor, como distribuidor paternalista de empregos e favores” (CARVALHO, 2005, p. 221).

Do mesmo modo,

a ação política nessa visão é sobretudo orientada para a negociação direta para com o governo, sem passar pela mediação da representação. [...] Até mesmo uma parcela do movimento operário na Primeira República orientou-se nessa direção; parcela ainda maior adaptou-se a ela na década de 30. Essa cultura orientada mais para o Estado do que para a representação é o que chamamos de “estadania”, em contraste com a cidadania (CARVALHO, 2005, p. 221).

Por outro lado, também pode haver uma depreciação do Poder Legislativo, assim como dos deputados e senadores.

Sobre o assunto, é primoroso o enfoque de Carvalho (2005, p. 227), quando chama a atenção para o seguinte:

Experiências recentes sugerem otimismo ao apontarem na direção da colaboração entre sociedade e Estado que não fogem totalmente à tradição, mas a reorientam na direção sugerida. A primeira tem origem na sociedade. Trata-se do surgimento das organizações não-governamentais que, sem serem parte do governo, desenvolvem atividades de interesse público. Essas organizações se multiplicaram a partir dos anos finais da ditadura, substituindo aos poucos os movimentos sociais urbanos. De início muito hostis ao governo e dependentes de apoio financeiro externo, dele se aproximaram após a queda da ditadura e expandiram as fontes internas de recursos. Da colaboração entre elas e os governos municipais, estaduais e federal, têm resultado experiências inovadoras no encaminhamento e na solução de problemas sociais, sobretudo nas áreas de educação e direitos civis. Essa aproximação não contém o vício da “estadania” e as limitações do corporativismo porque democratiza o Estado.

Ainda de acordo com aquele autor:

A cultura do consumo dificulta o desatamento do nó que torna tão lenta a marcha da cidadania entre nós, qual seja, a incapacidade do sistema representativo de produzir resultados que impliquem a redução da desigualdade e o fim da divisão dos brasileiros em castas separadas pela educação, pela renda, pela cor. José Bonifácio afirmou, em representação enviada à Assembléia Constituinte de 1823, que a escravidão era um câncer que corroía nossa vida cívica e impedia a construção da nação. A desigualdade é a escravidão de hoje, o novo câncer que impede a constituição de uma sociedade democrática (CARVALHO, 2005, p. 228/229).

Sob esse aspecto, Benevides (2003a, p. 193/194) preleciona:

A tradição brasileira não é, certamente, para dizer o mínimo, de acentuado apego às virtudes políticas e, muito menos, de amor à igualdade. Nosso “feudalismo achamboado” – na expressão de Euclides da Cunha – afirmou, desde sempre, com solidez e crueldade, uma desigualdade fundamental. Desigualdade fundada não na estirpe (afinal, nossa “aristocracia” jamais teve reconhecidas origens históricas), mas na propriedade, no grande domínio rural que não podia subsistir sem a escravidão e vice-versa. A abolição da escravidão não introduziu o princípio da igualdade nas relações sociais econômicas. Ao contrário, a dominação rural transportou-se para as cidades, passando a permear todas as relações sociais, econômicas, políticas e culturais.

A implementação do princípio da participação popular no governo da coisa pública é, certamente, uma solução para a tendência oligárquica e patrimonialista já enraizada na sociedade brasileira; porém, cumpre esclarecer que:

Os costumes do povo, sua mentalidade, seus valores, se opõem à igualdade – não apenas a igualdade política, mas a própria igualdade de condições de vida. Os costumes, não há como negar, representam um grave obstáculo à legitimação dos instrumentos de participação popular. Daí sobrelevar-se a importância da educação política como condição inarredável para a cidadania ativa – numa sociedade republicana e democrática.

A democratização em nosso país depende, nesse sentido, das possibilidades de mudança nos costumes – e nas “mentalidades” - em uma sociedade tão marcada pela experiência do mando e do favor, da exclusão e do privilégio. A expectativa de mudança existe e se manifesta na exigência de direitos e de cidadania ativa; o que se traduz, também, em exigências por maior participação política – na qual se inclui a institucionalização dos mecanismos de democracia semidireta (BENEVIDES, 2003a, p. 194).

Dessa forma, torna-se necessária a ampliação do espaço público, que é um pressuposto para a democracia. A esse propósito, Benevides (*ibidem*, p. 195) ressalta a lição de Castoriadis:

Somente a educação dos cidadãos enquanto cidadãos pode dar um conteúdo substantivo de valor ao “espaço público”. Esta *paidéia* não é primariamente uma questão de créditos e de livros para escolas. É tornar-se consciente de que a *pólis* é também você e que seu destino depende também de sua opinião, comportamento e decisões; em outras palavras, é a participação na vida política.

Sobre o assunto, é primoroso o enfoque de Benevides (2005), ao declarar que a participação em processos decisórios, de interesse público, permite um

efetivo debate público em torno de determinadas questões, colaborando, então, terminantemente, para a educação política do cidadão.

4 CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS

Com a cristalização totalitária sucedeu-se uma ruptura que ocasionou ao mundo um fenômeno político sem precedentes. E foi neste contexto que surgiu um sentimento de “superfluidade” dos seres humanos. Sob esse aspecto, Duarte (2000) adianta que isto ocorreu

não apenas na fase áurea do imperialismo europeu, mas também durante e após a Primeira Guerra Mundial, a qual trouxe os fenômenos do desemprego generalizado, da inflação descontrolada e o grande deslocamento geográfico de massas humanas que se viram privadas de terra e cidadania (p. 33).

Neste diapasão, Hannah Arendt construiu sua reflexão política sobre o solo árido que compreende o totalitarismo como um fenômeno de ruptura na história do Ocidente, ocorrência a partir da qual a mesma se colocou a repensar a política e a tradição do pensamento político. Como diz Duarte (2000, p. 33):

Em suas análises, Arendt nos mostra de que maneira milhões de pessoas viram-se privadas de um ‘lugar no mundo’, de uma função social que lhes permitisse manter a própria dignidade e, por fim, da própria cidadania, visto que se encontraram desprovidas de um estado que lhes definisse um estatuto legal e protegesse seus direitos.

Quanto às condições sociais que se apresentaram mais diretamente ligadas ao surgimento do fenômeno totalitário, o aspecto que sobressai é o vácuo institucional originado pela desestabilização da estrutura das classes sociais vigentes na Europa até a Primeira Guerra Mundial, assim como a aniquilação do próprio sistema político que as aproximava. O crescimento ilimitado do poder de destruição originado pelo uso de novas tecnologias, o caos econômico e político resultantes da guerra, com a inflação e o desemprego em altíssimos níveis, ainda somando a isso o incalculável número de apátridas, refugiados e minorias despojadas de todos os seus direitos, aparecem “entre alguns dos elementos mais

imediatamente relacionados ao colapso do estado-nacional, que prenuncia o totalitarismo” (DUARTE, 2000, p. 44).

Ao refletir sobre o período “entre guerras”, Arendt ocupa-se mais detidamente com o aumento sem paralelos históricos de um novo grupo de refugiados, os quais passaram a ocupar os campos de internação, predizendo o seu enclausuramento e extermínio nos campos de concentração,

[...] situação inóspita cuja própria existência punha em xeque o princípio básico do estado-nação, o da igualdade de todos diante da lei. A partir do momento em que se quebra o princípio da igualdade perante a lei, quebra-se também o estado-nação, e a ‘nação dissolve-se numa massa anárquica de indivíduos super e subprivilegiados. A médio prazo, este colapso produziu o ‘espaço vazio’ em que surgiu uma vasta camada de homens desprovidos de laços e ‘interesses comuns’, os quais se tornaram o centro nevrálgico do totalitarismo: os homens concebidos como ‘massa’, sejam eles adeptos do movimento, suas vítimas ou seus algozes (DUARTE, 2000, p. 44).

A contínua exacerbação da questão política dos refugiados, desde a Primeira Guerra, para Duarte (2000, p. 44), “expôs a crise dos ‘direitos humanos’ e favoreceu as políticas totalitárias de extermínio”.

Nesta perspectiva, os apátridas partilharam o funesto destino de pessoas que, por não esperarem pela amparo das leis ou de acordo político, não passam de “meros seres humanos” (Idem, 2000, p. 45). Nessa vertente, encontra-se delineado um dos importantes elementos do estudo de Hannah Arendt, ou seja, a falência da noção de direitos humanos frente a “homens considerados indesejáveis e supérfluos por Estados que se negaram a conceder-lhes o direito de cidadania, negando-lhes, assim, ‘o direito a ter direitos’” (DUARTE, 2000, p. 45).

As observações feitas por Arendt a respeito da declaração dos direitos dos homens decorreram da sua própria condição de apátrida, e têm como objetivo revelar que:

[...] O fundamento da possibilidade de quaisquer direitos é o direito de pertencer a uma comunidade política enquanto cidadão, isto é, o direito a 'ter um lugar no mundo que torne as opiniões significativas e as ações eficazes'[...]. A grande calamidade encarnada pelos povos apátridas 'não é a perda de direitos específicos, mas a perda de uma comunidade disposta e capaz de garantir quaisquer direitos. O homem pode perder todos os chamados Direitos do Homem sem perder a qualidade essencial de homem e sua dignidade humana. Só a perda da própria comunidade política é que o expulsa da humanidade'. Em suma, a cidadania, ou o 'direito a ter direitos', implica o 'direito de pertencer a algum tipo de comunidade organizada' (DUARTE, 2000, p. 46).

Dallari (2004, p. 21), ao expor o significado do termo *cidadania*, lembra que tanto a Constituição quanto a Lei de Diretrizes e Bases falam que uma das metas da educação é a “preparação para a cidadania.” Para ele, essa noção depende de uma clara compreensão a respeito dos direitos humanos.

Como bem salientou o autor, ao discorrer sobre os direitos humanos, referem-se aos direitos fundamentais da pessoa humana.

Eles são ditos *fundamentais* porque é necessário reconhecê-los, protegê-los e promovê-los quando se pretende preservar a dignidade humana e oferecer possibilidades de desenvolvimento. Eles equivalem às necessidades humanas fundamentais (DALLARI, 2004, p. 25).

Desta opinião compartilha Soares (2004), que discute os conceitos e as condições históricas da democracia em torno de dois eixos: a cidadania e os direitos humanos. Adianta a autora que:

Direitos humanos são aqueles direitos fundamentais, a partir da premissa óbvia do direito à vida, que decorrem do reconhecimento da dignidade de todo ser humano, sem qualquer distinção, e que, hoje, fazem parte da consciência moral e política da humanidade (SOARES, 2004, p. 43).

No seu sentido atual, sucederam do Iluminismo e também “dos mais generosos ideais do liberalismo político e das revoluções do século XVIII, na defesa radical da liberdade, da igualdade e da solidariedade” (Idem, 2004, p. 43).

Por outro lado, no tocante aos direitos da cidadania, derivados da mesma experiência histórica, alerta aquela autora:

[...] São aqueles estabelecidos pela ordem jurídica de um determinado Estado e, juntamente com os deveres, restringem-se aos seus membros; os direitos do cidadão englobam direitos individuais, políticos e sociais, econômicos e culturais e, quando são efetivamente reconhecidos e garantidos, podemos falar em 'cidadania democrática', a qual pressupõe, também, a participação ativa dos cidadãos nos processos decisórios da esfera pública (SOARES, 2004, p. 43).

Soares (2004) reconhece os direitos humanos como “naturais”, pois estão livres de qualquer sujeição a leis específicas para serem invocados e, na sua leitura, “são universais, acima das fronteiras geopolíticas [...] e, como são bem mais amplos, geralmente abrangem os direitos da cidadania em cada país” (SOARES, 2004, p. 43/44). Entende aquela autora que a cidadania democrática pressupõe a vigência dos direitos humanos. Por conseguinte, não existe democracia sem que os direitos humanos estejam assegurados e vice-versa.

