

## ARTIGO

### O SIGNIFICADO DA CIDADANIA NO SERVIÇO SOCIAL

Vini Rabassa da Silva<sup>1</sup>

---

**RESUMO:** A cidadania é uma das categorias mais usadas pelo Serviço Social na atualidade, apesar da sua ambigüidade que remonta às suas origens. Entretanto, o seu significado, geralmente, não é explicitado sendo desvelado por adjetivações ou pela perspectiva do texto ou do discurso em que é usada. Este artigo pretende oferecer elementos para uma melhor clarificação do seu significado para o Serviço Social, através de uma rápida visão histórico-conceitual e da demonstração de como tal categoria tem sido incorporada pelo Serviço Social, apontando alguns desafios a serem enfrentados, a fim de que os assistentes sociais contribuam de forma mais objetiva e consistente na construção da cidadania.

**PALAVRAS-CHAVE:** cidadania; serviço social.

---

### INTRODUÇÃO

Entendo que o Serviço Social enquanto “*uma especialização do trabalho e de sua prática como concretização de um processo de trabalho que tem como objeto as múltiplas expressões da “questão social”*” (Cardoso & outros, IN Cadernos ABESS Nº 7. 1997: 18) necessita construir sua trajetória profissional com discernimento crítico, compromisso ético-político, e consistência técnico-operativa. Estes três elementos compõem uma unidade não acabada, em permanente construção, através dos nexos estabelecidos entre realidade, teoria, ética e prática profissional, a qual é perpassada por mediações e estratégias estabelecidas e articuladas com as pessoas participantes do processo de trabalho, com movimentos sociais, instituições e outras categorias profissionais.

Na atualidade, a concepção de cidadania tem sido uma das categorias mais usadas pelo Serviço Social, aparecendo ora como mediação, ora como estratégia de ação, ora como princípio ético. Diante disto, levanto

---

<sup>1</sup> Professora da Escola de Serviço Social da UCPEL. Doutoranda em Serviço Social na PUCRS.

uma questão: como o projeto de ruptura do Serviço Social com a perspectiva assistencialista, tem incorporado no seu discurso esta categoria cuja gênese, no Estado Moderno, está situada no Estado capitalista? Por sua vez, esta questão, pode provocar outras secundárias, tais como: quando, como e por que o Serviço Social usa a categoria cidadania? qual é a concepção de cidadania que direciona a prática profissional? afinal, há algo de “novo” proposto pelo Serviço Social para o enfrentamento da exclusão social através da mediação da cidadania? e, ainda, como esta categoria pode ser incorporada ao novo projeto-pedagógico do Serviço Social?

Para dar início a uma reflexão que possa contribuir no desvelamento destas questões apresento, aqui, alguns resultados de uma revisão bibliográfica realizada, iniciando com uma visão histórica e conceitual sobre o que é cidadania, para posteriormente apresentar a apropriação desta concepção pelo Serviço Social através da aproximação com algumas produções científicas da área.

Os autores de Serviço Social trabalhados foram extraídos entre aqueles que têm produções significativas identificadas com o projeto de ruptura profissional com a visão funcional assistencialista. Dentre estes, destaco Vicente de Paula Faleiros: que por sua longa produção intelectual permite que se faça uma análise histórica do uso da categoria através da releitura de suas obras principais; e autores que recentemente produziram livros e artigos que são “atravessados” pela noção de cidadania. Desta forma, foram objeto de análise as seguintes produções: a) de **Vicente de Paula Faleiros** - Metodologia e Ideologia do Trabalho Social; Saber Profissional e Poder Institucional; Relações sociais e sujeitos históricos da ação; e Estratégias em Serviço Social. b) de **Marilda Iamamoto e Raul de Carvalho** - Relações Sociais no Brasil: Esboço de uma interpretação histórico-metodológica. c) de **Maria Carmelita Yasbek** - Classes subalternas e assistência social. d) de **Maria Ozanira da Silva e Silva & outros** - O Serviço Social e o Popular: resgate teórico-metodológico do projeto profissional de ruptura. e) de **Aldaíza Sposati**, escolhi o artigo: Mínimos Sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania. Destaco que esta pesquisa levou em conta apenas o que já estava publicado até março de 1998.

Destaco que com esta elaboração inicial sobre o assunto pretendo, principalmente, oportunizar uma sistematização teórica que possa con-

tribuir para a compreensão e discussão do significado desta categoria e, ao mesmo tempo, indicar novas questões para a continuidade do estudo de forma articulada à pesquisa e ao novo projeto pedagógico da Escola de Serviço Social.<sup>2</sup>

### **1. Breve visão histórica da concepção de cidadania**

O surgimento e a evolução da cidadania, na era da modernidade, são analisados na clássica obra de T. H. Marshall,<sup>3</sup> no contexto da Inglaterra. A análise demonstra que a cidadania é um processo historicamente construído, tendo seu início com o reconhecimento dos direitos civis no século XVIII (à vida, à liberdade de ir e vir, de imprensa, de pensamento e de religião, o direito à propriedade e à justiça); posteriormente, surgem os direitos políticos, no século XIX ( expressão livre, participar em partidos, movimentos, associações e sindicatos, votar e ser votado, e de exercer cargos públicos); e, finalmente, no século XX, são consagrados os direitos sociais (alimentação, habitação, saúde, educação, lazer, trabalho com salário condizente) e os direitos ambientais referentes à defesa e à proteção do meio-ambiente.

