

## O conceito de cidadania

Maria Izabel Sanches Costa  
Aurea Maria Zöllner Ianni

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

COSTA, M.I.S., and IANNI, A.M.Z. O conceito de cidadania. In: *Individualização, cidadania e inclusão na sociedade contemporânea: uma análise teórica* [online]. São Bernardo do Campo, SP: Editora UFABC, 2018, pp. 43-73. ISBN: 978-85-68576-95-3. <https://doi.org/10.7476/9788568576953.0003>.

---



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

## O CONCEITO DE CIDADANIA

---

**A**presenta-se, neste capítulo, uma análise sobre o conceito de cidadania e os impactos do processo da individualização nas suas formas de exercício.

No **Dicionário de Políticas Públicas** (FERREIRA; FERNANDES, 2013, p. 145), está afirmado que “[...] os termos cidadão e cidadania geralmente remetem ao indivíduo pertencente a uma comunidade e portador de um conjunto de direitos e deveres”. Os autores deixam claro que tal definição é genérica e levantam algumas questões, como: “[...] que direitos são esses? Eles mudam ao longo da história? Em que âmbito são exercidos?” (idem).

Tais perguntas podem ser respondidas ao pontuarmos que partimos, aqui, do pressuposto de que cidadania é um conceito, um exercício e um *status* construído socialmente e que assume inúmeras formas, a depender dos diferentes contextos sociais. Por ser um conceito historicamente situado, só pode ser compreendido com uma análise do contexto social e político de sua época.

A palavra cidadão vem do latim *civitas*. O conceito remonta à Antiguidade e na civilização grega o termo adquiriu os significados de liberdade, igualdade e virtudes

republicanas. Em **A Política**, Aristóteles (1973) define o que é ser cidadão e quem poderia usufruir desse *status*. Ser cidadão, explica, significava ser titular de um poder público e participar das decisões coletivas da *polis* (cidade). Já com relação à igualdade, o *status* de cidadão limitava-se a um pequeno grupo de homens livres, excluindo-se assim as mulheres, os escravos e os estrangeiros. Apesar de altamente exclusiva, a cidadania clássica, segundo Aristóteles (1973), legou-nos uma dimensão política que atravessa todos os aspectos de vida na *polis*. Cidadão “[...] é o homem que partilha os privilégios da cidade” (ibidem, p. 88), ou seja, é um indivíduo que participa ativamente das decisões e da vida política da *polis*. Essa era a concepção de uma cidadania ativa, embora seu exercício estivesse vinculado à condição de ser um homem livre.

Na passagem da Idade Média para a Era Moderna, a ideia de cidadania adquiriu fundamentos filosóficos, especialmente os elaborados pela escola teórica conhecida como contratualista. Foi a partir de tais teóricos que a ideia de um contrato firmado pelos cidadãos com o Estado e a noção de direitos dos homens adquiriram relevância explicativa na formação do Estado-Nação.

Após a Revolução Francesa, a promulgação da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão trouxe uma dupla perspectiva, a de que os direitos são atribuídos aos homens e cidadãos que vivem no seio de um Estado, e é esse Estado que deve garantir a fruição daqueles direitos. De acordo com Bobbio (2004), a luta pela liberdade, no contexto do estado absolutista francês, marca a emergência do conceito de cidadania moderna e ganha a perspectiva liberal ao ser associada à ideia de liberdade contra o

poder, o que a diferencia da liberdade na Grécia Antiga, em que era associada à liberdade de participação no poder.

A cidadania moderna diz respeito ao direito da fruição do mundo privado, por meio da garantia da liberdade individual e da possibilidade de delegar sua participação na política a um terceiro, por meio de seu voto no pleito eleitoral. Essa é a diferença que Constant (1985) apresenta ao distinguir a liberdade dos antigos em comparação aos modernos. Sob essa perspectiva, a primeira tem como paradigma a república e a segunda a tradição liberal.

No paradigma moderno de Marshall (1967), cidadania é a capacidade atribuída a um sujeito de ter determinados direitos políticos, sociais e civis, bem como de ele poder exercê-los no interior de um Estado-Nação. Nesse sentido, a cidadania tem seu território definido nas dimensões do Estado nacional e, assim, o cidadão é o indivíduo que tem um vínculo jurídico com o Estado, sendo portador de direitos e deveres fixados por determinada estrutura legal (constituição e leis). Cidadão, por sua vez, é a pertença de um indivíduo a um Estado-Nação, com direitos e obrigações em um específico nível de igualdade. Assim, cabe ressaltar que o princípio de igualdade está presente no conceito de cidadania, visto que é entendido como a condição que garante aos indivíduos, membros plenos de uma comunidade, iguais direitos e deveres, liberdades e restrições.

Marshall (1967, p. 76) elaborou uma teoria sobre o conceito de cidadania, centrada nos acontecimentos britânicos de sua época. O autor definiu a cidadania moderna como “[...] um status concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o status são iguais com respeito aos direitos e

obrigações pertinentes ao Estado”. O autor identificou três gerações de direitos no processo de expansão da cidadania: civis, políticos e sociais. Na primeira, no século XVIII, a cidadania era associada à liberdade individual, ou seja, ao direito de ir e vir, de liberdade de consciência e expressão. Na segunda, no século XIX, agregava-se o exercício de participação política, direito ao voto e de ser eleito. Na terceira, no século XX, associava-se às anteriores os direitos que asseguram a possibilidade de condições adequadas de vida – moradia, trabalho, saúde e educação.

Segundo Bobbio (2004), cada geração de direito expressa por Marshall (1967) corresponde a uma concepção de liberdade: “[...] os direitos civis reservam ao indivíduo uma esfera de liberdade em relação ao estado; os direitos políticos lhe garantem a liberdade no Estado; e os direitos sociais significam liberdade através ou por meio do Estado” (BOBBIO, 2004, p. 61). Tal concepção aproxima-se dos princípios liberais de cidadania, que buscam preservar as liberdades individuais do cidadão. Essa visão ainda permanece viva para muitos teóricos contemporâneos.