O legado da Revolução Francesa é essencial para demonstrar o liame entre democracia e cidadania, por intermédio da constatação de três valores fundamentais, primordiais tanto para o conceito de cidadania democrática quanto para a percepção dos direitos humanos: a liberdade, a igualdade e a fraternidade.

A respeito da discussão acerca da consciência de cidadania numa determinada sociedade, ensina Soares (2004) que é necessário começar pelo entendimento da distância que divide, por um lado, leis e princípios fundantes de liberdades e direitos, e, por outro, a própria compreensão dos referidos direitos, “além da existência (ou não) dos mecanismos institucionais e dos recursos para garantir a sua prática, ou a sua fruição” (SOARES, 2004, p. 45). E, logo após, citando Jelin, evidencia que a certificação dessa distância suscita, num primeiro instante, as seguintes questões: “Em que espaços é exercida a reivindicação de direitos? A partir de quais relações sociais? Frente a quais instituições? Em relação a que demandas?” (Idem, 2004, p. 45).

Resta claro, portanto, que a noção de cidadania, bem como a de direitos, estão em contínuo processo de construção e transformação, o que denota a impossibilidade de estabelecer, num determinado momento, um rol taxativo de direitos específicos, pois o mesmo estará sujeito a mudanças, sempre historicamente determinadas. Como asseverou Hannah Arendt, o que continua inabalável, como conseqüência, é o *direito a ter direitos*.

Obediente a essa linha de raciocínio, Bobbio (2004a, p. 52) compreende que

[...] também os direitos ditos humanos são o produto não da natureza, mas da civilização humana; enquanto direitos históricos, eles são mutáveis, ou seja, suscetíveis de transformação e de ampliação.

Os cidadãos numa democracia não são somente possuidores de direitos já firmados – mas há a possibilidade de difusão, de formação de novos direitos, de outros espaços. Sintetizando nas palavras de Soares (2004, p. 45/46), ao destacar o posicionamento de Marilena Chauí,

[...] a cidadania exige instituições, mediações e comportamentos próprios, constituindo-se na criação de espaços sociais (movimentos sociais, sindicais e populares) e na definição de instituições permanentes para a expressão política, como partidos, legislação, órgãos dos poderes públicos e mecanismos de participação popular (como conselhos, orçamento participativo, consultas populares como referendos e plebiscitos e a prática da iniciativa popular legislativa).

Diferencia-se, dessa forma, a *cidadania passiva* – “aquela que é outorgada pelo Estado, como a idéia moral da tutela e do favor – da cidadania ativa” (Idem, 2004, p. 46), aquela que estabelece o cidadão como possuidor de direitos e deveres, mas fundamentalmente partícipe da esfera pública e “*criador de novos direitos* para abrir espaços de participação” (Idem, 2004, p. 46).

Soares (2004) pressupõe uma correspondência entre direitos humanos e democracia, esta compreendida como “regime político da soberania popular e do

respeito integral aos direitos humanos, o que inclui reconhecimento, proteção e promoção” (p. 48).

Nessa vertente, Bobbio (2004b, p.30) aduz que a única forma de se chegar a um acordo quando se discute a democracia,

reconhecida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais *procedimentos*.

A propósito, Soares (2004, p. 52) afirma que, apesar de existirem em todos os países,

direitos de cidadania não são universais no seu conteúdo, são direitos específicos dos membros de um determinado Estado, de uma determinada ordem jurídico-política. No entanto, [...] podem coincidir com os direitos humanos, [...] mais amplos e mais abrangentes.

O elenco dos direitos humanos observados pelo Direito Positivo foi se modificando no decorrer do século XVIII até a atualidade. Soares (2004) é sólida em seu entendimento quando diz que

o conjunto de direitos humanos é classificado em três dimensões, ou gerações – são gerações no sentido da evolução histórica e não no sentido biológico, pois não são superados com a chegada de uma nova geração (p. 60).

Nesse sentido, já se pronunciou, também, Lafer (2003, p. 113), para lembrar que

assim se caminhou historicamente dos direitos humanos de primeira geração – os direitos civis e políticos de garantia, de cunho individualista, - voltados para tutelar a diferença entre Estado e Sociedade e impedir a dissolução do indivíduo num todo coletivo – para os direitos de Segunda geração – os direitos econômicos, sociais e culturais concebidos como créditos dos indivíduos em relação à sociedade, a serem saldados pelo Estado em nome da comunidade nacional.

Neste ponto, a primeira geração é composta pelas liberdades aclamadas no século XVIII, com a chegada do liberalismo; representam direitos individuais em oposição à opressão do Estado, bem como ao absolutismo, às perseguições religiosas e políticas, e ainda ao medo arrasador em um período em que preponderava o arbítrio e a diferenciação em castas, em estamentos. Diz respeito

às “liberdades de locomoção, propriedade, segurança, acesso à justiça, associação, opinião e expressão, crença religiosa, integridade física” (SOARES, 2004, p. 60). Esses direitos constam de diversas declarações e constituições de vários países.

A Segunda geração, a dos direitos sociais, do século XIX e metade do século XX. Referem-se ao universo do trabalho, “como o direito ao salário, jornada fixa, seguridade social, férias, previdência etc.” (SOARES, 2004, p. 60). São aqueles também que não dizem respeito à esfera do trabalho, pois são direitos de todos. São os direitos de cunho social mais geral, “como o direito à educação, saúde, habitação, lazer e, novamente, segurança” (idem, 2004, p. 60/61).

Complementa a autora:

São direitos marcados pelas lutas dos trabalhadores já no século XIX e acentuadas no século XX, as lutas dos socialistas e da social-democracia, que desembocaram em revoluções e no Estado de Bem-Estar Social (Ibidem, p. 61).

Atualmente, no Brasil e em outros países são também identificados como “direitos do cidadão”.

Soares (2004) descreve ainda a terceira dimensão, reconhecida como aquela dos direitos coletivos da humanidade. Concernem à defesa da ecologia, da paz, do desenvolvimento, da autodeterminação dos povos, da partilha do patrimônio científico, cultural e tecnológico. São os direitos que não encontram fronteiras, conhecidos como de “solidariedade planetária” (p. 61).

As três dimensões históricas dos direitos humanos – as quais se assemelham, de certa maneira, às fases históricas da cidadania, reúnem os três ideais da Revolução Francesa.

Por essa razão:

Além de naturais, universais e históricos, os direitos humanos são, também, indivisíveis e interdependentes. São indivisíveis e interdependentes porque à medida que são acrescentados ao rol dos direitos fundamentais da pessoa humana não podem mais ser fracionados (SOARES, 2004, p. 64).

Celso Lafer, ao dialogar com o pensamento de Hannah Arendt, expõe a conclusão básica extraída pela filósofa judia a respeito dos direitos humanos. Para ela, os homens não nascem iguais nem são criados igualmente por obra da natureza, discordando, portanto, da asserção “todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos”, prevista no art. 1º da Declaração Universal dos Direitos do Homem da ONU, de 1948, na esteira da Declaração de Virgínia de 1776 (art. 1º), ou na Declaração Francesa de 1789 (art. 1º).

É crucial destacar que:

Nós não nascemos iguais: nós nos tornamos iguais como membros de uma coletividade em virtude de uma decisão conjunta que garante a todos direitos iguais. A igualdade não é um *dado* – ele não é *physis*, nem resulta de um absoluto transcendente externo à comunidade política. Ela é um construído, elaborado convencionalmente pela ação conjunta dos homens através da organização da comunidade política. Daí a indissolubilidade da relação entre o direito individual do cidadão de autodeterminar-se politicamente, em conjunto com os seus concidadãos, através do exercício de seus direitos políticos, e o direito da comunidade de autodeterminar-se, construindo convencionalmente a igualdade (LAFER, 1988, p. 150).

A propósito, Celso Lafer compreende que a afirmação de que a igualdade é algo que faz parte da condição humana “é mais do que uma abstração destituída de realidade. É uma ilusão facilmente verificável numa situação-limite como a dos refugiados ou dos internados em campos de concentração” (LAFER, 1988, p. 150). Estes perceberam que o que lhes restava era o fato de serem humanos. Pessoas obrigadas a viver dentro de uma outra realidade, ou seja, privadas de um convívio compartilhado de valores que uma comunidade política proporciona “e que a cidadania garante, vêm-se jogadas na sua *natural givenness*” (LAFER, 1988, p. 150).

Esse mesmo aspecto é realçado por Soares (2004), ao reconhecer que a igualdade, como princípio fundador da democracia e dos direitos humanos e certamente inserido na proposta da cidadania democrática, “não significa ‘uniformidade’ de todos os seres humanos – com suas diferenças de etnias, cor de pele, sexo, cultura, etc” (p. 62).

A propósito, Cury (2003, p. 151) sustentou que “as diferenças étnicas, as de gênero, as de credo, entre outras, quando garantidas pelo princípio da igualdade, enriquecem o tecido social e as relações coletivas”.

Soares (2004) parte, portanto, do pressuposto de que a igualdade não é sinônimo de homogeneidade. Logo, o direito à igualdade requer – e não é um contra-senso – o direito à diferença. A desigualdade, no seu entender, presume uma hierarquia dos seres humanos, no sentido de dignidade ou valor, isto é,

define a condição de inferior e superior; pressupõe uma valorização positiva ou negativa, e portanto, estabelece quem nasceu para mandar e quem nasceu para obedecer; quem nasceu para ser respeitado e quem nasceu só para respeitar. A diferença é uma relação horizontal; podemos ser muito diferentes e já nascemos homens ou mulheres [...], o que é uma diferença fundamental, mas não é uma desigualdade; será uma desigualdade se essa diferença for valorizada no sentido de que os homens são superiores às mulheres, ou vice-versa. [...] A desigualdade se instala com a crença na superioridade intrínseca de uns sobre os outros (SOARES, 2004, p. 63).

Assim, o direito à diferença “é um corolário da igualdade na dignidade” (Idem, 2004, p. 63), pois este nos resguarda quando as particularidades de nossa identidade são desprezadas ou contrariadas; ou quando tais características são a causa para exclusão. Dentro dessas concepções destaca-se também Comparato (2004 a, p. 67) quando considera que há, em qualquer sociedade, desigualdades, e estas se referem

não a diferenças naturais ou culturais, mas a um juízo de superioridade e inferioridade entre grupos, camadas ou classes sociais. Esse juízo de superioridade ou inferioridade acarreta, necessariamente, uma apreciação de estima ou desestima de um grupo em relação ao outro – o que dá origem a preconceitos – e de valor social.

Para esse autor, todos os seres humanos devem ter o seu direito à afirmação e à conservação de suas diferenças naturais e culturais, mas não podem ser classificados socialmente como seres inferiores e superiores, pois

[...] depois de uma evolução multissecular, descobriu-se, e isto é muito recente – muito mais recente do que se pode imaginar -, que as diferenças naturais e culturais entre os seres humanos são fontes de mais vida e de maior enriquecimento humano. E, portanto, elas não podem ser coadas, suprimidas, afogadas; elas têm de ser, de certo modo, se não estimuladas, pelo menos deixadas à sua livre evolução (COMPARATO, 2004 a, p. 67).

Portanto, Soares (2004, p. 63/64), mais uma vez, em sua expressiva lição, observa que a igualdade democrática pressupõe:

- A igualdade diante da lei; é um pressuposto da aplicação concreta da lei, quer proteja, quer puna. É o que os gregos chamavam *isonomia*.
- A igualdade do uso da palavra, ou da participação política; é o que os gregos chamavam de *isegoria*.
- A igualdade de condições socioeconômicas básicas para garantir a dignidade humana. Desconhecida dos gregos antigos, é o resultado das revoluções burguesas mas principalmente das lutas do movimento operário e socialista nos séculos XIX e XX.