Comentando sobre esta evolução Boaventura de Sousa Santos diz que a cidadania:

“(...) é constituída por diferentes tipos de direitos e instituições; é produto de histórias sociais diferenciadas protagonizadas por grupos sociais diferentes. Os direitos cívicos correspondem ao primeiro momento do desenvolvimento da cidadania; são os mais universais em termos de base social que atingem e apoiam-se nas instituições do direito moderno e do sistema judicial que o aplica. Os direitos políticos são mais tardios e de universalização mais difícil e traduzem-se institucionalmente nos parlamentos, nos sistemas eleitorais e nos sistemas políticos em geral. Por último, os direitos sociais só se

---

<sup>2</sup> A ênfase dada pela Escola de Serviço Social da UCPEL à questão da cidadania, que tem como uma das suas expressões mais significativas o Núcleo de Apoio ao Exercício da Cidadania, e a pesquisa em andamento sobre Conselhos Municipais de Assistência Social e Cidadania são motivos que me levam a apresentar este artigo objetivando provocar o aprofundamento da reflexão sobre Serviço Social e cidadania.

<sup>3</sup> MARSHALL, T. H. Cidadania, Classe Social e Status. Rio de Janeiro, Zahar, 1967.

desenvolvem no nosso século e, com plenitude, depois da Segunda Guerra Mundial; têm como referência social as classes trabalhadoras e são aplicados através de múltiplas instituições que, no conjunto, constituem o Estado-Providência.” (Santos, 1997: 244)

Portanto, analisando seu desenvolvimento ao longo da história da humanidade penso que já se pode deduzir que cidadania é um conceito socialmente construído e que se amplia lentamente, de tal forma que ao bloco formado pelos seus três primeiros grandes subconjuntos (o civil, o político e o social), conforme coloca Marshall, “*se pode atribuir o período de vida de cada um em um século diferente*”. (op. cit. p.66). Destaco, ainda, do mesmo autor, a idéia de que os direitos sociais reconhecidos no século XX, “ não significaram a criação de novos direitos mas a doação de velhos direitos a setores novos da população.” (idem p. 69)

Lembro que, embora como conjunto de direitos universais, a cidadania possa ser caracterizada historicamente desta forma e tenha alcançado seu reconhecimento, tanto teórico quanto prático, na modernidade, a sua origem remonta aos séculos V e IV a. c., quando na Grécia antiga era reconhecido ao “cidadão” o direito e o dever de participar, diretamente, das decisões relacionadas à organização da pólis, isto é, da cidade.

A cidadania, portanto, em suas origens mais remotas, está vinculada ao surgimento da cidade, como espaço organizador da vida humana, em duas esferas intimamente relacionadas: a pública que abrange tudo que é comum a todas as pessoas e, a esfera privada que se refere ao que é particular. A existência da vida pública é que faz emergir a necessidade de regulamentação de princípios capazes de universalizar a possibilidade da convivência humana.

Na pólis grega já era exercido certo tipo de cidadania política, entretanto cabe ressaltar que estes direitos não eram universais. Assim, as mulheres, os estrangeiros e os escravos estavam excluídos do direito de participação nas assembléias. A cidadania política, intimamente relacionada a idéia de democracia, era, contraditoriamente, um direito político articulado com a discriminação social, ou seja, com o não reconhecimento dos direitos civis.

Será com o desenvolvimento da sociedade capitalista, que colocou a cidade como “lócus” central das relações sociais de produção e de

reprodução, que a cidadania irá ganhar reconhecimento jurídico como conjunto não só de princípios e de normas, mas de direitos.

As Cartas Constitucionais (a primeira foi a da França como resultado da Revolução Francesa seguida da norte-americana) e a Declaração Universal dos Direitos do Homem, pela Organização das Nações Unidas em 1948, são a expressão da consolidação da cidadania no contexto ideológico-político do Estado Moderno.

A análise da institucionalização da cidadania no Estado Moderno permite perceber que a preocupação primeira não é mais com a regulamentação de direitos políticos como na Grécia Antiga, mas a definição de direitos individuais ou civis. O elemento fundante no discurso da cidadania fica sendo a ocultação da desigualdade social pela afirmação de que todos os seres humanos são livres e iguais perante à lei. O desvelamento desta contradição é feito por Marshall, quando ele diz que: “A cidadania afirma a igualdade num sistema de desigualdade, por isto há tensão permanente entre cidadania e capitalismo” (op. cit. p.76).

Assim, a evolução histórica da cidadania, evidencia que os primeiros direitos a serem reconhecidos foram aqueles que estavam conformes com a ideologia liberal. A sua institucionalização depende da realidade de cada Estado e não é suficiente para garantir a sua prática que está relacionada com o jogo das relações de força processadas na sociedade.

No final do século XX, mais precisamente no ano de 1998, a Declaração Universal dos Direitos Humanos completou 50 anos de existência. Comentando sobre o significado desta Declaração, Norbert Bobbio diz que nela:

(...)“a afirmação dos direitos é, ao mesmo tempo, universal e positiva: universal no sentido de que os destinatários dos princípios nela contidos não são mais apenas os cidadãos deste ou daquele Estado, mas todos os homens; positiva no sentido de que põe em movimento um processo em cujo final os direitos do homem deverão ser não mais apenas proclamados ou apenas idealmente reconhecidos, porém efetivamente protegidos até mesmo contra o próprio Estado que os tenha violado. Ou, pelo menos, serão os direitos do cidadão daquela cidade que não tem fronteiras, porque compreende toda a humanidade; ou, em outras palavras, serão os direitos do homem enquanto direitos do cidadão do mundo”. (1992: 30)

Penso que esta perspectiva de direitos humanos apontada por Bobbio pode ser considerada como uma utopia necessária para o enfrentamento da globalização, visando impedir o acirramento progressivo e imprevisível de suas conseqüências sociais, cuja mais gritante é a aceleração do crescimento da miséria absoluta no denominado bloco dos países do Sul. O Brasil, que faz parte deste bloco, tem na sua Carta Constitucional de 1988 o reconhecimento dos direitos civis, políticos, sociais e ambientais. Segundo uma avaliação realizada, a análise do texto constitucional permite evidenciar como primeira preocupação básica o “Fortalecimento da cidadania, individual e coletiva”(Coelho e Oliveira, 1989:22). Assim, no encerramento do segundo milênio, a cidadania é amplamente reconhecida e incluída veementemente em Cartas Constitucionais.