Inserida no paradigma liberal, Benevides (1994, p. 94) afirma que a “[...] cidadania corresponde ao conjunto de liberdades individuais – os chamados direitos civis de locomoção, pensamento, expressão, integridade física, associação etc.”. Em contrapartida, Chauí (1984) define cidadania pelos princípios da democracia, significando conquista e consolidação social e política. Isso quer dizer que a cidadania tem sido um conceito que reivindica a democracia e está associado ao reconhecimento do outro (ou a sua exclusão e o seu não reconhecimento), bem como conceito atrelado ao discurso dos direitos civis e políticos. A cidadania, nesse contexto, está associada à atuação civil

e política no seio de uma sociedade democrática. Dessa forma, a cidadania exige constituições de espaços sociais de lutas (movimentos sociais, sindicatos etc.).

Por sua vez, Arendt (1989; 2011) afirma que ser cidadão implica ser membro de uma comunidade e possuir o direito de ter direitos, sendo o primeiro direito o pertencimento a uma comunidade política; já o segundo condiz ao conceito jurídico-legal e traz a noção de ação do indivíduo segundo as leis. Ser membro da comunidade significa poder ter uma participação ativa nos espaços públicos. A compreensão da autora está estritamente vinculada à ideia de pertencimento a um Estado-Nação, noção que será aprofundada mais adiante.

Como pode ser percebido, não é fácil definir o conceito de cidadania. São múltiplas suas variáveis constitutivas e as possíveis interpretações segundo seu contexto social e político. Dessa forma, apresentaremos, a seguir, a nossa proposta de definição do conceito de cidadania.

## SOBRE O CONCEITO DE CIDADANIA E SEU EXERCÍCIO NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA

Como já foi exposto, são muitos os componentes que fazem parte do conceito de cidadania. Mas como defini-la?

Cidadania é o *status* daqueles que são membros de uma comunidade e são por ela reconhecidos. É, também, o conjunto de direitos e deveres que um indivíduo tem diante da sociedade da qual faz parte. Historicamente e genericamente, a cidadania tem uma referência espacial, constituída da relação dos indivíduos com um dado território (organização sociopolítica do espaço).

Assim, cidadania é uma noção construída socialmente e ganha sentido nas experiências sociais e individuais. Por isso, será aqui compreendida com uma **identidade social política**. Ora, se identidade pessoal/individual é o conjunto das características e dos traços próprios de um indivíduo, a identidade social são as características que o identificam perante as demais comunidades. E, em certa medida, a consciência de pertencer a algo maior, a um coletivo, a uma sociedade.

Os traços de uma identidade social e política caracterizam uma dada coletividade perante as demais. É o conjunto dessas características sociais que orienta a interação dos membros dessa sociedade com relação às demais sociedades, bem como a diferencia das outras: são as características culturais, linguísticas, religiosas, musicais, culinárias, dentre outras, que representam os hábitos de uma comunidade.

A identidade social é política porque está vinculada ao pertencimento a uma comunidade política, formada/expressa por um Estado-Nação, com bases legais próprias que regulam a interação do cidadão perante seu Estado e com os demais membros da comunidade. É daí que vem a ideia de direitos e deveres do cidadão. Dessa forma, a cidadania, nesta pesquisa, é compreendida como **identidade social e política** também por partir do princípio de que o conjunto de práticas políticas, econômicas, jurídicas e culturais definem o indivíduo como membro de uma comunidade.

Sob essa perspectiva, a concepção de cidadania como identidade social e política é constituída por alguns elementos: a) pelos vínculos de pertencimentos; b) pela

participação política/coletiva; e c) pela consciência de ser portador de direitos e deveres.

## a) Vínculo de pertencimento

É o conceito de Estado-Nação que se configura como central na definição de uma identidade nacional, de pertencimento coletivo e de inclusão em determinada comunidade política. Por sua vez, o que faz o liame para articular esse espaço de Estado-Nação é a consolidação de uma cultura nacional homogênea que congrega e solidifica o sentimento de pertença. A consolidação dessa cultura nacional depende da idealização e do reconhecimento de fatos, lendas, tradições, costumes e mitologias diversas a respeito do passado, ocorridos ou concebidos no território delimitado e ocupado por essa sociedade. Em síntese, a identidade nacional é uma criação coletiva que dá sustentabilidade, organicidade e durabilidade à ideia do Estado-Nação.

A expressão *nação*, que anteriormente era utilizada para referir uma comunidade formada por indivíduos com ascendência comum, passou a ser compreendida como uma instituição politicamente integrada sob a forma da organização estatal, criando, assim, uma forte relação entre cidadania e identidade. Segundo Habermas (1994), o nacionalismo teve forte influência não negligenciável na criação das condições que permitiram o estabelecimento da cidadania.

É nesse sentido que Santos (1993), em consonância com Habermas (1994), sugere que, naquilo que se refere à definição das culturas nacionais, o papel do Estado é



dúplice: por um lado, diferencia a cultura do território nacional em face do exterior; por outro lado, promove a homogeneidade cultural no interior do território nacional. As nações modernas procuravam homogeneizar culturalmente seus cidadãos, promovendo sua unificação linguística, religiosa e de costumes, e criavam direitos exclusivos, símbolos e rituais que os identificavam como membros de uma só nação. O Estado-Nação, portanto, pode ser entendido como uma entidade cultural e política que promove sentido à identidade nacional.

Assim, no sentido mais estreito e de acordo com o senso comum, cidadania poderia ser reduzida à nacionalidade, isto é, a uma afiliação formal de indivíduos aos Estados-Nacionais. Essa concepção estaria relacionada ao sentimento de lealdade perante um grupo, uma comunidade, a sociedade civil, o Estado, o que faz com que a cidadania esteja associada a uma identificação subjetiva e a um sentimento de pertença a uma dada sociedade. Assim, a cidadania é uma forma institucionalizada de afiliação e constitui uma expressão de pertença plena e formal. Engloba uma série de transações recíprocas que tecem laços entre o cidadão – indivíduo – e o Estado, e é a percepção de pertencimento a um Estado, legitimada pelo reconhecimento público desses laços, que confere a identidade de cidadão.