Essa última referência à igualdade não é, na verdade, um pressuposto, mas um objetivo a ser atingido, não somente através das leis, mas pela adequada “implementação de políticas públicas, de programas de ação do Estado” (SOARES, 2004, p. 64).

Acrescente-se que, na leitura arendtiana, os direitos humanos presumem a cidadania não somente como um fato e um meio, mas também como um princípio, eis que o despojamento da cidadania abala substancialmente a condição humana, tendo em vista que o homem destituído de suas “qualidades acidentais - o seu estatuto político” (LAFER, 1988, p. 151), encontra-se destituído de sua substância, isto é: “tornado pura substância, perde a sua qualidade substancial, que é de ser tratado pelos *outros* como um *semelhante*” (p. 151, grifo do autor).

A base de sua crítica à exposição das declarações dos direitos dos homens situa-se no mundo político da Antigüidade greco-romana, “com sua oposição entre

o âmbito da natureza e o âmbito artificial da política e de seu espaço público” (DUARTE, 2000, p. 47).

Frise-se, por oportuno, o entendimento de Arendt:

Toda essa esfera do que é meramente dado, relegada à vida privada na sociedade civilizada, é uma permanente ameaça à esfera pública, porque a esfera pública é tão consistentemente baseada na lei da igualdade como a esfera privada é baseada na lei da distinção e da diferenciação universal. A igualdade, em contraste com tudo o que se relaciona com a mera existência, não nos é dada, mas resulta da organização humana, porquanto é orientada pelo princípio da justiça. Não nascemos iguais; tornamo-nos iguais como membros de um grupo por força da nossa decisão de nos garantirmos direitos reciprocamente iguais. A nossa vida política baseia-se na suposição de que podemos produzir igualdade através da organização, porque o homem pode agir sobre o mundo e mudá-lo e construí-la juntamente com os seus iguais (DUARTE, 2000, p. 47).

Desse modo, Arendt formou a idéia da artificialidade do direito e da política diante da conversão do homem, nos campos de concentração dos regimes totalitários, à categoria de simples membro da espécie humana, com as suas qualidades e diferenças naturais. A pretensão desses regimes foi a de subjugar o homem, restringindo-o ao seu mínimo denominador comum natural, destituindo-o de seus direitos políticos e confinando-o, para, posteriormente, exterminá-lo. Por isso mesmo, Arendt quer assegurar o liame entre a posse e o usufruto dos direitos humanos, assim como “a pertença a uma comunidade política que os reconheça como cidadãos, dotados da máscara da personalidade legal” (DUARTE, 2000, p. 48). O seu juízo crítico, portanto, não está voltado para a noção de direitos humanos em si, “mas ao pressuposto segundo o qual tais direitos encontrariam seu fundamento na natureza do homem, implicando-se assim uma redução da política à natureza” (Idem, 2000, p. 48).

Hannah Arendt apóia a sua convicção sobre os direitos como criação que exige a cidadania na diferenciação ontológica entre a esfera do privado e a esfera do público. Sob esse aspecto,

a condição básica da ação e do discurso, em contraste com o labor e o trabalho, é o mundo comum da pluralidade humana. Esta tem uma característica ontológica dupla: a igualdade e a diferença. Se os homens não fossem iguais, não poderiam entender-se. Por outro lado, se não fossem diferentes não precisariam nem da palavra, nem da ação para se fazerem entender. Ruídos seriam suficientes para a comunicação de necessidades idênticas e imediatas. É com base nesta dupla característica da pluralidade humana que ela insere a *diferença* na esfera do privado e a *igualdade* na esfera do público (LAFER, 1988, p. 151).

No meio privado prepondera a lei da diferença e da diferenciação, que determina a especificidade única de cada pessoa. Além disso, é precisamente com o intuito de diminuir a um nível razoável a extensão destas diferenças e diferenciações individuais que comunidades políticas profundamente desenvolvidas, como a *polis* e o Estado-nação, desejam a homogeneidade étnica e lingüística.

Por tal razão, Celso Lafer adverte que a visão arendtiana do privado e do público demanda uma sociedade onde predomine um mínimo de igualdade no âmbito econômico. Na sua lição,

para que uma sociedade não se veja atolada pela questão social e, portanto, pela lógica da administração, que não dá espaço para a lógica da ação, é preciso que o dever político arendtiano da participação na esfera pública não se inviabilize em virtude da 'estranheza' proveniente do hiato que separa a miséria da riqueza, que dificulta o agir conjunto (LAFER, 1988, p. 152).

É neste aspecto que a proposta de Hannah Arendt compreende um ideal redistributivo inevitável para abreviar, no âmbito privado, as diferenças sociais resultantes da desigualdade econômica ao nível razoável e possibilitar aos homens que “não sejam apenas diferentes, mas possam ter condições para distinguir-se na esfera pública” (Idem, 1988, p. 152).

Quanto à esfera do público, que se refere ao meio que

compartilhamos com os Outros e que, portanto, não é propriedade privada de indivíduos e/ou do poder estatal, deve prevalecer, para se alcançar a democracia, o princípio da igualdade. Este não é dado, pois as pessoas não nascem iguais e não são iguais nas suas vidas. A igualdade resulta da organização humana. Ela é um meio de se igualizar as diferenças através das instituições. É o caso da *polis*, que torna os homens iguais por meio da lei – *nomos*. Por isso, perder o acesso à esfera do público significa perder o acesso à igualdade (Idem, 1988, p. 152).

Aquele que se encontra despojado da cidadania, ao encontrar-se reduzido à esfera do privado fica *privado* de direitos, pois estes apenas ocorrem em razão da diversidade dos homens, isto é, “da garantia tácita de que os membros de uma comunidade dão-se uns aos outros” (LAFER, 1988, p. 152). É exatamente nesta direção que para Hannah Arendt a política estabelece “a pluralidade humana e um mundo comum” (Idem, 1988, p. 153).

É para assegurar que o dado da existência seja reconhecido e não proceda somente da amizade ou da simpatia no estado de natureza (que não podem ser pesadas), que os direitos se impõem. Por tal razão, Hannah Arendt salienta, a começar dos conflitos jurídicos provocados pelo totalitarismo, que o primeiro direito humano é o *direito a ter direitos*. Isto tem o sentido de pertencer, pela ligação da cidadania,

a algum tipo de comunidade juridicamente organizada e viver numa estrutura onde se é julgado por ações e opiniões, por obra do princípio da legalidade. A experiência totalitária é, portanto, comprobatória, no plano empírico, da relevância da cidadania e da liberdade pública enquanto condição de possibilidade, no plano jusfilosófico de asserção da igualdade, uma vez que a sua carência fez com que surgissem milhões de pessoas que haviam perdido seus direitos e que não puderam recuperá-los devido à situação política do mundo, que tornou supérfluos os expulsos da trindade Estado-Povo-Território (LAFER, 1988, p. 154).

Na análise feita por Ferreira (1993) a respeito do termo cidadania, a organização do poder nas sociedades modernas sustenta-se em três princípios: o do Estado, o do mercado e o da comunidade. O espaço do cidadão se delinea em razão do maior ou menor peso relativo desses princípios.

Segundo as suas considerações a esse respeito, a cidadania não pode ser vista como um “em-si, pois ela se fundamenta em pressupostos históricos-filosóficos. Como as cores, que não podem ser pensadas sem extensão, cidadania só se configura quando encarnada em um indivíduo, o cidadão” (FERREIRA, 1993, p. 19). Tem o seu princípio com o registro de nascimento e recebe reforço no

direito à herança, isto é, “no direito de pertencer a uma determinada classe social” (FERREIRA, 1993, p. 19).

A cidadania, como diz a autora, provém das sociedades de classes. Concedida ao homem, auxilia a sua identificação no âmbito público. Neste sentido, podendo determinar quem pode ou não ser cidadão, o Estado concentra as adversidades que o direito à cidadania ocasiona. Nesse ponto recebe também atenção da autora a colocação de Dallari, na medida em que

a noção de cidadania busca expressar a igualdade dos homens em termos de sua vinculação jurídica a um determinado Estado; portanto, este tem o poder de definir os condicionantes do exercício da cidadania. O cidadão constitui uma criação do Estado, que vai moldá-lo aos seus interesses (FERREIRA, 1993, p. 20).

Desse modo, no plano individual, o ser humano é único e inigualável; no âmbito público, ele é um cidadão, “teoricamente igual a todos os outros assim considerados” (FERREIRA, 1993, p. 20).

Na sua visão, embora a cidadania – civil, política, social – seja um ideal a atingir, ela não assegura as condições de justiça social; e, ao invés de apenas reconhecer legalmente os indivíduos, a cidadania hodiernamente aparenta ser uma necessidade de homens concretos. Por fim, revela a autora que *formar* para a cidadania pressupõe “*formar para viver em sociedade de classes*” (Ibidem, p. 23, grifo da autora), acompanhando o modelo de uma cultura política indispensável à concretude de um mínimo consenso social. É nessa vertente, segundo ela, que a educação deve ser ponderada.

Não há dúvida de que “educar o homem para a cidadania não é mais um dilema, mas um imperativo social” (Idem, 1993, p. 23). Ferreira (Ibidem, p. 23) suscita ainda uma reflexão de Rousseau: “Formar cidadão não é tarefa para um dia e, para contar com eles quando homens, é preciso instruí-los ainda crianças”.

Sucedem dessa asserção diversas indagações. Qual é o sentido de “instruí-los”? Fixar em suas mentes determinados conhecimentos e informações, de maneira que tenham condições de praticar conscientemente a cidadania? A evolução da não-cidadania para a cidadania é dependente do conhecimento aprofundado da leitura e da escrita?

Não se pode olvidar a propriedade das colocações da autora, ao argumentar que: “Se assim for, a escolarização passa a ser critério que diferencia os indivíduos, entrando em contradição com o ideal da igualdade e desvalorizando, por exemplo, o voto do analfabeto” (FERREIRA, 2003, p. 23). Acresce a autora:

Com o argumento do exercício consciente da cidadania, é possível dizer que o voto do analfabeto não é consciente? Que critério permite aferir níveis de consciência: um determinado grau de informação ou o domínio da grafia? Os povos ágrafos não podem ser formados por cidadãos? E os índios? (FERREIRA, 1993, p. 23).

Conforme se observa, a reflexão imposta pelo pensamento de Rousseau tem atualmente diversos sentidos. As suas palavras estão inseridas no ideário Iluminista: “a razão norteia a conduta humana e legitima a liberdade” (ibidem, p. 23). Sob este prisma, os conflitos são compreendidos como posturas contrárias à razão, provenientes de uma ausência de percepção que impossibilita os homens de apreender seus objetivos comuns: “a liberdade e a segurança, tanto dessa liberdade quanto da propriedade” (FERREIRA, 1993, p. 23). Apenas a educação poderia levar ao curso da iluminação da razão humana. Hoje, entretanto, a própria razão vem sendo discutida em suas implicações.

Sobre esse assunto é primoroso o enfoque da autora, quanto chama a atenção para mostrar que:

[...] Não se trata de fazer apologia da irracionalidade, mas de recuperar o sentido do agir humano, nem sempre pilotado pela razão ou a consciência. A história mostra que povos detentores de alto índice de escolaridade e racionalidade podem cometer atrocidades que contrariam frontalmente qualquer 'comportamento racional'. É o caso, por exemplo, dos governos totalitários e do que ocorreu na Europa durante o período nazi-fascista. Se os fundamentos para a formação da cidadania não se esgotam no domínio da grafia, que outros elementos podem sustentar a preocupação de Rousseau [...]? (FERREIRA, 1993, p. 24).