Entretanto, se pensarmos na realidade vivida pela maioria da população, neste final de século, veremos que há uma grande contradição entre o reconhecimento jurídico e a concretização do mesmo. Em nosso país, a contradição entre a teoria e a prática tem na cidadania uma de suas maiores expressões, tornando-se num dos grandes desafios a serem enfrentados pelo profissional de Serviço Social, como exigência explicitada num dos Princípios Fundamentais do Código de Ética Profissional: “Ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda a sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras;(...)” (CRESS, s/d: 31)

Na década de 90, o discurso sobre a cidadania aparece nas falas dos representantes dos mais diversos segmentos sociais: intelectuais, políticos, juristas, sindicalistas, religiosos, artistas, empresários. Uma análise sobre estes discursos pode desvelar os diferentes significados atribuídos à cidadania, dependendo do sujeito que a pronuncia. De fato, ela tem servido aos representantes dos setores conservadores para justificar o repasse das obrigações do Estado para a sociedade civil e, tem contribuído para alimentar as lutas populares na retomada do protagonismo da sociedade civil que se intensificou desde a década de 70, chegando à promulgação da nova Carta Constitucional, já referida anteriormente. Ela tem servido para manutenção do poder, quer seja incentivando programas de “defesa e promoção da cidadania” (como por exemplo: Criança Esperança, Comunidade Solidária, Juventude Solidária, entre outros), quer seja defendendo de forma abstrata princípios universais

(liberdade e igualdade), enquanto perpetuam mecanismos responsáveis pela morte e destruição de milhares de pessoas.

Penso, que outra questão que tem repercutido na compreensão do significado de cidadania, na época atual, diz respeito a não delimitação precisa do que se entende por Estado e por sociedade civil. Esta flexibilidade na distinção entre sociedade civil e Estado decorre não só da influência gramsciana de Estado ampliado (1978), mas, também, do fato da sociedade estar assumindo certas funções e responsabilidades, que antes eram exclusivas da sociedade política. O assumir de responsabilidades pela sociedade civil, em nosso país, fica evidente na área da conquista da cidadania onde movimentos sociais, por exemplo, tem sido protagonistas de determinadas mudanças que resultam em reconhecimento de novos direitos (Movimento Sem-Terra, Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais, entre tantos outros).

### **1.1. O conceito de cidadania na modernidade**

A própria evolução do conteúdo abarcado pelo conceito de cidadania, conforme visto anteriormente, revela o caráter histórico-social de seu conceito. Isto, explica, em parte, o porquê ele, ainda hoje, é interpretado de forma diferenciada. Apesar disto, penso que se pode dizer que teoricamente há um consenso na ampliação de seu conteúdo em direção a idéia de cidadania plena.

Esta idéia pode ser encontrada em Adela Cortina, autora que busca construir uma teoria sobre cidadania. Para ela, o conceito de cidadania plena:

“(...) integra un status legal (un conjunto de derechos), un status moral (un conjunto de responsabilidades) y también una identidad, por la que una persona se sabe y siente perteneciente a una sociedad. Difícil es encarnar semejante ciudadanía plena en grupos humanos con grandes desigualdades materiales, y por eso el concepto de la “ciudadanía social” pretendía al menos proporcionar a todos los ciudadanos un mínimo de bienes materiales, que no queden al juego del mercado, y el de “ciudadanía económica”, hacerles activamente participantes de los bienes sociales.” (Cortina, 1997:177)

Um dos aspectos interessantes do conceito é a articulação que a autora faz entre direitos, deveres, identidade social e desigualdade econômica, mostrando que essa última é uma barreira ao exercício da cidadania. A cidadania econômica é colocada como pressuposto para o exercício pleno da cidadania social.

Ela apresenta, desta forma, uma concepção de cidadania dirigida a integralidade do ser humano, ultrapassando a concepção liberal através do reconhecimento da dialeticidade entre o racional e o moral, o individual e o social, o concreto e o abstrato, a desigualdade e a cidadania.

Também, Maria de Lourdes M. Covre faz referência à idéia de cidadania plena, destacando o seu caráter existencial e a sua vinculação com a própria destinação do ser humano, afirmando que:

“(...) penso que a cidadania é o próprio direito à vida no sentido pleno. Trata-se de um direito que precisa ser construído coletivamente, não só em termos do atendimento às necessidades básicas, mas de acesso a todos os níveis de existência, incluindo o mais abrangente, o papel do(s) homem(s) no Universo.” (Covre, 1991: 11)

E, Carlos Nelson Coutinho, embora enfatizando o caráter sócio-histórico e político do conceito, também salienta que a cidadania visa a conquista da realização humana num sentido integral. Ele afirma que:

“Cidadania é a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado. Sublinho a expressão historicamente porque me parece fundamental ressaltar o fato de que soberania popular, democracia e cidadania (três expressões para, em última instância, dizer a mesma coisa) devem ser pensadas como processos eminentemente históricos, como conceitos e realidades aos quais a história atribui permanentemente novas e mais ricas determinações. (Coutinho, 1997: 146) .

Uma significativa contribuição deste conceito está no destaque feito pelo autor sobre a sua historicidade igualando-o à democracia e à soberania popular.