A visão de Arendt (1989) reforça a importância dessa dimensão no conceito de cidadania. A autora afirma que o não pertencimento a uma comunidade acarretaria a ausência de um *status* político de um indivíduo e, portanto, a privação dos direitos assegurados por um Estado, denominados pela autora como os apátridas – os povos sem Estado. Tais indivíduos, ao terem sua nacionalidade negada,

deixam de ser reconhecidos como integrantes do Estado-Nação e chegam até mesmo a não serem integrantes do mundo, visto que não possuem vínculos com qualquer comunidade política, como foi o caso dos judeus alemães na Segunda Guerra Mundial, “[...] que não dispunham de governos que os representassem e protegessem e, por isso, foram forçados a viver ou sob as leis de exceção dos Tratados das Minorias [...] ou sob condições de absoluta ausência de lei” (ARENDR, 1989, p. 302). O significado de cidadania para a autora está, dessa maneira, intrinsecamente vinculado ao pertencimento a uma comunidade, isto é, a um Estado-Nação.

Todavia, no contexto de uma cultura global, cenário da sociedade contemporânea, deve-se encarar que a multiplicidade de culturas e de formações identitárias, dificilmente enquadráveis no seio de uma cultura uniforme, enfraquece a identidade nacional constitutiva do Estado-Nação. Além disso, como afirmado no capítulo anterior, o atual processo de desterritorialização, como consequência do fenômeno de globalização, vem enfraquecendo a soberania do Estado-Nação e este se vê no desafio de adequar-se a uma realidade multicultural e global.

Pode ser argumentado que, frente à análise de uma sociedade globalizada, há correntes teóricas que afirmam a desvinculação entre cidadania e nacionalidade, utilizando como exemplo o caso da União Europeia (UE) (VIEIRA, 2013; CASTELLS; 2000). Logicamente, a instauração da UE conferiu novos direitos e *status* legal aos indivíduos que fazem parte dos países que a compõem, que são considerados cidadãos da União Europeia. Entretanto, para que se possa fazer parte da comunidade da União Europeia, é necessário, primeiramente, ser cidadão de um

Estado-Nação que a acompanha, o que reforça a importância do vínculo de pertencimento mesmo nesse contexto.

Compartilhamos, no entanto, a compreensão de que, a despeito do enfraquecimento do Estado-Nação frente à globalização, a noção de identidade nacional continua presente. Podemos citar, como exemplo, as necessidades de vistos de estudantes/turismo/trabalho, seja nos pedidos de dupla/tripla cidadania, seja nos pedidos de asilos de refugiados. Essa identidade nacional pode não estar baseada na identidade cultural – noção moderna de nacionalidade –, mas, sim, no vínculo jurídico com o Estado-Nação.

Nesse sentido, a cidadania ainda pode ser pensada como um instrumento institucional através do qual os Estados incluem ou excluem os indivíduos que desejam/almejam participar de determinada comunidade nacional. Se por um lado a cidadania gera um vínculo e um sentimento comum de pertença a uma comunidade política, por outro, sua falta acarreta inúmeras dificuldades para aqueles que não são considerados cidadãos, como os imigrantes ilegais que sofrem o preconceito, a dificuldade de deslocamento territorial, assim como a falta de acesso aos direitos. Aqui, podemos também citar os casos dessa verdadeira transumância humana da atualidade, uma verdadeira catástrofe a afligir hoje a humanidade – constituída pelas recentes levas de refugiados, seja por razões de pobreza, seja pela fuga de conflitos bélicos do Oriente Médio, como os sírios, seja pela busca por melhores condições de vida e trabalho, como acontece com haitianos, bolivianos e, mais recentemente, venezuelanos também na América Latina, aqueles que se deslocam do Norte da África em direção à Europa, e muitas outras ondas migratórias.

## b) Participação política/coletiva

Tendo Habermas (1994) como referência, entende-se que a cidadania nunca esteve conceitualmente ligada apenas à ideia de identidade nacional, mas que ela também está vinculada à práxis com que os cidadãos exercem seus direitos civis e políticos. Cidadania não é apenas um critério passivo de pertença a uma comunidade nacional de direitos e deveres conferidos pelo Estado. É também uma prática social que os indivíduos assumem para além do Estado, por meio de instituições da sociedade civil e de ações civis, tal como expresso por Chauí (1984).

Ao adicionar o elemento participação política/coletiva, o conceito de cidadania torna-se mais complexo e pode ser utilizado não apenas para referir o estatuto legal do indivíduo e a sua forma de pertencimento a uma comunidade nacional, mas também para definir sua participação ativa na esfera pública. Desse modo, acrescida da dimensão da participação política coletiva, parte-se do pressuposto de que o vínculo com o Estado-Nação é apenas um dos itens/componentes que compõe o conceito de cidadania, e não o seu único elemento definidor.

Sob essa perspectiva, o exercício da cidadania permite a práxis da negociação com o Estado e a participação política da comunidade, estando o exercício da cidadania vinculado fundamentalmente a um Estado democrático.

A democracia é aqui entendida não apenas como um regime político com partidos e eleições livres, mas, sobretudo, como forma de existência social. O regime político democrático possibilita a formação de uma sociedade aberta, em que se permite a criação de novos direitos, a

participação popular nas decisões políticas e a existência de movimentos sociais. Um Estado democrático é aquele que considera o conflito como legítimo e trabalha em prol de um bem comum e da instituição de direitos universais (BENEVIDES, 1994).

Nesse caso, as leis e os direitos de cidadania são resultados de negociações, contestações e lutas entre o Estado e a sociedade civil. A cidadania é ativamente construída, exercida e interpretada pelo Estado e pelas instituições da sociedade civil. A cidadania, definida pelos princípios democráticos, é fundamentalmente um exercício, uma prática que se constitui na criação de espaços sociais de lutas – como os partidos políticos e movimentos sociais – e na definição de instituições para a expressão política – como partidos, organizações, conselhos populares etc. –, significando necessariamente conquistas e consolidações sociais e políticas (VIEIRA, 2013). O exercício da cidadania, portanto, está vinculado ao desenvolvimento de uma sociedade democrática.