Ao aduzir o entendimento de Gramsci, a autora reconhece que é fundamental uma mudança intelectual e moral da sociedade, e não aquela preconizada pelos iluministas. A moralidade transpõe a rejeição pelas injustiças e “a negação ao parasitismo, ao burocratismo e à indiferença diante do esmagamento da dignidade humana” (FERREIRA, 1993, p. 24).

Contudo, talvez não seja ocioso lembrar que, de acordo com a autora, o homem acumula determinados conhecimentos, se informa, se educa, se transforma, se supera. Sendo assim, antecipa que “o conhecimento intelectual é um dos pressupostos na formação do cidadão” (Ibidem, p. 220). Todavia, não basta dizer que esta formação se baseia apenas no domínio do saber, que por esse motivo demanda um paralelo com diferentes saberes, distanciando-se de tudo aquilo que represente “uma consciência ingênua” (Ibidem, p.220).

A autora admite que a educação para a cidadania deveria voltar-se para a eliminação em cada homem das crenças, fantasias, ilusões e, talvez, das paixões, que, na sua visão, “em nada contribuem para o desenvolvimento de uma consciência crítica” (FERREIRA, 1993, p. 221). Sob esse aspecto, a ingenuidade, para não falar a ignorância, é altamente nociva, eis que um indivíduo ingênuo pode ser manipulado por aqueles que ocupam o poder. Percorrendo a esfera das crenças e opiniões, ele não pode perceber o campo de sua dominação e termina por concordar com o discurso hegemônico do interesse geral formado pelo consenso.

Por não acreditar na relevância do seu papel

no jogo político da sociedade, o ingênuo abre mão de participar na solução dos conflitos, nas tensões sociais. Assim procedendo, não chega a desenvolver a prática democrática necessária nas negociações desses conflitos [...] (FERREIRA, 1993, p. 221).

Logo, a autora pensa que ultrapassar essas ingenuidades é um trabalho para a educação. O conhecimento intelectual surge como a base para a formação da cidadania, “o instrumento básico para o salto qualitativo entre consciência ingênua e consciência crítica” (Ibidem, p, 221).

Romano (2006) destaca que a educação realiza uma transformação silenciosa que será ruidosa no futuro. Assim, declara que amanhã, com mais informações às crianças de hoje, adultos no futuro poderão modificar o lado perverso do Brasil.

Conquistar os direitos negados aos seus pais. As pesquisas eleitorais costumam aferir a tendência dos votos por escolaridade. Quanto maior, mais questionadora se coloca. Como os mais instruídos formam a minoria, vence a maioria de baixa escolaridade, como mostram os resultados em algumas regiões mais atrasadas (ROMANO, 2006, p. A13).

Por outro lado, é oportuno destacar a explicitação de Frigotto (2003, p. 53):

A democracia efetiva só pode ser construída sob a igualdade de condições socioeconômicas, culturais, educativas etc. dos seres humanos na produção da sua vida individual e social. O horizonte desta base material, social, cultural (objetiva e subjetiva) não pode ser outro senão o de avançar de uma democracia de massa para relações sociais socialistas.

Por fim, uma verdadeira cultura política, conforme preleciona Ferreira (1993), presume uma observação dos mecanismos sociais, uma noção crítica das suas regras, a começar dos valores que aspiram a fundamentar aquela ordem social. A cultura política deixa os vestígios necessários para que se entenda a racionalidade, a lógica das ações coletivas do grupo.

5 EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA

[...] A mais radical exigência ética que se faz manifesta, nesse quadrante de nossa história, para todos os sujeitos envolvidos na e pela educação, é, sem alguma dúvida, o compromisso de aplicação do conhecimento na construção da cidadania (SEVERINO, 2005, p. 152).

A educação para a cidadania, bem como os direitos que a asseguram, são uma condição indispensável para o crescimento de uma sociedade mais democrática.

Alguns autores entendem que a educação para a cidadania constitui a orientação de indivíduos que reconhecem os seus direitos e seus deveres; particularmente, consiste em habilitá-los para a integração política. Enquanto outros sustentam que a educação dos cidadãos representa a instrução de indivíduos que estejam aptos às transformações ocorrentes na sociedade produtiva, possibilitando que os mesmos cooperem efetivamente para o desenvolvimento econômico da nação, fundamento do crescimento sustentável.

Ocorre que a cidadania não se resume “nem à participação política responsável, nem à produtividade competitiva” (GENTILI, 2000, p. 144), mas comporta as duas necessidades.

Nesse ponto, merece também atenção a colocação de Gadotti (2002), na medida em que caracteriza as variadas noções de cidadania:

A liberal, a neoliberal, a progressista ou socialista democrática (o socialismo autoritário e burocrático não admite a democracia como valor universal e despreza a cidadania como valor progressista) (p. 39).

Em seguida, aponta o referido autor que estão em vigor hoje dois conceitos de cidadania: uma noção **consumista** de cidadania “(não ser enganado na compra de um bem de consumo)” (Idem, 2002, p. 39) e uma noção contrária que é uma

noção **plena** de cidadania, que compreende um movimento da sociedade em prol da conquista de direitos que devem ser assegurados pelo Estado. Como ensina,

A concepção liberal e neoliberal de cidadania – que defende o ‘Estado mínimo’, a privatização da educação e que estimula a concentração de renda – entende que a cidadania é apenas um produto da solidariedade individual (da ‘gente de bem’) entre as pessoas e não uma conquista no interior do próprio Estado. A cidadania implica em instituições e regras justas. O Estado, numa visão socialista democrática, precisa exercer uma ação – para evitar, por exemplo, os abusos econômicos dos oligopólios – fazendo valer as regras definidas socialmente (GADOTTI, 2002, p. 39, grifo do autor).

Conforme preleciona Gentili (2000), a cidadania pode ser observada sob dois aspectos: “como *condição legal* e como *atividade desejável*” (p. 145, grifo do autor). Na primeira perspectiva, a cidadania é caracterizada como parte de uma comunidade política onde os indivíduos possuem direitos. Assim, “os direitos configuram a cidadania ao mesmo tempo em que tornam os indivíduos cidadãos, no marco de um conjunto de instituições que garantam sua efetivação” (GENTILI, *ibidem*, p. 145).

Vale a pena registrar, nessa vertente, a lição de T. H. Marshall já ressaltada anteriormente, que exprime a cidadania como a garantia de todo indivíduo ser considerado como parte de uma comunidade de iguais. E a forma de garantir esse pressuposto corresponde à concessão aos indivíduos de direitos de cidadania.

Seguindo a orientação de Marshall, essa interpretação pressupõe uma correspondência entre cidadania e posse de direitos. Logo,

ser cidadão significa ser portador de uma série de direitos, cuja natureza pode mudar ao longo do tempo. Para Marshall, essa mudança teve um sentido positivo e um resultado alentador. A extensão dos direitos para esferas cada vez mais amplas da vida social (desde a liberdade de religião ao direito a um ingresso seguro) significou a conseqüente ampliação da cidadania a setores cada vez mais amplos da população (GENTILI, *ibidem*, p. 145).

Da perspectiva de Gentili (*ibidem*), essa noção, apesar de ser essencial, delimita a cidadania a um “conjunto de atributos formais (o igual reconhecimento de

direitos comuns) que restringem e condicionam as possibilidades e os alcances da ação cidadã” (p.146). A delimitação da margem da cidadania a um aspecto jurídico e, mais detidamente, de direito positivo, termina por circunscrever a condição de cidadão ao âmbito da lei e à obrigação por respeitá-la. Desse modo, recorrer aos indivíduos enquanto cidadãos tem o sentido de reportar-se aos direitos a eles inerentes e não a uma conduta, a obrigações ou a atitudes a serem tomadas.

Nessa linha de pensamento, como bem ponderou Gentili (2000, p. 146),

[...] educar para o exercício da cidadania significaria transmitir a todos os direitos que formalmente lhes são reconhecidos. A educação, a partir desse enfoque, deveria ser vista como um mecanismo de difusão, de socialização e de reconhecimento dos direitos (civis, políticos e sociais) que definem o campo da cidadania. Uma ação pedagógica destinada ao aprendizado da Constituição e das leis permitiria, por exemplo, consolidar e desenvolver nos indivíduos a autopercepção de sua condição de cidadãos e, conseqüentemente, o respeito e a proteção do sistema democrático e de suas instituições.

Ademais, dentro dessa doutrina, um indivíduo não vem a ser cidadão pelo simples fato de saber quais são os seus direitos. Merece atenção mais uma vez Gentili (Ibidem), ao enfatizar que

os direitos da cidadania são comuns a todos os membros de uma comunidade. Por desconhecer, por exemplo, que temos direito à saúde, não deixamos de ter (ou perdemos) o reconhecimento formal desse direito. Ocorre que a ignorância pode nos impedir de exercitar esse direito ou de reclamar por seu cumprimento. Por isso, a educação, entendida como o mecanismo de difusão dos direitos existentes, não *forma* a cidadania, embora a faça mais consciente (p. 146, grifo do autor).

A noção da cidadania assumiu uma marca determinante em algumas das últimas reformas curriculares, representando tão-somente a transmissão dos direitos previstos em lei. Resta claro, portanto, que uma compreensão restrita de educação para a cidadania acaba se circunscrevendo a uma percepção reduzida da própria cidadania. Em contrapartida, uma noção formal de cidadania provém, na verdade, de uma noção formalista da educação para a cidadania.

Delineada como atividade desejável, a cidadania requer um valor mais substantivo e radical. De acordo com essa leitura, a posse de direitos deve associar-se a uma sucessão de

atributos e virtudes que fazem dos indivíduos cidadãos ativos em consonância e mais além do que a lei lhes concede. O exercício da cidadania se vincula, assim, ao reconhecimento de certas responsabilidades derivadas de um conjunto de valores constitutivos daquilo que poderia definir-se como o campo da *ética cidadã* (GENTILI, 2000, p. 147, grifo do autor).

Nessa vertente, a cidadania vai além do simples aspecto formal (o âmbito dos direitos legalmente assegurados) para ligar-se a outra noção de ação social. Portanto, a cidadania concebida como atividade desejável, como pretensão à liberdade, se estrutura na sociedade em um âmbito de valores e práticas comuns que aproximam os indivíduos, possibilitando a sua percepção como pertencentes a uma comunidade.

Dentro dessas concepções destaca-se Gentili (2000, p. 147) quando considera que:

A cidadania é, desta forma, o exercício de uma prática indefectivelmente política e fundamentada em valores como a liberdade, a igualdade, a autonomia, o respeito à diferença e às identidades, a solidariedade, a tolerância e a desobediência a poderes totalitários.

Contudo, o que se afigura inquestionável, como diz Freire (2004), é que:

Se pretendemos a libertação dos homens não podemos começar por aliená-los ou mantê-los alienados. A libertação autêntica, que é a humanização em processo, não é uma *coisa* que se deposita nos homens. Não é uma palavra a mais, oca, mitificante. É práxis, que implica a ação e a reflexão dos homens sobre o mundo para transformá-lo (p. 67, grifo do autor).

Com efeito, alerta:

A educação que se impõe aos que verdadeiramente se comprometem com a libertação não pode fundar-se numa compreensão dos homens como seres “vazios” a quem o mundo “encha” de conteúdos; não pode basear-se numa consciência espacializada, mecanicistamente compartimentada, mas nos homens como “corpos conscientes” e na consciência como consciência *intencionada* ao mundo. Não pode ser a do depósito de conteúdos, mas a da problematização dos homens em suas relações com o mundo (FREIRE, 2004, p. 67, grifo do autor).

Dessa forma, Gentili (2000) defende a idéia de que

[...] a cidadania é um *processo construtivo*, o qual inclui a possibilidade de definir (sempre de modo conflitivo) os valores e as práticas que constituem sua própria esfera de ação. De tal forma, quando a cidadania se fecha em 'dever ser' de valores e práticas imutáveis ou predeterminadas deixa, por assim dizer, de ser cidadã (p. 148, grifo do autor).