Outro aspecto que julgo importante salientar nos conceitos apresentados é a evidência de que cidadania não é algo dado, mas que tem que

ser conquistado; não é algo pronto, acabado, mas que está em construção permanente, dependendo da conjuntura e da situação estrutural.

## 2. A apropriação da concepção de cidadania pelo Serviço Social

Passo, agora, à apresentação de alguns resultados da revisão bibliográfica feita em algumas produções do Serviço Social, destacando quando e como cada autor analisado usa a categoria cidadania. Eles estão ordenados conforme a ordem cronológica das primeiras publicações produzidas e que foram objeto desta pesquisa. Saliento, que nem sempre a fonte usada corresponde à data de sua primeira publicação. Entretanto, tive o cuidado de identificar o ano das primeiras publicações devido à correlação a ser estabelecida com o período em que a categoria começou a fazer parte do discurso do Serviço Social.

### 2.1 A aproximação de Vicente de Paula Faleiros

Revendo as obras de Faleiros constatei que *cidadania* é um tema que merece destaque em suas produções mais recentes. Assim, nos livros **Metodologia e Ideologia do Trabalho Social** (1ª ed. em espanhol em 1976) e **Saber Profissional e Poder Institucional** (1ª ed. 1986) ela não é mencionada. Entretanto, já na sua fala no VI Congresso Brasileiro de Serviço Social - Congresso Chico Mendes - realizado de 10 a 14 de abril de 1989, ao abordar **“Relações sociais e sujeitos históricos da ação profissional”**, após fazer uma análise crítica das relações sociais no capitalismo, destacando que, *“não temos no país, um Estado de bem-estar social, mas de desproteção social”* (IN VICBAS, 1991:111) e, de apontar a necessidade de haver um sujeito de direitos para poder reivindicar, Faleiros traz à tona a questão da cidadania, afirmando que:

“O uso da lei é um processo complexo. Este é o exercício cotidiano da cidadania, ou seja, a articulação do acesso ao direito com a decisão de exigí-lo e de participar das decisões que definem esses direitos. O Serviço Social poderá reduzir-se, aí, a um mero agente burocrático na era dos serviços como também poderá ampliar alternativas de ação

para a defesa da cidadania (idem p. 115)

Desta forma ele coloca a garantia da cidadania como um novo patamar para a ação profissional, na atualidade, que pode produzir direções diferenciadas às ações profissionais.

Seguindo a sua fala, o autor diz que a hegemonia dominante espera que o Assistente Social seja apenas o administrador de recursos, mas que a ruptura com esta forma de atuação, já está apontada pela categoria desde o movimento de reconceituação. Tendo, então, como parâmetro o novo patamar proposto, aponta a necessidade de *“uma lei orgânica de assistência baseada no critério do atendimento às necessidades sociais e o acesso ao Serviço Social como direito do cidadão”*. (idem p.116)

Analisando seu livro mais recente **“Estratégias em Serviço Social”** (1997) em que o autor apresenta textos que escreveu entre 1985 e 1997, constatei que, embora eles tenham sido elaborados dentro de um mesmo paradigma, denominado *“o paradigma da correlação de forças”*, neste livro, a incorporação da categoria cidadania ao referido paradigma aparece como uma atualização do mesmo.

Cidadania é usada, agora, como categoria de análise das sociedades capitalistas, aparecendo como elemento diferencial entre as classes sociais e, ao mesmo tempo, provocador e resultante de mudanças na relação entre Estado e indivíduos, conforme se pode verificar nas citações abaixo:

“ Nas sociedades capitalistas, os grandes proprietários dispõem de mais força econômica e política em função de seu patrimônio, mas as forças subalternas têm o patrimônio da mobilização e da organização política, do questionamento ideológico, da ampliação da democracia e da cidadania e da sua inserção cultural e afetiva.” (op. cit. p.48-49)

“Assim, há uma conjugação de condições (conjuntura) que vão propiciar a emergência de uma nova relação do Estado com o mercado e a sociedade, como a necessidade de se manter a estabilidade do processo de acumulação, a crise dos mecanismos de prestações sociais individuais na dinâmica da universalização do voto, propiciada pela democratização e pelo desenvolvimento da cidadania com o acesso a vários direitos civis e políticos.” (idem)

Mas, a **construção da cidadania** ganha destaque como uma das mediações complexas que abrange as mediações particulares das **relações sujeito/Estado** e que deve ser considerada como **uma das direções estratégicas no fortalecimento das relações do sujeito**. Apesar de Faleiros reconhecer os problemas das políticas universais para inclusão na cidadania porque segundo ele: elas são limitadas, podem gerar dependência do indivíduo em relação ao Estado e sua forma de classificação acaba criando, conforme Castel, uma segunda zona da cidadania (idem p. 60), ele reafirma a idéia de que “*orientar as intervenções para a garantia da cidadania e dos direitos sociais*”(idem) deve ser a estratégia básica fundamental do Serviço Social. Diz ainda, que isto exige lutar por um Estado de direitos e por propostas alternativas à lógica do sistema capitalista, isto é, “desmercadorizadas”, a fim de evitar o aumento da desigualdade através de políticas sociais básicas.