No ambiente da modernidade, o modelo de política esteve sob o pêndulo do dicotômico do jogo de esquerda-direita, de acordo com Bauman (2001). Esse jogo oscilava entre os propósitos e os anseios de perspectivas das revoluções burguesa ou socialista. Cada parte desse espectro político propunha seu próprio processo de avanço da sociedade. Assim, parlamentos, partidos e sindicatos eram os verdadeiros atores sociais da política e sua atuação refletia sua ideologia de classe. Essa configuração política estava de acordo com os paradigmas da modernidade, segundo os quais a política representativa determinava sua ação. Assim, na sociedade democrática, a ação política do cidadão moderno dá-se nas urnas em períodos eleitorais,

por meio do seu direito ao voto e, em momentos excepcionais, em plebiscitos e conferências populares (a forma da organização partidária como componente viabilizador da representação).

Porém, com a emergência dos novos paradigmas da sociedade contemporânea, o modelo político moderno não responde às novas exigências e às transformações sociais. Os problemas sociais da nova modernidade são mais complexos, com mais variáveis, menos hegemônicos, mais individuais e, por vezes, desterritorializados. Dizem respeito às condições de vida do indivíduo contemporâneo, que fogem da simples dicotomia direita-esquerda e de suas ortodoxias. A política, ao menos no cotidiano, não é mais a dos grandes sistemas ou soluções, ela representa um espaço em defesa da voz das novas identidades, das afinidades profissionais, estéticas e minoritárias.

Dessa maneira, o esvaziamento da participação popular nas instituições burocráticas modernas e o descrédito da sociedade em relação ao Estado, coloca em xeque as categorias do pensamento político clássico, provocando, assim, a fragilidade da política de Estado em responder às demandas sociais e falta crescente de identificação das sociedades contemporâneas com as instituições governamentais.

Segundo Lipovetsky (2005a), o individualismo contemporâneo não anula as formas coletivas de participação, apenas altera seu teor. Ao contrário do que muitos políticos e teóricos afirmam – que hoje todos estariam, de alguma maneira, desorganizados e mesmo desinteressados da participação política –, cresce na sociedade contemporânea a voz da sociedade civil, por meio de novas formas de participação e expressão política em outros meios não

institucionalizados. A política da atualidade efetiva-se nas ações da política-vida<sup>2</sup> de Giddens (2002), da subpolítica<sup>3</sup> de Beck (1997) e na micropolítica<sup>4</sup> de Guatarri e Rolnik (2005).

A política transfigura-se na pluralidade constitutiva dos sujeitos sociais e políticos, o que favorece o surgimento de novos grupos e atores individuais que lutam pelos direitos de cidadania e reconhecimento de múltiplas identidades. Assim, as formas de representação política da democracia moderna não espelham a atual diversidade da sociedade, o que causa a atual desilusão e apatia da sociedade com os partidos e plataformas políticas.

De qualquer forma, como já exposto, isso não significa o fim da política, mas sim uma transformação na sua forma de ação. É uma reinvenção segundo os paradigmas da sociedade contemporânea. O campo de ação, inserido nesse novo tempo-espaço, irrompe para além das hierarquias formais do Estado moderno. A política atual penetra os poros da sociedade, nos grupos, nas redes sociais, nas demandas individuais. Ela se expressa no micro e de forma descentralizada.

---

<sup>2</sup> Para Giddens (2002, p. 197), o conceito de política-vida “[...] refere-se a questões políticas que fluem a partir dos processos de auto-realização em contextos pós-tradicionais, onde influências globalizantes penetram profundamente no projeto reflexivo do eu e, inversamente, onde os processos de auto-realização influenciam as estratégias globais”.

<sup>3</sup> Para Beck (1997), o conceito de subpolítica significa o espaço em que os indivíduos, apesar de não inseridos no sistema político formal, interferem na política, quer por meio de questões reflexivas, quer de forma direta. Tais ações podem ocorrer em vários campos, seja na saúde, na tecnologia ou no direito.

<sup>4</sup> A micropolítica procura desmistificar o poder de forma centralizada, mostra seu enraizamento e penetração no cotidiano da vida dos sujeitos, de forma capilar. Apresenta o poder não apenas como negativo, coercitivo, opressor, mas também como positivo e produtor de saberes, subjetividades, ideologias, agenciamentos.

Ademais, não podemos esquecer a transformação na política causada pelo aparecimento da internet 2.0, ou seja, a participação e a contribuição nas redes sociais criam novas formas de ações individuais e coletivas no que pode ser chamado de **net-ativismo**. São formas de exposição, discussão e denúncias com ampla magnitude e visibilidade permitidas pelo imediatismo da velocidade das redes. Tratam-se de plataformas coletivas para divulgar posições políticas, opiniões e sentimentos de grupos e indivíduos. Dessa maneira, a internet cria uma nova forma de ação política, por vezes dissonantes das instituições políticas modernas.

Assim, podemos considerar que a estrutura de delegação política, hierárquica e representativa, tal como posta em prática no nascimento do Estado moderno, com base nos ideais filosóficos, vem chegando a um ponto de saturação. Entretanto, isso não significa que as formas de representação tenham desaparecido, mas o fato é que a energia social desloca-se em direção a outras estruturas e novas formas de mediação. As redes, e particularmente as ferramentas sociais, levam-nos a essa transfiguração das ações, em que a participação dá-se por estruturas mais diretas, desterritorializadas e sem hierarquia. É por isso que as forças e as instituições políticas tradicionais modernas estão cada vez mais em declínio e esvaziadas, por não atenderem às atuais demandas sociais e as formas de participação contemporânea.

A sociedade civil atual fortalece sua ação política por meio de novos movimentos sociais e das redes sociais virtuais. Ela é concebida aqui como a esfera da interação social entre a economia e o Estado. “O papel político da sociedade civil não está diretamente relacionado à



conquista e controle do poder, mas à geração de influência na esfera pública cultural” (VIEIRA, 2013, p. 47). A política da sociedade civil não se resume às formas institucionais e normais de participação, como votar, afiliar-se a partidos políticos ou associar-se a grupos. Trata-se do produto de atores coletivos que se autoconstituem na forma de movimentos sociais, que surgem para defender novos direitos, de reconhecimento, de mudanças e em defesa de espaços de mais liberdade.

