

## **Os desafios da cidadania na experiência de trabalhadores urbanos brasileiros**

**Antônia Jesuíta de Lima**

*Profª da UFPI*

### **INTRODUÇÃO**

A sociedade brasileira, desde as últimas décadas do século XX, tem produzido um fecundo debate sobre os direitos sociais e a noção de espaço público, temas que se inserem num conjunto de reflexões em torno da experiência recente do autoritarismo no país e a ausência de mecanismos institucionais efetivos ao exercício da democracia.

O processo de redemocratização dos anos de 1980 colocou na agenda social a necessidade de enfrentamento das desigualdades sociais, através da apropriação teórica de um novo conceito de cidadania, esta entendida como o exercício de direitos universais norteados por princípios básicos de igualdade, liberdade e justiça social, e, de espaço público, como lugar de conflitos, dissensos, consensos e vivência da alteridade. Essa reflexão trazia os questionamentos postos, no final do século passado, sobre os mecanismos clássicos de participação política e de suas conseqüências para a experiência democrática, tanto no que concerne aos direitos sociais quanto ao gerenciamento dos negócios públicos e da capacidade do Estado de responder às demandas da sociedade.

O debate, que emitia posições diversas sobre o modo de enfrentamento de tais dilemas, produzia um consenso sobre a necessidade de uma nova institucionalidade política, que incorporasse a participação da sociedade civil na gestão estatal, e, de redefinição dos conceitos de cidadania e democracia no país.

Nesse contexto, os avanços político-institucionais, inscritos na Constituição de 1988, enunciaram conquistas significativas no campo das relações entre sociedade e Estado, ao conceberem novas regras de regulação da vida social, destacando-se importantes mecanismos de gestão da coisa pública e de garantia de direitos, como a Lei Orgânica da Assistência (LOAS), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e os Conselhos Gestores.

A década de 1990 ensejará, sem dúvida, um cenário de lutas e iniciativas concretas pela efetivação dos direitos e garantias constitucionais. Contudo, à medida que se foram desenhando tais experiências, se ampliaram também os debates sobre a insuficiência das garantias formais para a efetivação dos direitos e dos limites da democracia no país, diante do aumento da miséria, das desigualdades sociais e da violência, que deixavam entrever fortes sinais de fragilidade da cidadania na vida de amplas parcelas das populações urbanas e limites nos instrumentos formais de participação democrática.

Os problemas e dilemas postos pela nova realidade motivaram o surgimento de vários estudos focalizando o processo de democratização da sociedade, os instrumentos de controle social e de participação da sociedade nas decisões políticas. As reflexões a serem esboçadas no presente *paper* se inserem nesse mesmo campo de preocupações e repõe o debate sobre a democracia, a cidadania, a participação política, e novas expressões da sociedade civil na gestão do bem público.

O texto traz reflexões produzidas no âmbito de uma pesquisa sobre os desafios da cidadania no cotidiano de famílias pobres urbanas, através da qual se procura examinar de que forma os direitos aparecem na linguagem e nas práticas da população, precisamente no que concerne à sua compreensão, as mediações e as dificuldades para sua materialização. Tal intento se orientou pelos seguintes eixos norteadores: grau de conhecimento sobre direitos e cidadania; experiências de participação social e política na vida local; expectativas sobre a efetivação dos direitos; instituições responsáveis (e confiáveis) pela sua concreção e recursos e/ou instituições mobilizados para o acesso aos direitos.

A pesquisa toma como campo empírico Teresina, Capital do estado do Piauí, nordeste do Brasil, particularmente favelas e vilas, a principal expressão da pobreza na cidade, lugar em que se manifestam, com mais nitidez, as contradições sociais da vida urbana, e a ausência de vivência da cidadania na vida de seus habitantes.

O estudo foi focalizado em duas áreas, uma que fora objeto de ação pública municipal (assentamento urbano institucional), outra, resultado de lutas e conquistas pela moradia na cidade. Trabalhou-se com uma amostra de 10% da população de cada área, o que correspondeu a um total de 243 famílias, selecionadas de forma aleatória. De cada grupo doméstico, elegeu-se o provedor, como principal informante. Levando em conta a natureza e abrangência da pesquisa, utilizou-se como técnicas de coleta de dados a entrevista estruturada e a observação direta, instrumentos que permitiram a obtenção de conteúdo quantitativo e qualitativo do objeto em investigação.

## **1. CIDADANIA, DIREITOS SOCIAIS E DEMOCRACIA.**

A cidadania, como exercício de direitos universais, orientada por princípios básicos de igualdade, liberdade e justiça social, é uma expressão concreta da sociedade moderna, fenômeno que, segundo Marshall (1967), adquire *status* universal ao inserir no seu escopo os direitos sociais, base das chamadas políticas igualitárias, do século XX, e do Estado de Bem-Estar Social desenvolvido nos países capitalistas centrais.

Essa noção de cidadania, para Marshall e outros teóricos, como Rosanvallon (1981) e Ewald (1986), se construirá, na história, simultaneamente à formação da consciência política de que ao indivíduo não se podia mais imputar o ônus da pobreza e do risco social, o que ensejará um movimento de passagem da noção de responsabilidade individual, fundamento do Estado liberal moderno, para a de responsabilidade social, base do Estado contemporâneo.

