

# A “restrita” cidadania ampliada presente nas ações da política social

The "restricted" extended citizenship present in actions of social policy

*Maria Alice de Miranda Aranda \**

## RESUMO:

O trabalho apresenta resultado de pesquisa onde se buscou compreender o significado do princípio da participação pela via da cidadania ampliada, princípio presente nas ações, projetos e programas da política educacional brasileira, conforme declarado no documento legalizador da primeira gestão governamental do Presidente Lula (2003-2006). O objetivo é analisar alguns pressupostos teóricos subjacentes ao termo “cidadania ampliada”, demonstrando que nessa forma de cidadania se encontra o significado do princípio da participação, este entendido como orientador das ações voltadas para a inclusão social e educacional, no caso, voltadas para grupos sociais específicos, numa concepção que visa o bem-estar na sociedade vigente, indicando o engodo de um capitalismo com rosto humano. Parte da pesquisa bibliográfica e documental, orientada pelos princípios dialéticos do materialismo-histórico. Considera-se que a concepção presente no termo “cidadania ampliada” tem relação com o contexto onde está inserida: a sociedade capitalista no limiar do século XXI e precisamente na relação com o Estado que a representa. Este, ao buscar respostas para a crise mundial se depara com a contínua necessidade de intervenção, implementando políticas de regulação da contradição capital/trabalho, contribuindo para a sustentabilidade do capital.

**Palavras-chave:** Cidadania Ampliada. Política Educacional. Sociedade Contemporânea.

## ABSTRACT:

The paper aims to understand the meaning of the principle of participation through the expanded citizenship, which is the principle used in the Brazilian educational programs, projects and policies, according to the official documents related to the first government of President Lula (2003-2006). In addition, this study also intends to analyze some theoretical assumptions underlying the term “expanded citizenship”, demonstrating that this form of citizenship includes the meaning of the principle of participation. This principle guides actions toward to social and educational inclusion, related to specific social groups, and aims the social welfare, indicating the intention of showing the capitalism as a humanizing aspect. The research is bibliographic and documental, and follows the theoretical principles of historical materialism. We consider that the present conception of the term "extended citizenship" is related to the context in which it is inserted: the capitalist society from the 21st century, and especially the State that it represents. In order to understand and to deal with the global crisis, the State needs to make interventions, implementing policies to regulate the contradiction capital/ labor, and contributing to the sustainability of capitalism.

**Keywords:** Extended Citizenship. Educational Policy. Contemporary Society

---

\* Docente da Faculdade de Educação [FAED] e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Grande Dourados [UFGD]. Doutora em Educação pela UFMS. E-mail: [mariaaranda@ufgd.edu.br](mailto:mariaaranda@ufgd.edu.br).

## Introdução

**E**rick Hobsbawm, em sua obra “Tempos interessantes: uma vida no século XX” (2002), continuando a procurar respostas para entender o presente, estende suas reflexões até o início do século XXI, afirmando que esse novo século começa sob os signos do autoritarismo e da obscuridade. Mas afirma também que nesse movimento “a injustiça social ainda precisa ser denunciada e combatida” e que “o mundo não vai melhorar sozinho” (p. 448-449).

Nesses termos, o estudo em pauta se torna relevante ao apresentar subsídios teóricos e práticos que permitem questionar manifestações que buscam no tempo presente evidenciar um capitalismo com rosto humano. Registra-se que, de fato, hoje ocorrem mudanças antes nunca imaginadas pelo mais radical ditador, mas tal evidência deve ser olhada com muita seriedade teórica porque é aí que está o espaço, por sinal bem maior em relação a qualquer outra época, para ser ocupado pelo principal objetivo do projeto marxista: a crítica radical ao capitalismo.

As mudanças em aspectos de várias ordens (social, econômica, educacional) que dão configuração à sociedade contemporânea continuam complexas e decisivas em direção aos objetivos do capital, mas compreende-se, também, que no movimento mais amplo podem ser encontradas muitas contradições que mostram caminhos para se fazer possíveis mediações em direção à sociedade que se almeja construir, à educação que se pretende alcançar e ao tipo de homem que se deseja formar.