De acordo com Gohn (2008), até o início do século XX, o conceito de movimentos sociais aplicava-se tão somente à organização e à ação dos sindicatos. Depois de 1960, novos movimentos sociais surgiram, especialmente na Europa, Estados Unidos e América Latina, no momento em que a abordagem clássica marxista passava por processo de crítica e revisão. As principais críticas ao marxismo baseavam-se na seguinte questão: alguns teóricos marxistas priorizavam a análise de categoria de luta de classes, através de uma leitura dicotômica (burguesia-proletariado), sem considerar o momento histórico-social e as transformações do capitalismo contemporâneo.

Dentre os muitos críticos da análise marxista, destacam-se Touraine (1995) e Castells (2000), cujas aproximações resultaram na teoria dos novos movimentos sociais. Para esses teóricos, os novos movimentos surgem como organizações de massa de trabalhadores, jovens, mulheres etc. Com efeito, no contexto dessas transformações, fazem-se presentes novos atores, como os chamados movimentos sociais culturais, feministas, pela livre orientação e diversidade sexual, ambientalistas, dentre outros.

Dessa maneira, prossegue o impulso da concepção neoliberal da sociedade civil e a emergência das chamadas

organizações não governamentais – as ONGs no terceiro setor –, que ganharam força na virada do século XXI. Nesse mesmo contexto, surgem também os movimentos que criticam tanto a ânsia pelo lucro e a competitividade no capitalismo, como também questionam os vícios e erros que o socialismo real implantara na Europa Oriental.

Em meados do fim século XX e início do XXI, com os novos marcos contemporâneos e o aumento do individualismo e do consumo, ocorreram significativas transformações no âmbito dos movimentos sociais. Surgiram novos movimentos relacionados a questões como: direitos humanos, cultura, orientação sexual, cidadania, etnia/raça (negros, indígenas), movimento feminista e de mulheres. O fenômeno da globalização e de informatização da sociedade levou os novos movimentos a diversificarem-se e a tornarem-se mais complexos.

Segundo Goss e Prudencio (2004, p 81), nos dias atuais, observa-se o fortalecimento dos movimentos sociais de natureza identitária. No seio do paradigma individualista, esses movimentos lutam pelo “[...] reconhecimento de suas particularidades e diferenças, ou seja, por questões específicas”. Assim, a reconstrução da identidade pessoal dá-se pelo reconhecimento da dissociação dos elementos que formavam uma experiência integrada.

Diante da impossibilidade de localizar o adversário (não mais identificado como uma classe, um partido ou mesmo um Estado), o chamamento ao sujeito é um processo de identificação, e não mais de identidade, e se evidencia/manifesta onde a lógica das técnicas e dos mercados entra em conflito com a lógica do sujeito. Por isso, muitas das explicações paradigmáticas nos estudos da segunda

metade do século XX necessitam de revisões ou atualizações ante a emergência de novos sujeitos sociais e cenários políticos. (GOSS; PRUDENCIO, 2004, p. 80).

Há uma nova gramática política sendo formada no exercício da cidadania, mais direta e menos hierárquica, ou seja, sem ser necessariamente por meio da institucionalização partidária, ela é mais fluida e identitária. Não há mais a rigidez que os movimentos sociais modernos apresentavam. Os atuais movimentos são múltiplos e mais complexos.

### c) Consciência de ser portador de direitos e deveres

Bobbio (2004), afirma que a ideia dos direitos dos homens deriva da inversão de perspectiva na representação da relação política, isto é, na consolidação da relação estado/cidadão em vez do soberano/súdito:

[...] relação que é encarada, cada vez mais, do ponto de vista dos direitos dos cidadãos não mais dos súditos, e não do ponto de vista dos direitos do soberano, em correspondência com a visão individualista da sociedade, segundo a qual, para compreender a sociedade, é preciso partir de baixo, ou seja, dos indivíduos que a compõem, em oposição à concepção orgânica tradicional, segundo a qual a sociedade como um todo vem antes do indivíduo. (BOBBIO, 2004, p. 4).

A ideia moderna de direito, portanto, é inerente ao conceito de indivíduo, um ente que tem valor em si mesmo, dotado de direitos naturais. A matriz individualista

tem como base o fundamento de que o indivíduo antecede o Estado e a sociedade e, dessa forma, contrapõe-se à concepção orgânica, segundo a qual a sociedade é um todo. A máxima dessa concepção pode ser identificada na frase: *todos nascem livres e iguais*. Isso quer dizer que o indivíduo é concebido como um ser de direitos e que esses direitos antecedem a organização social e política, bem como têm prevalência sobre os deveres. No prenúncio da modernidade, como pode ser percebido, houve uma mudança qualitativa nos termos que se referem à concepção de homem, sociedade e Estado.

As teorias jusnaturalistas, desenvolvidas nos séculos XVII e XVIII, apesar das diferenças entre autores como Hobbes (1999) e Locke (2006), têm em comum a caracterização dos homens como sujeitos portadores de direitos, entes individuais e autônomos. De fato, a crença moderna é a de que os direitos do homem correspondem a uma qualidade intrínseca ao próprio homem.

De acordo com Bobbio (2004), a concepção individualista, comumente, incitou discórdias e rupturas na ordem sociopolítica constituída e, portanto, custou a abrir caminho. Hobbes (1999) mostra essa perspectiva do individualismo ao apresentar o estado de natureza de forma tão negativa, em que os indivíduos viviam sem relações e em contradições de interesses. Em contrapartida, o Estado é apresentado como um corpo ampliado, no qual o soberano é a alma de um corpo artificial que une esses indivíduos. Apesar dessa visão negativa de Hobbes (1999), a concepção individualista vem ganhando corpo e força desde a modernidade. Nessa concepção, o indivíduo está em primeiro lugar e, depois, vem o Estado, já que este é construído pelos indivíduos:

Nesta inversão entre indivíduo e Estado, é invertida também a relação tradicional entre direito e dever. Em relação aos indivíduos, doravante, primeiro vêm os direitos, depois os deveres; em relação ao Estado, primeiro os deveres, depois os direitos. A mesma finalidade ocorre com o Estado, a qual para o organicismo é *concórdia* ciceroniana, ou seja, a luta contra as facções que, dilacerando o corpo político, o matam, para o individualismo, é o crescimento do indivíduo, tanto quanto possível livre de condicionamentos externos. (BOBBIO, 2004, p. 56-57).