O século XX será marcado, portanto, pela invenção do princípio da solidariedade, que conferirá à sociedade e ao Estado a obrigação de zelar pela proteção e segurança do indivíduo contra as incertezas e os riscos da vida moderna. Com esse estatuto, a noção de cidadania se amplia e se universaliza como medida de igualdade e justiça social, constituindo-se parâmetro de referência das relações sociais e da democracia no mundo contemporâneo, particularmente nas sociedades desenvolvidas.

Portanto, analisar o processo de construção dos direitos em uma determinada realidade, nos leva, necessariamente, ao exame das condições sócio-históricas que estruturaram aquela sociedade e a cultura política que amalgamou as relações sociais e sob a qual se edificou. Isto porque não se trata de pensar esta realidade apenas como um conjunto de regras jurídicas ou de princípios que regulam a vida social, mas como forma de sociabilidade, de práticas sociais que tecem as relações entre os homens.

No que tange à experiência da sociedade brasileira, não é novidade dizer que na história se registra uma constante denegação dos direitos a grande parcela da população, uma tradição que se converteu, ao longo do tempo, nas imagens do não-cidadão e do pré-cidadão. Tem sua expressão primeira na figura da “cidadania concedida” (Sales, 1992), germinada no período colonial sob a cultura política da dádiva. Essa noção norteou as relações da Primeira República e se afirmou no Brasil pós-1930, desde então sob a tutela do Estado.

Na verdade, enquanto os países centrais consagravam a cidadania como direito universal e incorporavam a noção de responsabilidade pública e de bem comum como regra da democracia, no Brasil, a metamorfose da cidadania irá se construir sob o princípio da estratificação. É que respondendo à exigência do novo estágio do capitalismo no país, o Estado brasileiro assumia a tarefa de conduzir o desenvolvimento, adotando, para tanto, regras e mecanismos de regulação do mercado interno, legislação específica e um aparato burocrático estatal e sindical para controlar e moldar a classe trabalhadora. Forjava-se, desse modo, um novo perfil do trabalhador, o cidadão identificado com sua posição na esfera da produção. Com base nesse estatuto, o acesso ao conjunto de direitos instituídos era restrito aos inseridos em atividades reconhecidas pelo Estado. Tal engenharia, montada para sustentar a nova ordem política e econômica gerou uma “cidadania regulada” (Santos, 1979), sob a qual se constituíram, no Brasil pós-1930, as categorias de cidadão e pré-cidadão.

Ora, essa trajetória de negação da cidadania no Brasil e o seu frágil enraizamento na sociedade evidenciam que os direitos nunca fizeram parte das regras da vida social, a não ser como reserva de privilégio de poucos grupos. Por isso, mostra-se débil a noção de público, que, de fato, nem mesmo chegou a se efetivar como referência, pois como afirma Oliveira (1988), historicamente o Estado brasileiro usurpou a representação das classes, para inscrever, no centro dos aparatos estatais, os interesses da grande burguesia nacional e internacional, tornando tênues ou quase inexistentes as diferenças entre público e privado, entre Estado e interesses privados, e, naturalizando a lógica da privatização do público.

Mas, nas contradições mesmas da estrutura social, e, ao largo da história, as classes dominadas buscaram construir a experiência democrática e universalizar os direitos de cidadania. Os anos de 1980, nesse registro, se tornaram emblemáticos porque demarcaram uma inflexão importante nas lutas e mobilizações da sociedade civil, após anos de autoritarismo, tendo como principal desafio refundar a ordem política, resgatar o Estado de Direito e as prerrogativas democráticas. Os anos de 1990 registrarão acontecimentos importantes que envolvem a participação de segmentos organizados da sociedade civil nas decisões sobre as políticas públicas e experiências concretas de gestões democráticas, fruto

das reflexões sobre a sociedade brasileira e de lutas concretas que tiveram na Constituinte de 1988 o seu maior paradigma.

Esse processo inovador que culmina com a promulgação da Constituição Federal de 1988, põe em cena temas como descentralização, reordenamento institucional, controle social, universalização de direitos e revalorização da participação popular e do poder local, indicando um novo campo de referência da política, não mais restrita à esfera do estatal, mas construída no cotidiano dos trabalhadores. Com ele, vislumbra-se uma tendência de valorização da democracia participativa, com a sociedade civil atuando na condução dos negócios públicos, em contraposição às formas autoritárias de poder que prevaleceram por mais de duas décadas na história recente do Brasil. Começava, assim, a se difundir uma visão que concebe a democracia e a cidadania a partir da sociedade civil e não mais do Estado (Dagnino, 2002),

Nesse cenário, se projetou um outro horizonte para os direitos no Brasil, baseados em uma nova linguagem e em novas práticas que apontavam para a repolitização do espaço público, lugar historicamente povoado por interesses privados de uma determinada classe, em detrimento do interesse público e da cidadania.

Se o país, ao longo de sua história, não conseguiu realizar o mesmo percurso identificado por Marshall (1967), na conquista dos direitos civis, políticos e sociais, os novos preceitos constitucionais sinalizavam com avanço para além da concepção liberal de cidadania, pois que transcendiam o foco privilegiado da relação com o Estado, ou entre Estado e indivíduo, para incluir fortemente a relação com a sociedade civil.

