

CIDADANIA PORQUE, QUANDO, PARA QUÊ E PARA QUEM ? Desafios contemporâneos ao Estado e à democracia inclusivas

Marlise Matos¹

Introdução

Não há nenhuma dúvida ao se afirmar que qualquer conceito tem uma relação intrínseca com as diferentes épocas e os aportes teóricos que estão subjacentes a ele. A relação entre estas dimensões já foi ressaltada e é tão umbilical que, mesmo quando estamos operando no campo da tipificação ideal – arena de confrontos epistemológicos sistemáticos das teorias nas ciências humanas e sociais -, por vezes, deixamos de estar atentos a: (a) no plano teórico-conceitual a determinados graus de generalidade e de abstração que igualmente os conceitos devem comportar; (b) no campo epistemológico a certas distinções, separações que são analiticamente reificadas de um modo exagerado e, às vezes, profundamente deletérios. Com o conceito de cidadania não é diferente; ele é um construto histórico e social que comporta dimensões politicamente orquestradas e marcadas pelas vicissitudes de uma determinada época e campo de conhecimento.

Início este ensaio, então, ressaltando aspecto importante que é mais epistêmico do que propriamente conceitual e se torna perceptível na frequência com a qual encontramos, seja nos textos de referência, seja no mundo fático, atualmente, uma *perspectiva reificada da cidadania*. Trata-se de um recurso que vem materializar a cidadania como se esta pudesse ter um corpo visível e fosse, ao mesmo tempo, capaz de ter vida própria (Carvalho, 1998), capaz de “chegar” a alguém ou a algum local, capaz de “aceitar ou tolerar” isto ou aquilo. A *cidadania*, como a entendo, *é processo e não estado, substância ou matéria*. Seja por que há interesses envolvidos ou mesmo porque ocorreu uma impregnação de senso comum, a cidadania vem sendo apropriada em formatos que, de fato, não favorecem a sua real compreensão. Neste sentido, a cidadania não promove “caravanas”, não atribui ou concede direitos... A cidadania é o âmbito dinâmico de construção das lutas sociais por direitos, onde são os seres humanos os atores e atrizes que agem politicamente para efetivar suas demandas na forma da consolidação do direito.

¹ Psicóloga (UFMG), Mestre em Teoria Psicanalítica (UFRJ) e Doutora em Sociologia (IUPERJ); Professora Adjunta e Chefe do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais e Coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Mulher - NEPEM- UFMG.

Outro aspecto recorrentemente ressaltado quando se pretende uma revisão do conceito é sua vizinhança ao conceito de democracia. Mas é preciso também afirmar que a cidadania não é sinônimo de democracia, embora os dois conceitos guardem nexos estreitos entre si, recobrem amplitudes diferentes. Na América Latina que experimentava, ao longo dos anos 60 e 70, regimes militares ditatoriais, a luta pela conquista da cidadania procurava afirmar, dentro da legalidade institucional, tudo o que se teria direito como país “civilizado” sem colocar necessariamente em xeque a ordem autoritária estabelecida. Nesse contexto, ela também continha a bandeira da defesa de direitos em conjunto com a idéia de civilidade, enquanto cumprimento das obrigações e deveres do Estado e dos indivíduos.

Para as ciências sociais atuais, a *cidadania* tem se comportado como conceito que reivindica a democracia e a alteridade na medida em que está associado ao reconhecimento do outro (ou à sua exclusão e não reconhecimento), no mínimo, no que tange ao discurso dos direitos civis e políticos (e nem tanto no plano da cidadania social). A democracia contemporânea tem enfatizado expressivamente a dimensão cidadã da atuação civil e política, procurando ressaltar fase em que, quanto mais se expandem os direitos de cidadania, mais seria expandida a própria democracia (ou seja, democratizar a democracia). Essa democratização, por sua vez, vem ocorrendo também no plano social em democracias recentes, que têm no seu horizonte desafios gritantes de desigualdades sociais e econômicas. Mas esse tem sido um processo lento, gradual onde o que se coloca em jogo é tanto a forma e as regras quanto o conteúdo da inclusão de “minorias” e de diferentes diferenças (multi-pertencimentos e multi-identidades) no atual jogo político-democrático. Trata-se de um fenômeno relativamente recente e ainda não concluído, embora mereça um destaque aqui.

Outro elemento frequentemente associado à cidadania é o direito. Também tem sido comum falar dos *direitos de cidadania* que, por sua vez, como a adjetivação sugere, comportam relação de mútua implicação em que se pode acionar a conquista dos direitos numa articulação imediata à expansão da cidadania. Aqui se destaca a distinção clássica (discutida a seguir) entre direitos civis, políticos e sociais (Marshall, 1967) que teriam conformado a cidadania civil, a política e, finalmente, a cidadania social.

Contudo, volto a insistir: a cidadania pode ser enfocada a partir de distintos pontos de vista, e estes podem, em certa medida, até ser contraditórios mas a mesma é processual. Por exemplo, para governantes é comum lançar mão da cidadania para se referir à legitimação de suas ações governamentais (ou seja, para justificar projetos no âmbito das políticas públicas que visem à

expansão de direitos); mas há apropriações na direção oposta, e isto se dá, em outro exemplo, quando determinados partidos políticos de ideologias conservadoras fazem uso da retórica dos direitos de cidadania para justificar suas próprias iniciativas de manutenção do *status quo*. Como veremos nas partes subseqüentes deste ensaio, a cidadania não significa a mesma coisa em todas as sociedades e em todos os tempos. Pode-se dizer que não existem padrões definitivos de cidadania, no sentido de um corpo de direitos e obrigações fixo e fechado, já que estes tendem a refletir, a acompanhar os padrões de determinadas sociedades políticas em diferentes níveis de desenvolvimento. Embora seja possível definir, com pequena margem de discordância, um padrão geral de direitos políticos e civis (e, portanto, mais fácil seria operar uma distinção minimamente estável para a cidadania civil e política), não se encontra o mesmo acordo quando estabelecemos o nível de bem-estar social ou de inclusão democrática a serem proporcionados aos cidadãos. Na verdade, conforme observou Dahrendorf (1994), a importância da cidadania social está justamente em sua capacidade de se ampliar e se redefinir a medida em que os padrões da sociedade mudam.

Para Elisa Reis (1997), o conceito de cidadania, independentemente da corrente teórica a que esteja filiado recobre, ao menos, quatro dimensões comuns: (a) uma perspectiva histórica; (b) aspectos relacionados a contextos de inclusão/exclusão; (c) contradições inerentes à dualidade de seu acionamento na perspectiva do *status*, pertencimento e/ou identidade; (d) uma relação explícita com a(s) virtude(s) cívica(s) e o direito. Vou expô-las neste ensaio, mas pretendo acrescentar ao conceito outros ingredientes que considero igualmente relevantes, especialmente se pensarmos nos desafios da luta por justiça social e por democratização que enfrentamos na contemporaneidade em nosso país e também na América Latina.

A proposta deste ensaio reflete um esforço, para além de expor elementos centrais comumente associados ao conceito, de articular a noção de cidadania contemporânea às referências teóricas do pluralismo democrático e do pertencimento múltiplo, explicitando a multidimensionalidade e os paradoxos como características importantes do conceito de cidadania no mundo de hoje. Fábio Reis (1996), por exemplo, já chamava atenção para as inevitáveis tensões produzidas nas sociedades democráticas entre uma concepção social/coletiva e outra individual/subjetiva da cidadania, principalmente no que diz respeito às demandas disputadas entre interesses coletivos e individuais. Insiste o autor em afirmar que, na América Latina, a cidadania deveria ser capaz de oferecer fundamentos para os dois tipos, embora estes possam variar enormemente, ou seja, embora existam maneiras particulares sobre como tais fundamentos devam se construir de uma sociedade para outra.

Além disto, pretendo recortar especificidades contemporâneas na vinculação entre cidadania, gestão democrática e democracia, objetivando demonstrar como o conceito tem se refletido no redesenho para projetos de governos democráticos, assim como para a reformulação de políticas públicas e formas de gestão, ou seja, como esse pluralismo tem desafiado substantivamente os projetos de Estado que estão, ao menos no contexto latino-americano, em fase (distintas, é verdade) de (re)construção.

Assim, este ensaio se estrutura em quatro partes. Na primeira apresento resumidamente o debate sobre dimensões comuns na cidadania já exploradas por Elisa Reis. Na segunda parte exploro a cidadania em sua articulação com uma histórica e a onipresente distinção binária entre a esfera pública e a privada. A intenção aqui é a de dar destaque ao fato histórico da articulação entre as esferas pública e privada como eixo bastante arraigado no pensamento ocidental que se incumbiu de diferenciar mundos opostos, estanques e assimetricamente valorados nos quais as nossas principais noções para nos referirmos à cidadania ocidental foram moldadas. Este binarismo tem produzido, até os dias atuais, efeitos deletérios à percepção e mesmo à expansão da cidadania, pois foi por intermédio dele que a teoria do contrato liberal ocidental, por exemplo, fundou a moderna noção de direitos (tendo em sua base um viés androcêntrico ainda muito pouco explicitado pelos textos que debatem a cidadania). Esta origem teve por tarefa a atribuição de cindir os “incluídos” e “excluídos” dos direitos de cidadania (uma distinção que continua a produzir seus efeitos mesmo nas perspectivas neo-contratualistas), onde parcelas significativas da população, são relegadas à condição de “excluídos/as” do acesso a bens e oportunidades fundamentais.

Na terceira parte do ensaio destaco a importância de se acentuar a multidimensionalidade inerente à atual cidadania, especialmente à cidadania social, que tem se apresentado cada vez mais plural e associada a múltiplos pertencimentos, tentando acrescentar ao debate elementos suplementares para se entender que, nos dias de hoje, há dimensões complexas e paradoxais (de gênero, raça/etnia, geração, classe, religiosidade etc.) que estão associadas ao conceito de cidadania. Estes elementos vêm se somar (de modo suplementar e não substitutivo), ao clássico embate referido aos elementos materiais inerentes às respectivas posições de classe e de luta social. Tais elementos refutam a possibilidade de identificar a cidadania como modelo unitário ou mesmo de associá-la, nos termos atuais, a modelagens de binárias de organização

heurística, enfatizando-se aqui uma visada pós-dialética² para o entendimento contemporâneo da cidadania.

Na quarta parte rediscuto os pontos explorados anteriormente tendo em vista a inclusão de mais dois outros eixos que também percebo crescentemente associados ao tema da cidadania: o da democratização da democracia (por intermédio da discussão sobre justiça e inclusão social das diferenças) e o da reorganização do próprio Estado através da colocação em perspectiva de uma necessidade de revisão na gestão das políticas públicas que visem à incorporação crescente de massas populacionais, antes associadas a condições históricas de sub-cidadania, desta vez num contexto onde não seria mais possível negar ou invisibilizar o pluralismo político vigente e mesmo as dimensões variadas de expressividade política que se encontram em nossas sociedades crescentemente heterogêneas (enfatizada através de múltiplos pertencimentos).

Pretende-se que o esforço deste ensaio possa dar ao leitor elementos de uma compreensão mais ampliada da cidadania. Ainda que, de antemão, eu reconheça que um ensaio desprezioso como este seja insuficiente para aprofundar as discussões sobre temáticas tão disputadas nas teorias políticas e democráticas contemporâneas. O intuito então é mais modesto: reconstituir pontos de um bordado que tenho certeza é mais intrincado e oferecer aos leitores uma primeira moldura teórica para que por conta própria (e risco) seja possível adentrar, especialmente os debates contemporâneos sobre igualdade e diferença, universalidade e focalização em políticas públicas, por exemplo, de modo menos ingênuo. Entendo que o ensaio também permite circunscrever um quadro histórico geral através do qual se produziram os vínculos conceituais mais recentes no âmbito da cidadania.

Origens: cidadania em perspectiva histórica e demais elementos recorrentes no conceito

² A definição de “pós-dialético” é, evidente, uma provocação: pretendo me referir aqui ao fato de ser urgente para as ciências sociais e humanas se desvencilhar das armadilhas construídas por um aparato epistemológico que privilegia a escolha estrita entre DOIS termos de uma equação binária. Parte significativa das críticas feministas às ciências (Harding, 1986, 1994; Haraway, 1991) se depara com este viés e tenta construir referências para a sua superação. Daria destaque ao primeiro movimento nesta direção que foi o de levantar suspeitas sobre formatos heurísticos binários que levavam a procedimentos naturalizantes/essencializantes das diferenças sociais. Através do desconstrucionismo foi possível começar a reverter estes procedimentos, passando a se enfatizar uma visão anti-essencialistas e anti-naturalizantes para as diferenças sociais e políticas. Atualmente tenho defendido a idéia de precisarmos “ir além” da desconstrução e afirmarmos o caráter de contingência assim como de paradoxo inerente aos procedimentos binarizantes. Em linhas muito rápidas, é a essa última estratégia cognitiva – a da não necessidade da escolha entre um dos dois termos, permanecendo na fronteira paradoxal e contingente – que estou definindo como “pós-dialético”.