Bobbio (2004) utiliza essa inversão para fundamentar o reconhecimento dos direitos dos homens, ao afirmar que, quando esse reconhecimento amplia-se para o poder entre príncipe e súdito, nasce o chamado direito público subjetivo, que caracteriza o Estado de direito. De acordo com o autor, é com o nascimento do Estado de direito que ocorre a passagem da centralidade do príncipe para o cidadão. Assim, o Estado de direito é, para ele, o Estado do cidadão.

Nesse novo paradigma, a sociedade e o Estado não são fenômenos dados, mas sim constituídos pelo próprio homem. São concebidos como criações humanas, resultantes de um pacto entre os indivíduos. A desigualdade e o poder ilimitado deixam, pois, de ser justificados como naturais, isto é, como decorrentes da ordem natural das coisas, ou, ainda, como materializações de uma vontade extraterrena. Os arranjos sociais e políticos tornam-se, portanto, passíveis de contestações e sujeitos à intervenção do homem que os constituiu.

Além da igualdade de direitos naturais, deriva daí, também, uma nova concepção de liberdade. A liberdade,

nesse novo paradigma liberal, deixa de ser concessão ou característica de uma camada social ou de um estamento, mas converte-se em um atributo do próprio homem. Locke (2006) afirmou que o homem é definido por sua vida, sua liberdade e seus bens. Dessa forma, toda e qualquer desigualdade provocada pelo arranjo social passa a ser entendida como um resultado do acordo realizado entre indivíduos, ou seja, o homem passa a ser responsável por seus próprios fracassos e desigualdades.

Os preceitos filosóficos forneceram os fundamentos para uma nova arquitetura social. Esses arranjos encontraram sua manifestação mais explícita na codificação da igualdade entre os homens a partir de normas legais, ou seja, na formalização dos direitos. Esses direitos constituem e delimitam a cidadania moderna. Ser cidadão significa ser detentor de direitos e deveres que os outros, os não cidadãos, não possuem.

A doutrina dos direitos do homem, concebida nos séculos XVII e XVIII, encontrou seu primeiro momento de eficácia na Declaração de Independência dos Estados Unidos, de 1776, na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, e, posteriormente, nas constituições liberais que incorporaram os fundamentos dos direitos naturais.

Marshall (1967), em seu estudo clássico sobre cidadania, tomando como referência empírica a história inglesa, aponta a existência de três conjuntos de direitos: civis ou individuais, políticos e sociais. No caso, esses direitos foram progressivamente conquistados, sendo possível estabelecer um período histórico correspondente a cada um deles:

- **direitos civis ou individuais:** são os direitos de reunião, de expressão, de opinião, de pensamento e de fé, de ir e vir, de celebrar contrato, de acesso

à justiça, ao trabalho, à propriedade, dentre outros. A construção dessa dimensão dos direitos deu-se no século XVIII em contexto europeu.

- **direitos políticos:** são os direitos de votar e ser votado, de participar do poder político como membro de um organismo investido de autoridade política ou mesmo como um eleitor. Esses direitos foram, também, conquistados na Europa, no século XIX.
- **direitos sociais:** são os direitos de acesso aos benefícios da riqueza coletiva gerada, como saúde, educação, previdência etc. É o direito a ter o mínimo de bem-estar econômico e segurança. É uma conquista também europeia do século XX.

A consagração em lei desses conjuntos de direitos traduziu a definição e a busca de igualdade para a sociedade que os reconhecia. Isto é, o direito civil estabeleceu que, a despeito das desigualdades sociais e econômicas, todos são iguais perante a lei e o Estado. O direito político estabelece que, apesar das diferenças quanto à riqueza, os cidadãos são iguais no que diz respeito à participação política e escolha de seus governantes. Quanto aos direitos sociais, estes pressupõem a existência de uma desigualdade social e são constituídos com o objetivo de amenizá-la.

Dessa forma, os direitos civis e políticos têm por base o indivíduo, e exigem, para a sua efetivação, a mediação do poder público. Já os direitos sociais, também conhecidos como direitos de segunda geração, requerem uma política pública que reconheça a exclusão de alguns – ou muitos –, e objetiva uma justiça distributiva. Posto isso, torna-se necessário um Estado forte e atuante para que se concretize o acesso à saúde, à educação, à moradia, à alimentação etc. (BOTELHO; SCHWARCZ, 2012).

Segundo Bobbio (2004), a luta histórica por direitos foi marcada por uma mudança na busca da liberdade, que passa não só pelo desejo de que o Estado não oprima, não exorbite, não agrida – o que constitui a defesa da liberdade negativa, isto é, a liberdade do indivíduo contra o Estado –, mas de que ele tenha uma ação positiva, a de garantir direitos como o de representação política e da participação na riqueza coletiva.

Essa nova busca de liberdades positivas está estreitamente ligada ao aparecimento de novos atores sociais no cenário político: enquanto a burguesia ansiava por um Estado mínimo que a deixasse livre para desenvolver suas riquezas, advogando, portanto, pela liberdade negativa, o proletariado, ao tornar-se cidadão, passou a postular ao Estado a tarefa de ser o distribuidor das riquezas coletivas, advogando, então, pela liberdade positiva.

É claro que as transformações socioeconômicas, a intensificação dos meios de comunicação, o aumento do individualismo e do consumo produziram mudanças na organização da vida humana e das relações sociais e, dessa forma, criaram um terreno fértil para o aparecimento de novas demandas por mais direitos positivos e negativos. O elenco dos direitos do homem não é estático, ele se modificou e continua modificando-se conforme a mudança das condições históricas, isto é, da mudança de interesses, das transformações no Estado, das técnicas, dos paradigmas dentre outras situações (BOBBIO, 2004).