Transcendendo os enunciados do novo ordenamento institucional, situava-se o político, a noção de democracia e da cidadania em outro registro, o da esfera social como espaço de vivência e de práticas sociais concretas. Buscava-se, assim, construir padrões mínimos de convivência humana, subvertendo a lógica de uma experiência sedimentada na violência do outro, na “anulação da fala”, e na incompatibilidade radical entre dominação burguesa e democracia onde, segundo Oliveira (1999), os esforços de democratização e de construção de uma esfera pública, como espaço do dissenso, do conflito e de deliberação, advieram, sobretudo, das classes dominadas.

A realidade é reveladora, portanto, de inegáveis avanços políticos produzidos no Brasil, nas duas últimas décadas finais do século XX, em torno da recriação de uma nova ordem política e democrática, o que ensejou possibilidades concretas de realização da tão decantada promessa de modernidade, figurada no ideário do pensamento dominante. Paradoxalmente, a sociedade também registrou o agravamento, sem precedentes, da questão social, expresso na deterioração crescente das condições de vida e de trabalho de amplas

maiorias da população, fato que repõe mais uma vez, as dificuldades da sociedade brasileira de enraizar a cidadania na própria história.

É, pois, nesse campo de tensão e defasagem entre os direitos formalmente constituídos e sua efetivação que se insere a pesquisa, cujo propósito é examinar a percepção da população sobre os direitos e sua materialização, bem como as práticas sociais construídas como expressão das conquistas e da experiência democrática.

## **2. O CENÁRIO DAS ÁREAS PESQUISADAS E DOS SUJEITOS**

Teresina, capital do estado do Piauí, como outras capitais nordestinas, sofreu o impacto do amplo processo de urbanização iniciado nos anos de 1960, provocado, sobretudo, pelo processo migratório campo-cidade, não apenas do interior do Piauí, mas também de unidades territoriais vizinhas. É, de fato, na década de 1970 que se registrarão os maiores índices de crescimento populacional, representando uma taxa média geométrica anual de 5,53%, reduzida para 4,27%, na década de 1980 e para 1,84%, entre 1991 e 1996 (Fundação IBGE, 1970; 1980; 1996). Ressalte-se que esta Capital, nas três últimas décadas do século XX, apresentou um ritmo de crescimento superior ao do Piauí, figurando como o município mais populoso do estado, por se constituir o principal centro aglutinador de equipamentos, serviços e atividades e receptor de populações migrantes .

É, todavia, na década de 1980 que se tornarão mais visíveis os efeitos desse processo, pois a despeito de, nesse período, terem se registrados os maiores investimentos públicos, desde os anos de 1960, a Capital viu aprofundadas as contradições urbanas e os contrastes sociais, representados no baixo nível de qualidade de vida e o elevado índice de pobreza de sua população<sup>1</sup>.

Em princípio dos anos de 1990, o empobrecimento crescente atinge o seu mais alto grau de visibilidade, porque não se mantém mais apenas no anel periférico da cidade que, nos anos 70, se retratava nos bairros pobres e conjuntos habitacionais, produto de políticas públicas estatais. O progressivo aumento das favelas rompeu com essa noção de periferia, em

---

<sup>1</sup> Dados do Censo Demográfico (Fundação IBGE, 2000), que apresentam o valor do rendimento nominal médio mensal de pessoas responsáveis pelos domicílios domésticos, traçam o perfil da pobreza na cidade, por bairros e regiões. Sudeste, Norte e Sul figuram com os mais baixos valores, em reais, na ordem de 365,25, 470,16 e 476,435, respectivamente. Para que se possa ter um parâmetro das desigualdades sociais e do grau de concentração de renda, pode-se tomar como referência a renda média do morador do bairro mais pobre, Verde Lar, R\$ 191,05 e de um morador do mais rico, Frei Serafim, R\$ 4.859,56. Por outro lado, pesquisa recente sobre o perfil do trabalhador piauiense mostra que a faixa individual de salários concentradora do maior número de trabalhadores, na Capital, é de mais de 1 a 2 salários mínimos mensais (Piauí. Fundação CEPRO, 2000).

Teresina, à medida que se disseminaram ao longo da malha urbana as moradias precárias, situadas, na maioria das vezes, em lugares com condições de habitabilidade inadequadas.

O processo de expansão da cidade trouxe, com efeito, além da pobreza, a desordem cotidiana e as lutas por direitos, particularmente por moradia, sendo as ocupações urbanas a expressão desse processo.

A consolidação dessas lutas reflete as incongruências da dinâmica urbana que, nos últimos anos, se assentou no avanço do processo de construções verticais e das favelas e vilas, assim como no empobrecimento da população. Teresina se afirma, nos seus aspectos sociais, políticos e econômicos, como um dos centros urbanos em que os processos de exclusão social e de negação da cidadania aparecem de forma mais evidente, numa ambiência em que as relações e as práticas sociais ainda são mediatizadas pelo clientelismo e o paternalismo, mas também por lutas sociais pela conquista efetiva dos direitos sociais.

