

Democracia e Cidadania

António Teixeira Fernandes

Resumo

No presente texto, dedicado às relações entre os direitos humanos e a globalização, ensaia-se uma conceptualização da emergência da problemática dos direitos humanos e do respectivo desenvolvimento histórico. Para além de uma discussão sobre a sua fundamentação e natureza, analisa-se a complexa relação entre a proclamação da sua universalidade e a respectiva instrumentalização.

A democracia, ao mesmo tempo que se afirma por toda a parte como triunfante, apresenta graves indícios de incerteza. Se é pouco defrontada, a respeito do seu ideal, aparecendo como um valor por todos exaltado, coexiste com alguma perplexidade em relação às formas da sua realização. Ao mesmo tempo que se impõe como ideário, fragiliza-se no seu funcionamento. Configura-se como regime, mas tende a entrar em crise como forma de convivência política.

A democracia serve para designar tanto regimes políticos como tipos de relação social vivenciada em sociedade. Através dos tempos, vem constituindo um problema e uma solução para a instituição de uma comunidade de cidadãos. Nomeadamente a democracia representativa tem sido considerada ora como conforme ora em ruptura com o espírito democrático. Enquanto uns, como Karl Popper e Joseph Schumpeter, pensam que ela se deve contentar com uma definição mínima, negativa ou procedimental, outros reivindicam o seu conteúdo substantivo, em termos de efectiva participação.

Tem-se vindo a alargar o espaço da sociedade civil, onde as pessoas aspiram a conduzir a sua própria existência em autonomia. Mas o domínio de um mesmo destino partilhado em sociedade, como comunidade de semelhantes, se não se assevera possível sem níveis suficientes de autonomia pessoal, também parece não ser viável sem o exercício de um adequado poder regulador, que esteja acima dos interesses e dos conflitos particulares. Uma profunda contradição está em vias de atravessar as sociedades contemporâneas: a aspiração ao pluralismo social e cultural e à descentralização política anda associada à procura de um governo central que exprima uma vontade comum eficaz, capaz de harmonizar

as aspirações de todos. Procura-se, ao mesmo tempo, mais democracia e mais Estado. E em tal encruzilhada tensional, se encontra também o poder político, enleado nas suas ambivalências e alienado entre a sua tendência secular para a concentração e para o monismo, e as exigências da sociedade civil para a autonomia e para o pluralismo.

Dessa contradição, resultam conflitos, alguns dos quais se consubstanciam em termos de legitimidade e de representação, quer da vida social, quer das próprias instituições públicas. O fosso existente entre a democracia social e a democracia política não tem sido colmatado, de forma a poderem ser criadas as condições para o desenvolvimento de uma democracia mais viva e mais participativa, actuada por uma cidadania activa. A natureza e o alcance do tecido associativo corporizam o exercício da cidadania e a prática democrática. A implementação da sua vivência arrasta consigo um novo e mais profundo questionamento sobre o Estado republicano que continua a resistir a libertar-se de algumas inclinações de carácter constrangedor das liberdades individuais e colectivas. A democracia debate-se com estas antinomias e confronta-se com algumas contradições.

1. A crise da política desenvolvida pelas democracias representativas levanta questões que não deixam, de facto, de criar alguma preocupação. Impõe-se a necessidade de repensar a arquitectura dos Estados, a redefinição dos limites da soberania, as modalidades da legitimidade e os procedimentos da representação e da expressão da colectividade. Confrontam-se, em tais questões, os princípios da vontade e da razão, ou da vontade geral e dos direitos humanos, direitos que oferecem o conteúdo fundamental à noção de cidadania.

1.1. Os conceitos de democracia e de democratização estão, na sua representação, a ser sujeitos a uma contínua mudança. Pensava-se, desde o século XIX, que as classes trabalhadoras unicamente seriam capazes de assumir a cidadania mediante a aquisição de competências que só os capitais humanos e profissionais poderiam assegurar. A democracia postulava homens livres e autónomos. A prática democrática era concebida à imagem e ao gosto das camadas sociais possidentes. Ora, o que as sociedades de hoje ainda oferecem é o espectáculo, por um lado, de uma acumulação ilimitada do capital económico com a correspondente crescente privação relativa de largos segmentos da população e, por outro, uma situação de generalizada desvalorização dos capitais escolares, ao tornarem-se mais extensivos a todos, e de um maior refinamento de alguns capitais profissionais em razão da passagem da sociedade do trabalho à sociedade do conhecimento. A realização da liberdade e da igualdade deixou de ser um objectivo central, porque se fuge a impor limites ao imperialismo do mercado, mercantilizados que foram todos os bens sociais e até mesmo culturais. A evolução não parece ir mais no sentido do nivelamento das condições sociais, mas antes na direcção da monopolização das vantagens do dinheiro, do poder e da educação. A democracia da abundância sonhada pelo Estado social vem

cedendo o lugar a um certo retorno das desigualdades seculares, acrescidas de novas diferenciações configuradas sob a forma de exclusão social. Parece ter-se chegado ao fim do objectivo da democracia do bem-estar e ter desaparecido o desejo e o esforço de democratização.

1.2. As vastas aglomerações urbanas vêm crescer deste modo, no seu interior ou à sua volta, a miséria, o sofrimento, a solidão e mesmo o desespero, expressão de uma forte ausência de cidadania e de vivência de democracia. Dá-se, em simultâneo, uma certa destruição do tecido social em que se tece a vida cívica, com o declínio acentuado, em especial, das classes médias, em razão de factores de vária ordem. A meritocracia constitui-se em verdadeira farsa da democracia, porque não faz mais do que fortalecer os que já usufruem de privilégios. As actuais sociedades aderem facilmente à “teodiceia da boa fortuna”, na expressão weberiana, esquecendo as cada vez mais extensas manchas populacionais a quem tal imagem não se adapta ou vêm nela uma retórica sem consequências. Não se pretende, com isso, minimizar ou desvalorizar a exigência de qualidade e de excelência, postulada hoje em todos os domínios, mas de salientar a necessidade de envolvimento e de participação democrática de todos os cidadãos na vida social e política, participação que tenha na sua base a garantia de direitos subjectivos reclamáveis.

1.3. Diminui e dilui-se, em tal contexto, o sentimento ligado à ética da responsabilidade e impõe-se o cosmopolitismo. Nunca talvez como hoje, o sucesso se encontra do lado da mobilidade, da criação de relações múltiplas em espaços variados, sem vínculos de proximidade. Com certa erosão da democracia, perdem-se as relações de interconhecimento na proximidade e tende a ser posta de lado a perspectiva que apelava para uma relativa igualdade de condições sociais. O desaparecimento do carácter nacional da economia produz uma classe de homens cosmopolitas, que se consideram cidadãos do mundo, com um cosmopolitismo ilusório que não é enformado por uma prática concreta da cidadania. Vive-se dissociado do meio em que se insere. As novas elites das profissões intelectuais e dos quadros superiores investem fortemente nessa mobilidade social e geográfica, livres de compromissos imediatos.