Entender uma particularidade que é parte de uma totalidade é um desses caminhos para captar nas manifestações sociais processos implícitos e explicitá-los para além da aparência, premissa esta que remete ao objetivo de discutir alguns pressupostos teóricos subjacentes ao termo “cidadania ampliada”, demonstrando que nessa forma de cidadania se encontra um significado do princípio da participação, princípio este entendido como orientador das ações políticas de inclusão social e educacional, e no caso, voltadas para grupos sociais específicos, numa concepção que visa o bem-estar na sociedade vigente.

Como objeto empírico para a busca do propósito anunciado está o Plano Plurianual (PPA) “Brasil de Todos: inclusão e participação (2004-2007)”, documento que legalmente<sup>1</sup> norteou a primeira gestão governamental do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), cognome “Lula”. O PPA é um documento instituído pela Constituição Federal de 1988 como um instrumento de planejamento de médio prazo no sistema governamental brasileiro. Tem vigência ao longo de quatro anos, sendo elaborado no primeiro ano de cada mandato governamental, para que sua execução tenha início no segundo ano desse mandato, concluindo-se no primeiro ano do mandato subsequente.

---

<sup>1</sup> Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004, que Dispõe sobre o Plano Plurianual “Brasil de Todos: inclusão e participação” para o período de 2004/2007.

Portanto, a sua elaboração pelos governos federal, estadual e municipal é um imperativo legal assegurado no Artigo 165, estabelecendo a gestão pública por meio de três novos instrumentos: a Lei do Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) – que consolida o Orçamento Fiscal, o Orçamento da Seguridade Social e o Orçamento das Empresas Estatais

No PPA, encontram-se especificados os programas, as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública, organizados a partir de ações e projetos, que no conjunto representam ações da “política social” para o período, incluindo ainda recursos orçamentários e não-orçamentários, que são alocados nos diversos programas e ações a serem implantadas ou implementadas, de modo a permitir a continuidade do planejamento governamental e das ações públicas. O PPA em foco traz na sua sistematização uma orientação teórica explícita, bem como a ideologia a ela subjacente.

A proposição teórico-metodológica se pauta na pesquisa bibliográfica e documental. A bibliográfica orientada pelos princípios dialéticos do materialismo-histórico. A documental, utilizando-se de documentos *on-line* é legitimada pelos estudos de Vergueiro (2000) e Alvarenga (1993). Vergueiro (2000) analisa a utilização das publicações governamentais como fonte de pesquisa observando que as mesmas são numerosas e são apresentadas em uma variedade de formatos. E com “o advento das publicações eletrônicas, governos de todos os países tem utilizado o meio digital como ambiente para registro e disseminação de informação que desejam colocar à disposição do público” (Ibid.), e, nesse sentido, a busca de dados para uma pesquisa pela via *on-line* hoje é aceita pela norma científica.

Registra ainda Vergueiro (2000, p. 112, grifo nosso) que o termo “publicação oficial” de acordo com a definição adotada pela Federação Internacional de Associações e Instituições Bibliotecárias (IFLA) é a que segue: “[Publicação oficial é] qualquer item produzido por meios reprográficos ou *outros* editados por uma organização que é um organismo oficial, e, disponível para uma audiência mais larga que a daquele organismo”.

Alvarenga (1993) amplia a definição registrando que publicação oficial se refere a todos os documentos biográficos e não-biográficos produzidos por qualquer processo, editados sob a responsabilidade, a expensas, por ordem ou com a participação dos órgãos da administração pública, ou mesmo por entidades por elas controladas. O objetivo é registrar a atuação do Estado e de informar ou orientar a opinião pública sobre a atuação desses órgãos.

O texto inicia apresentando o PPA 2004-2007 e a ênfase dada às políticas de inclusão social e educacional com vistas a conceder a todos os brasileiros o *status*

de cidadão e na sequência são apresentados os pressupostos teóricos subjacentes ao termo “cidadania ampliada”.