A Vila da Paz e o Parque Wall Ferraz, focos do estudo, se inscrevem neste cenário. A primeira localiza-se na região central da Capital, abrigando 1.676 famílias, em um total de 1.526 domicílios. O segundo, situa-se na Zona Norte, é composto de 1.365 famílias, habitando em 1.334 domicílios. As duas áreas são dotadas de infra-estrutura e equipamentos sociais urbanos<sup>2</sup>, resultado de ações coletivas locais e do poder público que, nos últimos anos, tem priorizado, sobretudo os loteamentos legalizadas, no atendimento das demandas da periferia.

Dos sujeitos envolvidos na pesquisa, 63% são do sexo masculino e 37% do feminino. Malgrado a maior concentração de chefes do sexo masculino, pode-se notar que o percentual de mulheres provedoras é bastante significativo, dado que evidencia o crescente aumento de arranjos familiares, especialmente os constituídos por famílias monoparentais com chefias femininas, onde a mulher passa a desempenhar funções historicamente desenvolvidas pelos homens, no desenho de uma sociedade tradicionalmente patriarcal.

Na caracterização dos informantes, por faixa etária, o maior número deles, 30%, tem idade entre 36 e 45 anos. Outro índice destacável nesses dados é o referente aos provedores com idade acima de 55 anos (22,7%), porque reveladores de que parte dos chefes de família mantém o grupo doméstico através do trabalho e, outra, através da aposentadoria que, na

---

<sup>2</sup> Segundo dados do III Censo das Vilas e Favelas (Teresina, PMT, 1999), a Vila da Paz, na ocasião do levantamento, era provida de água canalizada, energia elétrica, sistema de coleta de lixo, de transporte coletivo e a maioria dos domicílios tinha fossas sépticas. Contava ainda com 01 unidade de saúde, 02 de ensino (fundamental e médio), 01 quadra de esporte, 01 creche, 01 posto policial e de 05 templos religiosos (umbanda, católico, evangélico e espírita). O Parque Wall Ferraz, embora seja comparativamente uma área mais recente, é dotado dos mesmos equipamentos, o que se deve ao fato de ter sido alvo prioritário assim como os outros parques do projeto Vila-Bairro.

maioria das vezes, constitui a única fonte de renda. Pode-se observar ainda que 46,5% tem, na sua composição familiar, uma média de 1 a 3 dependentes e 44,9% possuem de 4 a 7. Ressalte-se, ainda, a existência de um elevado número de pessoas nas unidades familiares, fato que pode ser explicado pela aglutinação de famílias (gerações) num mesmo espaço de moradia. Durante a pesquisa, observamos algumas composições familiares, formadas por pais, filhos, genros, noras e netos, morando em um mesmo espaço.

O confronto desses dados com a renda familiar revela o grau de vulnerabilidade dessas famílias, espelho das condições dos trabalhadores pobres em geral. 29,2% deles sobrevivem com até 1 Salário Mínimo e 59,7% situam-se na faixa de 1 a 3. É importante considerar que em tal faixa, a maioria possui uma renda de até 2 SM. No concernente à escolaridade, os índices são preocupantes: 46,1% dos pesquisados não conseguiram completar o ensino fundamental e 23% são não alfabetizados. Apenas 8,2% lograram o ensino médio completo índice equivalente aos que não o concluíram. Tal quadro reafirma o já demonstrado por inúmeras outras pesquisas, que é a realidade de difícil acesso das populações pobres à educação, sobretudo em estados como o Piauí onde se registra um dos mais altos índices de analfabetismo do país.

### **3. AS PERCEPÇÕES DE CIDADANIA E PRÁTICAS NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS**

#### *3.1. Inserção em práticas associativas*

Tomando como referência os eixos temáticos norteadores do estudo, as questões iniciais se voltaram para a identificação do grau de associativismo e de participação social e política da população pesquisada, na tentativa de verificar se na compreensão deles haveria uma correlação entre a participação e o exercício da cidadania. As questões centraram-se, então, no nível de conhecimento sobre a ação coletiva local e de inserção dos mesmos nos processos associativos.

A análise indica que, a quase totalidade dos pesquisados, tem conhecimento da existência de grupos organizados, nas áreas em foco, ou de algum modo recebeu informações sobre a atuação deles, dado que remete à realidade de intensa mobilização dos movimentos associativos nas vilas e favelas de Teresina, que exerce um impacto na vida dessas pessoas.

Malgrado essa influência direta ou indireta dos movimentos no cotidiano da população, cerca de 88,1% declararam não está integrado em experiências associativas locais.

Apenas 11,95% disseram ter uma inserção efetiva, sendo 48,3% em grupos associativos e 37,9% em grupos religiosos. A relativa equivalência entre esses números deve-se a um forte engajamento dos grupos religiosos no trabalho pastoral e de mobilização das comunidades locais que, em algum momento, se sobrepõe à ação das entidades representativas.

Embora a análise sinalize um reduzido engajamento do grupo pesquisado, dado que não pode ser projetado para toda a população, observa-se que, ao se referirem à participação, refletem a idéia de inserção direta, seja nas direções das entidades, seja nas atividades rotineiras, de mobilização em função de uma reivindicação ou de contato com instituições, deixando-se de observar outras formas de inserção, igualmente importantes, que ocorrem no plano da sociabilidade local.