1.4. O progresso do individualismo desagregou as unidades de base social que serviam de ponto de apoio à prática democrática, destruindo os espaços sociais onde se possa desenrolar o agir comunicacional. Os centros comerciais estão em vias de substituir as unidades de residência de outrora, no que concerne os espaços de proximidade e de diálogo. A mudança das formas de associação acentua a deterioração do debate público. Em que medida os meios de comunicação social ajudam ou dificultam a activação deste debate é uma questão que se levanta às actuais democracias. A entrada na era da informação não significa que as pessoas sejam bem informadas ou disponham de informações mais fiáveis e completas do que no passado. De qualquer modo, elas são excluídas do debate público e não sentem a necessidade de se apropriarem do saber indispensável ao

exercício da cidadania plena e activa. A democracia funciona na sua formalidade, embora tendencialmente esvaziada, na prática, de grande parte do seu conteúdo substantivo. Vem-se, por isso, crescentemente sentindo grande apetência pelos movimentos de cidadania onde se desenvolve a subpolítica, ao arrepio da política institucional, tradicionalmente nas mãos dos partidos políticos, sinal evidente do desajustamento do sistema político às novas condições existenciais das populações.

1.5. O questionamento sobre o futuro da democracia aparece, em resultado de tal situação, de forma bastante recorrente na análise sociológica. As sociedades defrontam-se na actualidade com problemas de não fácil solução. A actividade política tende a assumir um carácter de irrealidade. Ao mesmo tempo que os seus profissionais vivem dissociados dos que os rodeiam, parece aumentar o espaço que separa os cidadãos entre si, caídos numa cidadania passiva, distanciados dos que detêm o poder político. A democracia definida como governo do povo pelo povo, continua a ser uma mera utopia, longe do modelo a que o sonho humano tem aspirado. Para além do desfazamento entre os políticos e a população, nem sempre é clara a separação dos poderes, nomeadamente entre o executivo e o legislativo, e entre este e o judicial, assim como entre estes órgãos do Estado e as diversas corporações da sociedade civil, nomeadamente económicas e desportivas. O poder judicial encontra-se, de ordinário, em relativo estado de stress, incapaz de responder, em tempo útil, às múltiplas solicitações que lhe são feitas, com consequências graves para o funcionamento de toda a vida colectiva.

2. As observações que possam ser feitas acerca do funcionamento da democracia, nas sociedades actuais, adquirem maior ou menor pertinência de harmonia com os modelos de Estado considerados como quadro de referência para o exercício do poder político.

2.1. Dois modelos de democracia podem ser postos em contraste, a sua concepção político-liberal – sem se confundir com o liberalismo ou neoliberalismo na sua usual significação económica – e a sua concepção republicana. Uma e outra aceção estão na base das diferenciações das democracias ocidentais. Cada uma dessas concepções apresenta a sua própria visão de cidadão, a sua maneira de perceber os direitos humanos e a sua forma de entender a formação da vontade política. A concepção liberal, no sentido estritamente político, tem como função “programar o Estado no interesse da sociedade”, realizando assim os desígnios colectivos, enquanto agregação de desejos individuais. A concepção republicana, essa não reduz a política “a uma tal função de mediação; ela é, ao contrário, constitutiva do processo de socialização no seu conjunto. A política é concebida como a forma reflexiva de um contexto de vida ética”. Na visão republicana, a arquitectura liberal do Estado e da sociedade sofre, na verdade, uma profunda transformação. O Estado, além da sua função de regulação, enquanto responsável pela criação de um quadro jurídico que permita o bom funcionamento da vida

económica e social em defesa dos interesses de cada um, como preconiza o modelo liberal, possui um poder soberano, com a prevalência da vontade colectiva sobre os direitos subjectivos reclamáveis dos indivíduos. Neste caso, a “*solidariedade* aparece como a *terceira fonte* da integração social”, para além da regulação estatal e da regulação descentralizada do mercado¹. A sociedade civil e o espaço público político adquirem aqui uma significação estratégica.

A configuração da democracia correlaciona-se directamente com a forma de Estado e com a maior ou menor desadequação da representação existente. O que a evidência empírica vem mostrando é que o tecido social deixou de se apresentar de harmonia com o modelo republicano formado segundo a teoria do contrato social e da visão monista da população. A sociedade perdeu essas características. Como resultado de tal transformação, em simultâneo com a tendência para o reforço da vontade nas sociedades democráticas ocidentais, constituídas sob forma de regimes republicanos realizadores do princípio da soberania popular e nacional, está em curso um certo enfraquecimento do liame político. O individualismo conduz a uma concentração nos interesses particulares, em detrimento do cidadão e dos seus ideais. Os deveres do cidadão são confundidos com os direitos do consumidor. As democracias, nomeadamente ocidentais, parecem ser mais ameaçadas, apesar de tudo, pela cidadania passiva e pela indiferença política do que pela intolerância. As pessoas tendem a pensar mais nos seus direitos e a cuidar pouco dos direitos dos outros, o mesmo que será dizer das suas responsabilidades.

Se na concepção liberal prevalece a razão sobre a vontade e o respeito pelos direitos humanos, com tendência para a dominação do modelo do mercado, no modelo republicano “não é o mercado mas a conversação que tem valor de paradigma”, isto é, o contrato social e, por isso, as estruturas de comunicação pública orientadas para o entendimento e o consenso. O modelo republicano mantém o sentido democrático de uma auto-organização da sociedade pelos cidadãos unidos na comunicação. A desvantagem reside em que “esse modelo é demasiado idealista e faz depender o processo democrático das *virtudes* dos cidadãos orientados para a salvação pública”, virtudes essas contraditadas pela prática social². O descontrolo actual da actividade económica, sujeita exclusivamente às leis do mercado sem regulação do poder político, mostra-o à evidência. Tal modelo envolve questões éticas e ideológicas fortes. J.-J. Rousseau, defensor do modelo republicano, recebeu esta ideia do cidadão virtuoso de Montesquieu, segundo o qual “a honra faz mover todas as partes do corpo político; ela liga-as pela sua própria acção; e acontece que cada um conduz-se para o bem comum, crendo conduzir-se para os seus interesses particulares”. Enforma

¹ Jürgen Habermas, *L'Intégration Républicaine*, Paris, Fayard, 2003, pp. 259 e 260.