Muito já foi escrito a respeito da dimensão histórica do conceito de cidadania. Apenas superficialmente retraço esta discussão aqui. Sabe-se, e isso já foi amplamente enfatizado, que o conceito tem suas raízes em muitas fontes, desde as religiões, passando pela Grécia Antiga e pelo Império Romano. Etimologicamente, cidadania é uma palavra oriunda do latim *civitas*, que quer dizer cidade. O sentido primeiro do termo cidadania foi utilizado na Roma antiga para significar a situação política de uma pessoa e os direitos que ela possuía e/ou podia exercer, mas foram os gregos os primeiros no Ocidente a incorporar os ideais políticos de liberdade, a difundir os primeiros valores republicanos e, assim, constituir as raízes originárias, hegemônicas e ocidentais do conceito de cidadania. Por rigor histórico importa salientar que antes dos gregos e romanos, a noção abstrata de igualdade já existia em diversas doutrinas religiosas antigas que, por sua vez, valorizavam a idéia de igualdade que embutida no conceito de cidadania: todos os seres humanos se identificariam na sua obediência e semelhança a Deus.

De qualquer forma, é totalmente lugar comum afirmar que foi no contexto da *polis* grega que princípios primordiais à cidadania tais como os valores da liberdade e igualdade e as virtudes do civismo adquiriram, de forma diversa dos contextos religiosos antigos, um conteúdo inerentemente político. No contexto grego, a cidadania era um *status* político associado às virtudes cívicas como a participação. Após a queda do Império Romano (século V), ocorre uma nova organização social onde passam a existir: a nobreza, o clero e os camponeses (e um embrião dos primeiros mercadores/comerciantes). Neste novo contexto de forte hierarquia social e a participação política tornou-se um assunto secundário, cedendo espaço, por exemplo, às questões religiosas.

De qualquer forma, se o cidadão na Grécia era considerado habitante da cidade fortificada, a *polis*; já na Idade Média, foi a figura do homem burguês alçada à categoria de “verdadeiro” cidadão. Ao longo da Idade Média ocorre a consolidação da burguesia como classe atuante política e economicamente, mas, mesmo assim, o absolutismo monárquico manteve durante um longo tempo as características fundamentais da época. Na seqüência assistimos ao Iluminismo, período marcado por revoluções sociais, intensas transformações políticas e econômicas, criações artísticas, desenvolvimento da ciência, disseminação do conhecimento, e busca da liberdade de pensamento e igualdade entre os indivíduos. Neste momento renasce o ideal da liberdade. Locke e Rousseau, por exemplo, com bases nos ideais iluministas conceberam as idéias centrais da democracia em seu arcabouço liberal. Tais idéias procuravam regular o poder e garantir aos cidadãos a sua livre atuação civil, econômica e

política. As idéias de Locke forneceram o argumento que a burguesia necessitava para alcançar o poder. O ideal de sociedade sugerido já apontava para as desigualdades no campo social.

A partir deste período, momento de consolidação do modelo capitalista e de modernidade ocidental, o conceito de cidadania passou a ser confundido com referências centrais à burguesia moderna e, sobretudo, liberal. Apesar da inclusão de mais indivíduos no campo político das sociedades após as revoluções burguesas (especialmente a Francesa) e a Independência norte-americana, a população economicamente menos favorecida ainda não gozava de plenos direitos sociais. As sociedades ocidentais que se desenvolvem a partir do século XVIII geraram um sistema político que exigia dos cidadãos (e dos agora consumidores) racionalidade e zelo para operar e controlar o sistema político. Esta condição foi dada estruturalmente pela esfera política a partir do desenvolvimento e da expansão dos direitos políticos que geraram grupos de opinião e condutas políticas fundadas nas mais diversas condições – conservadoras, tradicionalistas, liberais, reformadoras e mesmo revolucionárias.

Somente nas sociedades capitalistas forjadas a partir desse século desenvolveram relações de reciprocidade ancoradas em modelo de “homem” fundamentada numa teoria eticamente justificável a partir dos princípios de igualdade e liberdade. E foi a partir daí que se tornou possível o desenvolvimento de novas capacidades (necessidades) humanas e sociais. Os dois elementos – os princípios políticos individualistas e, ao mesmo tempo, universalistas, bem como as transformações econômicas - forjaram as condições para a constituição das sociedades de massa democráticas capitalistas contemporâneas. Este ordenamento social organizou e deu origem a novo tipo societário que visou à equalização formal de direitos, e a proteção dos considerados então como “desiguais”, através do reassguramento das liberdades civis em torno do princípio da liberdade individual compatível com a igual liberdade dos outros. Foi assim possível a construção de uma sociedade com espaço social e político diferenciado, cujos mecanismos de funcionamento possibilitaram o aparecimento de divergências que complexificaram as relações dos/as cidadão/ãs com o espaço público.

É neste sentido que cabe mencionar a onipresença das relações de inclusão/exclusão embutida no conceito de cidadania: enquanto construto histórico-político, ele sempre se referiu à capacidade de abarcar ou de rejeitar. Na *polis* grega cidadãos eram os homens livres, abastados, brancos e que podiam se dedicar às tarefas públicas do pensar e dialogar livres na

ágora. Na modernidade capitalista, por um princípio de universalização inerente às revoluções burguesas, todos eram pressupostos como cidadãos mas, na prática, muitas eram as exclusões desta condição: as mulheres, os pobres, as crianças etc. É a esta condição que se reportam vertentes teóricas quando enfatizam que em distintos momentos históricos, diferentes foram os atores incluídos na definição de cidadania. Mas ser cidadão também se refere à condição inerente a um membro de alguma comunidade (seja ela caracterizada pelo que for) que, no nosso caso especificamente Ocidental, historicamente, veio associada ao pertencimento ao Estado nacional, que segundo Reis seria:

“(...) o ambiente natural da concepção moderna de cidadania. Ser cidadão é ser identificado com uma nação particular, ter direitos garantidos pelo Estado correspondente a esta nação. Mesmo mais recentemente, quando a simbiose Estado-nação perdeu muito de sua suposta naturalidade, ainda é, fundamentalmente, a essa forma de Estado nacional que são dirigidas as demandas por inclusão, as demandas por cidadania.” (Reis, 1997:13)

Mais adiante retomo tal discussão do pertencimento a uma identidade Estado-nacional, especialmente para destacar que mesmo a cidadania nacional hoje tem sido tratada como fator de desigualdade política e econômica, especialmente em momentos intensos e progressivos de trânsito populacional e crise econômica.

De qualquer forma, a cidadania foi erigida como elemento ou dimensão política a conferir (ou não) *status* e reconhecimento público aos indivíduos. Ser cidadão, de modo generalizado, terminou por significar alguém portador de deveres e de obrigações por um lado, e detentor de direitos e prerrogativas, por outro. Em perspectiva sociológica destacaria também a idéia (nem sempre abstrata) de pertencimento identitário a certa comunidade compartilhada de modo cultural e simbólico. Trata-se aqui de recuperar a histórica fusão entre os conceitos de Estado e Nação. Uma identidade nacional e cultural compartilhada foi o que solidificou e amalgamou a cidadania de um povo, em certo tempo histórico da modernidade. O que não é muito freqüente ser lembrado é o fato dessas identidades culturais, assim como das próprias culturas subjacentes a ela, serem processuais, dinâmicas e não elementos fixos. Assim, durante bastante tempo se associou cidadania à estabilidade do compartilhamento de símbolos e valores culturais nacionais, esquecendo-se que, ou por efeito do tempo, ou em função do encontro com outros e novos símbolos/valores diferentes (inerentes à condição de alteridade incluída na noção de cidadania), as identidades podem ser alteradas (e o são). Por um efeito de economia cognitiva e teórica passamos a acreditar que nossas identidades culturais (mesmo as nacionais) seriam estáveis ou permanentes, produzindo-se a consequência inevitável a esta leitura de que o “outro” (qualquer que seja ele/a) seria então percebido/a como um “não cidadão/ã”, como ameaça ou, no mínimo, como algo que predisporia à instabilidade. Os

efeitos desta concepção cristalizadora e reducionista estão expostos nas vitrines das guerras e dos conflitos já vividos e ainda em andamento da atualidade, que a mídia contemporânea não se cansa de comercializar.

A última dimensão recorrente ao conceito de cidadania discutida por Elisa Reis refere-se à tensão entre a corrente republicana (que tenderia a identificar a cidadania com um repositório de virtudes cívicas) e a corrente liberal (que enfatizaria o contrato entre indivíduos livres, portadores de direitos e deveres). Embora seja importantíssimo considerar, por exemplo, a participação como virtude cívica inerentemente associada ao conceito de cidadania esta não seria a única, as noções de pertencimento a uma comunidade e mesmo a de titularidade de direitos (inerentemente liberal), por exemplo - ambas contempladas no estudo de Marshall, de 1949, mas publicado no Brasil em 1967 -, também demarcam de forma robusta o conceito. Cabe salientar que, seja numa perspectiva ou em outra, a cidadania tem prerrogativa em ambas as tradições de pensamento. Essa tensão vai ressurgir quando mencionarmos a cisão público/privado como eixo na configuração dos direitos, bem como quando recolocar a multidimensionalidade que acredito ser inerente ao conceito de cidadania hoje.

Praticamente todos os textos que apresentam a cidadania fazem menção à famosa Conferência de 1949 de T. H. Marshall (1967), que deu origem ao livro *Cidadania e classe social*. Embora Marshall afirmasse não dispor de teoria unívoca, e sim fazer uma narrativa dos eventos como eles teriam se passado na Inglaterra, ele construiu uma dinâmica (evolutiva) relacionada ao processo de construção de direitos, que rapidamente foi generalizada e prenunciou o desenvolvimento ulterior dessa seqüência que ele afirmava apenas descrever historicamente. A influência heurística de suas considerações foi inegável e norteou parte significativa dos debates da cidadania no mundo ocidental. Foi através de Marshall que se passou a dar relevância à construção histórica e política dos direitos entendidos, então, como civis, políticos e sociais.

Retomando o caso inglês, para Marshall, a cidadania seria nacional por definição. O seu desenvolvimento teria implicado em duplo processo de fusão e separação. Uma fusão geográfica: no sentido de fazer convergir os direitos universais do homem num mesmo território, no caso o Estado Nação inglês; e uma separação: atribuída ao processo de especialização funcional, de maneira que, quando *os três elementos primordiais da cidadania* na perspectiva do autor (*o civil, o político e o social*) se separaram e cada um tomou um

caminho perseguindo seu próprio ritmo. Segundo as palavras de Marshall, o processo de separação teria sido complexo:

“Quando se separaram, os três elementos da cidadania romperam, por assim dizer, toda relação. Tão completo foi o divórcio que, sem violentar demasiadamente a precisão histórica, podemos designar o período formativo de cada um a um século distinto - os direitos civis, no século XVIII; os políticos, no XIX; e os sociais no século XX. Como é natural, estes períodos deverão ser tratados com uma razoável elasticidade, e há certo solapamento evidente, sobretudo entre os dois últimos” (Marshall, 1967:65).

A rigor, no caso inglês, o processo de fusão teria começado no século XII, quando a justiça real adquiriu o poder de definir e defender os direitos civis dos indivíduos. Começaria, então, o desgaste dos costumes locais em benefício do direito comum do país. Os tribunais eram instituições de caráter nacional, tendência que se configuraria com mais ênfase no século XVIII. Quanto aos direitos políticos, o Parlamento passaria a concentrar em si os poderes políticos da nação; a burocracia, que dava acesso às instituições políticas, se reconfigurava especificamente no que diz respeito às regras do sufrágio e aos critérios para que fosse definido quem poderia (ou não) ser membro do Parlamento. Quanto aos direitos sociais:

“(...) as mudanças econômicas os separaram, ao longo do tempo, do seu pertencimento à comunidade da aldeia, da cidade e do grêmio, até que só ficou a *Poor Law*, que ainda que continuasse sob a administração local, era uma instituição especializada que adquiriu um fundamento nacional (Marshall, 1967:65).

Enfim, os direitos, ao mesmo tempo em que se especializavam e fortaleciam as instituições específicas em cada uma das dimensões da cidadania tematizadas por Marshall (os Tribunais civis, o Parlamento na política e o Executivo em consonância com direitos sociais), convergiam assim para a unificação, conforme o princípio do fortalecimento do Estado Nação. Era este sentimento que proporcionava o efeito integrador novo, sentimento de lealdade e compartilhamento de uma civilização que, no entender de Marshall, era percebida como patrimônio comum (Marshall, 1967:84).

Refrescando nossa memória, importa reforçar que os *direitos civis* costumam ser aqueles que agrupam prerrogativas inerentes aos princípios das liberdades individuais, referindo-se à liberdade de palavra, de pensamento e fé, liberdade de ir e vir, o direito à propriedade, o direito de contrair contratos válidos e o direito à justiça. Os tribunais seriam então as instituições públicas por excelência para a salvaguarda desses direitos. Os *direitos políticos*, por sua vez, constituem conjunto de normas referentes à participação popular no processo político. Dizem respeito à intervenção do cidadão na vida pública política de um país e corresponderiam ao direito de sufrágio, em suas diversas manifestações, bem como a outros direitos de participação no processo político. Este conjunto de direitos varia conforme cada

país e está intimamente vinculado ao tipo de regime político e de sistema eleitoral e partidário instituídos. Já os *direitos sociais* são aqueles que têm por objetivo garantir aos indivíduos condições materiais e simbólicas tidas como imprescindíveis para o pleno gozo dos seus direitos, por isso tendem a exigir do Estado intervenções concretas na ordem social segundo critérios construídos e compartilhados de justiça social. Assim, diferentemente dos direitos individuais (fundamentalmente liberais), os direitos sociais se realizam por meio de atuação estatal, com a finalidade de diminuir as desigualdades sociais. Na lista destes direitos incluem-se: o direito à vida (direitos da maternidade, direitos da infância, direito das famílias numerosas); direito à igualdade do homem e da mulher; direito a uma educação digna; direito de imigração e de emigração; direito de livre escolha para aderir às diversas associações econômicas, políticas e culturais, e para delas sair quando se desejar.