Assim, as políticas sociais são colocadas como mediações concretas para fortalecer a cidadania e o profissional de Serviço Social como aquele que através da intervenção, neste campo, pode interferir para a redução dos problemas a elas inerentes e para que contribuam para a conquista e fortalecimento da cidadania pelos mais excluídos. Para isto, “*a inclusão pelo conflito pode ser o caminho na mudança das relações entre Estado e sociedade numa dinâmica articulada de fortalecimento da cidadania, da autonomia e da identidade, que se implicam mutuamente.*” (idem p. 61)

O autor chega a expressar seu entendimento sobre cidadania evidenciando seu caráter dinâmico, histórico e contextualizado, englobando direitos e deveres na relação dos indivíduos com o Estado, afirmando que:

“A cidadania se constitui *no exercício* dos direitos civis, políticos, sociais, ambientais, éticos, que foram construídos historicamente, através das leis, normas, costumes, convenções, que fazem com que os indivíduos sejam reconhecidos como membros ativos de uma determinada sociedade, podendo exigir dela os seus direitos, ao mesmo tempo que ela lhe exige determinados deveres comuns. Os deveres do Estado são, por sua vez, direitos do cidadão.” (op. cit. p. 60-61)

Por fim, para exemplificar, concretamente, sua concepção da relação entre cidadania e política social, destaco uma outra afirmação sua: “*Considerar usuários do atendimento à saúde como “jacarés” (que ficam inertes à beira das camas nos corredores) em muitos hospitais públicos é a negação de sua cidadania*”. (idem p.196)

## 2.2. A aproximação de Marilda Iamamoto e Raul de Carvalho

Esta análise tem por objeto o livro **Relações Sociais no Brasil: Esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. Julgo importante destacar que a primeira edição deste livro foi em 1982, isto é, numa década em que a luta concreta pela cidadania social era mais forte do que o uso do termo nos discursos dos dias atuais. Mesmo assim, a concepção de cidadania já aparece na análise feita pelos autores, sendo associada ao avanço dos serviços sociais prestados pelo Estado, e como relacional às classes sociais, conforme pode ser verificado nas citações a seguir:

“A expansão dos serviços sociais no século XX está estreitamente relacionada ao desenvolvimento da noção de cidadania. Com a generalização da economia mercantil e a necessária afirmação da liberdade individual como condição de funcionamento da nova organização da sociedade, vai adquirindo forma a noção de igualdade de todos os homens perante a lei, com direitos e obrigações derivados de sua condição de participantes integrais da sociedade, ou seja, de cidadãos.” (op. cit. p. 90)

“A incorporação de direitos sociais à noção de cidadania começa com o desenvolvimento da escola primária pública e se expande, principalmente, à medida que o liberalismo vai perdendo terreno e o Estado assume progressivamente os encargos sociais face à sociedade civil.” (idem p. 91)

Observo, então, que a noção de cidadania emerge articulada à existência das classes sociais, que convivem numa relação desigual, tanto econômica quanto política. Uma é condição de existência da outra, embora se neguem mutuamente - a igualdade e a desigualdade, a cidadania e as classes sociais - como pólos de uma mesma moeda. Assim, como argumentam os autores, os “*direitos sociais*” têm por justificativa

*a cidadania, embora seu fundamento seja a desigualdade de classes*’’.<sup>4</sup> (op. cit. p. 91)

Assim, apesar da pouca incidência da concepção de cidadania nesta obra, julgo interessante destacá-la pelo valor histórico da contribuição destes autores ao Serviço Social e para salientar a sua inserção, ainda que breve, na perspectiva histórico-crítica.

### 2.3 A aproximação de Maria Carmelita Yasbek

Esta análise é feita tendo como objeto o livro de Maria Carmelita Yasbek, **Classes subalternas e assistência Social** (1ª ed. 1993).

Em primeiro lugar, destaco a ênfase que a autora dá ao protagonismo dos sujeitos na luta como condição efetiva para conquista da cidadania pelos subalternos. Ao falar sobre as práticas de enfrentamento e de busca de superação da subalternidade realizadas por movimentos sociais, partidos políticos e por lutas sociais e políticas da maioria da população brasileira ela diz que:

“(...) a coletividade criada pela consciência de que são “iguais” na pobreza, na exclusão e na subalternidade coloca a questão da *cidadania dos subalternos* em um novo patamar: na perspectiva de sua constituição como *sujeitos políticos, portadores de um projeto de classe*. Ao adquirir visibilidade, conquistar direitos e protagonismo social, as classes subalternas avançam no processo de ruptura com a condição subalterna e na produção de uma outra cultura em que prevaleçam seus interesses de classe. Não se trata aqui, pois, da cidadania construída “na ordem”, como resultado na conciliação de interesses inconciliáveis, em que “assistidos” transformam-se em “cidadãos” como se a causa da desigualdade fosse a ausência da cidadania (cf. Mota, 1991).” (op. cit. p.19)

Mais adiante, falando sobre os procedimentos que usou para construir o conhecimento sobre as experiências observadas, a autora se apropria de uma classificação usada por Kowarick para dar identidade ao

---

<sup>4</sup> Os autores fazem referência a análise de Marshall no seu clássico livro sobre o assunto **Cidadania, classe social e “status”** já citado anteriormente.

objeto analisado, conforme pode ser verificado na seguinte citação:

“Experiências que, pouco a pouco, foram se tornando compreensíveis e concatenadas em um cenário onde se movem o Estado, suas políticas no campo social e as classes subalternas, constituindo um processo sócio-econômico e político que decreta e reproduz a “subcidadania urbana”, conforme Kowarick(1991 a).” (idem p. 32)

Ao fazer uma análise histórico-crítica sobre a assistência na sociedade brasileira, como forma de enfrentamento da questão social pelo Estado, ela cita algumas de suas distorções responsáveis por “*seu perfil limitado e ambíguo*”(op. cit. p. 50), apontando em primeiro lugar:

“ a) Seu apoio, muitas vezes, na matriz do favor, do apadrinhamento, do clientelismo e do mando, formas enraizadas na cultura política do país, sobretudo no trato com as classes subalternas, o que reproduz a “cidadania invertida” e relações de dependência (...)” (idem p. 50-51)