² Jürgen Habermas, pp. 264, 265 e 266.

a perspectiva de Montesquieu uma visão da virtude política, isto é, da virtude da própria vida do povo, virtude que produz a coesão do Estado enquanto “amor da república”, e não da virtude moral. J.-J. Rousseau louva-o por ter formulado essa teoria, mas não aceita o seu optimismo: “Eis porque um autor célebre deu a virtude por princípio à república, porque todas essas condições não poderiam subsistir sem a virtude; mas, devido a não ter feito as distinções necessárias, esse belo génio careceu muitas vezes de justeza, por vezes de clareza, e não viu que a autoridade soberana sendo por toda a parte a mesma, o mesmo princípio deve ter lugar em todo o Estado bem constituído, mais ou menos, é verdade, sob a forma de governo”. Montesquieu tinha em vista a democracia antiga, concepção que o leva a elaborar uma tal teoria da virtude. J.-J. Rousseau considera as condições de uma democracia representativa, já que, no sentido de democracia directa, pensa que “nunca existiu verdadeira democracia, e não existirá jamais”³. Hegel acaba por retomar e aceitar essa mesma crítica, considerando que a virtude política é insuficiente, porque a sociedade moderna é mais complexa do que a cidade antiga. O que opõe Hegel a Montesquieu é a necessidade de uma constituição.

O modelo liberal, esse assenta em outros princípios e postula diferentes exigências. O direito instaurado pela política, para ser legítimo, deve estar sempre de acordo com princípios morais para poder ter uma pretensão à validade universal, e isso nem sempre é tido em conta no modelo republicano. O novo tipo de sociedade vê-se incapaz de desenvolver um sentimento de obrigação cívica. Se há pouca disposição para subordinar o interesse individual à vontade comum, contrariando a vontade republicana, também esta vontade poderá tender para o não respeito dos direitos fundamentais. O clamor populacional que, por toda a parte na Europa se levanta, parece ser disso uma prova inofismável. A incapacidade aparece na razão directa da proximidade das questões em causa. Pode sentir-se mais com o próximo do que com o distante. Objecto de permanente questionamento se tornam o Estado e a sociedade civil.

2.2. Valorizando a comunicação no processo político, J. Habermas propõe um modelo que supere tanto a concepção liberal como a republicana e que consiste numa “política deliberativa”. Tal modelo posiciona-se de modo diferente em relação à “concepção republicana, que considera o Estado como uma comunidade ética, e em relação à concepção liberal, que considera o Estado como o guardião da sociedade económica”. Ele entende a política como processo de “formação democrática da opinião e da vontade, que passa por eleições gerais e pelo trabalho do parlamento”. Se, na concepção republicana, “a sociedade encontra o seu centro no Estado”, a “democracia é sinónimo de auto-organização política da sociedade”. Por sua vez, na concepção liberal, “a formação democrática da

³ Montesquieu, *De l'Esprit des Lois*, I, Paris, Garnier-Flammarion, 1979, pp. 144, 145, 146, 149, 167 e 168; Jean-Jacques Rousseau, *Du Contrat Social*, Paris, Seuil, 1977, pp. 235 e 236; Hegel, *Principes de la Philosophie du Droit*, Paris, Vrin, 1981, pp. 283-286.

vontade não tem por função a não ser *legitimar* o exercício do poder político”⁴. Na concepção republicana, a formação da vontade tem, mais do que a tarefa de simples legitimação, a função de constituir a sociedade enquanto comunidade política.

Só que na perspectiva habermasiana, o processo discursivo limita-se às eleições e ao trabalho parlamentar. Apenas aí se desenvolvem os processos discursivos, não se estendendo à sociedade civil. Reconhece, em simultâneo, que “existem Estados de direito mesmo onde o poder governamental não foi ainda democratizado”⁵. J. Habermas, com aquela limitação, parece assumir a concepção formal-institucional da democracia, reduzindo-a, em parte, a um método e ao agir comunicacional apenas nas instâncias oficiais da actividade política, deixando de lado a subpolítica.

2.3. O problema consiste no encontro do liame interno entre direitos humanos e soberania popular. O princípio da soberania popular implica a participação dos indivíduos e a autonomia pública dos cidadãos. Ora, existe uma clara tensão entre soberania do povo e direitos humanos. Neste particular, se opõem, em especial, os modelos liberal e republicano. No entender de J. Habermas, “a autonomia privada e a autonomia pública pressupõem-se reciprocamente, sem que os direitos do homem ou a soberania popular possam ter pretensão ao primado”. De qualquer modo, o princípio da soberania popular requer a garantia dos direitos fundamentais sem os quais nenhum direito legítimo pode existir⁶. O processo democrático deve assegurar as duas autonomias, a autonomia privada dos cidadãos iguais em direitos e a autonomia cívica. O que acontece é que, com a crescente crise do Estado social, a inserção na vida económica e social passa, cada vez mais, a ser a fonte essencial do status social e da cidadania. Encontram-se, por isso, actualmente privados do exercício da cidadania todos os que estão em estado de pobreza e de exclusão social. Não gozam ainda de cidadania plena outros segmentos da população, como os idosos que vivem em estado de privação relativa. Em razão destas antinomias, muitas das dimensões da cidadania, se são formalmente reconhecidas, não são suficientemente garantidas em todo o espaço nacional e europeu.

3. Cada uma das concepções de Estado acabadas de referir dá origem a formas específicas da cidadania e a configurações próprias da democracia. A qualidade da prática democrática depende da vivência da cidadania plena e activa.

3.1. As sociedades actuais têm vindo a passar de uma concepção monista da soberania, mais de acordo com o modelo republicano, a uma visão pluralista,

⁴ Jürgen Habermas, pp. 266, 267, 268, 271 e 281.

⁵ Jürgen Habermas, p. 275.

⁶ Jürgen Habermas, pp. 218, 283 e 286.

que apela mais ao modelo liberal. Na base da arquitectura do Estado republicano, estava uma concepção monista da vontade colectiva. O “povo” era entendido, como uma unidade, um corpo, a que se conferia a ideia de soberania. A vontade geral era dotada de um carácter substantivo. Essa concepção da soberania popular participava de uma visão monista da política, formada a partir de um único princípio, o voto. A vontade geral exprime-se no quadro desse jogo.