Um das críticas mais severas a Marshall refere-se ao fato destes direitos não “obedecerem”, simplesmente, a uma única seqüência evolutiva – lógica ou histórica – de organização: do civil ao político e depois ao social. Todos sabem, por exemplo, que a natureza da cidadania social tem influência direta sobre a qualidade da cidadania civil e política. Diferentes posições de *status* quando adquiridas pelos membros de uma comunidade, seja através do costume ou mesmo pela formalização de leis em conseqüência de seus direitos/obrigações civis, políticos e sociais, inevitavelmente invadem limites uns dos outros. Uma cidadania civil fraca, por exemplo, poderia prejudicar o desenvolvimento pleno da cidadania política, mesmo quando estamos vivendo sob condições de democracia plena. Importa também considerar o fato do desenvolvimento da cidadania social pode ser utilizado por algumas elites, justamente, para tentar evitar a extensão de direitos a cidadania civil e política (Mann, 1989). Como já exposto por Bendix (1996), a experiência inglesa do desenvolvimento da cidadania foi uma exceção e não a regra. O desenvolvimento da industrialização, que coincidiu com a experiência política da democracia, só se deu da maneira como a descreveu Marshall, na própria Inglaterra. Nos Estados Unidos, por exemplo, a mobilização popular se deu antes mesmo do processo da industrialização. Em países do sul e do leste da Europa (e também aqui no Brasil), os direitos sociais foram adquiridos sob regimes políticos autoritários e focados apenas em parte específica da sociedade. Na forma histórica do jogo entre inclusão e exclusão cidadã, esses direitos visavam atingir setores da classe trabalhadora e atender alianças, cooptações, sem o conteúdo universalista esperado.

Um dos críticos importantes à formalização da seqüência de titularidade de direitos como elaborada por Marshall foi Mann (1987) que destacou o conteúdo etnocêntrico de sua interpretação, ademais, o entendeu como portador de uma visão evolucionista da história

inglesa, o que o teria tornado incapaz de: captar aspectos conflituosos no desenvolvimento da cidadania e evidenciar a estratégia que ali estava embutida das classes dominantes inglesas. Mas é destacável das considerações de Marshall que a cidadania social, especialmente ela, constituía meio poderoso de integração social diante das desigualdades criadas pelas economias de mercado. Desta forma, a cidadania, especialmente a social, traria “benefícios” para as economias de mercado ao criar igualdade de oportunidades e reduzir profundas diferenças de qualidade de vida entre os membros de determinada sociedade: a cidadania social os estimularia a aperfeiçoar suas próprias habilidades e a empregar melhor seus esforços, mesmo diante de graves disparidades de renda.

Na perspectiva de Marshall, a política relacionada aos direitos sociais deveria se ocupar primeiramente de fazer o melhor uso possível das aptidões de todos os membros da sociedade de modo a contribuir para mitigar as profundas cisões/exclusões no interior das sociedades pela eliminação das desigualdades outras que se estabilizavam também como permanentes e auto-reproduzidas. Desta perspectiva, a relação entre a cidadania social e a democracia e, daí, para com os direitos civis e políticos seria positiva e até mesmo tranqüila. Para Marshall, a cidadania social proporcionada por *uma política de bem-estar*, por exemplo, tornaria o capitalismo suficientemente civilizado para coexistir com a democracia.

Tal modo de entender as relações entre as dimensões da cidadania foi contestado, pelo menos em mais dois aspectos: (a) a extensão da cidadania social por intermédio da provisão estatal criaria conflitos com a ênfase na liberalização do mercado para incentivar o desenvolvimento econômico, conforme o próprio Marshall reconheceu ao analisar o declínio do *welfare state* na Grã-Bretanha em fins da década de 70 e início da de 80, e; (b) a provisão de cidadania social pelo Estado ameaçaria as liberdades civis e mesmo as liberdades políticas, por representar uma interferência direta na vida privada dos cidadãos e por gerar uma dependência clientelista que diminuía a participação dos cidadãos. Pretendo recolocar estas críticas mais adiante, especialmente a da separação entre vida pública e privada.

É possível afirmar, então, que Marshall já teria enunciado uma questão crucial na(s) teoria(s) da cidadania: a da existência de tensão permanente e paradoxal entre forças opostas e coexistentes, ou seja: como construir direitos iguais em uma ordem econômica profundamente desigual? No meu entender, para começar a compreender possibilidades de resposta a esta questão central – a da igualdade e da diferença em relação aos direitos de cidadania - é absolutamente importante entender como foram (e continuam sendo) articuladas as diferenças

sociais políticas entre o público e o privado. Neste roteiro, parte das nossas inquietações sobre os caminhos da cidadania ganha um sentido mais ampliado.

Público e Privado: real entrave teórico se o pessoal não for político e os meandros da construção limítrofe da(s) cidadania(s) no Brasil

A separação entre o mundo público e o privado tem papel central no pensamento político do Ocidente e essa cisão tem sido responsável por operar desdobramentos graves no âmbito do processo de construção da cidadania. Pelo menos em dois sentidos diferentes e complementares (que inclusive podem coexistir paradoxalmente) é possível entender como a separação entre o público e o privado tem impacto sobre a cidadania moderna.

A primeira forma refere-se ao seu papel central no pensamento político do Ocidente de cindir dois mundos que passaram a ser incomensuráveis. Como sabemos a “sociedade civil é a ordem contratual que sucede a ordem pré-moderna do *status*, ou a ordem civil do governo constitucional e restritivo que substitui o absolutismo político” (Pateman, 1993:27). Neste sentido, a idéia de contrato social foi responsável por dar origem ao mundo público, o mundo da legislação civil, da liberdade e da igualdade civis e, especialmente, o mundo do contrato e do indivíduo (masculino). Do outro lado permaneceram, em posições opostas, o mundo “natural” e da vida privada e, também, as mulheres, as crianças, os servos, os doentes... A antinomia público/privado é outra forma de serem expressas as demais divisões entre natural/civil, masculino/feminino, Estado/Sociedade e homens/mulheres (apenas para focar em alguns deslizamentos de significantes desta cadeia). Neste sentido:

“A esfera privada, feminina (natural) e a esfera pública, masculina (civil) são contrárias, mas uma adquire significado a partir da outra, e o sentido de liberdade civil da vida pública é ressaltado quando ele é contraposto à sujeição natural que caracteriza o domínio privado (...). O significado do que é ser um ‘indivíduo’, produtor de contratos e civilmente livre, é revelado através da sujeição das mulheres dentro da esfera privada” (Pateman: 1993:28).

A idéia do “indivíduo”, como sabemos, é o alicerce sobre o qual a doutrina liberal contratualista ocidental foi erigida. Insisto então aqui em afirmar que essa noção cindida na dicotomização entre público/privado cumpriu bem o papel de excluir do espaço da conquista de direitos – e, portanto, da cidadania – tudo e todos que se alinhavam à esfera privada. Mesmo induzindo a muitos desdobramentos empobrecedores esse binarismo, para as maiores correntes de pensamento político de hoje, infelizmente, ainda não se constitui em um problema realmente teórico de fôlego. Segundo Okin (2008):

“Argumentos importantes nos debates contemporâneos dependem da suposição de que questões públicas podem ser facilmente diferenciadas de questões privadas, de que temos uma base sólida para separar o pessoal do político. Algumas vezes explicitamente, mas mais frequentemente de maneira implícita, perpetua-se a idéia de que essas esferas são suficientemente separadas, e suficientemente diferentes, a ponto de o público ou o político poderem ser discutidos de maneira isolada em relação ao privado ou pessoal” (Okin, 2008: 305).

Para a teoria liberal moderna e mesmo a contemporânea, importantes referências na determinação dos conteúdos e limites da construção da cidadania ocidental (mesmo para vertentes do liberalismo igualitário), o privado “tem sido usado para referir-se a uma esfera ou esferas da vida social nas quais a intrusão ou interferência em relação à liberdade requer justificativa especial, e o público para referir-se a uma esfera ou esferas vistas como geralmente ou justificadamente mais acessíveis” (Okin, 2008:306). Conforme já destacou Okin, na teoria política, “público” e “privado” vêm sendo usados com pouca preocupação em relação a sua clareza conceitual e sem uma definição realmente precisa ou então vêm sendo explicitamente associados aos elementos já destacados por Pateman. Problematizando tal diferenciação, que para muitos surge quase como automática ou naturalizada, Okin – a partir de uma posição ancorada na crítica feminista - destacou duas de suas ambigüidades principais:

1. “Público/privado” têm sido usados tanto para referir-se à distinção entre Estado e sociedade (como em propriedade pública e privada), quanto para referir-se à distinção entre vida não doméstica e vida doméstica/íntima. Nessas duas dicotomias, o Estado é (paradigmaticamente) público, e a família e a vida íntima e doméstica são (também paradigmaticamente) privadas. A diferença crucial entre as duas esferas é que o domínio socioeconômico intermediário (o que Hegel nomeava de “sociedade civil”) é na primeira dicotomia incluído na categoria de “privado”, mas na segunda dicotomia seria incluído no “público”. Tem havido pouca ou nenhuma discussão significativa sobre essa importante ambigüidade pelos teóricos políticos das nossas correntes hegemônicas. (p.306);
2. Em segundo lugar, mesmo no interior da dicotomia público/doméstico, permanece uma ambigüidade, resultando diretamente das práticas e teorias patriarcais do passado, que tem sérias conseqüências, especialmente para as mulheres. A já clássica divisão do trabalho entre os sexos tem sido fundamental para operar essa dicotomia desde seus princípios teóricos. Numa perspectiva totalmente tradicional, os homens são vistos como ligados às ocupações da esfera da vida econômica e política e responsáveis diretos por elas, enquanto as mulheres seriam as responsáveis sociais pelas ocupações oriundas da esfera privada, da domesticidade e da reprodução. As mulheres têm sido vistas como “naturalmente” inadequadas à esfera pública, dependentes dos homens e historicamente subordinadas à família (p. 307/8).

Desde os princípios do liberalismo no século XVII, tanto os direitos políticos quanto os direitos pertencentes à concepção moderna liberal de privacidade e do privado têm sido

defendidos, como visto, como *direitos dos indivíduos* (aqui se leia novamente: dos indivíduos públicos/políticos); mas foi partindo desta dicotomização radical que tais indivíduos foram supostos, e com freqüência explicitamente definidos, como sendo: homens, brancos, adultos, heterossexuais, chefes de família masculinos, de classes médias ou burgueses, ocidentais. Tudo que pode ser pensado como “oposto” ou “negativo” a esse lugar era (e ainda é), então, concebido como “não indivíduo”, portanto, “não cidadão”: as mulheres, negros, jovens e crianças, homossexuais, donas de casa, classes populares, orientais. Esta é a cadeia de significantes primários por onde desliza a noção moderna da cidadania. Impossível retomar aqui todos os pensadores e suas nuances, seja do pensamento clássico e mesmo do moderno, que vertebram suas considerações neste “mito de origem” da moderna cidadania ocidental. Carole Pateman (1993) tem um trabalho único onde retraza muito bem as perplexidades que estão inseridas nestas construções.

Cabe destacar então que não é infrequente observarmos que são os direitos desses primeiros indivíduos – os que são, então, os cidadãos “verdadeiros” - aqueles protegidos e preservados pelo Estado, aqueles que estão efetivamente livres de intrusão do Estado (ou da Igreja), e até mesmo da vigilância curiosa dos vizinhos. Também não é incomum se perceber que era esta classe de cidadãos que não sofria com a interferência e o controle que experimentavam os demais membros da esfera de vida privada, aqueles que, seja pela idade, sexo, cor ou condição de servidão etc. eram vistos como legitimamente controlados e tendo sua existência circunscrita à esfera da privacidade/domesticidade. Não havia (e, em alguns casos, ainda não há) qualquer noção de que esses membros subordinados, subalternizados devessem ter direitos (mesmo à própria privacidade).

Tanto a história real, quanto o preço que se pagou (e que se tem pago) pela cidadania no mundo ocidental têm débito incontestável nesta divisão/separação/dicotomia. Posso dizer também que parte significativa dos avanços que empreendemos recentemente no sentido da “expansão” dos direitos de cidadania, por sua vez, também tem a ver com tentativas (às vezes ml sucedidas) de, em alguma medida ou grau, ultrapassar, romper ou desconstruir tal reducionismo. Mesmo Benjamin Constant, por exemplo, já observava a distinção entre esfera pública e esfera privada e enfatizava que era exatamente esta distinção que tornava a *democracia dos modernos* diferente da *democracia dos antigos*. E foi Tocqueville, por sua vez, quem pioneiramente estabeleceu tal distinção entre as duas formas democráticas. Tocqueville e Constant, Pateman e Okin foram enfáticos em perceber que o porte de direitos não significava, necessariamente, o seu exercício, pelo simples fato de que a complexidade da

sociedade moderna ofertava direitos ao cidadão como prerrogativas, mas o exercício destas prerrogativas simplesmente não era compulsório, imperativo, mas estava alinhado, em alguma medida ou grau, às prévias (e absolutamente não declaradas) demarcações dos “territórios” entre as esferas pública e privada.