Sendo assim, “ensinar não é transferir conhecimento, mas criar as possibilidades para a sua própria produção ou a sua construção” (FREIRE, 2006, p. 47).

Nesse sentido, importa esclarecer o tipo de ação educativa que se adequa ao desenvolvimento do indivíduo enquanto cidadão. Se a cidadania pressupõe uma ética cidadã, o ponto nodal situa-se em determinar as ações pedagógicas que sejam compatíveis com os princípios éticos que a amparam. Em outros termos, não há como instruir para a autonomia por meio de ações heterônimas, não há como instruir para a humanidade e para a democracia com base em ações despóticas. Em síntese, “a formação de cidadãos e cidadãs é, ao mesmo tempo, um desafio ético e político. No desafio ético da formação cidadã, se põe em jogo o caráter constitutivamente político da ação educativa” (GENTILI, *ibidem*, p. 149).

Dentro dessa doutrina, destacam-se também Deacon e Parker (2000, p. 151) quando consideram que:

A prática de ensinar não deve se dirigir a uma oferta de verdades ou de novos conhecimentos, mas a um questionamento das verdades existentes: deve estar dirigida mais à aprendizagem do que ao ensino. Ela deve estar centrada em nossas formas cambiantes de sujeição, em nossa existência relacional, e nas forças, práticas e instituições que constroem nossas identidades em nosso nome. De forma talvez surpreendente, isso não é nada mais e nada menos do que ser fiel ao imperativo socrático e délfico: “conhece-te a ti mesmo”. E tudo isso, supostamente, é necessário se quisermos compreender o que significa escolarizar para a cidadania em um contexto de globalização.

Se é notório que a previsão formal dos direitos é um pressuposto fundamental para a formação de uma comunidade cidadã, por outro lado, uma

cidadania delimitada a aspectos puramente jurídicos é, na maioria das vezes, uma cidadania sem conteúdo.

Por esse motivo, “a cidadania não é, contudo, uma concepção abstrata, mas uma prática cotidiana. Ser cidadão não é simplesmente conhecer, mas, sim, viver” (PINSKY, 1999, p. 96).

Daí porque se afigura irrepreensível a afirmação de Benevides (2000, p. 5):

A idéia de educação para a cidadania não pode partir de uma visão da sociedade homogênea, como uma grande comunidade, nem permanecer no nível do civismo nacionalista. Torna-se necessário entender educação para a cidadania como formação do cidadão participativo e solidário, consciente de seus deveres e direitos – e, então, associá-la à educação em direitos humanos. Só assim teremos uma base para uma visão mais global do que seja uma educação democrática, que é, afinal, o que desejamos com a educação em direitos humanos, entendendo “democracia” no sentido mais radical – radical no sentido de raízes – ou seja, como o regime da soberania popular com pleno respeito aos direitos humanos.

Lembra Benevides (2003b, p. 73) que, quando se refere à garantia dos direitos humanos, está

unindo a democracia política e a democracia social. A democracia política, herdeira do liberalismo, com as liberdades individuais e as liberdades públicas, que são o fundamento dos direitos civis elementares. A democracia social, fruto de lutas sociais e da consolidação dos valores da igualdade e da solidariedade, acrescidos ao valor da liberdade. É bom esclarecer, [...], que a democracia social decorre justamente do respeito integral aos direitos humanos, que não se restringem aos direitos civis e às liberdades individuais, mas englobam os direitos econômicos, sociais e culturais.

Gentili (2000, p. 149/150), ao abordar esse tema, ensina que:

[...] a cidadania deve ser pensada como um conjunto de valores e práticas, cujo exercício não somente se fundamenta no reconhecimento formal dos direitos e deveres que a constituem, mas também que tende a torná-los uma realidade substantiva na vida cotidiana dos indivíduos. Educar para prática cidadã significa, também, contribuir para formar a própria cidadania.

Diz respeito, portanto, a uma questão ética e política que traduz a necessidade de uma educação democrática. Sendo assim, a democracia, bem como todo valor,

é uma construção e, como tal, é sempre instável. Os que aderem a ela devem dotá-la de significado, devem atribuir-lhe *sentido*; isto é, devem *criá-la, inventá-la*, o que implica vontade de fazê-la digna de reconhecimento social (GENTILI, 2000, p. 151, grifo do autor).

Assim, o que pode enfraquecer a cidadania é o fato de que a mesma esteja lastreada em um caráter absoluto e concebido como natural. Portanto, a moralidade que presume a prática da cidadania se caracteriza como

[...] histórica, contingente, relativa e aberta. Sabendo-se *evitável*, trata de construir-se e garantir-se como um espaço de diálogo com o *outro* e de respeito pelo *diferente*. Uma moralidade plural que se dispõe a dialogar com outras moralidades o tipo de mundo que queremos viver, fundando assim o espaço de uma formação ética na e para a igualdade, a democracia, a autonomia e a liberdade. Princípios que sustentam e informam as práticas sociais e significam o reconhecimento compartilhado de que formamos parte, não apenas formal ou metaforicamente, de uma comunidade de seres politicamente iguais. A partir e através desses princípios, a cidadania se constrói como uma *práxis* intersubjetiva, baseada em uma ética pública que lhe atribui significado (GENTILI, 2000, p. 152, grifo do autor).

A diferença entre a moralidade democrática das demais modalidades de moralidade não reside somente nos conteúdos que a compõem, mas ainda na forma como é implementada. Uma moralidade despótica se denota com a instituição de valores e regras morais já estabelecidos (sob alegações tecnocráticas). Enquanto a moralidade da cidadania substantiva se efetiva em razão de “processos de reconhecimento, nos quais o indivíduo se forma e conforma como sujeito autônomo, livre e democrático” (GENTILI, 2000, p. 154).

Contudo, aquela moralidade requer não apenas uma escolha por valores, regras e direitos. Na verdade, salvo melhor juízo, não deve basear-se em um método autoritário na difusão dos elementos que a compõem.

Desse modo, o desenvolvimento da cidadania demanda a oportunidade de formar esferas educativas onde os indivíduos possam discutir, refletir e ainda estabelecer um juízo crítico em relação aos valores, às normas e aos direitos morais que são parte de toda a sociedade.

É importante assinalar que, hoje, as instituições de ensino não assumem um perfil de destaque quanto ao desenvolvimento de valores, das normas e direitos que representam uma identidade cidadã que ultrapasse as fronteiras das leis.

Não há dúvida, no entanto, que:

O desenvolvimento de uma ética da cidadania se vincula, desta forma, não apenas com o desenvolvimento de uma *formação moral* determinada, mas também com a criação de âmbitos e oportunidades de *formação ética*, na qual as moralidades existentes (e as emergentes) podem ser submetidas ao questionamento e à compreensão. Para isso, os educadores e as educadoras não devem se preocupar somente em transmitir os valores, as normas e os direitos morais “politicamente corretos”. [...]. Contudo, devem preocupar-se em brindar oportunidades pedagógicas para que seus alunos e alunas possam compreender criticamente os componentes constitutivos das moralidades vigentes – incluídas as que circulam nas escolas -, seus elementos evidentes e suas razões ocultas, seus significados explícitos e seus silêncios, suas promessas e suas ameaças (GENTILI, 2000, p. 155, grifo do autor).

Como lembra Comparato (2006), o ensinamento dos antigos é incontestável: “há sempre uma íntima ligação entre educação e política, entre a formação do cidadão e a organização jurídica da cidadania” (p.241). Como sustenta o autor, o objetivo primordial dos Poderes Públicos é preparar os cidadãos para a vida política. Por esse motivo, destaca o pensamento de Rousseau:

É preciso estudar a sociedade pelos homens e os homens pela sociedade: aqueles que querem tratar separadamente a política da moral não compreenderão nunca nada de ambas (Idem, 2006, p. 241).

O que importa dizer que a verdadeira educação é de caráter moral e não técnico. Segundo Comparato (Ibidem, p. 241), a educação está voltada para um único propósito:

O desenvolvimento harmônico de todas as qualidades humanas. A mera instrução, diferentemente, cuida dos meios ou instrumentos. Desviada de sua finalidade maior, ela pode criar autômatos e súditos, nunca cidadãos e homens livres.

Paulo Roberto Direito (2003) traz argumentos precisos, reportando-se ao prudente pensamento de Edgard Faure, ao assinalar que:

A educação do nosso tempo tem como objetivo formar o homem completo. Trata-se de não mais adquirir, de maneira exata, conhecimentos específicos, mas de se preparar para elaborar, ao longo de toda uma vida, um saber em constante evolução, que ele denominou de 'aprender a ser' (DIREITO, 2003, p. A14, grifo do autor).

Não é de surpreender, assim, que a educação no passado já tenha traçado como meta o alcance da perfeição humana, concebida como “realização da essência humana, de sua natureza; mais recentemente, essa perfeição foi concebida como plenitude da vida orgânica, como saúde física e mental” (SEVERINO, 2005, p. 149). Atualmente, porém, as pretensões pertinentes à educação estão associadas à formação e à consolidação da prática cidadã.

Realça Severino (2005, p. 149) que:

[...] A educação só se compreende e se legitima enquanto for uma das formas de mediação das mediações existenciais da vida humana, se for efetivo investimento em busca das condições do trabalho, da sociabilidade e da cultura simbólica. Portanto, só se legitima como mediação para a construção da cidadania. Por isso, enquanto investe, do lado do sujeito pessoal, na construção dessa condição de cidadania, do lado dos sujeitos sociais, estará investindo na construção da democracia, que é a qualidade da sociedade que assegura a todos os seus integrantes a efetivação coletiva dessas mediações.

Contudo, adianta aquele autor que é importante não olvidarmos que o trabalho pode aviltar o homem, a vida social pode sobrecarregá-lo e a cultura pode “aliená-lo, ideologizando-o” (SEVERINO, 2005, p. 151). Como consequência:

[...] ao lado do investimento na transmissão aos educandos, dos conhecimentos científicos e técnicos, impõe-se garantir que a educação seja mediação da percepção das relações situacionais, que ela lhes possibilite a apreensão das intrincadas redes políticas da realidade social, pois só a partir daí poderão também se dar conta do significado de suas atividades técnicas e culturais. Entretanto, cabe ainda à educação, no plano da intencionalidade da consciência, desvendar os mascaramentos ideológicos de sua própria atividade, evitando assim que se instaure como mera força de reprodução social e se torne força de transformação da sociedade, contribuindo para extirpar do tecido desta, todos os focos de alienação (Idem, 2005, p. 151).

Como esclarece Severino (2005), a identidade própria do educador e do educando, que deve ser estruturada para confrontar os desafios históricos projetados hodiernamente, está fixada no trinômio composto pelo “domínio do saber

teórico, pela apropriação da habilitação técnica e pela sensibilidade ao caráter político das relações sociais” (SEVERINO, 2005, p. 151). Todavia, as três dimensões apenas se estabelecem se amalgamadas com a dimensão ética. Como sustentou aquele autor:

Trata-se, pois, para todos os homens de vincular sua responsabilidade ética à responsabilidade referencial de construção de uma sociedade mais justa, mais eqüitativa, vale dizer, uma sociedade democrática, constituída de cidadãos participantes em condições que garantam a todos os bens naturais, os bens sociais e os bens simbólicos, disponíveis para a sociedade concreta em que vivem, e a que todos têm direito, em decorrência da dignidade humana de cada um (SEVERINO, 2005, p. 152).