A aceção monista veicula a ideia de unidade, compreendida como uniformidade, pelo menos enquanto situação normal e desejável da expressão social. A soberania do povo pode, na verdade, ser entendida sob uma forma monista ou sob um modo pluralista. Se, no passado, ela adoptou a configuração monista, na actualidade tende a exprimir-se de modo pluralista. Há uma crescente pluralização do poder social e político, tornando-o tendencialmente mais participativo. À concepção pluralista da cidadania, deverão estar associadas outras maneiras de manifestar a vontade popular, como o normal uso da palavra, as públicas tomadas de posição, as condutas colectivas e os novos movimentos sociais. Ao lado da cidadania política, desenvolvem-se outras modalidades de cidadania, como a cidadania social e a cidadania cultural. Diversos registos da cidadania, complementares uns dos outros, entram em acção. A concepção pluralista do povo traduz-se no incremento da subpolítica, a que devem corresponder expressões diferentes de representação.

3.2. As duas concepções da política produzem modalidades diferentes de ver a cidadania. À concepção monista da soberania popular, corresponde uma forma específica de cidadania, a cidadania política. O conceito de cidadania encontra a sua origem matricial no Estado-nação. O voto aparece aí como o único modo de expressão da vontade e das preferências da vontade popular. A cidadania política anda formalmente ligada ao ritual eleitoral.

Mas a delimitação das formas e do alcance do Estado resulta igualmente de circunstâncias históricas que nada têm a ver com os direitos humanos e os princípios do Estado de direito. A própria formação do Estado gera minorias nacionais. Existe uma associação interna entre Estado de direito e democracia, que “explica o carácter indivisível dos direitos fundamentais liberais e dos direitos políticos”⁷. Mas essa é uma questão de princípio e não de facto. A associação é claramente rompida em algumas situações, da maneira mais extremada, mediante “purificações étnicas”. Todos os Estados-nação são multiculturais, estando sujeitos a processos mais benignos ou mais nefastos de segregação.

Segundo a concepção liberal, o estatuto da cidadania é definido pelos direitos subjectivos que os indivíduos possuem, quer em relação ao Estado quer em relação aos outros cidadãos. As pessoas encontram-se libertas de qualquer

⁷ Jürgen Habermas, pp. 245, 260 e 261; António Teixeira Fernandes, *O Estado Democrático e a Cidadania*, Porto, Afrontamento, 1998.

constrangimento exterior que lhe seja espúrio. Os cidadãos estão então seguros de que o poder do Estado é exercido no interesse dos membros da sociedade.

Para a concepção republicana, o estatuto do cidadão deixa de ser definido pelas liberdades que podem ser reivindicadas por cada pessoa privada. Desde então, “os direitos cívicos, em primeiro lugar os direitos de participação e de expressão política, são, ao contrário, liberdades positivas”. Os direitos humanos não garantem, neste caso, os indivíduos contra as incursões constrangedoras vindas do exterior. De harmonia com esta visão, “a existência do Estado não é legitimada em primeiro lugar pela protecção de direitos subjectivos iguais, mas pela garantia de um processo inclusivo de formação da opinião e da vontade, no decurso do qual os cidadãos livres e iguais se entendem sobre os objectivos e as normas que são do interesse comum de todos. Pede-se, assim, ao cidadão republicano mais do que agir simplesmente em função de interesses que são os de cada um”⁸. Se, no modelo liberal, a ordem jurídica é construída a partir dos direitos subjectivos, no modelo republicano, o primado é conferido ao seu conteúdo de direito positivo, imposto pela vontade geral.

O republicanismo que remonta a Aristóteles, privilegia a autonomia pública dos cidadãos em relação às liberdades subjectivas dos indivíduos. A sociedade, na perspectiva de J.-J. Rousseau, autor que se inclina a favor da versão republicana, é entendida como comunidade mais ou menos homogénea, no suposto de que a autonomia moral dos indivíduos aparece recoberta na autonomia política da vontade unida de todos⁹. O liberalismo, que remonta a John Locke, esse insiste no perigo que constituem as maiorias tirânicas, afirmando o primado dos direitos do homem. Se E. Kant, que assume de preferência a versão liberal, procurava a coerência da soberania popular e dos direitos humanos na subordinação daquela a estes, J.-J. Rousseau procede de forma inversa, limitando os direitos humanos à soberania da vontade geral.

3.4. A cidadania define-se como um conjunto de direitos e deveres no interior de uma dada comunidade. O cidadão começou por ser o *homo suffragans*, como homem abstracto, simples elemento de uma unidade nacional, dotado da capacidade de votar. O núcleo central da democracia, enquanto participação na vida da comunidade – verdadeira substância da cidadania –, desaparecia por detrás

⁸ Jürgen Habermas, pp. 261 e 262.

⁹ Hegel identifica, de forma errônea, a vontade geral de J.-J. Rousseau com a vontade comum (Hegel, *Principes de la Philosophie du Droit*, Paris, Vrin, 1981, pp. 258-262). Rousseau propõe uma distinção: “Frequentemente se estabelece uma diferença entre a vontade de todos e a vontade geral: esta só atende ao interesse comum, a outra só escuta o interesse privado, e não é mais do que a soma das vontades particulares: mas retirai destas mesmas vontades os prós e os contras que entre si se anulam e restará a vontade geral, como soma dessas diferenças”. “Portanto, para que a vontade geral seja bem enunciada, importa que não exista sociedade parcial dentro do Estado e que cada cidadão não tenha outra opinião que não seja a sua”. J.-J. Rousseau, *Du Contrat Social*, Paris, Seuil, 1977, p. 196.

do número. A abstracção tornava-se uma exigência do imperativo democrático. A esta concepção abstracta do liberalismo, se opõe Karl Marx, com a sua noção de homem real e realizado.

Numa situação de estreita relação entre o Estado, a economia e a sociedade, era possível uma extensão do alcance da cidadania. A formação do Estado-nação arrastou consigo a necessidade de desenvolver uma actividade económica que permitisse à população usufruir da suficiência de bens, tornando-se possível pensar num Estado social. O poder político tinha capacidade para controlar o sector económico. A noção de cidadania, para além do seu registo político, passou a conter outras dimensões, estendendo-se às questões sociais e culturais. Na actualidade, a noção de cidadania abarca um conjunto extenso de direitos, sem se restringir à mera participação política. São direitos de cidadania os referentes, entre outros, à habitação, à educação, à saúde, assim como à cultura que está na base da identidade de cada um.

3.5. A unificação europeia levanta assim alguns desafios à vivência da democracia e à extensão da cidadania. O problema está em saber se será possível o desenvolvimento e a garantia de uma efectiva cidadania europeia, sem a afirmação de uma Europa social, com políticas sociais uniformizadas que ultrapassem o princípio formal da subsidiariedade, consagrado em diversos Tratados. Até que se supere essa cláusula, a cidadania europeia continuará a ser uma declaração de princípio, sem o seu total reconhecimento de facto. O que se verifica é o avanço de uma Europa económica à custa da Europa social. Nunca haverá uma Europa social, sem uma Europa política que tarda em aparecer, porque não surge uma arquitectura política que a suporte.