Desta forma, ao citar a primeira distorção, Yasbeck usa mais uma adjetivação para a cidadania e cria a concepção de “cidadania invertida”, associando-a à cultura do apadrinhamento, do clientelismo e do mando

Mais adiante, ao afirmar que o assistencial tem duas faces, ela usa a categoria de *cidadania social* para caracterizar a face que é buscada pelos excluídos e subalternizados:

“É portanto sob o ângulo de interesses diversos que a questão da assistência se apresenta, manifestando-se como estratégia de dupla face em que: o assistencial como mecanismo de estabilização das relações sociais é a ótica da ação estatal; e, como forma concreta de acesso a recursos, serviços e a um espaço de reconhecimento de seus direitos e de sua cidadania social, é em contrapartida o que buscam os excluídos e subalternizados”. (idem p.53)

A idéia de *cidadania* sempre vai perpassando as análises feitas por Yasbek, por isto a considero como uma categoria-chave para a autora. Em função disto ela vai aparecendo ora substantivada, ora adjetivada, mas sempre com conotação de avanço em relação às políticas sociais anteriores, como pode ser observado nas citações a seguir:

“Assim, se cabe à assistência um papel na ampliação das bases de legitimidade do Estado e de seu poder político de controle social, cabe-lhe também constituir-se para os segmentos excluídos da sociedade em modalidade de acesso real a recursos e de incorporação à cidadania. (idem p. 54)

“Assim, a assistência, enquanto uma estratégia reguladora das condições de reprodução social dos subalternos, é campo concreto de acesso a bens e serviços e expressa por seu caráter contraditório interesses divergentes, podendo constituir-se em espaço de reiteração da subalternidade de seus usuários ou avançar na construção de sua cidadania social (...)” (op. cit p. 165)

“É na percepção comum de que há “legitimidade na reivindicação por um benefício e que sua negação constitui *injustiça, indignidade, carecimento ou imoralidade*” que avança o processo dinâmico de extensão da cidadania dos subalternos (Kowarick, 1991b: 4, grifos do autor). Não a cidadania outorgada no plano jurídico-formal pelos que detêm o poder de dominação na sociedade, mas os direitos conquistados nas lutas sociais onde não se obscurecem os reais interesses em confronto.” (idem p. 170)

Destaco o alerta feito para que o Serviço Social não faça discursos genéricos e abstratos ao se referir à cidadania dos assistidos:

“ (...) que sua crítica acerca da política social e assistencial e de sua própria intervenção não se configure como um discurso genérico e abstrato, sobretudo no que se refere à cidadania dos assistidos, é necessário em primeiro lugar reconhecer seus limites. Ultrapassar as aparências que escamoteiam o fato de que entre as políticas assistenciais e seu objeto há um enorme fosso, que é o próprio caráter estrutural da geração da pobreza, exclusão e subalternidade de seus usuários.” (idem)

## 2.4 A aproximação de Maria Ozanira da Silva e Silva & outros

O livro usado para esta análise foi: **“O Serviço Social e o Popular: resgate teórico-metodológico do projeto profissional de ruptura”** do qual Maria Ozanira da Silva e Silva é coordenadora.

Nesta obra quando é feita a contextualização do Serviço Social no processo histórico brasileiro, ao ser comentado o caráter contraditório da assistência, a luta pela cidadania realizada pelos setores subalternos é destacada como o seu aspecto positivo, que contrapunha-se à forma com que o regime militar a usava, sendo argumentado que:

“Todavia, contraditoriamente, a assistência torna-se, no âmbito das lutas políticas dos setores populares, uma forte demanda da própria classe na luta pela conquista da cidadania, em face do agravamento da pauperização dos trabalhadores” (op. cit. p.38)

Mais adiante, novamente, a categoria é usada sendo, desta feita, vinculada ao discurso do poder dominante, quando é colocado que:

“(...) para efetivar as grandes reformas, criam-se grandes comissões setoriais responsáveis pelas proposições mais gerais de mudanças nos campos da Previdência Social; Assistência Social; Sistema Nacional de Habitação; Saneamento, Saúde e Educação, tudo orientado pelo discurso da cidadania” (op. cit. p.48)

Penso que estas citações evidenciam a força dada pelos autores ao sujeito que fala, que age, que pensa, que sente ou que luta, atribuindo a ele a responsabilidade pelo significado positivo ou negativo atribuído a determinadas concepções. E, aqui, abro um parênteses para chamar a atenção para a necessidade da ação profissional ter claro que este sujeito precisa estar associado a uma noção de projeto de classe, para evitar equívocos de interpretação.

Mais adiante, quando são citados os avanços vivenciados pela profissão de Serviço Social, na última década, aparece, entre outros, o seguinte:

“(...) dá-se todo esforço de construção de alternativas de prática profissional a partir de demandas dos setores organizados, no contexto de rearticulação da sociedade civil e construção da cidadania, na busca do estabelecimento de alianças da categoria dos assistentes sociais com as classes populares organizadas, tendo como horizonte a transformação social” (idem p. 68)

Novamente a cidadania assume uma conotação positiva, sendo visualizada como uma mediação para a transformação social. E, ao referir-se às políticas sociais, aparece a cidadania como o objetivo a ser alcançado: “*Trata-se de um espaço político de luta por uma cidadania coletiva.*” (idem p. 92)