Desse modo, o estudo indica que há um distanciamento do grupo dos espaços de discussão e decisão sobre assuntos coletivos local, realidade contrária aos discursos em que a participação popular e os movimentos associativos aparecem como elementos vitais à luta cotidiana, aos processos de organização da população e desenvolvimento local. É importante notar que, no discurso, a participação figura como um conceito genérico, pois que é uma condição e ao mesmo tempo uma exigência válida para todos, mas, na prática, perde esse caráter para reportar-se ao outro como se a pessoa que fala estivesse excluída do processo.

Desenha-se, portanto, uma percepção ambígua sobre a importância da participação social e política, porque se, de um lado, há o reconhecimento das práticas associativas na dinâmica da vida local, com a clareza de que é parte do processo (62,6%, em suas respostas, destacaram os serviços e benefícios intermediados pela ação de entidades locais); de outro, se colocam como se estivessem alheios à dinâmica das lutas e reivindicações.

Contudo, pode-se notar que, nessa aparente contradição, guardam-se duras críticas aos movimentos associativos e, às práticas coletivas em geral, que, face à magnitude dos problemas cotidianos, não são capazes de oferecer respostas imediatas e satisfatórias às demandas da população. Por outro lado, traz um questionamento à representatividade dessas entidades, quando sugerem uma suposta falta de compromisso das lideranças com os interesses da população, queixa convertida em crítica aos representantes políticos, em todos os níveis. Aliás, é, sob esse foco de leitura, que buscam argumentos para justificar a não participação nas atividades associativas locais e também para se situarem fora do processo.

A ambigüidade que a análise evidenciou é reforçada pela vivência da ausência de cidadania no cotidiano da população, não só como discurso, mas também como prática concreta, muitas vezes, recoberta por mecanismos de intermediação de interesses que

transitam entre o assistencialismo e o clientelismo, resvalando para o autoritarismo, próprio da cultura política ainda dominante em nossa sociedade.

Essa realidade se reafirma nas opiniões de 25,2% dos informantes, que conferiram julgamento positivo aos grupos locais (entidades associativas e grupos religiosos), pelo trabalho assistencial junto às famílias mais pobres, fato que é revelador de um viés assistencialista nas práticas associativas das vilas e favelas, característica que é reforçada pela ação de alguns representantes locais seja pela pretensão de manter vínculos de dependência seja pela ausência do Estado na provisão de serviços sociais públicos.

### *3.2. A difícil passagem da consciência do direito ao exercício da cidadania*

O foco central da pesquisa se dirigiu às percepções dos direitos e às práticas desenvolvidas para sua efetivação, no movimento de tomada de consciência do “direito a ter direitos” (Arendt, 1976). As categorias consideradas foram: concepção de cidadania e de direitos, significado do voto, recursos e entidades acionados e grau de confiança para a materialização dos direitos.

No que respeita à concepção de cidadania, formulou-se a questão “o que é ser cidadão”, e as respostas revelam que as percepções da cidadania transitam do reconhecimento dos direitos e deveres à atribuição de condutas morais que habilitam os indivíduos à incorporação do estatuto de cidadão. Na visão de 57,6% dos pesquisados, o conceito de cidadania se liga diretamente ao estigma construído sobre os pobres, ao longo da história, que o identificava com a vagabundagem e com as chamadas “classes perigosas”, às quais se contrapunham as classes trabalhadoras (Pinto, 1994; Sarti, 1996; Valladares, 1991). É ainda sob o foco dessa representação, que descrevem o cidadão como aquele indivíduo **trabalhador, honesto** e com **bom caráter**, isto é, portador de atributos morais que lhes assegurem o respeito da sociedade (tabela 1).

Nesse contexto, o ter direito se identifica com valores que correspondem às expectativas da sociedade em relação aos segmentos destituídos de riqueza, prestígio e poder. É como se para ser reconhecido e respeitado socialmente se tivesse que preencher essas condições basilares impostas por uma cultura hierarquizadora dos grupos sociais, por critérios políticos, econômicos e morais. Não é casual o fato de que 16,5% dos informantes tenham relacionado a idéia de ser cidadão à postura moral de **ter responsabilidades e cumprir deveres** e 4,1% à condição de ter prestígio, poder e riqueza.

Ao se refletir sobre um cenário em que a condição de cidadão é definida segundo valores individuais, em contraposição à noção de cidadania, como expressão de igualdade de direitos, compreende-se o fato de apenas 9,4% identificarem o tema com a garantia e o exercício de direitos, conforme se observa no conjunto das respostas expostas.

**Tabela 1 – Distribuição dos informantes segundo concepção de cidadania**

O que é ser cidadão	Quantidade	
	Nº	%
Ser honesto, generoso, trabalhador, ter caráter	140	57,6
Ter responsabilidade e cumprir deveres	40	16,5
Ter garantia e acesso aos direitos	11	4,5
Ter prestígio, poder e riqueza	10	4,1
Ter direitos e cumprir obrigações	7	2,9
Ter direito a uma vida digna, ser respeitado	7	2,9
Ser uma pessoa culta, educada e inteligente	7	2,9
Ser respeitoso e cumprir obrigações	6	2,5
Ter emprego e não ser marginal	5	2,1
Ter noção dos direitos e reivindicá-los	4	1,6
Não Sabe	3	1,2
Ter o direito de votar, estudar e trabalhar	1	0,4
Outros	2	0,8
<b>Total</b>	<b>243</b>	<b>100,0</b>