A prática democrática aparece ainda, de qualquer modo, bem limitada à categoria de nação e não se vê que, a curto prazo, se estenda a um espaço mais vasto. Não é possível a vivência da democracia sem Estado democrático que garanta os direitos humanos e de um projecto político que dinamize a cidadania activa. A Europa debate-se, por sua vez, com um grande dilema, sentindo nisso alguma contradição: sonha com um espaço público unificado, mas encontra dificuldade em criar um espaço político público que lhe corresponda e os mecanismos próprios da prática democrática.

4. A agravar a situação, está o facto de que o conceito de cidadania tende a assumir uma certa polissemia, dificultando a sua significação precisa. Não será possível defini-la sem, ao mesmo tempo, ter em conta a natureza e o alcance dos direitos humanos.

Retomando os dois modelos de estado, verifica-se que a concepção liberal entende os direitos humanos como a expressão de uma auto-determinação moral e a soberania do povo como a expressão de uma realização ética de si, estabelecendo-se entre direitos humanos e soberania do povo uma relação mais concorrencial do que de complementaridade recíproca. Pode haver certa tensão entre o império

das leis fundadas nos direitos humanos e a auto-organização espontânea de uma comunidade que se dá a si mesma as próprias leis através da vontade soberana do povo. Os liberais esconjuram o perigo de uma “tirania da maioria”, de que falava Alexis de Tocqueville, e postulam os direitos humanos. Assumem uma concepção que contrasta com a adoptada pelo Estado republicano.

Se de harmonia com a concepção liberal, os direitos humanos se impõem como algo inscrito na natureza das coisas, na concepção republicana, é a vontade da colectividade que é determinante, não se reconhecendo nada que não corresponda ao seu projecto colectivo de vida. E. Kant e J.-J. Rousseau personificam estas duas visões. E. Kant propõe uma versão liberal da autonomia política. O princípio universal dos direitos resulta da aplicação do princípio moral à vida social. O homem, em razão da sua humanidade, dispõe do direito às liberdades subjectivas. Os direitos privados subjectivos são inalienáveis, não podendo o homem abdicar deles, mesmo que quisesse. Em tal perspectiva, a vontade unida e concordante dos cidadãos é limitada por direitos humanos, moralmente fundados. Haverá, por isso, uma dependência da soberania popular dos direitos humanos que lhe impõem uma limitação. Será necessário que a autonomia política se exprima em coerência interna com eles.

O contrato social ocupa, ao contrário, na visão de J.-J. Rousseau, um lugar central que não possui em Kant. O pensador francês parte da constituição da autonomia civil para assegurar uma coerência interna entre a soberania popular e os direitos humanos. No entender de J. Habermas, “pois que a vontade soberana do povo não pode exprimir-se a não ser na língua das leis universais e abstractas, esse direito a iguais liberdades subjectivas que Kant *punha como preliminar* enquanto direito fundado para todo o homem a tomar parte na formação da vontade política, é desde a partida *inscrito* nela”. Consequentemente, em J.-J. Rousseau, “o exercício da autonomia política não está mais sob reserva de direitos inatos”, entrando o conteúdo normativo dos direitos humanos “no modo de realização da própria soberania popular”¹⁰. O pensamento de J.-J. Rousseau é ambivalente, radicando nele o individualismo liberal e a tendência para o totalitarismo expresso na vontade geral. Aparece na origem tanto do Estado liberal, inspirado nos direitos do homem, como do Estado republicano, assente no contrato social e, daí, na vontade geral. Acaba, porém, por privilegiar a vontade unida dos cidadãos, vontade que produz as regras que garantem as liberdades subjectivas iguais para todos. A soberania popular assegurará, desse modo, a substância dos direitos originais do homem, tais como concebidos por E. Kant.

Se E. Kant é tributário da tradição liberal, J.-J. Rousseau está ligado à tradição republicana. É, por isso, que este último concebe a autonomia como realização de uma forma de vida escolhida pelo povo, transformando os indivíduos “em

¹⁰ Jürgen Habermas, *Droit et Démocratie*, Paris, Gallimard, 1997, p. 117.

cidadãos dedicados ao bem comum e, por isso, em elementos de uma comunidade ética”¹¹. Rompe assim com os interesses particulares, ao assumir uma concepção republicana da comunidade.

A democracia moderna encarna a ideia liberal de defesa da autonomia do indivíduo. Os cidadãos devem dispor dos meios indispensáveis ao exercício dos seus direitos, possuindo as capacidades intelectuais necessárias à participação na vida política. Em democracia, “o sistema dos direitos não só não é cego à desigualdade das condições sociais de vida, mas não o é mais às diferenças culturais”. Uma teoria dos direitos não pode ser indiferente às diferenças de cultura. Os sujeitos de direito tornam-se indivíduos graças à socialização. Desde então, “uma teoria dos direitos bem compreendida requer precisamente uma política do reconhecimento que proteja a integridade do indivíduo, compreendido nos contextos de vida que formam a sua identidade”¹². A autonomia privada dos cidadãos iguais em direitos passa a ser assegurada mediante a activação da sua autonomia cívica.

Observam-se, no entanto, neste particular, alguns contrastes. A leitura liberal do sistema dos direitos humanos “confunde o universalismo dos direitos fundamentais com o nivelamento abstracto das diferenças, quer se trate das diferenças culturais, quer das diferenças sociais”¹³. Mas os diversos contextos sócio-culturais não poderão deixar de ser considerados, se se quiser realizar o sistema de direitos de forma democrática. A concepção republicana acentua estes elementos, partindo do contrato social, delimitando assim o conteúdo e a extensão dos direitos. Aparece, desde então, claro que o desenvolvimento de uma orientação contraria a outra.

5. Se a cidadania sócio-económica e cultural conhece restrições e limites no espaço europeu, isso acontece igualmente em relação à cidadania política.

A desinstitucionalização da vida social, que vem alastrando pelo mundo ocidental, atinge, de modo particular, algumas instituições dotadas de um carácter representativo, como sejam os sindicatos e os partidos políticos. As organizações laborais deixaram de abarcar todos ou a maioria dos trabalhadores, ao mesmo tempo que vêem esgotar-se progressivamente a sua capacidade de mobilização e de reivindicação. São frequentes, na actualidade, as movimentações de trabalhadores à margem dos sindicatos, ao mesmo tempo que se desenvolve o poder crescente dos novos movimentos sociais e das frequentes acções de cidadania.