Até o final do livro, o uso do termo cidadania aparece várias vezes como objetivo final, como estratégia de ação e como mediação e, ainda, associado, intrinsecamente, com as mudanças operadas nas políticas sociais, que passam a ser enquadradas como direitos de cidadania. Para evitar análises repetidas em relação a mesma obra apenas destaco que ela aparece, ainda, articulada a idéia de democracia: “*(...) percebe-se que a democracia deve contribuir para a erradicação das profundas desigualdades sociais que impossibilitam à maioria da população o acesso à cidadania*”(op. cit. p. 157). E, como pressuposto para a criação de uma nova ética política: “*Evidencia-se, dessa forma, a importância de uma nova ética política, uma nova prática política, baseada nos princípios da democracia, o que pressupõe a vivência da cidadania.*” (idem p.159)

## 2.5 A aproximação de Aldaíza Sposati

Entre as produções de Aldaíza Sposati, escolhi o artigo: **Mínimos Sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania**,<sup>5</sup> considerando o destaque obtido por sua proposta de Mínimos Sociais relacionada ao Mapa da Exclusão/ Inclusão Social<sup>6</sup> e o destaque dado a categoria em estudo, desde o título desse artigo. Julgo que é quase desnecessário afirmar que a concepção de cidadania perpassa todo o artigo. Já no início Sposati diz que:

---

<sup>5</sup> O referido artigo encontra-se publicado na Revista Serviço Social N. 55, Ano XVIII, Nov97, São Paulo: Cortez, 1997, p. 09 - 38

<sup>6</sup> A autora se refere ao Mapa da Exclusão/ Inclusão Social que é elaborado a partir da noção de distância existente entre as duas concepções e que partiu de “quatro grandes campos ou utopias: *autonomia, qualidade de vida, desenvolvimento humano e equidade*, que configuram o que se entendeu pelo conjunto de necessidades gerais de um incluído. (op. cit. p.31 ) Para melhor compreensão sugere-se a leitura do artigo, particularmente da página 30 a 36.

“É de causar espanto a persistência na cultura ético-política dos brasileiros da discriminação ao direito universal à cidadania. Permanece em nós forte resistência em aceitar a cidadania como capacidade inerente a todo o brasileiro. O modo pelo qual alguns juristas colocam em questão os direitos do Estatuto da Criança e do Adolescente é exemplo desta resistência em pautar uma sociedade por padrões de dignidade e cidadania. Até mesmo para as crianças” (op. cit. p. 09)

Na manifestação de espanto está embutida a idéia de cidadania como conjunto de direitos naturais de qualquer pessoa. Esta idéia permanece em todo o texto.

Comentando sobre o distanciamento entre o proposto constitucionalmente e o praticado no Brasil, a autora propõe o enfrentamento desta contradição através de uma persistente luta para garantir os “mínimos de cidadania”:

“(…) afirmo que discutir os mínimos de cidadania<sup>7</sup> no contexto neoliberal que vivemos é um grande desafio e exige remar contra a corrente neoconservadora que propõe a desmontagem da responsabilidade pública e social.” (idem p.10)

Chama atenção ao fato de que:

“Fala-se e escreve-se no Brasil que algo é de direito ou de cidadania, mas não se garante de fato, a consolidação desses direitos para o conjunto da sociedade. O formal precede o real, a igualdade formal não encontra contrapartida na igualdade real. ( op. cit. p.11)

“Vincular a discussão de mínimos sociais com cidadania implica, sem dúvida, a inclusão do modelo democrático de gestão de determinada sociedade. Não se pode separar democracia social de democracia política” (idem p. 13)

“Optar por mínimos sociais não significa abrir mão da cidadania e consolidar a pobreza e a exclusão social como uma condição de vida para uma parcela da sociedade;” (idem p. .35)

---

<sup>7</sup> Segundo a autora “Propor mínimos sociais é estabelecer o patamar de cobertura e riscos e de garantias que uma sociedade quer garantir a todos seus cidadãos. Trata-se de definir o padrão societário de civilidade. Neste sentido ele é universal e incompatível com a seletividade ou focalismo. (Sposati, in Rev. Serviço Social e Sociedade N. 55 p.10.

Ao concluir o artigo, a autora reafirma estas posições relacionais: cidadania e mínimos sociais; inclusão social e exclusão social, considerando o contexto atual de nosso país.

Após estas aproximações e breves análises, apresento, a seguir, algumas considerações finais visando contribuir para o aprofundamento do significado da cidadania para o Serviço Social neste final de milênio.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

O inter-relacionamento de todas as análises parciais realizadas permite concluir que o projeto de ruptura do Serviço Social com a perspectiva assistencialista, no Brasil, tem incorporado, particularmente após a promulgação da Constituição de 1988, de forma crescente, a categoria da cidadania ao seu discurso, usando-a de diversas formas e sem chegar, quase sempre, a explicitar com clareza o seu significado que, às vezes, se revela pela associação com outras concepções ou pela sua adjetivação.

Apesar desta relativa ocultação de significado, penso poder afirmar que é a concepção política-ideológica do projeto de ruptura do Serviço Social que serve de pano de fundo para a atribuição do seu significado no atual discurso do Serviço Social.

Entretanto, considerando a ambigüidade do termo, que conforme foi colocado anteriormente remonta às suas origens e, também, às diversas formas com que vem sendo usado pelos profissionais de Serviço Social, concluo que esta categoria exige um rigoroso tratamento para clarificar o seu significado e a sua direção política. Se isto não acontecer, penso que se corre o risco de reforçar o Estado, repassando a conotação de uma *cidadania passiva*, em detrimento da organização popular que historicamente tem sido a responsável pelos avanços na conquista e efetivação de novos direitos sociais para os setores populares. Ou, por outro lado, corre-se o risco de desresponsabilizar o Estado, o que pode implicar em reforçar a proposta neoliberal do Estado Mínimo, repassando para a sociedade o cumprimento de atribuições sociais tradicionalmente assumidas pelo Estado (destaco, aqui, a regulamentação do terceiro setor e a lei do voluntariado, entre outras medidas e programas já implementados na área social pelo atual governo).