**Fonte: Pesquisa direta**

Aprofundando essa noção de cidadania e sua efetivação, a pesquisa se encaminhou para avaliar o significado do voto. Os dados atestam que a maioria, 93% do grupo pesquisado, exerce o direito do voto, contra apenas 7%, que não votam. Entretanto, ao serem questionados sobre o significado desse instrumento na sua vida cotidiana, mostram uma opinião difusa e heterogênea, em que se expressa tanto uma consciência do direito quanto um sentimento de revolta, indignação e descrença no ato de votar como mediação para o exercício da cidadania. Mesmo assim, conforme indica a tabela 2, o índice mais elevado das opiniões (28,8%) recai sobre os que associam explicitamente o voto ao direito político de eleger pessoas que representem os interesses da população. No mesmo registro, 9,55 % o definem como um direito, mas essa definição ganha uma conotação genérica e abstrata, porque aparece como um pressuposto que se encontra também subjacente às respostas referidas a benefícios que poderão chegar aos pobres, isto é, o voto serve “para melhorar as condições do bairro” (6,2%) ou para eleger pessoas que ajudem os pobres (6,2%).

**Tabela 2 – Distribuição dos informantes segundo significado do voto**

Significado do Voto	Quantidade	
	Nº	%
Eleger pessoas que representem os interesses da população	70	28,8
Instrumento de promoção dos políticos	38	15,6
Não significa nada, não vale nada	29	11,9
Serve para manter a documentação em dia	26	10,7
É um dever (obrigação)	25	10,3
É um direito	23	9,5
Para melhorar as condições do bairro	15	6,2
Eleger pessoas que ajudem os pobres	15	6,2
Eleger as pessoas que gosta	1	0,4
Não sabe	1	0,4
<b>Total</b>	<b>243</b>	<b>100,0</b>

**Fonte: Pesquisa direta**

Por outro lado, num outro grupo de respostas, aparece um considerável percentual de informantes que não agregam valor positivo ao voto, ao contrário, conferem-lhe uma qualificação negativa, algo, que se supõe estar associado a uma idéia, muito presente no horizonte da população, do reduzido poder que tem de fazer com que os eleitos representem efetivamente seus interesses. Daí o fato de quase metade dos informantes (48,5%) manifestarem seu descontentamento, que se reveste de denúncia à manipulação política do voto, conforme se vê nas seguintes expressões: “instrumento de promoção de políticos”, “não significa nada, não vale nada” (tabela 2).

Com efeito, poucos acreditam na efetividade do voto como mecanismo de participação do cidadão nas decisões públicas. Quando não, o interpretam como mais uma obrigação constitucional, o que, aliás, para eles, tem um lado positivo, ou seja, o de dotá-lo da condição legal de poder disputar um lugar no mercado formal de trabalho, porque é um direito que está mediado por um “dever” cívico que, cumprido, serve para “manter a documentação em dia”.

As práticas desqualificadoras do voto, que provocam sentimentos de indignação e impotência, e recobrem sua eficácia simbólica e prática, reforçam as interrogações em torno dos mecanismos de participação da democracia representativa. Todavia, esses sentimentos além, de explicitarem os limites dos instrumentos de participação da democracia liberal, expressam um questionamento sobre a capacidade do Estado de responder às demandas sociais, ao que se acrescentam os limites da sociabilidade política, que engendra as relações sociais e a experiência democrática no país, e põem em relevo a questão da responsabilidade pública, da representação política e do lugar da política na vida social.

A reduzida ressonância das ações políticas dos representantes e do Estado no cotidiano dessas populações se expressa, também, nos dados relativos a recursos e mecanismos

institucionais mobilizados para o atendimento das demandas familiares (tabela 3). Com efeito, 52,7% afirmaram acionar somente a família e a amigos quando precisam solucionar problemas cotidianos que afetam o grupo doméstico, enquanto 18,9% projetam suas esperanças apenas na figura de Deus. Mais 16,0% dirigem suas expectativas e demandas a pessoas, lideranças ou entidades, que têm forte atuação local como as igrejas. Apenas 6,5% disseram acionar agentes estatais, dado que reiteram uma grande desconfiança na capacidade do poder público de atender às demandas coletivas.

**Tabela 3 – Distribuição dos informantes segundo mecanismos institucionais e não-institucionais acionados pelo grupo familiar para o atendimento de suas demandas**

Mecanismos institucionais e não-institucionais acionados pelo grupo familiar para atendimento de suas demandas	Quantidade	
	Nº	%
Família, amigos e vizinhos	128	52,7
Somente à Deus	46	18,9
Igreja	14	5,8
Não tem a quem recorrer	14	5,8
Posto de Saúde e agentes do PSF	12	4,9
Patrão	10	4,1
Presidente da Associação de Moradores	7	2,9
Representantes políticos/poder público	4	1,6
Família e religião	3	1,2
Comerciantes locais	3	1,2
Outros	2	0,8
<b>Total</b>	<b>243</b>	<b>100,0</b>

**Fonte: Pesquisa direta**

Os registros mostram a inexistência, no cotidiano da população pobre, de uma rede de proteção social mínima, garantidora dos direitos sociais. Na sua falta, reeditam-se práticas tradicionais de sociabilidades restritas à esfera privada, com o acionamento de mecanismos protetores clássicos, como a família, os vizinhos e as igrejas. Expõem, assim, a persistência de um modelo de proteção social que contraria os princípios de universalidade e equidade formalmente consolidados na Constituição de 1988. Desse modo, ao se perfilarem apenas como força simbólica, os direitos, não efetivados, acabam justificando a falta de credibilidade no poder público, nos governantes e nos representantes políticos em geral.