Segundo Botelho e Schwarcz (2012, p. 11), os direitos civis, políticos e sociais não findam a lista de direitos que compõem a categoria de cidadania ou os conteúdos e limites de igualdade. “Nas últimas décadas, a eles foram acrescentados os chamados direitos de terceira geração, que



se referem não mais a indivíduos, mas aos grupos”. Esses são os direitos do consumidor, de crianças, de idosos, de mulheres, de homossexuais, de negros, das minorias. “Nesse novo contexto, marcado pelos direitos sociais, modifica-se inteiramente o perfil do Poder Público e também o da justiça estatal. Trata-se, a partir de então, de garantir não apenas as liberdades negativas, mas também de assegurar as liberdades positivas” (idem).

De acordo com Lipovetsky (2005a), a sociedade contemporânea caracteriza-se por uma tendência global de aumentar a oportunidade das escolhas individuais e privilegiar a diversidade. Da mesma forma que os indivíduos são plurais e distintos, tudo passa a ser individualizado e tendo como foco o indivíduo personalizado; há, certamente, uma dificuldade em aceitar as políticas públicas homogêneas.

Os cidadãos, como sujeitos coletivos, pulverizaram-se em suas características individuais, evidenciando suas particularidades: mulher, negro, judeu ou homossexual. O cidadão exige, assim, direitos e políticas específicas, inscritas nos campos setoriais da diversidade existente na sociedade. Devido ao pluralismo social, aumenta, na sociedade contemporânea, a demanda por novos direitos e reconhecimentos identitários.

A multiplicação contemporânea dos direitos, segundo Bobbio (2004, p. 63), ocorreu de três modos:

[...] a) porque aumentou a quantidade de bens considerados merecedores de tutela; b) porque foi estendida a titularidade de alguns direitos típicos a sujeitos diversos do homem; c) porque o próprio homem não é mais considerado como um ente genérico, ou homem em abstrato, mas é visto na especificidade ou na concretude de suas

diversas maneiras de ser em sociedade, como criança, velho, doente etc.

Em suma, mais bens, devido ao desenvolvimento do capitalismo e, portanto, do consumo, e mais *status* de indivíduo, devido à radicalização da individualização, identidade e diversidade. Quanto à radicalização do indivíduo, a passagem ocorreu do homem genérico para o homem específico, tomado por critérios de identidade e diversidade, segundo critérios de diferenciação, o que exige reconhecimento e políticas específicas. Emergem, assim, novos sujeitos, cada um com sua especificidade, que reivindicam tratamentos iguais, segundo suas diferenças. E essa é a grande dificuldade atual do Estado. Como garantir tantos direitos distintos e por vezes contrários?

O problema fundamental em relação aos direitos na contemporaneidade não é tanto o de fundamentá-lo e declará-lo, mas o de protegê-lo. Para garanti-lo, não basta declará-lo. Trata-se de um problema que não é filosófico, segundo Bobbio (2004), mas sim político. Sua dificuldade está na inexecutabilidade por parte das instituições políticas. O problema real é enfrentar quais as medidas efetivas para a proteção desses direitos.

Segundo, Bobbio (2004, p. 42), os direitos constituem uma categoria heterogênea, ou seja, o seu conjunto passou a conter direitos que são incompatíveis, quais sejam, os “[...] direitos cuja proteção não pode ser concedida sem que seja restringida ou suspensa a proteção de outros”. Isso significa que alguns direitos buscam a liberdade e a proteção da intervenção do poder estatal e outros pedem a intervenção do Estado para poder se efetivar. Nos termos de Bobbio (2004), essa é a contradição entre os modelos liberais e socialistas.

Tais direitos só valem no âmbito do Estado que os reconhece. “Embora se mantenha, nas fórmulas solenes, a distinção entre direito do homem e do cidadão, não são direitos do homem e sim apenas do cidadão, ou, pelo menos, são direitos do homem somente enquanto são direitos do cidadão deste ou daquele Estado em particular” (BOBBIO, 2004, p. 29).

Além dos direitos promulgados no interior de um Estado-Nação, cabe aqui mencionar os Direitos Humanos. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, promulgada pelas Nações Unidas em dezembro de 1948, teve como um dos fatores precursores os danos causados pela Segunda Guerra Mundial. Nesse sentido, a declaração emergiu como um instrumento na busca de “[...] um mundo em que os todos gozem de liberdade de palavra, de crença e da liberdade de viverem a salvo do temor [...]” (ONU, 1948, p. 3). Considerou-se que os direitos humanos deveriam ser “[...] protegidos pelo império da lei, para que o ser humano não seja compelido, como último recurso, à rebelião contra a tirania e a opressão” (idem).

Faz-se necessário ressaltar que a declaração foi um ato de internacional de reconhecimento por parte de todos os Estados-Nações que compunham a Organização das Nações Unidas (ONU). Ao contrário dos civis, sociais e políticos, os direitos humanos não são fruto da legislação de uma nação, mas, sim, são concebidos para toda a humanidade, independentemente de sua nacionalidade, somente pelo fato de constituírem-se como ser humano. Entretanto, Arendt (1989) afirma que a garantia desses direitos, também, está vinculada à primeira dimensão do

conceito de cidadania, a de pertencimento. A eficácia dos direitos humanos depende de mecanismos presentes no interior de um Estado para garanti-los aos seus cidadãos. Isso quer dizer que os apátridas, que não possuem qualquer vínculo com o Estado, estão destituídos da proteção que esse possa assegurá-los e, por não serem mais um indivíduo político, não têm a quem reivindicar seus direitos (ARENDETT, 1989; LAFER, 1988).

Outra questão importante a ser elucidada é em relação aos deveres dos cidadãos. A função primária da lei é a de se fazer cumprir, restringir e corrigir ações. As leis são essencialmente imperativas e visam obter o comportamento desejado ou evitar o indesejado. Dessa forma, podemos afirmar que “[...] o direito e o dever são o verso e o reverso de uma mesma moeda” (BOBBIO, 2004, p. 53).