Marshall, por exemplo, renunciou tais discussões: a retórica da divisão público/privado terminava reforçando os argumentos das correntes que se contrapunham a uma função mais socializadora/socializante do Estado, especialmente aquela matriz focado no bem estar. Volto a salientar que, de qualquer modo que sejam definidos, público e privado, permanecem categorias chaves para a discussão da cidadania.

A segunda forma que estas dimensões foram traduzidas refere-se à oportunidade de apropriação de características do privado, que, para atender a interesses hegemônicos específicos, são transpostas ao público. Especialmente no Brasil, na nossa tradição política, é possível rastrear elementos onde o público e aquilo que passamos a definir como cidadania ganhou contornos efetivos por sua relação direta e imediata com dimensões específicas referidas ao privado³. Ou seja: borrar estas fronteiras a serviço de interesses particulares foi (e é) uma estratégia para se lidar com a cidadania. Dentre os elementos que habitam a fronteira nem sempre clara do público e do privado, mas que foram constitutivos do processo de construção da cidadania no Brasil eu destacaria: o personalismo cultural, o patrimonialismo, a idéia de “cidadania regulada”, o populismo e o patriarcalismo/androcentrismo. Oliveira Vianna em *Populações Meridionais do Brasil* (1928) se incumbiu de ressaltar na predominância dos latifúndios brasileiros o “esquecimento” da sociedade. É ele quem afirma que: “O grande senhor rural faz da sua casa a solarenga do seu mundo. Dentro dele se passa a existência como dentro de um microcosmo ideal: e tudo é como se não existisse a sociedade” (op. cit., p. 53). No “espírito de clã”, o senhor rural – figura paterna mítica da sociedade brasileira - dono do latifúndio, é também o “dono do poder” que não legou à psicologia dos brasileiros o sentimento de liberdade pública tão comum aos povos anglo-saxões (e ao caso descrito por Marshall, por exemplo). Predominou a pessoa, a figura mistificada do patriarca/senhor/coronel rural, figura rapidamente deslizada no significante do Estado, personalizado, autoritário e central.

³ Ogando (2006) faz um excelente resumo em sua Dissertação de Mestrado intitulada “Feminismo, justiça e reconhecimento: Repensando a cidadania das mulheres brasileiras” de muitos desses elementos (que inauguram de relações específicas entre as dimensões do público e do privado) inerentes à cultura política brasileira e que, apenas rapidamente, são apresentados para, depois, destacá-los como comprometedores da construção de uma efetiva robustez, por exemplo, do movimento feminista no Brasil.

No que tange ao personalismo vamos reencontrá-lo recorrente no argumento de Sérgio Buarque de Holanda, que discutiu o dilema político brasileiro se indagando sobre a incapacidade do Brasil se modernizar efetivamente. Este tema tem ligação estreita com o surgimento do patriarcalismo e do patrimonialismo no Brasil. O personalismo cultural ilustra o modelo que foi, pouco a pouco, inserido na vida pública e política brasileira. A personalidade inerente às nossas práticas políticas foi determinada pela existência de certa “cultura da personalidade”, o que acabou valorizando-a e até mesmo justificando-a enquanto um dos nossos principais traços político-sociais. Os interesses particulares e “as preferências fundadas em laços afetivos” (Holanda 2000:990) que têm sua origem básica na esfera privada acabaram por se confundir com os interesses da própria sociedade brasileira e, conseqüentemente, a influenciar bastante na busca pelo poder e no constrangimento da cidadania. O eixo que nos interessa mais de perto em relação ao personalismo é a sua fortíssima relação com a transposição dos valores da família patriarcal para as relações que seriam estabelecidas na vida pública. Em outras palavras, o legado personalista e patriarcal brasileiro estendeu sua forma de autoridade “indisputada, da respeitabilidade, da obediência e da coesão entre os homens” por uma “invasão do público pelo privado, do Estado pela família” (Holanda, 2000:990). Mesmo com o crescimento dos grandes centros urbanos, o modelo administrativo e de poder do nosso país foram moldados fundamentalmente na vida colonial ou “senhorial”:

“Na ausência de uma burguesia urbana independente, os candidatos às funções novamente criadas recrutam-se, por força, entre indivíduos da mesma massa dos antigos senhores rurais, portadores de mentalidade e tendência características dessa classe” (Holanda, 2000: 997).

A existência, de um lado da valorização do mérito e da personalidade, e de outro, das tradições de matizes fortemente patriarcais foram fatores evidentes que impediram a mobilização coletiva mais efetiva e a organização político-estatal mais horizontal na sociedade brasileira. Um desdobramento grave desta forma de organização pública e política está ligada ao fato de que, muitas vezes, os movimentos ou as reformas do Estado no Brasil foram caracterizados por um processo “de cima para baixo”, que excluiu as camadas populares e muitos outros possíveis atores.

No caso brasileiro, devemos pensar que o elemento do patrimonialismo que está presente no sistema político se encontra igualmente ligado à força do líder ou, no caso, à força do próprio Estado. Em sua obra *Os donos do poder*, Raimundo Faoro, por exemplo, vai argumentar que nossa herança mais forte de Portugal teria sido a transportação do caráter patrimonialista ou do estamento patrimonial para Estado brasileiro, estabelecendo uma perpetuação dos interesses particulares. Holanda ressaltou, mais uma vez, que o Estado burocrático brasileiro

ser caracterizava por uma falta de ordenação impessoal, com funcionários que, na prática, privilegiavam os interesses pessoais (2000:1049) em detrimento do interesse público. Aqui o tema do personalismo cultural, tão bem tratado em Holanda, se encontra com o patrimonialismo debatido por Faoro, resultando um problema que contém duas faces. Se por um lado, os que se encontram em posições de privilégio começam a monopolizar a esfera da participação e até mesmo a construção das regras do jogo político, por outro, eles também encontram maneiras de se imunizar contra as forças do mercado (Schwartzman, 2004:66). Parte significativa da força que encontramos até hoje no Estado brasileiro, permaneceu através da organização societal em termos do corporativismo e também pela própria imposição do Estado e de seus líderes em relação às formas possíveis de canalização da participação cidadã. Partindo deste ponto, o que é ressaltado é a força do Estado brasileiro que estabeleceu um sistema de controle da cidadania “de cima para baixo”, gerando uma relação com a mesma que foi, historicamente, de pouca participação das bases devido às dificuldades destas se organizarem autonomamente.

No caso brasileiro, a velocidade do processo de modernização e urbanização foi caracterizada pelo processo de controle e direção das e pelas elites nacionais (digam-se: das elites masculinas patriarcais, patrimoniais herdeiras da “casa grande e senzala”). O cenário econômico e social dos anos 30 e 40 ilustra o movimento de se “modernizar” o país, ao mesmo tempo em que a sociedade se fragmentava devido à intensa estratificação. As conseqüências destas iniciativas fizeram com que o Estado brasileiro passasse a aceitar a carga das dívidas externas e, subseqüentemente, um intenso aumento inflacionário, desde que o projeto de modernização não fosse abandonado. Tema recorrente na obra de Wanderley Guilherme dos Santos, tal discussão reaparece no livro *A Pós-Revolução Brasileira*, onde se discute o consenso na tradição do desenvolvimento econômico como, em grande medida, um fator desestabilizador em termos de emprego e salário. Apesar de momentos de expansão econômica, no nosso caso, não houve crescimento de salário e ascensão econômica para as classes mais pobres.

Ao contrário do que se deveria esperar, o projeto de modernização brasileiro influenciou negativamente as classes mais vulneráveis, tanto no âmbito econômico quanto no âmbito político e da cidadania. Santos (1997) cunhou, então, o conceito-chave de *cidadania regulada* que, para o Brasil, teria dominado a arena político-econômica após os anos 30. Na própria definição do autor:

“Por *cidadania regulada* entendo o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação é definido por norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer das ocupações *reconhecidas e definidas em lei*” (Santos, 1977:75).

Desta definição se destacam claramente elementos da construção da cidadania brasileira como não suficientemente ampla para o desmonte da exclusão e marginalização inerentes ao capitalismo incluídas na agenda da modernização. Neste momento histórico, a cidadania brasileira foi relegada à ocupação/profissão e à identificação do trabalhador por sua carteira de trabalho assinada, ocupando a posição efetiva de “cidadão”. Desta forma, todos os que não eram então reconhecidos ocupacionalmente no país se tornaram pré ou não cidadãos. Um segundo elemento relevante neste contexto é o papel exercido pelo Estado brasileiro: era ele o agente que nomeava a cidadania, esta era por ele “regulada”, agindo da sua forma mais tradicional: impondo “direitos” de cima para baixo. Com o intuito geral de sanar problemas, o Estado brasileiro se pôs a proteger tais cidadãos por intermédio de uma agenda política marcada pela criação do Ministério do Trabalho (em 1932), da Carteira de Trabalho, do primeiro Instituto de Aposentadoria e Pensões (o IAPM, em 1933), entre outras formas de se institucionalizar o que era pensado como cidadania naquele momento. Através desta forma de institucionalização é perfeitamente possível identificar a apropriação “privada” da cidadania por um grupo das elites capitalistas e políticas dominantes no Brasil deste período. Assim é que se misturam público e privado em nosso país: o Estado apropriado privadamente por determinados interesses de elites dirigentes que asseguraram seu poder político com o mote da consistente motivação para se modernizar o Brasil, através do apoio a corporativismos trabalhistas específicos, enquanto as massas continuavam abandonadas.

Segundo outra referência teórica relevante ao processo da construção da cidadania no Brasil, o populismo pode ser considerado como uma maneira específica de governar fundamentada na natureza pessoal do governante e, ao mesmo tempo, numa maneira bem peculiar de se incorporar as massas ao jogo político. Francisco Weffort (1980) identifica o populismo como um produto da crise oligárquica dos anos 30 e do liberalismo onde se teria encontrado forças poderosas para manipular as massas. Porém o populismo é complexo: ele também pode ser definido como estruturante do poder para os grupos dominantes. Mais uma vez, reencontramos a herança de uma cultura política tradicional, assim como a relação ambígua experimentada entre o público e o privado no Brasil: mas sempre a serviço dos interesses que privatizam o Estado ao seu prazer. O que o populismo revela é a concentração do poder nas mãos de um grupo específico que, por sua vez, teria estabelecido um regime político centrado

no poder pessoal do Presidente. Vargas é o exemplo máximo desta estratégia: utilizou a política populista para instalar a já referida legislação trabalhista “em nome das massas”, que por sua vez se mantiveram passivas. O populismo se revelou como uma política instalada para colaborar com grupos sociais não inseridos na economia oficial, tendo o objetivo maior de, além de compensá-los, também neutralizá-los politicamente. As limitações produzidas pelo populismo, especialmente aquelas relacionadas à participação, podem ser vistas na incapacidade de muitos desses grupos se organizarem politicamente e apresentarem as suas reivindicações políticas, econômicas e sociais mesmo e até os dias de hoje.

Chegamos à conclusão que há nestes elementos, todos eles inerentes à nossa cultura política, origens adversas à construção de dimensões emancipatórias para a nossa cidadania política e social. Estas origens foram precocemente estabelecidas numa estreita relação entre o Estado e as formas de organização e de mobilização de grupos hegemônicos e subalternizados na sociedade. Nessa perspectiva, o Estado brasileiro e a estratégia política que se desenvolveu através de muitos períodos históricos, institucionalizaram certas formas de se participar, de se exercer a cidadania que contém evidentes barreiras à mobilização e à organização das classes populares e dos demais subalternos que foram e são os vários outros grupos considerados “naturalmente” excluídos desse processo, tendo enraizado uma tradição colonial de impediu, de fato, o surgimento de um impulso efetivamente revolucionário no país. O que assistimos foi o reforço, também aqui no Brasil e em parcela significativa de países latino-americanos de padrões de androcentrismo que foram, aos poucos, se enraizando profundamente no cotidiano político e social. Foi assim que constituímos tais padrões “aceitáveis” social e politicamente de androcentrismo⁴ e patriarcalismo (Fraser & Honneth, 2003), de personalismo cultural, de patrimonialismo, de populismo e também a idéia de “cidadania regulada”. Todos têm em comum o fato de serem elementos da esfera privada que, transpostos ao público, construíram constrangimentos e limitações evidentes à conquista da cidadania em nosso país.