O perfil acima se altera quando a questão é posta em torno das demandas coletivas da população e dos recursos/mecanismos acionados para o seu atendimento. Nessa passagem, da demanda familiar para a da comunidade em geral, nota-se uma clara associação da primeira com a esfera privada, e, da segunda com o coletivo, com o espaço público. Com efeito, para 53,1% dos informantes, a população aciona as entidades associativas locais, numa clara demonstração de que estabelecem uma relação direta entre a solução dos problemas com a ação organizada, no nível imediato, isto é, no plano local. Por outro lado, nesse registro,

verifica-se que o poder público aparece ineficiente no atendimento de suas reivindicações. Apenas 19,3% disseram que a população aciona autoridades públicas como o prefeito e o governador. Grupos religiosos locais e órgãos municipais, como as prestadoras de serviço de água, energia elétrica e, secretarias municipais, também receberam consideráveis indicações.

Tornou-se pertinente, ainda, identificar, no horizonte político da população, as instituições e/ou autoridades a quem atribuem a responsabilidade pelo cumprimento dos direitos bem como a confiança a eles tributada. Há, na verdade, a compreensão de que o Estado, particularizado no Poder Executivo, é o principal responsável pela efetivação dos direitos, isto é, para 59,7%, cabe ao Presidente, aos Governadores e aos Prefeitos, representantes máximos da sociedade oferecem respostas às demandas da sociedade. Ainda no campo estatal, 21,0% entendem que a responsabilidade é ao mesmo tempo dos poderes Legislativo e Judiciário e numa visão mais restrita de cidadania, focalizando os direitos individuais, 6,6% remetem tal atribuição às autoridades do Judiciário (tabela 4).

**Tabela 4 - Distribuição dos informantes segundo atribuição de responsabilidade pela efetivação dos direitos**

Quem deve garantir a realização dos direitos	Quantidade	
	Nº	%
Autoridades do Executivo	145	59,7
Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário	51	21,0
Autoridades do Judiciário (juizes, advogados)	16	6,6
Autoridades do legislativo	9	3,7
Deus	7	2,9
O próprio indivíduo	7	2,9
Autoridades policiais	3	1,2
Empresários	3	1,2
Associação de Moradores	2	0,8
<b>Total</b>	<b>243</b>	<b>100,0</b>

**Fonte: Pesquisa direta**

Nota-se, assim, que há uma percepção clara quanto às responsabilidades públicas dos distintos poderes em face das demandas da sociedade, mas a experiência concreta contribui para que tal pressuposto se constitua em mero objeto de especulação ou de contemplação, na medida em que não se encontra reciprocidade na interação da sociedade com o Estado, é o

que se pode depreender dos resultados que mostram que 53,9% não acreditar em nenhuma instituição ou autoridade, somente em Deus. Isto é, as mediações para o enfrentamento dos desafios da vida cotidiana, são espirituais, numa realidade em que apenas 14,4% creditam confiança no Presidente da República, 9,5%, no Governador e 7,4%, no Prefeito (tabela 6). Na verdade, trata-se de um contexto em que se mostra cada vez mais crescente a expansão das igrejas e aumenta a religiosidade no meio popular, potencializada pela reduzida presença do Estado e dos direitos na vida dessas populações.

**Tabela 5 - Distribuição dos informantes segundo indicação dos mais confiáveis para a garantia dos direitos**

Os mais confiáveis para a garantia de direitos	Quantidade	
	Nº	%
Em ninguém, só em Deus	131	53,9
Presidente da República	35	14,4
Governador	23	9,5
Prefeito	18	7,4
Juiz	12	4,9
Advogado	7	2,9
Em si próprio	7	2,9
Ministério do Trabalho	2	0,8
Senado	2	0,8
Sindicatos	2	0,8
Patrão	2	0,8
Movimentos associativos	1	0,4
Igreja	1	0,8
<b>Total</b>	<b>243</b>	<b>100,0</b>

**Fonte: Pesquisa direta**

Como reflexão final, julgamos importante ressaltar, nesse contexto, as recentes análises que examinam o conceito de participação cidadã, um tema novo que vem associado à idéia de governança local e a gestão das políticas públicas. Em que pesem os limites de generalização da pesquisa, as reflexões, ora em curso, sugerem um cenário em que a antiga noção de participação da comunidade tende a ser substituída por outra concepção, “... lastreada na universalização dos direitos sociais, na ampliação do conceito de cidadania e numa nova compreensão sobre o papel e o caráter do Estado...” (Gohn, 2000, p.5). Contudo, as análises também sugerem que, nesse processo, as relações não se dão apenas de forma vertical, entre sociedade civil e Estado, mas também no plano horizontal, entre as diferentes esferas públicas, o que nos leva a afirmar que há um longo caminho a percorrer, no estabelecimento de mediações que efetivem a participação numa perspectiva da democratização da sociedade brasileira.

