

Enzo Bello

POLÍTICA, CIDADANIA E DIREITOS SOCIAIS:

Um contraponto entre os modelos clássicos
e a trajetória da América Latina

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

DEPARTAMENTO DE DIREITO

Programa de Pós-Graduação em Direito

Rio de Janeiro, maio de 2007



Enzo Bello

**Política, Cidadania e Direitos Sociais:
Um contraponto entre os modelos clássicos
e a trajetória da América Latina**

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito do Departamento de Direito da PUC-Rio como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. José María Gómez

Rio de Janeiro
Maio de 2007



Enzo Bello

**Política, Cidadania e Direitos Sociais:
Um contraponto entre os modelos
clássicos e a trajetória da América
Latina**

Dissertação apresentada como requisito parcial
para obtenção do título de Mestre pelo Programa
de Pós-graduação em Direito do Departamento
de Direito da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão
Examinadora abaixo assinada.

Prof. Dr. José María Gómez

Orientador

Departamento de Direito – PUC-Rio

Profa. Dra. Gisele Guimarães Cittadino

Departamento de Direito – PUC-Rio

Prof. Dr. José Maurício Castro Domingues da Silva

Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro – IUPERJ

Prof. Dr. Pedro Cláudio Cunha Brando Bocayuva Cunha

Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

Prof. João Pontes Nogueira

Vice-Decano de Pós-Graduação do Centro de
Ciências Sociais – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 09 de maio de 2007.



Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, do autor e do orientador.

Enzo Bello

Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Faculdade Nacional de Direito da UFRJ. Durante o curso de mestrado, foi bolsista pelo CNPq e atuou como coordenador e integrante do Observatório “Controle Social e Sistema Punitivo”, do Núcleo de Direitos Humanos da PUC-Rio. Tem experiência nas áreas de Direito e Ciência Política, com ênfase em Direito Constitucional, Direitos Humanos e Teoria Política Contemporânea, principalmente nos seguintes temas: cidadania, democracia, direitos humanos, controle social e América Latina. É editor do Site Mundo Jurídico (www.mundojuridico.adv.br).

Ficha catalográfica

Bello, Enzo.

Política, Cidadania e Direitos Sociais: Um contraponto entre os modelos clássicos e a trajetória da América Latina / Enzo Bello; orientador: José María Gómez. – Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Direito, 2007.

1 v., 199 f.: 29 cm

1. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Direito.

Inclui referências bibliográficas.

1. Direito – Teses. 2. Cidadania. 3. Direitos Sociais. 4. Políticas Sociais. 5. América Latina. 6. Renda Básica de Cidadania. I. Gómez, José María. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Direito. III. Título.

CDD: 340

Esta pesquisa é dedicada ao povo latino-americano, espoliado pelos colonizadores e pelas próprias elites, combalido por desigualdades e privações, porém esperançoso por novos tempos de mudanças e avanços através da cidadania.

Agradecimentos

Este trabalho consiste no resultado de uma longa pesquisa, que, em suas diversas fases, contou com a contribuição de diversas pessoas e algumas instituições, fundamentais para o meu aprendizado e aprimoramento acadêmico. A todos gostaria de prestar meus mais sinceros agradecimentos:

Primeiramente, ao Departamento de Direito e ao Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC-Rio pela estrutura institucional, pelo ensino de excelência e, acima de tudo, pelo fomento à pesquisa acadêmica – ressaltando-se a sua opção por acreditar em e abrir espaço para jovens pesquisadores – voltada ao desenvolvimento de estudos críticos e interdisciplinares afetos ao Direito; e pela concessão da bolsa isenção, que me permitiu cursar o mestrado com tranquilidade.

Ao meu orientador e mestre para sempre, Prof. José María Gómez, pelas sábias e sempre lúcidas lições transmitidas e pelo imenso aprendizado que adquiri, desde o nosso primeiro encontro em sala de aula; pelo incentivo e pela atenção zelosa no acompanhamento de todas as fases da dissertação; pelo fornecimento de bibliografia; enfim, por ter sido um orientador perfeito. Levarei seus ensinamentos para o resto da vida e buscarei sempre reproduzir a sua afetividade, dedicação e comprometimento para os meus alunos.

À Profa. Gisele Guimarães Cittadino, pela sempre proveitosa interlocução e pelas observações críticas no exame de qualificação, que contribuíram decisivamente para a elaboração desta dissertação.

Aos professores Adrian Sgarbi, Antonio Cavalcanti Maia, Bethânia Assy, Carlos Alberto Plastino, Eliane Junqueira, Florian Hoffmann, João Ricardo Wanderley Dornelles, José Ribas Vieira, Márcia Nina Bernardes e Maria Celina Bodin de Moraes, Rosangella Cavallazzi, pelas valiosíssimas lições no curso de Mestrado. E à Profa. Ana Lúcia de Lyra Tavares, pelo maravilhoso convívio que tivemos, principalmente no estágio docente, na disciplina “Direito Comparado”, lecionada no curso de graduação.