O poder destrutivo destes valores/interesses reside no fato de que eles estão expressos na vida comum, corriqueira de cada um de nós se fazem apresentar e são internalizados através de processos precoces de socialização, instalando um sistema de crenças que colocou as

⁴ Segundo Fraser: “Expressly codified in many areas of law (including family law and criminal law, they inform legal constructions of privacy, autonomy, self-defense, and equality. They are also entrenched in many areas of government policy (including reproductive, immigration, and asylum policy) and in standard professional practices (including medicine and psychotherapy). Androcentric value patterns also pervade popular culture and everyday interaction. As a result, women suffer gender-specific forms of status subordination, including sexual assault and domestic violence; trivializing, objectifying, and demeaning stereotypical depictions in the media; harassment and disparagement in everyday life; exclusion or marginalization in public spheres or deliberative bodies; and denial of full right and equal protections of citizenship” (Fraser & Honneth, 2003:21).

mulheres, os pobres, os negros, os homossexuais etc. – enfim os excluídos - em posição política e social inferior. Além disso, o que podemos destacar é a aceitação destes valores não somente pelos homens brancos das elites dominantes, mas pelas próprias mulheres, pelas classes mais pobres, pelos negros e negras e mesmo pelos homossexuais ou, em outras palavras, difundimos uma cultura de naturalização de desigualdades. Em que pese a presença de significativos processos de resistência, o legado que construímos, social e politicamente para o país tem suas primeiras origens em dimensões onde o público e o privado estiveram (e ainda estão) borrados. E o “borramento” se deu a favor dos interesses dos grupos dominantes.

Mesmo para teóricos mais alinhados ao pensamento de esquerda, a exemplo do próprio Marx quando escreveu *A Questão Judaica* e *Crítica da Filosofia do Direito de Hegel*, já era possível identificar na surrada crítica da supervalorização da classe social, a defesa da existência de relações estreitas entre poder e práticas políticas e econômicas enviesadas, expondo com toda a clareza o quanto a dicotomia Estado e Sociedade, reificada e bastante exagerada pela teoria liberal, serviu a funções ideológicas específicas. E também é destacável o quanto a própria esquerda se colocava cega (surda e muda) às demais dimensões da inferiorização da cidadania que não aquela operada na chave da luta de classes. Se é verdade que os teóricos do marxismo contribuíram muito para a expansão da cidadania ocidental afirmando sistematicamente que “*O econômico é político*”, postulando tal afirmação como um grande desafio que a(s) esquerda(s) passaram a colocar ao liberalismo político e econômico, também é verdade que este *slogan* é uma redução, mais uma vez, espetacular da variedade de lutas que estavam sendo travadas entorno da busca pela expansão da cidadania, mesmo nos primórdios do marxismo/socialismo.

Paralelamente e de modo crítico, coube às correntes teóricas do feminismo (em suas múltiplas vertentes), desta vez valorizando sobremaneira, inicialmente a categoria sexo e depois a categoria gênero e, mais uma vez, argumentando que poder e práticas políticas e econômicas estão estreitamente relacionados às estruturas e práticas da esfera privada/doméstica, demonstrar o quanto a dicotomia entre público e privado - igualmente reificada e exagerada seja pelas teorias liberais, seja pelo marxismo-, serviu a funções ideológicas. Foi assim que um dos principais slogans feministas passou a ser: “*O pessoal é político*”.

Parece claro o esforço de muitas correntes feministas em afirmar que a distinção/borramento entre público e privado/doméstico tinha um caráter fortemente ideológico e mesmo misógino, androcêntrico, patriarcal. E o seria no sentido de apresentar a própria sociedade a partir de

uma perspectiva tradicionalmente masculina, associada a pressupostos diferentes sobre as “naturezas” humanas, assim como sobre distintos “papéis sociais naturais” atribuíveis aos homens e às mulheres. Também está claro que a cidadania concebida nestes termos e tendo em suas origens dimensões que operaram esta distinção, realmente não pode nos servir como conceito central para um formato de construção teórico-política com reais propósitos de incluir, por exemplo, a todas nós mulheres. A questão do pluralismo político e da diversidade social já estava antecipadamente desenhada no formato mesmo das exclusões operadas nas origens do próprio conceito de cidadania, especialmente (mas não somente) no conceito de cidadania social.

Desafiando a abordagem de teóricos que continuam a compreender a criação dos filhos e a domesticidade como elementos “naturalmente” ligados à mulher e, portanto, de fora do escopo de uma crítica política, as feministas têm insistentemente argumentado (num diálogo que quase sempre tem sido monólogo, tamanhas são as resistências) que a divisão doméstica e sexual do trabalho, e, em especial a prevalência da mulher à frente da criação dos filhos, são aspectos da vida social politicamente construídos e, portanto questões de relevância pública. Além de serem fatores centrais na estruturação de gênero e da sociedade, sua manutenção não pode ser explicada sem a referência a elementos dessa esfera não-doméstica, como a segregação e a discriminação sexuais correntes na força de trabalho, a escassez de mulheres nas altas esferas da política institucionalizada e a pressuposição estrutural de que trabalhadores e ocupantes de cargos políticos não seriam (ou não deveriam ser) responsáveis por cuidar das crianças, por exemplo.

Para além das mulheres, outras importantes “exclusões” importantes foram operadas, seja teoricamente, seja na experimentação prática da cidadania. A questão do racismo institucionalizado nas suas mais perversas formas (sejam as mais “sutis” como a do racismo brasileiro, sejam as mais evidentes como o racismo nos Estados Unidos e África do Sul) é a evidência gritante deste processo. De modo flagrante, mais uma vez, a dicotomização público/privado operou desastres: o tráfico negreiro colonialista se fundava, mais uma vez, na percepção da não existência com relação ao Outro negro que, indiferentemente circulava como qualquer das mercadorias privadas, destituídos de humanidade e o que dizer de cidadania. Da mesma forma que “O pessoal é político” está na raiz das críticas feministas à convencional dicotomia liberal público/doméstico, poderíamos (e até deveríamos) afirmar então que: “a raça/cor é política”, “o status geracional é político”, “a homossexualidade é política” e “a questão ambiental é política”, assim como já se deu destaque devido ao fato de

que “a pobreza/classe é política” e o “pessoal é político”. E com estas afirmações ficaria simplesmente reforçada a idéia central defendida neste ensaio de que *a cidadania política e social é um fenômeno inerentemente multidimensional, que inclui dimensões complexas e paradoxais que é necessário enfrentar e não escamotear*.

É possível hoje se afirmar em várias direções analíticas, que a cidadania é multidimensional: ela requer esforços inter e transdisciplinares, ela se encontra para além da dimensão territorial do Estado Nação, ela recobre aspectos historicamente negligenciados (em função da reificação do binarismo público/privado) do humano, e precisa, urge mesmo, de um enquadramento que lhe faça mais justiça.

Multidimensionalidade, Complexidade e Pluralismo: desafios contemporâneos da cidadania justa e inclusiva

Como foi possível observar até agora, defendendo a idéia central de que cidadania, especialmente a cidadania política e social, nos nossos dias não pode mais ser concebida como atributo ou condição de sujeitos, mas ela é inevitavelmente *processo*. Neste sentido o tema da cidadania possui em sua idéia uma extensão e uma abertura interdisciplinar reveladora da multiplicidade de dimensões no campo da política e da sociedade que, como pretendo demonstrar, não nos permitirá o acesso à superação das contradições e das perplexidades que cercam a temática referida aos valores fundamentais como a liberdade, a justiça social, a igualdade e a solidariedade, a menos que possamos recolocá-la em um patamar multidimensional e enfrentar, ao menos analiticamente, seus paradoxos e complexidades.

As marcas e os marcos principais que caracterizam a transição do século XX para o XXI clamam por redefinições e relocalizações de velhos temas nesta “era dos direitos”, tornando-se inadiável interligar a análise política da cidadania com a sua análise sociológica e até mesmo a psicológica, em busca da construção dos direitos (humanos) que, de fato, tenham uma operacionalidade e uma substancialidade real na vida prática e não estejam ou existam apenas arrolados formalmente. Se, como vimos historicamente, o conceito de cidadania reforçava o pertencimento a uma comunidade política pensada inicialmente no território da cidade e depois do Estado Nação, sabemos hoje que a cidadania já não está unicamente ligada a estes territórios, mas se afirma também no espaço internacional e supranacional, e apenas podemos alcançá-la em seu pleno teor constituindo-a de seu sentido territorializado múltiplo (ou mesmo em processo permanente de desterritorialização), onde vários pertencimentos podem e são politicamente acionados.

Falar em direitos que visem a efetivar a valorização humana requer na sua relação com a cidadania contemporânea, a leitura pessoal e social de que a cidadania é multidimensional, afetando a condição humana em vários dos seus aspectos. A cidadania, numa perspectiva contemporânea, compreende então todos os direitos de uma só vez: os fundamentais, os políticos, os civis, os sociais, os econômicos, os culturais, os ambientais assim como os direitos difusos que, como se sabe, podem estar em constante tensão paradoxal com as idéias de liberdade, de justiça política, social e econômica, de igualdade de chances e de resultados, e de solidariedade a que também se vinculam. Mas é preciso enfatizar que o conteúdo da cidadania atual compreende esses direitos como valores (formais) e também como características existenciais (substâncias) inerentes ao processo de construção cidadã. Por exemplo, de nada adianta ser titular de liberdade de expressão se não se possui a educação mínima para a manifestação crítica das próprias idéias. A esta visão dos direitos (e mesmo da cidadania) se vincula a noção recente de indivisibilidade e integralidade às quase acrescentaria a de multidimensionalidade.

Se a cidadania é complexa e multidimensional somente o caráter da integralidade – que de modo paradoxal está associada às diferentes dimensões que a circunscrevem - e da transversalidade poderá efetivar tais direitos. Como veremos adiante, é urgente transversalizar as multidimensões da cidadania para lhe fazer efetivamente justiça. Dentre eixos diferenciados que transversalizam a cidadania contemporânea eu destacaria: gênero, raça/etnia, geração, diversidade de orientação sexual, além dos clássicos território e classe social. No meu entender são estas “outras” dimensões que vêm disputando o conceito e entre outros efeitos surpreendentes, fazendo emergir desse processo a nova cidadania que agora parece ter sexo, cor, sexualidade e idade. Também importa destacar que estas dimensões são exatamente as mesmas que compõem o rico mosaico identitário na contemporaneidade, enfatizando que há um caráter paradoxal nas próprias subjetividades contemporâneas: elas são constituídas em processo, a um só tempo, individuais e coletivas, assim como atravessadas por dimensões múltiplas que são acionadas, contingencialmente, por necessidades políticas. A igualdade, por sua vez, obedece ao mesmo princípio paradoxal: ao mesmo tempo que é um princípio absoluto (perseguido na contemporaneidade), é também uma prática histórica contingente. No aspecto político, as recentes reivindicações por igualdade envolvem, paradoxalmente, tanto a aceitação quanto a rejeição da identidade de grupo atribuída pela discriminação. Em outras palavras: os termos de exclusão sobre os quais essa discriminação

está amparada são ao mesmo tempo negados e reproduzidos nas distintas demandas por inclusão política e social (Scott, 2005).

Neste percurso, cabe destacar que o pluralismo político e a diversidade social que evidenciamos hoje está vinculado, pelo menos, a dois fatos sociais novos: (a) à emergência política de grupos sociais que eram invisíveis; a exemplo das culturas indígenas nas Américas, das mulheres, dos coletivos gays e lésbicos; (b) a percepção de que algumas diferenças e discriminações podem ser constantes durante longos períodos históricos, mas é apenas em algumas épocas específicas que elas passam a ser acionadas como politicamente significativas. Neste último sentido, a diversidade de qualquer sociedade existe na medida em que seus indivíduos a percebam e a reivindiquem como tal.

É fato indiscutível que, tanto nas velhas sociedades européias, quanto nas novas sociedades que recentemente saem da condição de subdesenvolvimento, se tornam a cada dia mais visíveis as diferenças culturais, sexuais e de gênero, raciais e étnicas, geracionais e sexuais. É também fato que há uma politização recente destas dimensões. A imigração, as nacionalidades hierarquizadas, a falta de respeito social frente aos coletivos homo e transsexuais, a desigual posição das mulheres, crianças, adolescentes, jovens e idosos sobretudo num viés étnico-racial, na estrutura social e política, estão tornando evidente a existência de grupos sociais que reafirmam as suas próprias identidades múltiplas e estão em busca, para além de políticas distributivas ou em concomitância com elas, de políticas de reconhecimento e espaço de representação. Estes são sinais inequívocos da ausência concreta de homogeneidade política e social. Mas não é necessário ou inevitável se concluir daqui que não tenhamos ordem social ou mesmo que ela esteja fraturada. Para muitos intérpretes, tais fatos colocariam “em crise” os velhos ideais de cidadania e de igualdade universal inerentes ao projeto político da modernidade. Repudio esta visão pessimista.

A tensão entre interesses coletivos e individuais tem-se acentuado (e muito) no mundo ocidental e também nos países latino-americanos. Em parte isso se deve pelas tendências econômicas, que exacerbam as necessidades de sobrevivência e demandas sociais ao mesmo tempo em que diminuem a capacidade do Estado e da comunidade de supri-las. A ênfase que vem sendo dada atualmente à liberalização dos mercados e à austeridade fiscal, sem dúvida, diminuiu o papel do Estado como provedor de bem-estar social e provocou, pelo menos de início, muita insegurança econômica. O Estado também vem sendo alvo de investidas organizadas de grupos identitários (e outros) que compartilham valores e perspectivas

específicas no sentido de pressionar por políticas públicas focalizadas e/ou afirmativas que efetivem direitos específicos. Processos sociais de longo prazo, como a urbanização, a migração e a mudança dos padrões de participação da força de trabalho, provocam uma lenta erosão dos meios tradicionais de proporcionar segurança social por meio exclusivamente de ações no âmbito da socialização das famílias e das comunidades. Além disso, como ocorreu na Europa Central e Oriental, a experiência anterior de cidadania social foi muitas vezes percebida como contrária à democracia e às liberdades individuais; é o que aconteceu, por exemplo, quando educação, assistência médica e habitação são proporcionadas de cima para baixo e criam dependência clientelista em relação às burocracias estatais.