Dada a volatilidade do eleitorado, também os partidos políticos falam, cada vez mais, em nome do aparelho partidário e, cada vez menos, em nome

¹¹ Jürgen Habermas, pp. 117 e 118.

¹² Jürgen Habermas, *L'Intégration Républicaine*, pp. 210, 211 e 213.

¹³ Jürgen Habermas, *L'Intégration Républicaine*, pp. 213, 222 e 223.

dos eleitores que lhes dão apoio e dos cidadãos em geral. A cultura política não se estende de forma homogênea nem pelo território nacional nem, muito menos, pelo espaço europeu. A sociologia eleitoral vem fornecendo modelos do comportamento político, tendo em conta as diversas clivagens, antigas e novas, criadas nas sociedades modernas, cujo impacto tende a divergir de sociedade para sociedade.

As sociedades em processo de desinstitucionalização não podem passar sem instituições sociais, que sejam quadros normativos de acção capazes de desenvolver uma cultura da cidadania activa.

Vêm perdendo a sua capacidade de normatividade social a família. Temos uma família que tende a cair progressivamente em estados de desintegração generalizada, deixando de exercer a sua tradicional função de socialização dos seres humanos, privando a escola deste suporte. Está em causa a formação do homem para o tipo de sociedade que está em vias de ser constituído.

Perde a sua capacidade de normatividade social a escola. Temos uma escola que continua a educar para uma sociedade que já não existe, usando porventura modelos de conhecimento que já não são nem operacionais nem adequados. Estão em causa programas e conteúdos ministrados.

Perdem a sua capacidade de normatividade social as Igrejas. Temos uma Igreja que continua agarrada a certos procedimentos vindos do passado, sem auscultar e sentir o pulsar da vida do homem de hoje, com os seus sonhos e as suas esperanças, mas também com as suas decepções e as suas misérias. Está em causa a conversão dos sinais dos tempos em referenciais de sentido e de conduta.

Perde a sua capacidade de normatividade e de integração social e política o poder do Estado. Temos um poder político que, convencido de que é democrático, vai-se distanciando cada vez mais do povo, sem encontrar formas de atender aos problemas imensos com que as populações se confrontam, parecendo posicionar-se mesmo, por vezes, contra elas. Estão em causa formas de cidadania e de segurança no exercício dessa cidadania.

O neoliberalismo priva, em particular, o Estado da capacidade de regulação da economia, permitindo a criação de profundas clivagens sociais e o desenvolvimento de extensas manchas de pobreza e de exclusão social. Sem uma institucionalização adequada da vida social, a cidadania torna-se frágil e não encontra espaço para a sua conveniente realização.

Os desenvolvimentos ocorridos na época contemporânea, têm conduzido, por outro lado, a uma situação em que a soberania se dilui. Há quem pretenda dar sentido à vida política, com a reafirmação da soberania. Esta, promovida a nível do Estado e das relações internacionais, é, cada vez mais, dotada de um alcance limitado, na medida em que essas relações são transnacionais num espaço geopolítico mais alargado. A globalização, neste aspecto, não será também mais do que uma certa ilusão. Poderá, na verdade, perguntar-se se será possível pensar

a política europeia de acordo com os critérios da democracia nacional. Não é fácil transpor para o nível europeu, e muito menos mundial, os procedimentos de governo das democracias representativas, com a criação de uma democracia com essa mesma extensão. O problema consiste em saber como democratizar as organizações internacionais. Na Europa, existe um enorme défice democrático. As decisões cruciais são tomadas por elites políticas e por elites burocráticas. Faltam as instituições políticas que ofereçam aos cidadãos as oportunidades de participação e de controlo políticos. Está-se ainda longe de uma arquitectura política da Europa, sendo difícil saber como poderá funcionar aí a democracia. O que se poderá afirmar com algum fundamento é que os procedimentos de legitimidade em uso nas sociedades ocidentais poderão não ser exequíveis em níveis políticos supra-nacionais, onde se reconhece que o procedimento não lógico do sufrágio parece que deve ser substituído por um outro mais lógico, como sejam os direitos humanos.

Considerando a União Europeia, a cidadania política continua a manter-se essencialmente no registo nacional. Os mecanismos de eleição actuam dentro do espaço dos Estados-nação, com excepção da capacidade que têm os eleitores estrangeiros residentes em cada país de poderem eventualmente candidatar-se a cargos em âmbito local. A cidadania política estendida ao espaço europeu é, neste aspecto, limitada a algumas eleições, especialmente autárquicas. As próprias eleições para o Parlamento Europeu mantêm a matriz nacional. Não existe ainda um espaço público político europeu, nem muito menos mundializado, que permita eleições que lhe sejam adequadas. A participação no sufrágio eleitoral tem sido, ao mesmo tempo, o símbolo e o instrumento da vivência da cidadania política, sendo ela que revela o sentido da democracia moderna.

As únicas eleições que transcendem o espaço nacional – não como quadro em que se processam, mas como espaço em que se vêm a exprimir os seus resultados – são as que se realizam para o Parlamento Europeu. Mas tal instância da União, para além do seu relativo pouco peso político, padece, ainda assim, de algum défice de representatividade e de democraticidade. Se o federalismo intergovernamental se tornar a arquitectura política europeia, para a qual apontam alguns dos Tratados, serão indispensáveis duas câmaras. Enquanto uma, o Parlamento, terá por função representar os cidadãos europeus, a outra, um eventual Senado, representará os Estados nacionais. Os deputados do Parlamento Europeu tendem a representar mais “povos” e até mesmo governos ou Estados, ou por razões ideológicas concretos segmentos populacionais, do que o “povo europeu” constituído pela população de toda a União.

Uma cidadania política extensiva à Europa Unida terá necessariamente de passar pela constituição de partidos políticos europeus e não exclusivamente por partidos nacionais¹⁴. As famílias partidárias a nível do Parlamento Europeu

¹⁴ António Teixeira Fernandes, *Monotonia Democrática e Diluição das Regulações Sociais*, Porto, Afrontamento, 2006, pp. 141-183.

são formadas artificialmente por agregação mais ou menos ideológica. Falta à sociedade civil europeia um sistema de partidos que represente os interesses transnacionais susceptível de promover a formação democrática da vontade, a exemplo do que sucede com os partidos a nível nacional. Enquanto a Europa política continuar a ser um desiderato, sem uma arquitectura que lhe confira coerência e democraticidade, a cidadania política não terá nela verdadeira expressão, em termos do seu conteúdo e da sua extensão.