### **Considerações Finais**

As reflexões sobre a realidade mostram uma percepção de direitos ainda respaldada em valores morais, perfil de uma sociedade com um enorme *déficit* de cidadania, assim como a de uma cultura política participativa, condição essencial à vida democrática. O modo como a população se relaciona com o sistema político é ainda de estranhamento e não como partícipe do processo decisório, porque não se vêem representados naqueles que deveriam defender seus interesses e, ressonância de suas reivindicações no espaço público, lugar onde suas demandas poderiam se legitimar.

A vivência cotidiana não lhes permite reconhecer no mecanismo da representação política o potencial de mudança esperado; ao contrário, encena um descontentamento generalizado nas lideranças, desde as locais a mais alta representação pública, denunciando que o personalismo e os interesses pessoais, em sobreposição ao coletivo, aparecem como principal regra norteadora das práticas entre representantes e representados. As instituições, as leis, muitas vezes são vistas como mero instrumento de controle do Estado ou de manipulação do poder e não emitem assim sinais de liberdade e de acesso aos direitos de cidadania.

De fato, diante de uma cultura política ainda pouco participativa, com tênue noção de direitos como prática social, torna-se tangível a falta de credibilidade nos processos legítimos de participação, malgrado as experiências de democracia semidireta que se têm apresentado como alternativa na sociedade brasileira.

A pesquisa revela, assim, que a despeito do salto qualitativo constitucional e, da legislação complementar, a sociedade avançou muito pouco no enraizamento de uma cultura política democrática, o que demonstra que a formalização de parâmetros e padrões de convivência como referências positivas legais, são insuficientes à construção do direito, pois que, como lembra Lefort (1990), é preciso que se inscreva no espaço público, regido por critérios de reconhecimento e reciprocidades.

### **Referências bibliográficas**

- ARENDDT, Hannah. *As origens do totalitarismo: imperialismo, a expansão do poder*. Rio de Janeiro: Documentário, 1976.
- BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. Cidadania e democracia. In: *Lua Nova*, n 33. Santa Catarina: CNPq/ FINEP, 1994.
- BOBBIO, Norberto. *Era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- DAGNINO, Evelina (org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. Paz e Terra: São Paulo, 2002.

- \_\_\_\_\_. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. *Anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- EWALD, François. *L'Etat providence*. Paris: Grasset, 1986.
- FAORO, Raimundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 7. ed. Rio de Janeiro: Globo, 1987.
- FUNDAÇÃO IBGE. *Censo Demográfico*. Rio de Janeiro: 1970.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Rio de Janeiro: 1980.
- \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Rio de Janeiro: 1991.
- \_\_\_\_\_. *Contagem de população*. Rio de Janeiro: 1996.
- LEFORT, Claude. *As Formas da história*, 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1990.
- LIMA, Antônia J. de. *Pobreza urbana em Teresina - Piauí. Experiências e significados*. Tese (doutorado), Programas de Estudos Pós-graduados da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). São Paulo, 1999.
- \_\_\_\_\_. A constituição dos direitos do homem e sua dimensão simbólica: uma análise lefortiana. In: *Serviço Social e Sociedade*, n 53, ano XVII. São Paulo: Cortez, 1996.
- MARSHALL, T.H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- OLIVEIRA, Francisco de. *Da dádiva aos direitos: a dialética da cidadania*. In: Revista Brasileira de Ciências Sociais. n 25, ano 9, ANPOCS, Junho 1994.
- PIAUI. Perfil do trabalhador piauiense. *Fundação CEPRO*: Teresina, 2000.
- ROSANVALON, Pierre. *A crise do Estado-providência*. Lisboa: Ed. Inquérito, 1984.
- SALES, Teresa. *Trama das desigualdades, drama da pobreza no Brasil..* Tese (Livre-Docência), Departamento de Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas. Campinas: 1992.
- SANTOS, W. G. *Cidadania e justiça; a política social na ordem brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1987.
- SARTI, Cynthia A. *A Família como espelho: um estudo sobre a moral dos pobres*. São Paulo: Autores Associados, 1996.
- SILVA, Ana Amélia da. *Cidadania, conflitos e agendas sociais: das favelas urbanizadas aos fóruns internacionais*. Tese (doutorado). Programas de Estudos Pós-graduados da USP, São Paulo, 1996.
- TELLES, Vera da Silva. *Pobreza, movimentos sociais e cultura política: notas sobre as difíceis relações entre pobreza, direitos e democracia*. In: Ciências sociais hoje, 1994, São Paulo: ANPOC, 1994.

\_\_\_\_\_. A pobreza como condição de vida: família, trabalho e direitos entre as classes trabalhadoras urbanas. *São Paulo em perspectiva*, São Paulo, v. 4, n. 2, abr./jun., p. 37-45, 1990.

VALLADARES, Lícia do P. Cem anos pensando a pobreza (urbana) no Brasil. In: BOSCHI, Renato R. (org.) *Corporativismo e desigualdade: a construção do espaço público no Brasil*. Rio de Janeiro: Rio Fundo/IUPERJ, 1991. pp.81 -112.