## A defesa pela cidadania ampliada no PPA “Brasil de Todos”

Num primeiro olhar ao PPA 2004-2007, primeira gestão do Governo Lula, a observação que se faz é que, enfim – parafraseando uma das analogias utilizadas por Wood (2006, p. 8) – o capitalismo adquiriu um rosto humano, “social, verdadeiramente democrático e equitativo”. O título sugestivo de anúncios de uma nova era – “Brasil de Todos: inclusão e participação” – parece oferecer um pouco de esperança às lutas de oposição, às lutas democráticas, às lutas anticapitalistas, propondo uma política, especialmente voltada para a inclusão social, como possibilidade de alteração do equilíbrio das forças de classe em desafio ao capital.

Estas impressões requerem uma análise crítica considerando a prevalência histórica que demonstra a existência de forças que produzem e reproduzem parâmetros estruturais gerados no passado, não podendo, portanto, essas forças serem simplesmente abolidas por um ato de governo, não importando o quanto esteja bem intencionado.

O que não se quer dizer da impossibilidade de angariar meios para começar a barrar tais parâmetros, uma vez que o concreto passa por múltiplas determinações, embora o movimento seja contraditório. O PPA em destaque está alicerçado em três megaobjetivos, delineados no quadro 1.

**Quadro 1 – Megaobjetivos do PPA 2004-2007**

<b>Megaobjetivo 1</b>	Inclusão social e redução das desigualdades sociais.
<b>Megaobjetivo 2</b>	Crescimento com geração de emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades regionais.
<b>Megaobjetivo 3</b>	Promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia.

**Fonte:** PPA 2004-2007 (Brasil, 2003a). Quadro elaborado por Aranda (2009).

Está explícito no documento que o alcance dos megaobjetivos deve ocorrer num processo participativo que prime pela incorporação da voz da cidadania na formulação estratégica do futuro, caminho esse que pode vir a permitir não só um significativo afastamento “do autoritarismo estatal dos anos 70 como supera, na prática, a mais grave exclusão feita na década passada: a exclusão das prioridades nacionais” (BRASIL, 2003b, p. 9). Está ainda a afirmação de que essas prioridades nacionais estão explicitadas com todas as letras nesses megaobjetivos cujo alcance

se destina a “promover profundas transformações estruturais na sociedade brasileira” (BRASIL, 2003a, p. 13).

A proposição de mudança objetivando profundas transformações estruturais na sociedade remete a Wood (2006, p. 233), quando esta analisa com base na organização social em curso que “essa concepção de transformação social é um truque que nos convida a imaginar, [...] no mínimo a realização das aspirações democráticas nos interstícios do capitalismo”. Continuam os registros que serão os cidadãos os responsáveis para promover essas transformações:

Tornar a cidadania, em todos os níveis, um bem comum. Essa é a verdadeira questão inscrita no PPA 2004-2007: a escolha do futuro – o Brasil que a sociedade deseja construir no século XXI a partir dos recursos disponíveis e dos investimentos que vamos viabilizar em projetos articulados nacional e internacionalmente. Desenvolvimento com justiça social, para nós é isto: parcerias criativas e transformadoras, a partir da construção de amplos consensos sociais, um após o outro (BRASIL, 2003b, p. 9).

A referência para uma concepção de cidadania voltada para o “desenvolvimento com justiça social”, alicerçada em parcerias e consensos sociais, faz parte do propósito do Governo do Presidente Lula, conforme pode ser observado no rol de programas constantes no quadro 2.