Aos colegas do Observatório “Controle Social e Sistema Punitivo”, do Núcleo de Direitos Humanos, com quem compartilhei importantes momentos no ano de 2006.

A todos(as) os(as) funcionários(as) do Departamento de Direito da PUC-Rio, em especial ao Anderson, à Carmen e ao Marcos, por todo o carinho e atenção, bem como pelo suporte conferido durante o curso de mestrado, em meio a tantas atividades. E a todos(as) os(as) funcionários(as) da biblioteca da PUC-Rio, pelo atendimento sempre diligente.

Ao CNPq, pelo indispensável apoio financeiro, fundamental para viabilizar o bom andamento desta pesquisa, com o ensejo de que suas políticas de fomento à pesquisa acadêmica sigam uma tendência de expansão na concessão de bolsas de estudos.

A todos os meus colegas de turma, entre os quais já criei grandes amizades, por todo o convívio e troca de experiências que tivemos ao longo do curso; em especial a Adriana Vidal, Daniel Brantes, Livia Fernandes e Samantha Moura, pela gentileza na prioridade da bolsa de estudos, tendo em vista minha difícil situação no ano de 2005; a Gustavo Proença, Paulo Corval, Rafael Oliveira, Sérgio Britto e Wanda Galluzzi, singelamente pelo carinho e companheirismo; e à Renata Franco pelos debates e pela troca de textos durante as nossas pesquisas.

Aos amigos Bernardo Britto Guerra, Marcus Vinícius Giraldes, Ivanilda Figueiredo e Paulo Corval, que leram este trabalho e contribuíram com importantes críticas e observações.

À Fernanda Drummond, pelo precioso auxílio na revisão do texto.

Aos meus entes amados Maria Cristina Rodrigues Bello, Vicente Bello Júnior, Juliana Bello e Vicente Bello (*in memoriam*), pelo incentivo e apoio incondicional conferido à minha escolha pela vida acadêmica e pelo que sou.

At last, but not least, à minha namorada Maíra Costa Fernandes, por todas as doses de amor e estímulo, que sempre me confortaram e motivaram para o desenvolvimento das minhas pesquisas acadêmicas.

Resumo

Bello, Enzo; Gómez, José María (orientador). **Política, Cidadania e Direitos Sociais: Um contraponto entre os modelos clássicos e a trajetória da América Latina.** Rio de Janeiro, 2007. 199p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Direito. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

O presente trabalho visa a examinar, por meio de uma abordagem analítica, a trajetória da cidadania e sua materialização em termos de políticas sociais, no contexto da América Latina e de sua conjuntura política e social contemporânea, como contraponto aos modelos clássicos desses conceitos. Desta maneira, será problematizada a efetivação da cidadania social, enquanto elemento da noção de “cidadania ampliada”. Para tanto, será necessário identificar as ligações entre o pano de fundo histórico, político e social da cidadania moderna e seu desenvolvimento teórico. Isso servirá de marco para a análise da incorporação desse conceito na prática política da América Latina, e a compreensão dos significados dos déficits de efetivação da cidadania social em termos democráticos. Tal demonstra a relevância da escolha do tema ante as acentuadas desigualdades verificadas atualmente na região. Nas conclusões, serão agrupadas as problematizações extraídas das análises feitas ao longo da pesquisa e apresentadas novas questões que permanecem em aberto e demandam futuras reflexões.

Palavras-chave

Cidadania; Políticas Sociais; Direitos Sociais; Estado Nação; Capitalismo; Sociedade Civil; América Latina.

Abstract

Bello, Enzo; Gómez, José María (Advisor). **Politics, Citizenship and Social Rights: a counterpoint between the classical models and Latin America's pathway.** Rio de Janeiro, 2007. 199p. Master Thesis – Departamento de Direito. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

This research intends to examine, through an analitical approach, the path of citizenship and its implementation in terms of social policies, in the context of Latin America and its contemporary political and social conjuncture, as a counterpoint to the classical models of these concepts. Therefore, in order to present questions about social citizenship efetivation, considered as an element of the “enlarged citizenship” notion. For this, it will be necessary to identify the conections between the historical, social and political background of the modern citizenship and its theoretical development. Thus, it will be applied as a landmark to analyse the insertion of this concept in Latin American political practice and in the comprehension of the deficit’s of execution meanings of the social citizenship, in a democratic sense. So, the afore mentioned shows the subject’s choice relevance in view of the extremed inequalities identified nowadays in the region. Moreover, during the conclusion, it will be gathered the problems extracted from the analysis made throughout the research and news questions will be launched to demand future reflection.