A revisão bibliográfica realizada mostrou que a incorporação da cidadania tem sido usada, prioritariamente, para a reconversão das demandas sociais de *benefícios* para *direitos sociais*. Assim, ela é usada principalmente como mediação ou como estratégia entre exclusão social e inclusão social. A inovação que ela traz, na atualidade, para o enfrentamento da exclusão social está embutida no seu caráter social que torna os direitos não só universais (válidos para todos os cidadãos) mas positivos (reconhecidos juridicamente). Entretanto, é necessário lembrar que os direitos, assim como a cidadania, são construídos através da correlação de forças dos blocos sociais existentes. Isto é, não basta a instituição dos direitos para que eles sejam respeitados. É preciso torná-los hegemônicos. Por isto, é preciso cuidado para que a incorporação da cidadania ao discurso do Serviço Social não signifique apenas um novo discurso, sem uma nova prática. Para que isto ocorra, acredito que já há esforço de muitos profissionais que, como Sposati com sua proposta sobre os “mínimos sociais”, tentam identificar, nomear, demonstrar, quantificar, mostrar, tornar concretos os direitos sociais, ou as alternativas para conquistá-los.

Entretanto, ousar dizer que isto ainda não basta. Chamo atenção para o fato de que a cidadania social não dá conta da integralidade do ser humano, da complexidade da sociedade. Para contribuir para a transformação social, o Serviço Social deve aprofundar a noção de cidadania plena (civil, moral, social, econômica, política e cultural), e favorecer a sua conquista, o que implica em articular seu processo de trabalho com os movimentos e organizações sociais que buscam construir um novo projeto de sociedade, através da cidadania ativa, *“aquela que institui o cidadão como portador de direitos e deveres, mas essencialmente criador de direitos para abrir novos espaços de participação política.”* (Benevides, 1994: 9).

Penso que o aprofundamento da discussão sobre o conteúdo da cidadania de forma articulada com o novo projeto pedagógico, poderá contribuir para uma melhor objetivação do seu significado, dentro do processo de trabalho profissional, desde a formação acadêmica. Para isto, poderão ser aproveitadas as diversas adjetivações que já foram usadas e que ajudam a precisar o seu sentido. Mas sugiro, ainda, que se explore mais a noção de cidadania plena. Esta exploração implica em: clarificá-la enquanto integradora das diferentes dimensões citadas anteriormente;

tensioná-la frente ao atual contexto nacional; articulá-la com os processos de democratização do Estado; e, finalmente, propor e viabilizar alternativas de ação profissional que possibilitem ou favoreçam a sua conquista crescente. Isto demanda uma formação profissional com perspectiva crítica, criativa e interdisciplinar. E, também, a realização de pesquisas dos processos e instrumentos que podem favorecer a sua construção, a fim de produzir conhecimentos que possam facilitar a compreensão da sua complexidade e o reforço das mediações para o seu alcance.

Deixo, assim, estes desafios lançados para que possamos contribuir melhor na construção de um novo projeto de sociedade onde, de fato, *a cidadania plena seja uma construção possível para todos os homens e mulheres como sujeitos da história.*

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. Cidadania e democracia. **Revista Lua Nova**. São Paulo: CEDEC - Marco Zero, nº 33, 1994. p. 5-16.
- BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus Editora, 1992.
- CADERNOS ABESS. **Formação Profissional: trajetórias e desafios**. São Paulo: Cortez, nº 7, 1997.
- CARDOSO, Isabel Cristina da Costa & outros. Proposta básica para o projeto de formação profissional – novos subsídios para o debate. **Cadernos ABESS**. São Paulo: Cortez, nº 7, 1997. p. 15-57.
- COELHO, João Gilberto Lucas & OLIVEIRA, Antonio Carlos Nantes de. **A Nova Constituição: avaliação do texto e perfil dos constituintes**. Rio de Janeiro: Revan, 1989.
- CONGRESSO CHICO MENDES. **Serviço Social: as respostas da categoria aos desafios conjunturais**. IV CBAS, São Paulo: Cortez, 1991.
- CORTINA, Adela. **Ciudadanos del mundo: hacia una teoría de la ciudadanía**. Madrid: Alianza Editorial, 1997.
- COUTINHO, Carlos Nelson. Notas sobre cidadania e modernidade. **Praia Vermelha**, Universidade Federal do Rio de Janeiro, v. 1, n.1, 1o sem. de 1997. p. 145-65.
- COVRE, Maria de Lourdes Manzini. **O que é Cidadania**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1991.
- CRESS - 10ª Região. **Coletânea de Leis**. Porto Alegre - s/d.
- FALEIROS, Vicente de Paula. **Estratégias em Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1997.
- \_\_\_\_\_. **Saber profissional e poder institucional**. São Paulo: Cortez, 1985.

- \_\_\_\_\_. **Metodologia e ideologia do trabalho social**. São Paulo: Cortez, 1981.
- IAMAMOTO, Marilda Villela & CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e serviço social no Brasil: esboços de uma interpretação histórico metodológica**. São Paulo: Cortez, 1982.
- MARSHALL, T.H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós modernidade**. São Paulo: Cortez, 1997.
- SILVA, Maria Ozanira Silva e.(coord.) **O Serviço Social e o popular: resgate teórico-metodológico do projeto profissional de ruptura**. São Paulo: Cortez, 1995.
- SPOSATI, Aldaíza. Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo: Cortez, nº.55, 1997. p. 143-55.
- YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 1993.