Estamos, contudo, assistindo ao alvorecer de muitas reivindicações por reconhecimento e inclusão política que têm produzido efeitos concretos na forma organizativa dos Estados. Ou seja, não estamos experimentando Estados fragmentados e em crise, mas Estados que respondem a fraturas históricas na cidadania. Após esta última crise financeira global o Estado retorna com força maior ainda. No Brasil, por exemplo, entre os anos de 2003 a 2009, foram convocadas e realizadas, sob a coordenação executiva da Secretaria Geral da Presidência da República, e contando com intensa participação da sociedade civil organizada no país, trinta e oito Conferências Nacionais das mais diversificadas temáticas (igualdade racial, de mulheres, direitos humanos, de crianças e adolescentes, da juventude, de cidades, de meio ambiente, de saúde etc.).

Aquilo que nos importa salientar é que nesse processo crescente de apresentação de demandas, de pluralismo e, em alguns países, de efetivo reconhecimento de um processo de multiplicação dos pertencimentos (multisexualização, multiracialização etc.) finalmente existentes, a proposta da reconstrução de modelos de democracias que lhes façam, de fato, justiça não deveriam se alijar, por completo, dos pressupostos básicos da modernidade. Também não é possível, simplesmente, o abandono de um projeto político que seja multidimensional. Entendo que princípios como a igualdade e a universalidade são princípios ético-político sólidos que podem e precisam ser demandados pelos diferentes coletivos oprimidos. Deste modo, o pluralismo político e de diversificação dos pertencimentos que enunciam a multidimensionalidade que estou destacando aqui não podem ser indiscriminados, é necessário identificar que há uma idéia comum subjacente às esta experiência: a necessidade de reconhecimento político das diferenças e das identidades que tiveram suas dimensões centrais relegadas ao ostracismo político do mundo sem importância do privado. Mas disso não decorre que todas as identidades e todas as culturas contenham contribuições igualmente

valiosas para o bem estar, a liberdade e a igualdade entre os humanos, quer dizer, não implica a hipótese de um relativismo generalizado (a qual eu repudio também veementemente), assim como não estou pressupondo que todas as dimensões identitárias dos sujeitos (elementos articuláveis das recentes demandas por cidadania) sejam passíveis de agenciamento político simultaneamente.

A sociedade (e o Estado) que se desenha(m) no século XXI abre(m) finalmente espaço para a essencial reflexão acerca do problema ético da responsabilidade individual e coletiva diante da valorização do humano, inerentemente vinculado a processos de comunicação intersubjetiva numa comunidade onde nossos projetos normativos voltam a se unir às necessidades concretas reais, num único esforço que é o de suplantar obstáculos que se tecem ao nosso redor. Entre os direitos conscientizados historicamente através das lutas políticas, o direito de solidariedade emerge com força, assim como dentre os muitos sentidos da cidadania entre eles há aquele que reclama a compreensão e o reconhecimento da importância da interdependência entre múltiplas faces de si, assim como de múltiplas faces do Outro humano (que são, igualmente, as múltiplas faces do nós), como fatores desta vez de coesão social e de solidariedade social e política (e não de ameaça de desintegração). O tecido social se fortalece quando a solidariedade – de gênero, a racial, a étnica, a geracional, a de classe, a sexual etc. - está entrelaçada e se torna condição para a existência reflexiva de si e também do grupo político. As diferenças que nos são apresentadas, e tão fortemente enfatizadas, na contemporaneidade não precisam ser focalizadas como riscos potenciais ao jogo da governabilidade democrática, mas apenas como fatores inerentes à multidimensionalidade da cidadania no nosso mundo que, a meu ver, podem favorecer (e muito) o processo de democratizar a própria democracia.

Democratizar é incluir: paradoxos do Estado democrático e novas tendências de gestão em políticas públicas - tensões e paradoxos permanentes

A nossa inicial discussão sobre o conceito contemporâneo de cidadania nos levou a um percurso que me obriga a repor questões que, certamente, extrapolam (e muito) as reflexões no entorno deste conceito. Elas nos levaram a considerar a sério as reivindicações recentes por inclusão política e nos levam, nesta última parte do ensaio, à necessidade de refletir sobre qual modelo de democracia e mesmo qual modelo de Estado (Estado Democrático de Direito(s)?!), se adequaria a esta nova concepção de cidadania. As perguntas inevitáveis se desenharam: a proposta de uma democracia de cunho crítico-emancipatório operada por cidadãos em sua riqueza multidimensional pode ser a resposta às velhas democracias representativas dos

indivíduos livres e iguais? A ênfase na multidimensionalidade da cidadania, no pluralismo político e na diversidade social são incompatíveis com os modelos universalistas de justiça e igualdade? Qual é a relação entre a multidimensionalidade da cidadania, pluralismo, diversidade e ampliação da participação política e da legitimidade democrática? Os grupos sociais que compõem, plural e heterogeneamente, nossa vida social e política e estão operando no campo dos direitos de cidadania devem lutar para afirmar as suas diferenças ou a sua igualdade? O que o Estado e as políticas públicas têm a ver com tudo isso?

Inicialmente importa salientar que nesse processo crescente de pluralização político-social, as democracias pós-coloniais, como já afirmei, não deveriam se alijar, de alguns pressupostos caros da modernidade. Mas, ao mesmo tempo, também não é mais possível o abandono de um projeto político multidimensional e complexo que volte a ter um viés emancipatório. A igualdade e a universalidade são princípios éticos e políticos, assim como e a necessidade de reconhecimento das diferenças culturais, simbólicas e das identidades, também precisam nos orientar. Mas é urgente distinguir entre pretensões dignas de proteção e de reconhecimento jurídico e aquelas que não o são: (a) ou porque não o necessitam; (b) ou porque podem ser satisfeitas por outras vias mais adequadas; (c) ou porque, simplesmente, não o merecem. A ênfase na multidimensionalidade da cidadania neste sentido supõe um avanço no aprofundamento da democracia e da legitimidade estatal, sempre e quando nos permitir fazer juízos normativos sobre o valor das distintas diferenças, especialmente a partir de critérios que levem essencialmente em consideração a sua relação com as desigualdades reais. Neste sentido “borrar” as fronteiras do privado para a direção do público seria uma “solução” novamente porque esta operação se daria, desta vez, para fazer expandir a cidadania e alargar os direitos (e não o contrário como já experimentamos no Brasil).

A afirmação do pluralismo político e de pertencimento contido nas diferenças que clamam por reconhecimento identitário e de direitos/cidadania hoje se baseia em políticas que operam, como estamos constatando, no paradoxo. Qual? Aquele que está embutido na tensão inerente entre igualdade ou diferença. É, pois, necessário o reconhecimento político da(s) diferença(s) e também: a expansão de uma lógica redistributiva o mais universalista que permita a plena realização da igualdade, assim como a capacidade de encontrar canais de vocalização de demandas entre esferas distintas de representação de grupos subalternizados.

Uma teórica feminista norte-americana, Nancy Fraser (2005) vem tentando (re)construir para os nossos tempos o paradigma da busca por justiça social enfatizando, simultaneamente, o

reconhecimento (identitário e diferencialista), a redistribuição (de caráter o mais universalizante possível) e a representação política (para grupos sistematicamente excluídos). Contudo, quando se propõe a refletir sobre qual formato de Estado seria capaz de operar este novo paradigma de justiça social, a autora esbarra, enquanto representante de correntes pós-socialista, no modelo socialista de Estado, que como sabemos é utopia política ou fim do Estado.

A proposta de um paradigma da justiça social que possa ser efetivamente inclusivo (não apenas formalmente), que simultaneamente respeite as diferenças e ofereça concepções alternativas de dignidade humana (igualdade na diferença), no meu entender tem como corolário inevitável a “saída” através da elaboração de uma democracia pragmática, multidimensional e crítico-emancipatória que tenha na figura do redesenho do Estado democrático de direito sua ancoragem substantiva.

Mas com certeza neste terreno será preciso muito cuidado. A construção da cidadania, desta vez a partir de critérios multidimensionais pode, num efeito contrário, introduzir mais elementos de desigualdade. Para o estabelecimento de critérios justos de distribuição dos recursos, para eliminar âmbitos de discriminação, para tornar possível representação política dos subalternizados parece mais razoável pensarmos numa solução intermediária entre o estrito Constitucionalismo do Estado liberal e a proposta utópica de um Estado socialista.

Assim, estou propondo que a cidadania deva repousar não tanto mais no pertencimento da identidade nacional, mas em determinados valores políticos ou critérios normativos compartilhados, a saber: liberdade, autonomia, publicidade, paridade na participação política, contestação e controle público e, finalmente, o próprio interesse público de modo a ser possível consolidar uma nova lealdade constitucional que esteja na base das políticas públicas que um renovado Estado democrático de direitos deva garantir. Repudiando monismos e mesmo dualismos normativos, a nova base moral desse Estado em construção é normativamente pluralista: mas o sentido deste pluralismo normativo está condicionado à sua capacidade de expandir direitos de cidadania e não em restringir. É neste sentido que proponho que este novo Estado opere na base do que aqui estou temporariamente designando por “democracia pragmática, crítica ou do interesse público”. Este outro formato seria paradoxalmente em certa medida uma ultrapassagem, mas também uma manutenção dos estágios democráticos anteriores: a democracia representativa e a democracia participativa (os

dois projetos político-constitucionais democráticos mais importantes do século XX que reformularam os modelos de Estado que temos hoje).

Tanto os velhos estados nacionais que construíram os princípios liberais mais clássicos das democracias representativas, sejam consensuais, sejam majoritárias, quanto a nova cidadania social e política que tem emergido no contexto do pertencimento múltiplo, oriundo da afirmação da diversidade social e do pluralismo político atuais, vivem momentos históricos críticos (e não de “crise”) cuja resolução, na minha opinião, deve orientar-se na direção de uma participação política dos cidadãos ainda maior e do máximo de controle social e político sobre o Estado e suas políticas públicas. A ênfase exclusiva sobre a perspectiva multidimensional indiscriminada é perigosa porque torna aberta a porta para uma espécie de relativismo absoluto baseado na pura exaltação das diferenças. De um ponto de vista sócio-político, o relativismo cultural indiscriminado pode conduzir a novas segregações e ao gueto. Mas há caminhos mais inventivos para a cidadania contemporânea se desvencilhar destas ameaças.

É possível identificar iniciativas inovadoras dos governos (aqui no Brasil e também fora do país), que têm o efeito de redesenhar políticas públicas e formas de gestão na direção do reconhecimento de tal multidimensionalidade cidadã e também da necessidade de se efetivar maior inclusão democrática. Entendo que tais mudanças estão se dando criticamente em relação ao padrão tradicional de ação do(s) Estado(s), especialmente no Brasil. Tendências neste sentido podem ser observadas nas novas políticas que vêm sendo adotadas para a inclusão de novos segmentos sociais no espaço da cidadania: o público negro, as crianças e adolescentes ou idosos, as mulheres, o público LGBT, dentre outros. Estas inovações trazem consigo elementos que produzem o efeito de redução da distância entre Estado e cidadã/o, ao mesmo tempo em que estimulam maior participação de entidades da sociedade civil na formulação e implementação das políticas. Neste âmbito as iniciativas também têm visado a um processo de integração e transversalização de diferentes eixos nas políticas públicas, especialmente as sociais, além de predispor a uma articulação diferenciada entre níveis de governo, especialmente com vistas a uma espécie de modernização da gestão das organizações estatais para, ao fim e ao cabo, democratizar a cidadania e as políticas sociais que ela constitui.

Há embriões de propostas concretas em andamento e apresentarei alguns elementos delas rapidamente aqui. A primeira refere-se à *Public Service Orientation* (PSO), uma experiência

específica da história político-administrativa recente da Inglaterra, que Pollitt (1990) apresentou demoradamente e que se relaciona às possibilidades na administração pública a partir da construção de modelos pós-burocráticos⁵. Entendendo que em meados dos anos 70, sobretudo a partir da crise do petróleo, em 1973, entra em xeque o modelo de estado de bem estar social e que as organizações de burocracias públicas também são reestruturadas, coloca-se nas agendas dos Estados a necessidade premente da construção de um formato estatal mais flexível e ágil (especialmente tendo-se em conta a experiência expandida e hegemônica da globalização). Para além das intensas e profundas mudanças de cunho material, operavam-se neste campo críticas profundas aos modelos burocratizados que, por sua vez, levaram às ondas neo-liberais de enxugamento das máquinas e reformas que atendessem procedimentos adotados pela iniciativa privada.

Segundo Abrucio (1998:179), “o modelo gerencial foi o fio condutor das reformas embora não exclusivo, nem tampouco imutável. Ressalte-se, porém, *que o managerialism foi o propulsor inicial das grandes mudanças por que passa o setor público*” (itálicos do próprio autor). Este primeiro exemplo dá destaque então, através das fissuras e fragilizações do modelo de bem estar social, a uma nova reconfiguração estatal que, na Inglaterra, teria passado por “fases”: a do gerencialismo puro (com ênfase na eficiência e produtividade estatais) que entende os cidadãos basicamente como contribuintes; a do *consumerism*, valorizando sobremaneira a efetividade e a qualidade das ações estatais tendo foco nos cidadãos enquanto clientes ou consumidores e, finalmente, a PSO, que teria plantado as raízes de uma estrutura estatal visceralmente atravessada pelo princípio da equidade e da justiça social, pelos mecanismos de *accountability* e onde se retomaria a percepção dos cidadãos enquanto cidadãos.