Traçando considerações sobre os rumos da democracia popular e a reinvenção do espaço público em desenvolvimento nas diversas experiências educativas constantes nos movimentos sociais, Fávero e Semeraro (2003, p. 8) concluem que:

De fato, quando realmente sintonizada com a promoção social e intelectual das camadas populares, a educação prepara cidadãos que não se deixam subjugar por projetos impostos de fora e de cima, que não se deixam instrumentalizar pelo mercado, mas se fazem portadores de uma concepção de democracia que institui sujeitos políticos ativos e capazes de responsabilidades sociais, de reinventar o mundo e recriar um Estado realmente público.

Freire (2004), ao analisar as relações educador-educandos, na escola, ou até mesmo fora dela, observou que estas denotam uma feição especial e marcante: são relações preponderantemente “*narradoras, dissertadoras*” (p. 57, grifo do autor), o que significa a existência de uma

narração de conteúdos que, por isto mesmo, tendem a petrificar-se ou a fazer-se algo quase morto, sejam valores ou dimensões concretas da realidade. Narração ou dissertação que implica um sujeito – o narrador – e objetos pacientes, ouvintes – os educandos (Ibidem, p. 57).

Na expressão daquele autor,

em lugar de comunicar-se, o educador faz “comunicados” e depósitos que os educandos, meras incidências, recebem pacientemente, memorizam e repetem. Eis aí a concepção “bancária” da educação, em que a única margem de ação que se oferece aos educandos é a de receberem os depósitos, guardá-los e arquivá-los. Margem para serem colecionadores ou fichadores das coisas que arquivam (FREIRE, 2004, p. 58).

Professor e alunos se arquivam, nesta deturpada concepção de educação, onde não há espaço para a criatividade, não há mudança, não existe saber. Com efeito, ao passo que a educação como prática bancária pressupõe uma inércia, impedindo o desenvolvimento da criatividade dos educandos, a educação problematizadora, que desperte a reflexão e o questionamento dos alunos, impõe uma clara percepção da realidade. Enquanto aquela conserva a *imersão*; esta, ao invés, procura a “*emersão* das consciências, de que resulte sua *inserção crítica* na realidade” (FREIRE, 2004, p. 70, grifo do autor).

Precisa, a respeito, é a lição do mencionado autor ao declarar que:

A primeira “assistencializa”; a segunda, criticiza. A primeira, na medida em que, servindo à dominação, inibe a criatividade e, ainda que não podendo matar a *intencionalidade* da consciência como um desprender-se ao mundo, a “domestica”, nega os homens na sua vocação ontológica e histórica de humanizar-se. A segunda, na medida em que, servindo à libertação, se funda na criatividade e estimula a reflexão e a ação verdadeiras dos homens sobre a realidade, responde à sua vocação, como seres que não podem autenticar-se fora da busca e da transformação criadora (FREIRE, 2004, p. 72, grifo do autor).

A propósito, o risco que o assistencialismo gera está subjacente no constrangimento do seu antidiálogo, que, determinando mutismo e passividade ao indivíduo, não lhe apresenta oportunidades para a formação de uma consciência crítica. Devendo ser lembrada, quanto a esse aspecto, a definição muito bem situada de Freire (2003):

[...] No assistencialismo não há responsabilidade. Não há decisão. Só há gestos que revelam passividade e “domesticação” do homem. Gestos e atitudes. É esta falta de oportunidade para a decisão e para a responsabilidade participante do homem, característica do assistencialismo, que leva suas soluções a contradizer a vocação da pessoa em ser sujeito [...] (p. 66, grifo do autor).

A solução estaria, de acordo com aquele autor, na inserção do homem no processo, de forma crítica. E esta transformação seria feita pela educação, tendo como propósito a reflexão do povo sobre si mesmo. Como assinala Freire (2003):

Uma educação que lhe propiciasse a reflexão sobre seu próprio poder de refletir e que tivesse sua instrumentalidade, por isso mesmo, no desenvolvimento desse poder, na explicitação de suas potencialidades, de que decorreria sua capacidade de opção. Educação que levasse em consideração os vários graus de poder de captação do homem brasileiro da mais alta importância no sentido de sua humanização (FREIRE, 2003, p.67).

É necessário observar, como faz Brandão (2003, p. 128/129), que:

A escola, ao privilegiar procedimentos e relações pautados pelos pressupostos da participação ativa, do diálogo, da democracia, da crítica, da utopia, da criação, da construção do conhecimento, da formação coletiva, da assumpção comunitária de seus espaços e, sobretudo, como *locus* onde se aprende, mais do que a razão de ser, o direito de ser, ela se faz merecedora do apelido 'incubadora da cidadania'. Por consequência, o termo cidadania é mais do que ele mesmo sugere. Passa a engendrar a possibilidade de relações dialéticas entre conceito e conteúdo, pensamento e realidade, consciência e existência, escola cidadã e vida cidadã. Enquanto se busca a cidadania se realiza a cidadania que se busca (p. 128/129, grifo do autor).

Nas palavras de Pinsky (1999, p. 113):

O caminho começa, portanto, num restabelecimento do diálogo entre os diferentes interlocutores, para que se possa começar a pensar numa escola de e para cidadãos. Uma escola em que o aluno receba uma educação que de fato seja a síntese entre o patrimônio cultural da humanidade, no seu sentido mais amplo (que cabe ao professor bem-formado e atualizado trazer), e a especificidade de sua própria cultura; em que o professor tenha condições de tratar os alunos como seres únicos a serem socializados, mas não descaracterizados; [...].

Afirmção semelhante encontra-se em Gadotti (2000b, p. 2), quando em seus ensinamentos sintetiza a concepção da escola cidadã adotada por Paulo Freire:

A Escola Cidadã é aquela que se assume como um centro de direitos e de deveres. O que a caracteriza é a formação para a cidadania. A Escola Cidadã, então, é a escola que viabiliza a cidadania de quem está nela e de quem vem a ela. Ela não pode ser uma escola cidadã em si e para si. Ela é cidadã na medida mesma em que se exercita na construção da cidadania de quem usa o seu espaço. A Escola Cidadã é uma escola coerente com a liberdade. É coerente com o seu discurso formador, libertador. É toda escola que, brigando para ser ela mesma, luta para que os educandos-educadores também sejam eles mesmos. E como ninguém pode ser só, a Escola Cidadã é uma escola de comunidade, de companheirismo. É uma escola de produção comum do saber e da liberdade. É uma escola que vive a experiência tensa da democracia.

A noção de Escola Cidadã, conforme preleciona Gadotti (2000b), vem sendo traçada, desde o início da década de 90, no âmbito de um movimento de

renovação educacional e de práticas efetivas de educação para a cidadania, notadamente em municípios que sobressaíram por governos que enfatizaram em suas políticas a escola pública, apresentando uma resposta clara à deterioração do ensino. Desse modo, a Escola Cidadã está arraigada no movimento de educação popular e comunitária que, nos anos de 1980, foi denominada *escola pública popular* com uma noção e uma prática educativa implementada em diversas cidades do país.

Contudo, na expressão do referido autor,

em princípio, toda escola pode ser cidadã, enquanto realizar uma certa concepção de educação orientada para
(a) a *formação para a cidadania ativa* e
(b) a *educação para o desenvolvimento*.

Se o Estado, a sociedade civil e a sociedade econômica entenderem melhor qual é o papel da educação na formação para a cidadania e para o desenvolvimento, poderão criar maiores condições para gerar os recursos para a construção de uma escola de qualidade para todos, isto é, uma escola que, além de formar o aluno para o mercado de trabalho e para a vida em sociedade, seja capaz de formá-lo para o exercício pleno de seus direitos e deveres (GADOTTI, 2000a, p. 48, grifo do autor).

Mesmo que o objetivo seja a formação para a cidadania, essas escolas e suas respectivas políticas educacionais possuem características que se adequam de acordo com a realidade de cada região. Todavia, há uma semelhança entre elas: “além do propósito principal, é o respeito pelas características histórico-culturais da região, os ritmos e as conjunturas específicas” (GADOTTI, 2000b, p. 5).

Atente-se ainda que:

A diversidade cultural é a riqueza da humanidade. Para cumprir sua tarefa humanista, a escola precisa mostrar aos alunos que existem outras culturas além da sua. A autonomia da escola não significa isolamento, fechamento numa cultura particular. Escola autônoma significa escola curiosa, ousada, buscando dialogar com todas as culturas e concepções de mundo. Pluralismo não significa ecletismo, um conjunto amorfo de retalhos culturais. Pluralismo significa sobretudo diálogo com todas as culturas, a partir de uma cultura que se abre às demais (GADOTTI, 1998, p. 81/82).

O fundamento de uma educação multicultural está relacionado ao aspecto da diversidade cultural e social dos educandos. Sintetizando nas palavras de Gadotti (2004, p. 280):

A primeira regra dessa teoria é o pluralismo e o respeito à cultura do aluno. Ela tem, portanto, como valor básico a democracia. Supõe que a tarefa da educação é contribuir para instaurar a equidade e o respeito mútuo, superando preconceitos de toda espécie, principalmente o preconceito de raça e de pobreza, já que os excluídos da escola são principalmente os negros e os pobres. Sem esse princípio não se pode falar em educação para todos ou de melhoria da qualidade de ensino.

Equidade em educação constitui a equalização de oportunidades para que todos possam fazer progredir as suas habilidades. E isto só será possível mediante o acesso e permanência das classes populares numa escola que lhes desperte a atenção e o interesse. Igualdade para todos não é sinal de

uniformidade cultural. Educação para todos significa acesso de todos à educação, independentemente de posição social ou econômica, acesso a um conjunto de conhecimentos e habilidades básicas que permitam a cada um desenvolver-se plenamente, levando em conta o que é próprio de cada cultura (GADOTTI, 2004, p. 281).

Cabe esclarecer que a educação multicultural visa à conservação da estabilidade entre a cultura local e uma cultura universal. A escola que se envolve nessa questão busca a ampliação de oportunidades para que seus alunos tenham uma melhor percepção de diferentes culturas, colaborando na formação de uma sociedade pluralista e interdependente.

Ademais, a Escola Cidadã denota uma nova ligação com os sistemas de ensino. De acordo com Gadotti (2000a), ela presume a administração de um sistema único e descentralizado que poderia sustentar-se em quatro princípios:

- (1) *Gestão democrática*. Um sistema único e descentralizado supõe objetivos e metas educacionais claramente estabelecidos entre escolas e governo, visando à democratização do acesso e da gestão e à construção de uma nova qualidade de ensino, fundada nas necessidades básicas de aprendizagem da comunidade. Isso implica *escolha democrática dos dirigentes escolares e gestão colegiada* das escolas a partir de Conselhos constituídos para esse fim.
- (2) *Comunicação direta com as escolas*. Se a escola é o *locus* central da educação, ela deve tornar-se o pólo irradiador da cultura. Ela deve construir e elaborar cultura, seja a cultura geral, seja a cultura popular. O corolário desse princípio é a comunicação entre as escolas e a população.
- (3) *Autonomia da escola*. Cada escola deve escolher e construir seu próprio projeto político-pedagógico. Escola não significa um prédio, um único espaço ou local, significa projeto. Nesse sentido, várias unidades escolares podem agrupar-se numa única escola. Escola e governo elaboram, em parceria, as políticas educacionais.
- (4) *Avaliação permanente do desempenho escolar*. A avaliação, para que tenha um sentido emancipatório, precisa ser incluída como parte essencial do projeto da escola. Não pode ser um ato formal e executado por técnicos externos à escola, apenas. Deve envolver a comunidade interna, a comunidade externa e o Poder Público (GADOTTI, 2000a, p. 51, grifo do autor).