Keywords

Citizenship; Social Policies; Social Rights; National State; Capitalism; Civil Society; Latin America.

Sumário

1. Introdução	14
2. Mudanças sociais e transformações no capitalismo: o pano de fundo para uma problematização da cidadania social contemporânea	20
2.1. Algumas noções introdutórias sobre cidadania	20
2.2. O advento da modernidade e a formação da cidadania Moderna	26
2.3. A cidadania liberal e suas características como expressão de uma nova conjuntura social	29
2.4. A ampliação da cidadania liberal como reflexo da grande transformação social	35
2.5. O processo de ascensão do neoliberalismo e seus impactos sobre a cidadania	49
2.5.1. A crise do estado social: causas e fatores determinantes	49
2.5.2. Premissas teóricas do modelo político-econômico neoliberal e sua definição no contexto das globalizações	52
2.5.3. A “acumulação via espoliação” e o retorno dos velhos discursos e práticas sobre cidadania no marco neoliberal	57
2.6. Conclusões parciais	63
3. “O retorno do cidadão” e a cidadania social no debate teórico: velhos problemas, revistos por novas lentes	66
3.1. Ponto de partida: a “cidadania liberal-democrática ampliada” de Thomas H. Marshall como concepção canônica da cidadania moderna	67
3.2. Contrapontos: críticas à concepção marshalliana da cidadania	69
3.3. As novas feições da cidadania e os recentes debates na	

teoria política contemporânea	74
3.4. Os debates sobre cidadania social e suas vertentes na teoria política contemporânea	78
3.4.1. A “nova direita”: concepção neoliberal da cidadania restritiva	80
3.4.2. O liberalismo igualitário e a concepção dos direitos sociais como mínimos sociais	83
3.4.3. A crítica marxista tradicional e sua concepção ubíqua da cidadania social	88
3.4.4. A democracia procedimental de Jürgen Habermas e os direitos sociais como auto-atribuição dos cidadãos e reivindicação da sociedade civil	94
3.4.5. A “nova esquerda”: concepção ativa e participativa da cidadania social	97
3.5. Conclusões Parciais: os problemas, as questões em aberto e as potencialidades dos direitos sociais na cidadania contemporânea	100
4. Cidadania e Políticas Sociais na América Latina: análises e perspectivas	111
4.1. Breves notas sobre o transcurso da cidadania e suas peculiaridades no contexto latino-americano	112
4.2. A cidadania social na América Latina: a inclusão seletiva na cidadania via reconhecimento de direitos sociais	121
4.2.1. A experiência brasileira em termos de cidadania, direitos e políticas sociais	126
4.3. A nova conjuntura política e social da América Latina no final do século XX: o advento da “confluência perversa” entre ampliação democrática e retração neoliberal	135
4.3.1. A transição democrática, a nova cidadania e a (trans)formação da normatividade político-jurídica latino-americana	139
4.3.2. Os reflexos da “confluência perversa” sobre a cidadania e as políticas sociais	144
4.3.2.1. A cidadania social e sua apropriação neoliberal	149
4.3.2.2. Delineamento dos novos modelos de políticas sociais	

adotados na região	153
4.3.2.2.1. Os programas de renda mínima como representação da atual tônica de políticas sociais na América Latina: algumas considerações sobre a experiência brasileira em termos de Renda Básica de Cidadania	159
4.4. Conclusões Parciais: perspectivas para a cidadania e as políticas sociais no atual cenário político e social latino-americano	164
5. Conclusão	175
6. Referências bibliográficas	181

Lista de anexos

Gráfico 1 – Evolução da pobreza e da indigência na América Latina (1980/2006)	196
Tabela 1 – Produto interno bruto na América Latina e Caribe (taxas anuais de variação – 1997/2006)	197
Tabela 2 – Dívida externa bruta total na América Latina e Caribe (1997/2006)	198
Tabela 3 – Desemprego urbano na América Latina e Caribe (1997/2006)	199

“Para os que concebem a História como disputa, o atraso e a miséria da América Latina são o resultado de seu fracasso. Perdemos; outros ganharam. Mas acontece que aqueles que ganharam, ganharam graças ao que nós perdemos: a história do subdesenvolvimento da América Latina integra, como já se disse, a história do desenvolvimento do capitalismo mundial.”

(...)

“É muita podridão para lançar ao fundo do mar no caminho da reconstrução da América Latina. Os despojados, os humilhados, os miseráveis têm, eles sim, em suas mãos a tarefa. A causa nacional latino-americana é, antes de tudo, uma causa social: para que a América Latina possa renascer, terá de começar por derrubar seus donos, país por país. Abrem-se tempos de rebelião e mudança.”

Eduardo Galeano

Veias abertas da América Latina.

Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977, pp. 14 e 281