A PSO, segundo o modelo inglês, operaria por princípios básicos do republicanismo democrático, enfatizando a transparência, a participação política, a equidade e a justiça. Tais características vinham associadas às virtudes políticas contidas no elemento da *descentralização* e na ênfase sobre o conceito de *esfera pública*. O foco recai então sobre o conceito de cidadã/o em sua conotação coletiva e múltipla que, no espaço da aprendizagem social da esfera pública, deveria debater com vistas a se chegar a decisões democráticas e transparentes. Ressaltando mais a cooperação entre agências/entidades do que a competição, a PSO passou a valorizar a deliberação democrática e transparente na(s) esfera(s) pública(s)

⁵ Para uma abordagem menos sucinta dos argumentos que estão contidos na reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente ver Abrucio (1998).

como uma proteção contra novas formas particularistas de intervenção na arena estatal. A experiência inglesa é/foi alvo de muitas críticas e especialmente se critica na PSO a sua concepção extremamente otimista de que as/os cidadãs/ãos possam resolver os problemas do setor público nas esferas locais de poder. De um modo geral, os paradigmas de gestão e administração públicas têm se sujeitado a um rico processo de transformações. Acompanhando Pollit, Martins (1997), por sua vez, identifica a passagem por um outro caminho mas com o mesmo intuito: demonstrar a transição para modelos ou paradigmas da administração que referendem um Estado social e os seus cidadãos. Martins chama atenção, então, para a passagem do paradigma ortodoxo, para o liberal, o empresarial/empreendedor e, finalmente, o pós-gerencial ou o da “boa administração pública”. Este caminho, mais uma vez, é o da construção crítica de uma visão da gestão pública estatal que não avalize mais dicotomizações tradicionais entre: gestão e política, burocracia e democracia, mas busque integrar estes pólos em termos de uma maior legitimidade social e cidadã da ação pública estatal.

No Brasil, de um modo geral, é possível identificar um clima de desconfiança com relação ao setor estatal, especialmente se levamos em conta a real capacidade do Estado brasileiro de alavancar processos consistentes e continuados de desenvolvimento que tragam consigo, de modo efetivo, a superação de desigualdades sociais. Há bastante descrédito também em relação à própria administração pública, e, mesmo, aos políticos de um modo geral. As históricas práticas, aqui já relatadas e que se situam nas fronteiras borradas entre público e privado e que estiveram a serviço de interesses hegemônicos, como o populismo, o patrimonialismo, o clientelismo etc. e os reiterados episódios de corrupção, com certeza, colaboram para tal visão.

Todavia é importante mencionar que estamos também assistindo no Brasil a um conjunto de iniciativas promovidas por governos locais que, segundo Marta Farah (2000) “sugerem estar em curso um processo embrionário de reconstrução do Estado no Brasil, em que se destacam o estabelecimento de uma nova relação entre Estado e Sociedade e a redefinição da esfera pública” (p. 06). Para esta autora, tal movimento nas esferas locais pode ser entendido como parte integrante de democratização da gestão das políticas públicas no país, o qual tem na descentralização e na participação alguns de seus componentes centrais. Esta “democratização” estaria se dando “num contexto de ampliação do leque de atores envolvidos na formulação, na implementação e no controle das políticas públicas e para o

estabelecimento de parcerias - entre Estado e Sociedade e entre organizações do próprio Estado (...)" (p.06).

Como características das políticas sociais no Brasil, até os anos 80, Farah aponta: (a) a *centralização decisória e financeira* na esfera federal (cabendo aos Estados e municípios o papel de executores das políticas formuladas centralmente); (b) a *fragmentação institucional* (o crescimento do aparato estatal tendo ocorrido de forma desordenada, por sobreposição de novas agências a agências pré-existentes, sem que se estabelecesse coordenação da ação dos diversos órgãos); (c) o *caráter setorial* (a estrutura de provisão de serviços públicos ocorrendo através da discriminação progressiva de estruturas especializadas em cada área de atuação governamental: educação, saúde, habitação, transportes etc.), e; (d) a *exclusão da sociedade civil* do processo de formulação das políticas, da implementação dos programas e do controle da ação governamental. A autora resgata deste processo a presença das três “gramáticas” sociais (Nunes, 1997) que teriam, tradicional e historicamente, estruturado a relação entre Estado e Sociedade no Brasil: o clientelismo, o corporativismo e o insulamento burocrático, e afirma:

“Assim, a implementação de programas e a alocação de recursos ora eram influenciadas pela relação entre políticos e sua clientela, na base de troca de favores, ora pela lógica corporativa típica da ‘cidadania regulada’ (SANTOS, 1979). Por outro lado, nas agências ligadas a políticas sociais em que se estabeleceu certo ‘insulamento burocrático’ – no esforço de isolar o processo decisório das pressões políticas de cunho corporativo e clientelista – ocorreu a constituição de ‘anéis burocráticos’ (CARDOSO, 1975), estabelecendo-se vínculos entre a burocracia destas instituições e segmentos da burguesia nacional e internacional, com impacto sobre o processo decisório e sobre a implementação das políticas. As políticas públicas promovidas pelo Estado incorporavam, portanto, interesses da sociedade civil e do mercado: no entanto, tal incorporação era excludente e seletiva, beneficiando segmentos restritos dos trabalhadores e interesses de segmentos do capital nacional e internacional. O próprio insulamento burocrático não era imune a este processo de ‘inclusão seletiva’ de interesses” (Farah, 2000:08).

Como já destacado, nosso sistema de proteção social implantado foi caracterizado por traços corporativistas, por segmentação populacional e exclusão do acesso à cidadania social. É neste contexto que a descentralização e a participação passaram a ser vistos como ingredientes fundamentais na reorientação das políticas sociais, desta vez na direção da garantia da equidade e para a inclusão de novos segmentos da população na esfera estatal. Também aqui surgiram novas formas de articulação do Estado com a sociedade civil (especialmente por pressão dos movimentos sociais) e com o mercado, que passaram a envolver também a participação de ONGs, da comunidade organizada e do setor privado na provisão de serviços públicos. Nesse âmbito surgiram novas formas de gestão das organizações estatais, que tinham o objetivo de alcançar agilidade, eficiência e efetividade, superando a rigidez derivada

da burocratização de procedimentos e da hierarquização excessiva dos processos decisórios brasileiros. São esses ingredientes que constituem o foco das mudanças

Para finalizar, Farah (2000:17) resgata então três elementos através dos quais os governos locais estariam contribuindo para a *formatação de novos arranjos institucionais e de renovados processos de gestão*, reformuladores dos elementos críticos que caracterizavam as políticas sociais brasileiras até os anos 80:

1. *A promoção de ações integradas*, dirigidas a um mesmo público alvo (a focalização em uma área de intervenção ou segmento da população – a exemplo das crianças e adolescentes e das mulheres-, procura formular políticas integrais que articulem as ações tradicionalmente fragmentadas em diversos setores, ou seja, significa a superação da setorialização e da fragmentação institucional, através da coordenação da ação de diversas secretarias e órgãos);
2. *O estabelecimento de vínculos de parceria com outros níveis de governo e com governos de outros municípios* (em iniciativas recentes é possível identificar iniciativas de governos municipais que procuram aliados nas esferas mais abrangentes de governo, assim como, é visível a existência de programas locais articulados a políticas estaduais ou federais), e;
3. *O estabelecimento de novas formas de articulação entre Estado, sociedade civil e mercado* (estas novas formas de articulação tenderiam a promover uma maior *inclusão de novos atores na formulação e implementação das políticas públicas* no nível local).

Esta última característica, evidentemente, assinala inflexão fundamental com relação ao padrão de ação do Estado no campo social no país. As características combinadas cumprem bem o papel de revisitar as fronteiras existentes entre o público e o privado, conforme discutido anteriormente, mas, desta vez, finalmente com vistas à promoção de maior inclusão e do reconhecimento político da urgente necessidade de se reconstruir o Estado brasileiro (e suas políticas) para acompanhar, desta vez, um contexto de pluralismo e heterogeneidade dos pertencimentos e da expansão democrática da cidadania que experimentamos no Brasil. Neste sentido, acrescido de dimensões participativas “de baixo para cima” que contribuem para uma renovação de arranjos institucionais e padrões de gestão, o Estado brasileiro inicia sua trajetória de resgate da cidadania para milhões de brasileiras e brasileiros alijadas/os, historicamente, deste processo.

Considerações Finais

Há espaço hoje, finalmente, para a (re)construção autônoma de outra base normativa e moral para o Estado? Ou, dito de uma forma subjetivada: pode um ser político-social portador de

uma cidadania multidimensional reivindicar e deliberar racionalmente acerca do bem e do mal, do justo e do injusto, de modo livre de pressões sociais e de efeitos perversos de desigualdade e ser “incluído” em direitos da cidadania? Estes elementos podem se desdobrar em ações de políticas públicas mais democraticamente inclusivas? É possível (e desejável) a construção de um interesse público comum que atuante através de nova plataforma político-normativa para as sociedades, tendo como seu fundamento a inclusão desta cidadania multidimensional, paradoxal e complexa aqui discutida?

As novas demandas provenientes das dinâmicas identitárias e do pertencimento coletivo e individual são politizadas e levadas a público por meio da luta por mais direitos: gênero, sexualidade, raça e etnia, geração (lutas por reconhecimento) e também, o consumo e o material (lutas por redistribuição). Estas demandas também se organizam rumo a patamares equânimes de representação institucional. Este conjunto complexo termina por projetar um diálogo público que, se espera, possa mudar as desigualdades e a opinião pública, revertendo estigmas e preconceitos ao ampliar a tolerância e a inclusividade da cidadania. A cidadania hoje combina a agenda política com questões nas quais se alternam demandas próprias dos atores sociais no sistema político (remunerações não discriminatórias, direito à terra, proteção da saúde, legislação efetiva para sancionar crimes de Estado, direitos e liberdades do consumidor), com demandas culturais e de pertencimento, portanto, mais difíceis de traduzir em políticas de sociais efetivas. Um mosaico de multidimensões faz parte das mobilizações recentes da cidadania, interpela agentes políticos e os surpreendem indefesos para responder de modo diverso da lógica linear já estabelecida, insistindo em participar (afetiva e efetivamente) de modo não tradicional e com vistas a reformular a representação e a negociação política.

Como vimos, a lógica dos direitos sociais e das responsabilidades é, por sua própria natureza, inerente às relações sociais, têm caráter coletivo, diferentemente dos direitos e responsabilidades individuais associados à cidadania civil ou política. A moderna concepção (liberal) da cidadania civil ou política se baseou no exercício individual de direitos e obrigações. Desde quando a propriedade privada passou a ser protegida pela lei, passou então a existir a garantia dos indivíduos contra a autoridade arbitrária do Estado, sendo o doméstico/íntimo alçado a espaço hipotético e idealizado de proteção. A cidadania social, ao contrário da civil ou política, depende integralmente da participação da comunidade, através da constituição e reposição de laços de pertencimento. O exercício formal (e informal) dos direitos de cidadania social depende da participação ativa de outros, para os quais esses

direitos constituem obrigações – o Estado e seus agentes. Os direitos sociais são, em larga medida, direitos de receber ajuda dos outros e as responsabilidades sociais se referem a dar essa contrapartida. Saúde e educação, por exemplo, são paradoxalmente direitos sociais individuais e direitos que beneficiam a comunidade como um todo. Além disso, a cidadania social depende tanto da qualidade (interpessoal) dos serviços prestados e recebidos quanto dos direitos e das responsabilidades formais positivados. A cidadania social depende, então, da disponibilidade de relações sociais e de certo sentimento de identidade e obrigação comuns. É isto que se está construindo no Brasil: um interesse público renovado na ampliação da participação cidadã.

O que tenho certeza até agora é que esse interesse público comum, em construção – aquele que pode ser capaz de amalgamar *uma nova democracia pragmática do interesse público* - só pode surgir da crítica (a modelos de Estado e de sua gestão) e da inventividade (político-social) como expressões da reflexividade humana. Desta forma, no plano subjetivo são os indivíduos que, lenta e trabalhosamente, poderão construir esse interesse comum de forma a que ele não corresponda mais exclusivamente aos interesses dos grupos socialmente dominantes. Está ainda em aberto a questão dos agentes coletivos que deverão prover tais condições de bem-estar inerentes à nova configuração democrática. Não existem soluções óbvias, porque os atores capazes de suplementar o Estado e sua burocracia no exercício dessas funções - mercado, associações voluntárias, família e comunidade local - apresentam problemas: o mercado está francamente em crise, as nossas associações voluntárias são ainda fragmentadas e dependentes, as famílias e as comunidades não são unidades suficientemente coesas para oferecer acesso adequado a condições de bem-estar partindo de recursos próprios. Entendo que é o Estado (e seus agentes) que terá de ocupar o papel principal na regulamentação dessas novas condições de vida com vistas a garantir padrão renovado de equidade, cidadania e bem-estar.