Em seguida, ressalta Gadotti (2000a) que a *qualidade* do ensino, no Projeto da Escola Cidadã, está vinculada com os projetos das respectivas escolas, que se mostram bem mais eficientes na aquisição da referida qualidade do que projetos que destoam do cotidiano escolar, haja vista que:

- a) apenas as escolas têm a noção da realidade da comunidade, e os seus projetos podem dar soluções efetivas às verdadeiras necessidades de cada uma delas;
- b) portanto, podem reconhecer as diversidades étnicas e culturais de cada comunidade;
- c) ficando a burocracia menos dispendiosa; e
- d) a comunidade pode observar diretamente os seus efeitos.

A propósito, a participação permite que a população indague o seu nível de organização e tenha uma melhor percepção do Estado, fazendo parte de seu funcionamento de forma mais incisiva.

No que diz respeito à escola, esta concorre para a democratização das relações de poder presentes em seu meio e, naturalmente, para a elevação da

qualidade de ensino. Todas as esferas da comunidade podem entender melhor o trabalho desenvolvido na escola, nele engajando-se ativamente.

Alguns Estados e Municípios vêm empreendendo com êxito experiências no âmbito da gestão democrática do ensino público. Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu a gestão democrática do ensino público, no inciso VI do Artigo 206, tornou-se constante a discussão acerca desse tema e alguns Estados já aprovaram suas leis referentes ao assunto, antecipando-se à regulamentação nacional.

Não se poderia deixar de mencionar que a Lei de Diretrizes e Bases, nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, determinou como princípio a gestão democrática do ensino público, assim como previu em seu Artigo 15 que:

Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

- I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
- II – participação das comunidades escolar e local em Conselhos de Escola ou equivalentes.

Nesse contexto, Gadotti (2006) afirma que o termo “autonomia” provém do grego e exprime

capacidade de autodeterminar-se, de auto-realizar-se, de “autos” (si mesmo) e “nomos” (lei). Autonomia significa autoconstrução, autogoverno. A escola autônoma seria aquela que se autogoverna. Mas não existe uma autonomia absoluta. Ela sempre está condicionada pelas circunstâncias, portanto a autonomia será sempre relativa e determinada historicamente (p. 13, grifo do autor).

Dentro dessa doutrina, a concepção de autonomia é inerente à concepção de democracia e cidadania. Autonomia não representa uniformização. Ao contrário, reconhece a diferença e, então, presume a parceria. Apenas a igualdade na diferença e a parceria podem gerar o novo. Por tal razão, escola autônoma não tem o sentido de escola isolada, mas em contínua interação social. Logo, “cidadão

é aquele que participa do governo e só pode participar do governo quem tiver poder, liberdade e autonomia para exercê-lo” (GADOTTI, 2006, p. 37).

As categorias **cidadania** e **autonomia** podem ser consideradas hoje como hábeis na edificação de uma sociedade melhor e se compõem no fundamento da identidade nacional tão almejada e ainda tão distante, em razão do individualismo que se firmou tanto nas elites, quanto nas camadas emergentes, todas subordinadas ao Estado paternalista.

O desenvolvimento da concepção da Escola cidadã está incluído na acepção histórica de conquista de identidade nacional. A Escola cidadã desponta como refutação à burocratização do sistema de ensino e à sua ineficácia.

Uma experiência similar ocorreu nos Estados Unidos e contou com a participação do educador popular Myles Horton nas denominadas *Citizenship Schools* nos anos 1950, delas derivando-se o movimento pelos Direitos Civis, introduzindo nas escolas americanas “a educação para a cidadania e o respeito aos direitos sociais e humanos” (GADOTTI, 2002, p. 40).

Lembra Gadotti (2006) que:

A participação e a democratização num sistema público de ensino é a forma mais prática de formação para a cidadania. A educação para a cidadania dá-se na participação no processo de tomada de decisão. A criação dos conselhos de escola representa uma parte desse processo. Mas eles fracassam se forem instituídos como uma medida isolada e burocrática. Eles só são eficazes num *conjunto de medidas* políticas que visem à participação e à democratização das decisões (GADOTTI, 2006, p. 47, grifo do autor).

Em síntese, tal participação requer, na perspectiva de Gadotti (2006), autonomia dos movimentos sociais e de suas organizações no que diz respeito à administração pública. Ampliação dos meios de participação pela administração e a democratização das informações, para que a população a elas tenha acesso.

Gadotti (2002), ao aduzir que o projeto pedagógico da escola está atualmente situado num ambiente que se destaca pela **diversidade**, assume que cada escola é produto de

[...] um processo de desenvolvimento de suas próprias contradições. Não existem duas escolas iguais. Diante disso, desaparece aquela arrogante pretensão de saber de antemão quais serão os resultados do projeto para todas as escolas de um sistema educacional. A arrogância do dono da verdade dá lugar à criatividade e ao diálogo. A pluralidade de projetos pedagógicos faz parte da história da educação da nossa época (p. 35).

Portanto, não deve haver um único modelo que determine a opção pelo projeto das escolas. Assim, não se compreende uma escola que não seja autônoma, autônoma no sentido de instituir o seu projeto e autônoma para implementá-lo e avaliá-lo.

Por esse motivo, “a **autonomia** e a **gestão democrática** da escola fazem parte da própria natureza do ato pedagógico. A gestão democrática da escola é, portanto, uma exigência de seu projeto político-pedagógico” (GADOTTI, 2002, p. 35, grifo do autor).

Ela demanda, inicialmente, na perspectiva do referido autor, “uma **mudança de mentalidade** de todos os membros da comunidade escolar” (GADOTTI, 2002, p. 35, grifo do autor). Esta alteração impõe o afastamento do antigo preconceito de que a escola pública é somente

um aparelho burocrático do Estado e não uma conquista da comunidade. A gestão democrática da escola implica que a comunidade, os usuários da escola, sejam os seus dirigentes e gestores e não apenas os seus fiscalizadores ou, menos ainda, os meros receptores dos serviços educacionais (GADOTTI, 2002, p. 35).

A grande pretensão da Escola Cidadã é cooperar para a implementação das condições para o aparecimento de uma nova cidadania, como esfera de organização da sociedade “para a defesa de direitos e a conquista de novos” (GADOTTI, 2000b, p. 5). Nessa vertente,

[...] trata-se de formar para e pela cidadania para a gestação de um novo espaço público não-estatal, uma “esfera pública cidadã”, como diz Jürgen Habermas, que leve a sociedade a ter voz ativa na formulação das políticas públicas e assim possa participar da mudança do Estado que temos para a criação de um novo Estado, radicalmente democrático (GADOTTI, 2000b, p. 5, grifo do autor).

Aliás, Demo (2002, p. 12), com razão, sustentara mesmo que:

[...] Com efeito, participação é o processo histórico de conquista da autopromoção. É a melhor obra de arte do homem em sua história, porque a história que vale a pena é a participativa, ou seja, com o teor menor possível de desigualdade, de exploração, de mercantilização, de opressão. No cerne dos desejos políticos do homem está a participação, que sedimenta suas metas eternas de autogestão, de democracia, de liberdade, de convivência.

Atualmente, a idéia de escola cidadã superou as perspectivas iniciais de Paulo Freire, adquirindo força exatamente por não se restringir a uma concepção monolítica e nem a uma mera prescrição a ser implementada. E, na realidade, o movimento da educação para a cidadania não se delimita às ações de Estados e Municípios. Gadotti (2000b) ressalta alguns casos de escolas comunitárias, confessionais e inclusive particulares.

A concepção da Escola Cidadã, que teve como fonte de inspiração o pensamento de Paulo Freire, denota a sua atualidade e o seu vigor para mudar a realidade. Muitos dos seus princípios pedagógicos estão situados nas experiências da escola cidadã, firmadas em relações essencialmente democráticas. Entre eles, destacam-se os seguintes:

[...] 1) partir das necessidades dos alunos; 2) instituir uma relação dialógica professor-aluno; 3) considerar a educação como produção e não como transmissão e acumulação de conhecimentos; 4) educar para a liberdade e para a autonomia; 5) dar ênfase nas condições gnosiológicas da prática educativa; 6) defender a educação como um ato de diálogo no descobrimento rigoroso, porém, por sua vez, imaginativo, da razão de ser das coisas; 7) a noção de uma ciência aberta às necessidades populares; e 8) o planejamento comunitário e participativo (GADOTTI, 2000b, p. 9).

Não é por outra razão que Gadotti (2003) situa o poder do professor “na sua capacidade de refletir criticamente sobre a realidade para transformá-la” (p. 9). Na Escola Cidadã o papel exercido pelo professor é necessário, mas um

novo professor, mediador do conhecimento, sensível e crítico, aprendiz permanente e organizador do trabalho na escola, um orientador, um cooperador, curioso e, sobretudo, um construtor de sentido, um cidadão. [...] Surge então o **novo aluno** da Escola Cidadã: da sua própria formação, curioso, autônomo, motivado para aprender, disciplinado, organizado, mas, sobretudo, cidadão do mundo e solidário (GADOTTI, 2000b, p. 10, grifo do autor).

Assim, a educação, reconhecida como elemento norteador na construção de uma sociedade baseada na informação e no conhecimento, não se traduz apenas na propagação de direitos e deveres dos cidadãos, mas, sobretudo, significa capacitar os indivíduos para a tomada de decisões e para uma percepção crítica acerca de todos os aspectos da vida em sociedade. Portanto, o conhecimento é essencial para a sobrevivência da humanidade e, por isso, todos a ele devem ter acesso, de forma mais democrática.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O caminho percorrido permite, com base no **corpus** desse estudo associado à discussão teórica, repensar os conceitos de **cidadania**, **educação** e **Escola Cidadã** como definições que não se esgotam, possibilitando ao cidadão capacidades que se convolvam na participação efetiva no poder decisório, atuando como redutores de incertezas nas relações humanas.

Desse modo, cabe ressaltar que não é possível reduzir a evolução da cidadania a uma seqüência fechada, determinista, tendo em vista que o seu exercício apresenta distinções em razão das regras e costumes historicamente construídos no cenário geográfico mundial, considerando a designação dos seus reais titulares.

Com o advento da independência dos Estados Unidos e com a Revolução Francesa, a cidadania rompe com o modelo antigo calcado nos deveres dos súditos e localiza a sua organização com base nos direitos do cidadão, não medindo esforços na sua ampliação àqueles que por muito tempo foram privados de um estatuto legal que resguardasse seus direitos.

Nesse contexto, uma das perspectivas fundamentais da modernidade refere-se à afirmação e ampliação de uma nova noção e novas práticas da cidadania. Na verdade, corresponde a mesma a uma parte essencial dos esforços empregados na luta permanente da classe trabalhadora, sendo o produto de um empenho voltado para a sua conquista.

É necessário observar que o conceito de liberdade, estabelecido como a não sujeição aos arbítrios de outrem, já estava subentendido no direito de cidadania desde a época romana. Logo, o cidadão livre era aquele que não estava sujeito aos

desmandos de terceiros e encontrava-se, então, em condições de decidir de acordo com a sua consciência e seu direito.

Decorrem dessas concepções, fundamentais não só para a Revolução Puritana Inglesa do século XVII, bem como para as revoluções Americana e Francesa do século XVIII, a percepção de que apenas é viável a liberdade individual, se existir uma cidadania que governe a si própria. Em síntese, o direito romano representa o fundamento das considerações modernas acerca dessa categoria.

Com efeito, também é a sinopse de uma lenta construção que vem ocorrendo ao longo da história, passando pela Revolução Inglesa, Revolução Americana e Revolução Francesa, enquanto a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, norteador para as propostas de constitucionalização dos povos, constitui uma cisão com o *Ancien Régime*, formado pela monarquia absoluta e prerrogativas feudais.

Por outro lado, a Declaração Universal de 1948, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, que tem por escopo delinear uma ordem pública mundial fundada no respeito à dignidade humana, ressalta valores básicos universais e, na alternância do discurso liberal da cidadania com o discurso social, começa a traçar tanto direitos civis e políticos, como direitos sociais, econômicos e culturais. É através da associação do valor da liberdade ao valor da igualdade, que o festejado Diploma Universal define a compreensão atual de Direitos Humanos, entendidos como uma unidade interdependente e indivisível.