De acordo com Bobbio (2004, p. 54) “[...] a relação política por excelência é a relação entre governantes e governados, entre quem tem o poder de obrigar, com as decisões, os membros do grupo e os que estão submetidos a essa decisão”. O objeto da política clássica foi sempre o bom governo ou o mau governo. As referências às atividades típicas de um governante são as de guia, cabendo-lhe conduzir à sua meta os indivíduos que governa. O indivíduo, nesse caso, é essencialmente um objeto de poder do governante; mais do que seus direitos, a política trata de seus deveres, dentre os quais é ressaltado como principal o de obedecer às leis. Segundo Bobbio (2004), o sujeito ativo desta relação não é, seguramente o indivíduo privado de seus direitos naturais, mas o povo em sua totalidade.

## TIPOLOGIA DA CIDADANIA

Aqui, partiremos do pressuposto de que, apesar de a identidade social política ideal ser constituída pelos três elementos – vínculo de pertencimento, participação política/coletiva e consciência de ser portador de direitos e deveres –, essa composição não é rígida. Ela pode ser composta de um, dois ou três elementos. O único elemento essencial para sua constituição é o primeiro, o de pertencimento a uma comunidade, que se justifica pela afirmação de Nogueira (1999, p. 70):

[...] cidadania e Estado moderno nasceram juntos, reforçam-se reciprocamente: a cidadania cresceu quando encontrou abrigo e anteparo estatal, isto é, quando converteu em um conjunto de direitos dependentes da devida normatização e das garantias estabelecidas pelo Estado e no Estado.

O pertencimento a um Estado ainda é um quesito necessário para o *status* e o exercício de cidadania, ou seja, esse elemento garante o pertencimento e o reconhecimento de ser um cidadão.

Com exceção do primeiro elemento, os demais são variáveis constitutivas para a formação da cidadania plena. O primeiro elemento garante o pertencimento, o segundo garante o exercício político da cidadania, e o terceiro garante os direitos e os deveres do cidadão, isto é, sua proteção social, civil e política. Assim, as duas últimas constituem as dimensões essenciais para possibilitar o exercício da cidadania. Em outras palavras, os três elementos seriam partes constituintes de um tipo ideal de

cidadania, mas não do conceito definidor de cidadania. Dessa forma, partiremos do pressuposto de que a combinação desses elementos conforma três grupos de cidadãos: cidadão pleno<sup>5</sup>, cidadão politicamente passivo e cidadão tutelado. Essa formulação diferencia-se de outras, pois tem por substrato não apenas a discussão teórica sobre cidadania, mas, sobretudo, busca incorporar a dimensão do seu exercício, de fato, pelos diferentes cidadãos.

O primeiro grupo, o do **cidadão pleno**, é constituído pelas três dimensões, ou seja, o pertencimento, a participação política/coletiva e o detentor de direitos e deveres. A principal característica desse grupo é a de serem cidadãos politicamente ativos, com consciência de seus deveres, e que lutam pela garantia e ampliação dos direitos; por isso, estão em constante articulação com o governo e com outras instituições sociais.

O segundo grupo, o do **cidadão politicamente passivo**, é composto pelas dimensões de pertencimento e detentor de direitos e deveres. Esse grupo é caracterizado pelos que não participam da vida política, seja por apatia ou descrença em relação à política e às instituições políticas atuais, ou por se encontrarem impossibilitados. Apesar de

---

<sup>5</sup> Carvalho (2015) afirma existir três tipos de cidadãos brasileiros: o cidadão pleno, que é detentor dos três direitos (civis, políticos e sociais); o cidadão incompleto, que é detentor de ao menos um dos direitos; e o não cidadão, que não se beneficia de qualquer dos direitos. Para o autor, há um vínculo entre alguns direitos, como o civil e o político. Se não há a garantia do direito civil, como a liberdade, não se pode garantir o direito político. Entretanto, o direito político, como a possibilidade de escolher um governante, não é garantia de direitos sociais. Tomamos emprestada a categoria **cidadão pleno**, que é definida por ser “[...] titular dos três direitos” (CARVALHO, 2015, p. 9). Entretanto, ampliaremos seu significado ao acrescentarmos mais duas dimensões: a de pertencimento e a de participação política/coletiva.

não ser ativo politicamente, tem conhecimento de seu pertencimento e de como usufruir e garantir seus direitos.

O terceiro, o do **cidadão tutelado**, é constituído apenas pelo primeiro elemento, o de pertencimento. Os cidadãos desse grupo são caracterizados por não conseguirem exercer seus direitos políticos e por não terem garantidos seus direitos como cidadãos. Em sua maioria, são indivíduos considerados inimputáveis, isto é, não responsáveis por seus atos, e encontram-se tutelados pelo Estado ou por outro indivíduo responsável por eles. São os indivíduos em situação de grande vulnerabilidade social, como os doentes mentais. Estes, na maioria das vezes, são considerados cidadãos apenas pelo pertencimento a um Estado-Nação, pois nem sempre possuem condições de garantir sozinhos os seus direitos, deveres e o livre exercício político.

É possível inferir, segundo a tipologia anterior, que há diferentes gradações no exercício da cidadania, e que essa tipologia não se resume a uma identidade única na qual todos, por tão somente pertencerem a um Estado-Nação, são iguais no que tange aos seus direitos. Cidadania é um processo que, segundo Nogueira (2001, p. 86),

[...] não avança de modo harmonioso e pacífico, mas sim através de recuos, saltos, irregularidades, e sempre em meio a fortíssimas tensões políticas e sociais. Eles variam de país para país e, no interior de cada país, atingem de modo desigual seus diversos grupos específicos.

Poderíamos afirmar, então, que a cidadania está sempre em contínuo processo de construção. É, nesse sentido, um conceito situacional, posto que corresponde a uma história que se faz com mudanças sociais, carregadas

de lutas, dúvidas com a modernidade, contradições e persistências na resolução dos candentes problemas sociais. Por fim, poderíamos também afirmar que a cidadania é uma identidade social política que está intrinsecamente vinculada a processos de exclusão-inclusão, que será o tema a ser analisado no próximo capítulo.