6. A tendência que se vem notando nas sociedades de hoje é para que a noção de cidadania do mundo seja usada por uma elite crescentemente transnacional ou por uma elite cultural com semelhante ideário. Estas elites são portadoras de ideologias políticas que procuram superar os limites do Estado-nação, perdendo o contacto directo com as preocupações do cidadão comum. Movem-se numa outra esfera.

Poderá perguntar-se em que medida a cidadania pode encontrar espaço a nível europeu e a nível global. A resposta tem a ver com o reconhecimento e a garantia dos direitos humanos. Estes direitos definem a amplitude da própria cidadania.

6.1 A visão republicana constitui os indivíduos em cidadãos conscientes da sua pertença a uma comunidade de semelhantes. Nessa perspectiva, “só a consciência de pertença ao ‘mesmo’ povo converte os súbditos em cidadãos de uma única comunidade política”, sentindo-se responsáveis uns pelos outros¹⁵. O espaço dos direitos civis, sociais, políticos e culturais aparece configurado sob a forma de pertença a um “povo” definido culturalmente. O Estado-nação consegue, deste modo, realizar a cidadania democrática e a integração social, conjugando a liberdade privada dos cidadãos, enquanto membros da sociedade civil, com a sua autonomia política.

A cidadania é definida, em tal perspectiva, em termos jurídicos. O Estado nacional institucionalizou a ideia republicana da actuação consciente da sociedade sobre si mesma. Há actualmente uma tendência para a superação do Estado nacional, todavia o desaparecimento deste parece arrastar também consigo o fim da autonomia do cidadão. Segundo J. Habermas, “se não só o Estado nacional chegou ao seu fim, mas com ele a forma de socialização *política*, os cidadãos serão atirados para um mundo de redes anónimas em que terão de decidir segundo as suas próprias preferências entre opções criadas em termos sistémicos. Neste mundo *pós-político*, as empresas transnacionais convertem-se em modelo de conduta”¹⁶. Fora da comunidade de solidariedade estatal, é fácil aos cidadãos individuais perderem o sentido da reciprocidade.

¹⁵ Jürgen Habermas, *La Inclusión del Otro. Estudios de Teoría Política*, Barcelona Paidós, 2002, pp. 89 e 90.

¹⁶ Jürgen Habermas, *La Inclusión del Otro*, pp. 98 e 102.

6.2. Face aos inúmeros perigos globais com que se confronta hoje a humanidade, a tendência vai no sentido da criação de organizações capazes de desenvolverem uma acção num plano supranacional. Isso conduz a transformações muito profundas, criando uma situação nova na Europa, em que “o próximo impulso para a integração social pós-nacional não depende do substrato de um ‘povo europeu’, mas da rede comunicativa de uma esfera pública política de amplitude europeia inscrita numa cultura política comum, suporte de uma sociedade civil com grupos de interesses, organizações não estatais, iniciativas e movimentos de cidadãos, e assumida por foros em que os partidos políticos podem referir-se imediatamente às decisões das instituições europeias, para além dos agrupamentos fraccionais, para se converterem num sistema de partidos europeus”¹⁷. Essas mudanças, ao mesmo tempo que criam um espaço público político supranacional, são susceptíveis de desenvolver a passagem dos direitos humanos aos direitos de cidadania, com garantia e protecção institucionais.

A cidadania democrática pressupõe o reconhecimento da igualdade de direitos. Mas se essa é uma condição necessária, não será bastante. A igualdade, na sua pura formalidade, não confere necessariamente o seu respeito e a sua garantia. Não será sequer a igualdade que cria o direito à cidadania, é, ao contrário, a cidadania que confere a exigência de igualdade. Se fosse a igualdade o factor primeiro e determinante, dificilmente haveria cidadania, na medida em que as sociedades tendem para a desigualdade. Se os homens gozam de igualdade de natureza, sofrem de uma desigualdade de condições políticas, económicas, sociais e culturais. A desigualdade é transversal a todas as sociedades. Torna-se difícil concluir da igualdade universal dos homens para a afirmação universal dos mesmos direitos. Essa conclusão faz passar de uma questão de natureza a uma situação existencial que universalmente contradiz essa mesma natureza. A cidadania nasce de um ordenamento jurídico que a reconhece. Daí resulta a necessidade da existência de um direito democrático cosmopolita para o funcionamento da democracia e para a garantia da cidadania em espaços alargados que extravasem os limites estreitos do Estado-nação. Neste particular, com alguns dilemas se confrontam as democracias actuais.

6.3. O desenvolvimento de uma cidadania supra-nacional é, conseqüentemente, de molde a levantar enormes desafios. Por um lado, a matriz da cidadania é o Estado-nação. Do ponto de vista do seu conteúdo, define-se pelo reconhecimento e pela defesa dos direitos humanos. A matriz cultural dos direitos humanos é, por sua vez, a cultura racional iluminista do Ocidente, que se não levanta problemas no interior do espaço europeu o mesmo não sucede a nível mundial. Nesta última situação, existe um eventual conflito entre direitos humanos e globalização, na medida em que a presença de culturas diferentes nem sempre coexiste em harmonia.

¹⁷ Jürgen Habermas, *La Inclusión del Otro*, pp. 131 e 135.

A concepção dos direitos humanos está relacionada com a visão democrática. O poder não tem razão de existência a não ser quando respeita os direitos fundamentais do homem. É verdade que a prática democrática obedece ao princípio das maiorias, mas é igualmente certo que estas são instáveis, influenciáveis e falíveis. Porque a racionalidade não se encontra necessariamente do lado da vontade geral, a validade do princípio democrático terá de se conter dentro dos limites dos direitos humanos, para que esse princípio, para além de democrático, corresponda á justiça. A democracia está subordinada ao respeito por certos direitos naturais, devendo dar-se-lhes o primado sobre a democracia maioritária, de forma a evitar a tentação da “tirania da maioria”. A autoridade terá de agir nesse quadro.

6.4. Parece haver um espaço mais aberto para a afirmação da cidadania social no contexto europeu. Enquanto expressão da emancipação dos indivíduos, a cidadania apresenta movimentos em sentido contrário, de autonomia e de participação. Os diversos tratados vêm constituindo garantias de circulação, de trabalho e de outros cuidados concedidos a todas as pessoas cidadãos de cada um dos Estados integrantes.