No âmbito nacional, após um longo período de ditadura e com a restauração da democracia, o Brasil acompanhou a promulgação, em 1988, da Constituição Federal mais liberal do país, que foi denominada “Constituição Cidadã”

e ainda assistiu ao desenvolvimento da concepção de democracia, compreendida como ativa e participativa, de acordo com os ditames do Artigo 14 da Carta Maior.

Com isso, a implementação do princípio da participação popular no governo da coisa pública configurou-se num meio de superar a tendência oligárquica e patrimonialista já fixada na sociedade brasileira, o que possibilita um efetivo debate público em torno de determinadas questões, sendo necessário para a educação política do cidadão. A propósito, tanto a Constituição Federal como a Lei de Diretrizes e Bases apresentam como um dos objetivos da educação a “preparação para a cidadania”.

Não é de surpreender, assim, a importância do legado da Revolução Francesa, no sentido de apontar o vínculo entre democracia e cidadania, através da verificação de três valores fundamentais, a saber: a liberdade, a igualdade e a fraternidade.

Ressalte-se, também, que a concepção de cidadania e a de direitos encontram-se em constante processo de construção e transformação, o que significa a impossibilidade de delimitar um rol de direitos específicos, tendo em vista que o mesmo estará passível a mudanças.

Do exposto, resulta que a educação para o exercício dessa categoria, bem como os direitos que a asseguram, são uma condição imprescindível para o desenvolvimento de uma sociedade mais democrática, demandando a oportunidade de compor esferas educativas, onde as pessoas possam discutir, refletir e ainda formar um juízo crítico quanto aos valores, às normas e aos direitos morais que permeiam toda a sociedade. Logo, a educação para a cidadania, na vida prática de educadores e educandos, revela-se como um meio de habilitá-los para a tomada de decisões e para que os mesmos tenham uma visão crítica de todos os aspectos da

vida em sociedade e, nessa perspectiva, a Escola Cidadã surge como uma das possibilidades reais de se alcançar esse objetivo.

BIBLIOGRAFIA

BENEVIDES, Maria Victoria. *Educação em Direitos Humanos: de que se trata?* In: Palestra de abertura do Seminário de Educação em Direitos Humanos, São Paulo, 2000. Disponível em: <http://www.forumeducacao.hpg.ig.com.br/textos/textos/dirhum_2.htm>. Acesso em: 02 ago. 2004.

_____. *A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular*. 3ª ed. 5ª impressão. São Paulo: Editora Ática, 2003a.

_____. *A construção da democracia no Brasil pós-ditadura militar*. In: FÁVERO, Osmar & SEMERARO, Giovani (orgs.). *Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro*. 2ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003b.

_____. *Nós o povo: reformas políticas para radicalizar a democracia*. In: BENEVIDES, Maria Victoria, VANNUCHI, Paulo & KERCHE, Fábio (orgs.). *Reforma Política e Cidadania*. 1ª reimpressão. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2005.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. nova ed. trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004a.

_____. *O futuro da democracia*. 9ª ed. trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2004b.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. *Solettar a letra P: Povo, Popular, Partido e Política - A educação de vocação popular e o poder de Estado*. In: FÁVERO, Osmar & SEMERARO, Giovani (orgs.). *Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro*. 2ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

CARVALHO, José Murilo de. *Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi*. 3ª ed. 14ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

_____. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

CIAVATTA, Maria. *A construção da democracia pós-ditadura militar – Políticas e planos educacionais no Brasil*. In: FÁVERO, Osmar & SEMERARO, Giovani (orgs.). *Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro*. 2ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 3ª ed. rev. e ampl. 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, p. 2004.

_____ *O princípio da igualdade e a escola.* In: CARVALHO, José Sérgio (org.). *Educação, Cidadania e Direitos Humanos.* Petrópolis, RJ: Vozes, 2004 a.

_____ *Ética: direito, moral e religião no mundo moderno.* São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Notas sobre cidadania e modernidade.* Publicação semestral do Programa de Pós-Graduação da Escola de Serviço Social (PPGESS) da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Vol. I, N^o. 1, primeiro semestre de 1997.

_____ *A democracia na batalha das idéias e nas lutas políticas do Brasil de hoje.* In: FÁVERO, Osmar & SEMERARO, Giovani (orgs.). *Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro.* 2^a ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

CURY, Carlos Roberto Jamil. *Políticas da educação: um convite ao tema.* In: FÁVERO, Osmar & SEMERARO, Giovani (orgs.). *Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro.* 2^a ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Um breve histórico dos direitos humanos.* In: CARVALHO, José Sérgio (org.). *Educação, Cidadania e Direitos Humanos.* Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

DEACON, Roger & PARKER, Ben. *Escolarização dos cidadãos ou civilização da sociedade?* In: SILVA, Luiz Heron da. *A escola cidadã no contexto da globalização.* 4^a ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

DEMO, Pedro. *Avaliação qualitativa.* 7^a ed. rev. Campinas, SP: Autores Associados, 2002.

DIREITO, Paulo Roberto. *Novos rumos para a universidade.* Jornal do Brasil. Caderno Outras Opiniões, quinta-feira, 1^o de maio de 2003.

DUARTE, André. *O pensamento à sombra da ruptura: política e filosofia em Hannah Arendt.* São Paulo: Paz e Terra, 2000.

FÁVERO, Osmar & SEMERARO, Giovani. *Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro.* 2^a ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

FERREIRA, Jorge. *O imaginário trabalhista: Getulismo, PTB e cultura política popular 1945-1964.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

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

FREIRE, Paulo. *Educação como prática da liberdade.* 27^a ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.

_____ *Pedagogia do oprimido*. 39^a ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004.

_____ *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. 34^a ed. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

FREYRE, Gilberto. *Casa-grande & senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal*. 50^a ed. rev. São Paulo: Global, 2005.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *Educação e a construção democrática no Brasil – Da ditadura civil-militar à ditadura do capital*. In: FÁVERO, Osmar & SEMERARO, Giovanni (orgs.). *Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro*. 2^a ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

FUNARI, Pedro Paulo. *A cidadania entre os romanos*. In: PINSKY, Jaime & PINSKY, Carla Bassanezi (orgs.). *História da cidadania*. 2^a ed. São Paulo: Contexto, 2003.

GADOTTI, Moacir. *Escola cidadã: uma escola, muitas culturas*. In: *Construindo a escola cidadã: projeto político pedagógico*. MEC – Secretaria de Educação à distância, Série de Estudos, 1998.

_____ *Perspectivas atuais da educação*. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000a.

_____ *Escola Cidadã: educação para e pela cidadania*. 2000b. Disponível em: http://www.paulofreire.org/Moacir_Gadotti/Artigos/Portugues/Escola_Cidada/Escola_Cid_Mov_projeto_2000.pdf. Acesso em: 22/11/06.

_____ *Projeto político-pedagógico da escola: fundamentos para a sua realização*. In: GADOTTI, Moacir & ROMÃO, José Eustáquio (orgs.). *Autonomia da escola: princípios e propostas*. 5^a ed. São Paulo: Cortez, Instituto Paulo Freire, 2002.

_____ *Escola cidadã, cidade educadora: projetos e práticas em processo*. In: V Fórum de Educação CEAP, Salvador, 2003. Disponível em: http://www.paulofreire.org/Moacir_Gadotti/Artigos_Gadotti_portugues.htm. Acesso em: 22/11/06.

_____ *Pedagogia da práxis*. 4^a ed. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2004.

_____ *Escola cidadã*. 11^a ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2006.

GENTILI, Pablo. *Qual educação para qual cidadania? Reflexões sobre a formação do sujeito democrático*. In: AZEVEDO, José Clóvis de, GENTILI, Pablo, KRUG, Andréa & SIMON, Cátia (orgs.). *Utopia e Democracia na Educação Cidadã*. Porto

Alegre: Editora da Universidade/UFRS, Secretaria Municipal de Educação (SME), 2000.

GUARINELLO, Norberto Luiz. *Cidades-Estado na Antigüidade Clássica*. In: PINSKY, Jaime & PINSKY, Carla Bassanezi (orgs.). *História da cidadania*. 2ª ed. São Paulo: Contexto, 2003.

KARNAL, Leandro. *Estados Unidos, Liberdade e Cidadania*. In: PINSKY, Jaime & PINSKY, Carla Bassanezi (orgs.). *História da cidadania*. 2ª ed. São Paulo: Contexto, 2003.

KING, Martin Luther. *Um apelo à consciência: os melhores discursos de Martin Luther King*. Selecionado e organizado por Clayborne Carson e Kris Shepard. Trad. de Sérgio Lopes. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2006.

LAFER, Celso. *A Reconstrução dos Direitos Humanos: Um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

_____. *HANNAH ARENDT: Pensamento, Persuasão e Poder*. 2ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1997.

LUCA, Tânia Regina de. *Direitos sociais no Brasil*. In: PINSKY, Jaime & PINSKY, Carla Bassanezi (orgs.). *História da cidadania*. 2ª ed. São Paulo: Contexto, 2003.

MARCONI, Marina de Andrade & LAKATOS, Eva Maria. *Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos*. 6ª ed. 7ª reimpr. São Paulo: Atlas, 2006.

MARSHALL, T.H. *Cidadania, Classe Social e Status*. Trad. de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MONDAINI, Marco. *O respeito aos direitos dos indivíduos*. In: PINSKY, Jaime & PINSKY, Carla Bassanezi (orgs.). *História da cidadania*. 2ª ed. São Paulo: Contexto, 2003a.

_____. *Pluralismo e igualdade social*. Jornal do Brasil. Opinião, segunda-feira, 18 de agosto de 2003b.

NABUCO, Joaquim. *O abolicionismo*. 6ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

PÁDUA, Elisabete Matallo Marchesini de. *Metodologia da pesquisa: abordagem teórico-prática*. 11ª ed. Campinas, São Paulo: Papyrus, 2005.

PINSKY, Jaime. *Cidadania e educação*. 3ª ed. São Paulo: Contexto, 1999.

PINSKY, Jaime & PINSKY, Carla Bassanezi (orgs.). *História da cidadania*. 2ª ed. São Paulo: Contexto, 2003.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. São Paulo: Max Limonad, 2002.

ROMANO, Luiz Affonso Neiva. *Educar para a cidadania ou para a ética*. Jornal do Brasil. Caderno Outras Opiniões, terça-feira, 21 de março de 2006.

ROMÃO, José Eustáquio. *Gestão democrática do ensino público: condição da reforma educacional brasileira*. In: GADOTTI, Moacir & ROMÃO, José Eustáquio (orgs.). *Autonomia da escola: princípios e propostas*. 5ª ed. São Paulo: Cortez, Instituto Paulo Freire, 2002.

SADER, Emir. *Ética ou política?* Jornal do Brasil. Caderno Outras Opiniões, Domingo, 09 de abril de 2006.

SENETT, Richard. *Autoridade*. Trad. Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SEVERINO, Antônio Joaquim. *Educação e ética no processo de construção da cidadania*. In: LOMBARDI, José Claudinei & GOERGEN, Pedro (orgs.). *Ética e educação: reflexões filosóficas e históricas*. Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

SOARES, Maria Victoria Benevides. *Cidadania e Direitos Humanos*. In: CARVALHO, José Sérgio (org.). *Educação, Cidadania e Direitos Humanos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

SODRÉ, Nelson Werneck. *Síntese de história da cultura brasileira*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974.

STIVELMAN, Raquel. *Como educar os jovens?* Jornal do Brasil. Opinião, Sábado, 23 de dezembro de 2006.

TEIXEIRA, Anísio. *Educação e o mundo moderno*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006.