No plano político e social são necessários esforços de nova engenharia institucional e de gestão que subsidiem a construção, tanto organizativa para as instituições que deverão ser criadas, quanto para o novo enredo político-constitucional que se está retecendo. Observamos através das transformações na gestão de políticas públicas sociais, que apresentam tendências importantes como a redução da distância entre Estado e cidadão; a participação de entidades da sociedade civil na formulação e implementação de políticas públicas; a integração das diferentes políticas públicas; e, finalmente a articulação entre níveis de governo conjuntamente à modernização da gestão das organizações estatais (Farah, 1997), que

movimentos estão sendo operados nesta direção. A aposta deste ensaio foi a de que se deve ir além do imediato da pluralidade de opiniões, da diversidade social e de valores do presente, com vistas a se construir, de fato: (a) um novo horizonte moral que nos impulse à universalidade renovada, desta vez sensível às contingências, às diferenças, aos públicos subalternizados; (b) um novo horizonte estatal capaz de incluir a multidimensionalidade política e identitária contemporâneas nos direitos de cidadania, através de novas políticas públicas sociais e novos arranjos de gestão. Como nos questiona Laval (2003): “o desafio enorme reside em encontrar novos modelos que possibilitem não apenas preservar defensivamente a equidade, mas ampliá-la com efetividade universal sem abrir mão da diferença” (p. 96). Assim, a heterogeneidade das sociedades modernas é precisamente aquilo que traz consigo a possibilidade de que apareça outra consciência moral autônoma, pluralista e um novo sentido de democratização do Estado que seja, igualmente, sensibilidade da sua contingência (e não uma ameaça potencial).

É desta forma que chego à proposta da democracia e da cidadania operando como “universais contingentes”. Significa dizer que: as democracias pluralistas de hoje e, quem sabe, com pretensões a se tornarem num futuro próximo democracias crítico-emancipatórias, poderão se constituir aumentando a liberdade e igualdade dos indivíduos e coletivos sempre e quando as diferenças entre estes sejam política e justamente reconhecidas como produtos de uma história de exclusão/subalternização. E, em contrapartida, a construção de um interesse público comum – subentendido numa nova reformulação da ação social estatal - guiado por valores éticos, complexamente universais e contingentes, como garantia de que a pluralidade seja orientada na direção da interculturalidade: direção onde as diferenças não se transformam em dados irredutíveis e/ou incomensuráveis, mas, pelo contrário, são debilitadas as distinções hierárquicas, tornando possível a produção de novas e mais democraticamente porosas mestiçagens de diferenças.

O aporte e contribuição anunciada neste novo campo de *democracia crítica, pragmática ou do interesse público* é o de declarar e reforçar a infinita capacidade humana (portanto igualmente feminina e masculina, branca e negra, ocidental e oriental, hetero e homossexual etc.) de interpelar, re-colocar e re-significar permanentemente os conteúdos e formas daquilo que se apresenta para o jogo político-democrático como contingentemente universal. São democracias em permanente devir, no deslizamento da norma hierárquica, na constante problematização das antigas e novas hierarquias/subordinações, na crítica contumaz às opressões de todas as ordens, enfim, *na e pela transgressão emancipatória como método*.

Para a consecução deste projeto democrático não tenho a menor dúvida de que precisaremos igualmente de nova epistemologia e de ciências completamente renovadas pela colocação em ação de uma *epistemologia da transgressão* emancipatória e permanente do cânone, da tradição⁶. O campo dos desafios contemporâneos oriundos das transformações que estão sendo operadas pela cidadania e pela democracia contemporâneas são campos da modernidade tardia e radicalizada que cumpriram muito bem, a meu ver, o papel deste “ir além”.

Mas o “ir além” precisa ser responsável, prudente e conseqüente: não se refere ao campo do relativismo e do vale-tudo, mas ao campo de uma modernidade radicalizada na busca da emancipação democrático-social que, inclusive, deve ser vista como um objetivo científico e político fundamental. Ainda que sem um ponto de chegada definitivo, ressalto a necessidade de um novo e mesmo ponto de partida: a clarificação normativa e crítico-reflexiva em relação aos próprios pressupostos históricos e políticos, aqueles da cultura política da qual se fala, da qual se enuncia e se interpela. Se a nossa tradição colonial nos legou os muitos “ismos” que redundaram numa dominação estatal autoritária, a destradicionalização recentemente operada pela retomada da democracia e das ações dos movimentos sociais e demais organismos da sociedade civil organizada nos deixam um novo legado. Assim, pelo questionamento contínuo dos subalternos, todas as regras passam a estado permanente de suspeição e questionamento com vistas à produção da justiça e da emancipação social em constante e contingente processo de expansão. Vivemos num mundo interconectado globalmente, visceralmente habitado por multipertencimentos e multidimensões da cidadania que são aspectos cruciais hoje dos projetos democráticos e que já perderam, desta vez em definitivo, a condição de inocência antevista na possibilidade de algum isolamento.

Neste sentido, tudo aquilo que concernir ao conhecimento e ao direito da cidadania contemporânea, deverá estar permanentemente aberto ao debate público nacional e internacional (e, desta forma, contra todos os pressupostos e justificações fundamentalistas, sejam estes de quais estatutos forem). Assim se passa a (re)construir a democracia num viés de reconhecimento crítico-emancipatório, através da constante reelaboração de um renovado universalismo histórico e contingente que tem em seu horizonte normativo a construção (igualmente histórica e contingente) de um interesse público o mais justo e inclusivo possível. Mais do que um “modelo de democracia” temos um devir democrático, ação político-crítica

⁶ A este tema me dediquei em outro artigo publicado em 2008 pela Revista Estudos Feministas, a saber: “Teorias de Gênero ou Teorias e Gênero: se como os estudos de gênero se transformaram em um novo campo para as ciências” (2008).

sobre o mundo. Teremos de ter também alterações substantivas nos modelos de gestão, de formulação e implementação de políticas públicas.

Esta condição do *dever democrático* é a condição possível do agenciamento ou da passagem à posição de sujeito (e não mais de assujeitado/a) para aquelas dimensões subalternizadas e oprimidas da cidadania. Significa também a ultrapassagem de modelos de gestão pública de modo a que possamos democratizar acesso e o exercício de dimensões cidadãs ainda não conquistadas por muitos coletivos subalternizados no Brasil. Salientaria ainda que se está repensando a construção, tanto de institucionalidades (e políticas públicas) quanto de regras (procedimentos de ampliação da cidadania) para que os diversos coletivos oprimidos existentes estejam de modo efetivo no espaço público, e possam se afirmar nele, e nós possamos apostar, de fato e de direito, naquilo que eles são capazes de reconstruir.

No que temos de jogo político-democrático hoje e na imensa maioria das vezes, quando ocorre a difícil inserção, o que mais se vê e o que ainda se performa é um tipo de democracia que culmina na colonização/inferiorização do outro, na falta de escuta do outro, no atropelamento da demanda, sem o resgate do exercício da pluralidade em diálogo com o outro. Ainda que eu reconheça que não estamos experimentando com todo o seu alcance esse *dever democrático numa visada de reconhecimento recíproco crítico-emancipatório* acredito, entretanto, que se reconheça os traços iniciais da sua construção - a Constituição de 1998 é “cidadã” por isso. Trata-se, então, de uma alternativa prática de pluralismo que, simultaneamente, seja capaz através da formulação de um novo desenho institucional do Estado, de: (a) realçar a autonomia de culturas/grupos específicas/os (de forma a prover os indivíduos “em risco” de instrumentos legais-institucionais para que eles possam se empoderar dentro dos grupos), e; (b) organizar e canalizar as demandas por universalidade do Estado como sendo o grupo maior, em constante tensão e contraponto suplementar com políticas focalizadas e integrais, com perspectivas novas de articulação entre Estado, sociedade e iniciativa privada e entre diferentes níveis de governo. Os desafios são enormes, gigantescos, eu diria; mas as potencialidades também o são.

Referências Bibliográficas

- ABRUCIO, F. L. “Os Avanços e os Dilemas do Modelo Pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional”. IN: *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*, PEREIRA, B. L.C & SPINK, P. K (Orgs.) Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1998, p.173-198.
- BENDIX, H. *Construção nacional e cidadania*. São Paulo: Edusp, 1996.
- BOTOMORE, T. *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza, 1998.

- CARVALHO, J. M. “Cidadania: tipos e percursos”. *Estudos Históricos*, n. 18, p. 337-359, 1995.
- CARVALHO, J. M. *Pontos e bordados*. Belo Horizonte: Ed. Ufmg, 1998.
- DAHRENDORF, Ralf. “The Changing Quality of Citizenship”, in B. van Steenbergen (org.), pp. 10-9, 1994.
- FARAH, M. F.S. “Parcerias, Novos Arranjos Institucionais e Políticas Públicas Locais”, *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo: Volume 18, Abril de 2000. Disponível em <http://www.eaesf.fgvsp.br/subportais/ceapg/Acervo%20Virtual/Cadernos/Cadernos/Cad18.pdf>. Último acesso 18 de maio de 2009.
- FARAH, M.F.S. “Governo Local e Novas Formas de Provisão e Gestão de Serviços Públicos no Brasil”. *Cadernos de Gestão Pública e Cidadania*. Fundação Getúlio Vargas: São Paulo, Volume 4, junho de 1997, p.01-43.
- FARAH, M.F.S. “Parcerias, Novos Arranjos Institucionais e Políticas Públicas Locais”. *Cadernos de Gestão Pública e Cidadania*. Fundação Getúlio Vargas: São Paulo, Volume 18, abril de 2000, p.01-35.
- FRASER, N. & HONNETH, A. *Redistribution or Recognition? A political-philosophical exchange*. London/ New York: Verso, 2003.
- FRASER, N. “Mapping the Feminist Imagination: From Redistribution to Recognition to Representation”. *Constellations*, 12, 3:295-307(13), 2005.
- HARDING, S. *The science question in feminism*. Ithaca: Cornell University Press, 1986.
- HARDING, S. “Is Science Multicultural? Challenges, Resources, Opportunities, Uncertainty”. IN: *Multiculturalism: a Critical Reader*. Malden, Massachusetts: Blackwell Publishers, 1994.
- HARAWAY, D. “Cyborg Manifesto: Science, Technology, and Socialist-Feminism in the Late Twentieth Century,” IN: *Simians, Cyborgs and Women: The Reinvention of Nature*. New York: Routledge, 1991.
- HOLANDA, S. B. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- IGNATIEFF, M. “The Myth of Citizenship”, in R. Beiner (org.), 1995, pp. 53-77.
- LAVALLE, A.G. “Cidadania, Igualdade e Diferença”, *Revista Lua Nova*, n. 59, 2003.
- MANN, M. “Ruling class strategies and citizenship”. *Sociology*, v. 21, n. 3, p. 339-359, 1987.
- MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MARTINS, H. F. “Burocracia e a revolução gerencial- a persistência da dicotomia entre política e administração”, *Revista do Serviço Público*, Ano 48, Número 1, Jan-Abr 1997. Disponível em [http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/Terceiros-Papers/97-Martins,%20HF48\(1\).pdf](http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/Terceiros-Papers/97-Martins,%20HF48(1).pdf). Último acesso, 24 de maio de 2009.
- MATOS, M. “Teorias e Gênero ou Teorias de Gênero: se e como o gênero se transformou num novo campo para as ciências humanas e sociais”. Santa Catarina: *Revista Estudos Feministas*, Vol. 16, n.2 /2008.
- OGANDO, A. C.F. L. *Feminismo, justiça e reconhecimento: Repensando a cidadania das mulheres brasileiras*, Dissertação de Mestrado, Departamento de Ciência Política, Universidade federal de Minas Gerais, 2006.
- OKIN, Susan. “Gênero, o público e o privado”. In: *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, 16(2): 440, maio-agosto/2008, p. 305-332.
- PATEMAN, C. *O Contrato Sexual*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra. 1993.
- POLLITT, C. “Managerialism and the Public Services”. *The Anglo-American Experience*. Oxford: Basil & Blackwell, 1990.
- REIS, E.P. *Generalização e Singularidades nas Ciências Humanas*. Humanas, Revista do CFCH/UFRGS, Porto Alegre, v. 19/20, n. 1/2, p. 7-19, 1997.
- REIS, E. P. “Percepções da elite sobre pobreza e desigualdade”. São Paulo. *RBCS*, v. 15, n. 42, p. 144-152, 2000.

- REIS, F. W. (1996), "The State, the Market and Democratic Citizenship", in E. Jelin & E. ershberg (orgs.), *Constructing Democracy*, pp. 121-37. Boulder, CO, Westview Press.
- ROCHA, S. *Pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2005.
- SANTOS, W. G. *Cidadania e justiça*. Rio de Janeiro: Campus, 1977.
- SCHWARTZMAN, S. *As causas da pobreza*. Rio de Janeiro: FGV, 2004.
- SCOTT, J. "O Enigma da Igualdade". *Revista Estudos Feministas*, Santa Catarina v. 13, n. 1, p. 11-30, jan./abr., 2005
- TURNER, B.. Outline of a theory of citizenship. *Sociology*, v. 24, n. 2, p. 33-61, 1990.
- WEFFORT, F. *O Populismo na Política Brasileira*. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 2ª. Edição, 1980.
- VIANNA, O. *Populações Meridionais do Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, Vol.1.1974.