Observa-se, no entanto, neste domínio, o desenvolvimento, por vezes, talvez mais de uma solidariedade de humanidade do que de cidadania. A primeira implica uma mera consciência de responsabilidade humana comum. A solidariedade de cidadania obriga a realizar uma certa igualdade de oportunidades, com uma relativa aproximação dos níveis de vida. Ora, sucede que a construção da Europa económica é acompanhada da destruição da Europa social. Em diversos tratados prevalece o princípio da subsidiariedade. Não existem políticas sociais comuns a toda a comunidade. A solidariedade de cidadania é bem mais exigente e dispendiosa. Se se afirma, em termos formais, a solidariedade de cidadania, retira-se-lhe depois o seu conteúdo material na sua aplicação diferenciada pelos diversos Estados. Onde a cidadania social e económica continua a ter algum conteúdo real é no espaço nacional. A nível europeu, o processo encontra-se somente em vias de realização, não sendo ainda uma aquisição estabelecida em todas as suas valências. A cidadania europeia consagrada nos Tratados é o simples reconhecimento formal de uma cidadania nacional cujo conteúdo continua ainda com grande indefinição no espaço mais alargado.

6.5. Se a tendência, no que concerne os direitos humanos e a cidadania, vai no sentido da universalização, a sua aplicação exige um contexto político adequado que lhes dê consagração jurídica. Não existe Estado de direito em sentido próprio sem democracia. Desde John Locke, se vem impondo uma concepção do direito segundo a qual o ordenamento jurídico tem em conta, ao mesmo tempo, o seu carácter positivo constrangedor e a garantia das liberdades individuais. Esta dualidade é constitutiva da concepção do direito moderno. É daí que resulta o carácter potencialmente universal da cidadania. A democracia moderna prolonga a tradição liberal de defesa da autonomia individual. Os princípios democráticos

da cidadania apontam para a sua dimensão universal e para a faculdade que possui cada um de poder exercer as suas liberdades fundamentais, em qualquer espaço em que se encontre.

A comunidade de cidadãos pensada, segundo o modelo do Estado-nação, de forma homogénea, aparece por toda a parte como heterogénea. A *polis* era, para Aristóteles, a expressão de uma realidade social e cultural, enquanto comunidade de cidadãos organizados na *politeia*. Os pensadores romanos passaram a definir o cidadão em termos jurídicos, dando fundamento à ideia da abertura potencial da cidadania e da sua vocação universal.

6.6. O cosmopolitismo, que se vem desenvolvendo nas sociedades ocidentais, tende a alimentar a ideia de uma cidadania do mundo, fundada no direito natural. A expressão de cidadania do mundo, corrente em alguns ambientes, possui todavia um puro carácter retórico. Anda associada a um cosmopolitismo que não é enformado por uma prática da cidadania, que pressupõe um enquadramento de direitos subjectivos reclamáveis num concreto espaço político.

Para que o conceito de cidadania do mundo seja dotado de um carácter substantivo, será indispensável que, na sua base, esteja o reconhecimento e a garantia dos direitos humanos universais. Ora, isso não sucede actualmente de forma uniforme, nem no espaço europeu nem, muito menos, em múltiplas regiões do mundo. A filosofia dos direitos humanos tem subjacente a cultura ocidental, que nem sempre encontra aceitação no quadro de outras culturas.

Em si mesmos, os direitos não apresentam idêntica pertinência nos diversos meios sociais e culturais. Se se toma como exemplo a legislação laboral, verifica-se que ela apresenta modalidades bem diferentes no Ocidente, em África e no Extremo Oriente. O direito ao trabalho, assim como outros direitos, não é entendido univocamente nesses diversos contextos. Se isso é verdade, difícil será apelar para a cidadania, quando se pretende exigir o seu cumprimento. Tais direitos possuem uma significação e um alcance próprios apenas no interior de uma comunidade política, de harmonia com a sua própria cultura e no quadro do seu ordenamento jurídico.

Se, na União Europeia, os direitos de cidadania são na actualidade formalmente reconhecidos, só aparecem garantidos na medida em que os Estados-nação convergem na elaboração de legislação que lhes possa dar, em toda a parte, igual fundamento e aplicação. A cidadania europeia, mais do que um estado realmente vivido, constitui, em grande parte, um processo. Foram criadas instituições destinadas a regulamentar o seu exercício. Subsiste, no entanto, o princípio da subsidiariedade, que limita o seu cumprimento em situação de relativa igualdade, não só ao nível da cidadania sócio-económica, como ainda da cidadania política e cultural. A situação é mais gravosa em outras regiões do mundo. Compete, neste caso, a cada Estado providenciar, a nível internacional – fora do espaço europeu – no sentido de proteger os seus próprios cidadãos. É-se cidadão de um Estado ou de um conjunto de Estados associados. Sempre que um

dos Estados da Europa não tem relações diplomáticas com o Estado em que seja necessário intervir a favor de um cidadão, esse papel está confiado a outro Estado europeu que tenha possibilidade ou esteja em condições de o fazer.

A vivência da cidadania e da democracia pressupõe algumas condições de base. O quadro indispensável ao seu respeito parece ser constituído, antes de mais, pela paz. Norberto Bobbio estabelece a seguinte relação: “Direitos do homem, democracia e paz são três momentos necessários do mesmo movimento histórico: sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia; sem democracia, não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos”¹⁸. Mas se a paz é necessária, só por si não possui força suficiente para promover a cidadania. Esta poderá continuar esquecida ou ignorada sem a garantia dos direitos humanos no quadro de um ordenamento jurídico que os proteja. A democracia é a sociedade dos cidadãos no gozo dos seus direitos, subjectivos e positivos, na prática da cidadania, pressupondo a passagem da cidadania passiva a uma cidadania activa.

A crescente extensão dos direitos humanos reconfigura as novas modalidades de vivência da cidadania activa. Esta, por sua vez, define a qualidade da democracia. O conteúdo dos direitos humanos e o espaço da cidadania dependem, todavia, do modelo de Estado e da força do ordenamento jurídico que limita ou amplia o exercício da cidadania, quer no âmbito nacional, quer a nível supra-nacional.

Abstract

In this text, dedicated to the study of the relations between the human rights and globalization, we try to conceptualize the emergence of the problematic of human rights and its historic development. Besides a discussion about the foundation and nature of human rights, we analyse the complex relation between the proclamation of their universality and their instrumentalization in practice.

Résumé

Dans cet article, consacré à l'étude des rapports entre les droits humains et la globalisation, on essaie la conceptualisation de l'émergence de la problématique des droits humains et son développement historique. Au-delà la discussion sur la fondation et sur la nature des droits humains, on analyse le rapport complexe entre la proclamation de son universalité et son instrumentalisation dans la pratique.

¹⁸ Norberto Bobbio, *A Era dos Direitos*, Rio de Janeiro, Campus, 1992, p. 1.