**Quadro 2 - Programas Sociais - Anexo IV da Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004 - Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 2004/2007**

CÓDIGO PROGRAMA
0065 PROTEÇÃO SOCIAL À PESSOA PORTADORA DE DEFICIÊNCIA
0068 ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL
0070 PROTEÇÃO SOCIAL À INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E JUVENTUDE
0073 COMBATE AO ABUSO E À EXPLORAÇÃO SEXUAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES
0083 PREVIDÊNCIA SOCIAL BÁSICA
0085 QUALIDADE DOS SERVIÇOS PREVIDENCIÁRIOS
0089 PREVIDÊNCIA DE INATIVOS E PENSIONISTAS DA UNIÃO
0099 INTEGRAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREGO, TRABALHO E RENDA
0101 QUALIFICAÇÃO SOCIAL E PROFISSIONAL
0102 REDE DE PROTEÇÃO AO TRABALHO
0103 DESENVOLVIMENTO CENTRADO NA GERAÇÃO DE EMPREGO, TRABALHO E RENDA
0107 ERRADICAÇÃO DO TRABALHO ESCRAVO
0122 SANEAMENTO AMBIENTAL URBANO
0135 ASSENTAMENTOS SUSTENTÁVEIS PARA TRABALHADORES RURAIS
0137 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA REFORMA AGRÁRIA
0138 REGULARIZAÇÃO E GERENCIAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA
0152 ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO DO ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI
0153 PROMOÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
0154 DIREITOS HUMANOS, DIREITOS DE TODOS
0156 COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES
0167 BRASIL PATRIMÔNIO CULTURAL
0168 LIVRO ABERTO
0169 CINEMA, SOM E VÍDEO
0171 MUSEU MEMÓRIA E CIDADANIA
0172 CULTURA AFRO-BRASILEIRA
0351 AGRICULTURAS FAMILIAR – PRONAF
0471 CIÊNCIA E TECNOLOGIA PARA INCLUSÃO SOCIAL

0636 ASSISTÊNCIA E COOPERAÇÃO DO EXÉRCITO À SOCIEDADE CIVIL
0813 MONUMENTA
1011 REDE SOLIDÁRIA DE RESTAURANTES POPULARES
1016 ARTESANATO BRASILEIRO
1048 EDUCAÇÃO PARA ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL
1049 ACESSO À ALIMENTAÇÃO
1051 BANCO DE ALIMENTOS
1060 BRASIL ALFABETIZADO
1061 BRASIL ESCOLARIZADO
1062 DEMOCRATIZANDO O ACESSO À EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, TECNOLÓGICA E UNIVERSITÁRIA
1065 EDUCAÇÃO NA PRIMEIRA INFÂNCIA
1066 ESCOLA BÁSICA IDEAL
1070 DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO NOS SISTEMAS DE ENSINO
1072 VALORIZAÇÃO E FORMAÇÃO DE PROFESSORES E TRABALHADORES DA EDUCAÇÃO
1073 UNIVERSIDADE DO SÉCULO XXI
1075 ESCOLA MODERNA
1078 NACIONAL DE ACESSIBILIDADE
1079 PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA
1086 PROMOÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA
1087 IGUALDADE DE GÊNERO NAS RELAÇÕES DE TRABALHO
1093 ATENDIMENTO INTEGRAL À FAMÍLIA
1101 VER CINEMA, SER BRASIL
1120 PAZ NO CAMPO
1128 URBANIZAÇÃO, REGULARIZAÇÃO E INTEGRAÇÃO DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS
1138 DRENAGEM URBANA SUSTENTÁVEL
1141 CULTURA, IDENTIDADE E CIDADANIA
1142 ENGENHO DAS ARTES
1185 ASSISTÊNCIA SUPLEMENTAR À SAÚDE
1186 PREVENÇÃO E CONTROLE DAS DOENÇAS IMUNOPREVENÍVEIS
1187 VIGILÂNCIA, PREVENÇÃO E CONTROLE DAS DOENÇAS TRANSMITIDAS POR VETORES E ZOONOSES
1203 VIGILÂNCIA EPIDEMIOLÓGICA E AMBIENTAL EM SAÚDE
1209 BANCO PARA TODOS
1214 ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE
1215 ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL
1216 ATENÇÃO ESPECIALIZADA EM SAÚDE
1218 DOAÇÃO, CAPTAÇÃO E TRANSPLANTE DE ÓRGÃOS E TECIDOS
1220 ATENÇÃO HOSPITALAR E AMBULATORIAL NO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE
1245 INSERÇÃO SOCIAL PELA PRODUÇÃO DE MATERIAL ESPORTIVO
1250 ESPORTE E LAZER NA CIDADE
1255 ESPORTES DE CRIAÇÃO NACIONAL E DE IDENTIDADE CULTURAL
1278 CULTURA E TRADIÇÕES: MEMÓRIA VIVA
1282 PROTEÇÃO SOCIAL À PESSOA IDOSA
1287 SANEAMENTO RURAL
1289 VIGILÂNCIA SANITÁRIA DE PRODUTOS, SERVIÇOS E AMBIENTES
1291 SEGURANÇA TRANSFUSIONAL E QUALIDADE DO SANGUE
1293 ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA E INSUMOS ESTRATÉGICOS
1300 INVESTIMENTO PARA HUMANIZAÇÃO E AMPLIAÇÃO DO ACESSO À ATENÇÃO À SAÚDE
1303 ATENÇÃO À SAÚDE DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÕES DE VIOLÊNCIAS E OUTRAS CAUSAS EXTERNAS
1306 VIGILÂNCIA, PREV. E ATENÇÃO EM HIV/AIDS E OUTRAS DOENÇAS SEXUALMENTE TRANSMISSÍVEIS
1307 CONTROLE DA TUBERCULOSE E ELIMINAÇÃO DA HANSENÍASE
1308 VIGILÂNCIA, PREVENÇÃO E CONTROLE DA MALÁRIA E DA DENGUE
1311 EDUCAÇÃO PERMANENTE E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE

1312 ATENÇÃO À SAÚDE DE POPULAÇÕES ESTRATÉGICAS E EM SITUAÇÕES ESPECIAIS DE AGRAVOS
1329 PRIMEIRO EMPREGO
1331 PROTEÇÃO SOCIAL AO ADULTO EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE
1335 TRANSFERÊNCIA DE RENDA COM CONDICIONALIDADES
6021 ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE DA MULHER
8007 RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS
8009 ORGANIZAÇÃO PRODUTIVA DE COMUNIDADES POBRES – PRONAGER
9991 HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

**Fonte:** PPA 2004-2007 (BRASIL, 2003a). Transcrito do Documento.

Boron (2001) ressalta que entre as metas globais que hoje em dia são propostas pela grande maioria das forças progressistas da América Latina e que resumem boa parte das reivindicações que os partidos populares têm exigido traz entre as “formulações gerais, [...] um chamado [...] a discutir e promover um ambicioso programa de transformações sociais” (p. 227) mas, que na prática não tem como chegar a uma concretização, considerando os limites impostos pelo próprio sistema-capital.

São proposições que amenizam as desigualdades sociais, mas não chegam a ultrapassar o modelo econômico que defende a ideia de que antes de distribuir a riqueza é preciso produzi-la, sendo os produtores diretos os mesmos que ao final das contas precisarão produzir e depois participar da elaboração, reivindicação e lutas pelas políticas sociais, ou seja, por uma migalha da produção resultante do seu próprio trabalho. Portanto, mesmo o PPA 2004-2007 apresentando uma análise crítica em relação ao modelo neoliberal de crescimento, mostrando grandes desafios decorrentes do mesmo para a área social, não o supera, prolonga-o, incorrendo em uma contradição quando se reporta a fazer transformações.

E sobre as parcerias e construção de amplos consensos sociais, a análise que se faz é que são saídas para dar conta de questões incontroláveis, por isso a categoria consenso é criticada neste estudo, uma vez que dá legitimação a ideias previamente estabelecidas em relação a objetivos pré-determinados, uma categoria que visa substituir o conflito nos atos da gestão democrática com caráter substantivo. Mesmo propondo a cidadania como um bem comum, os pressupostos presentes no PPA 2004-2007 marcam uma considerável distância quanto aos processos coletivos de tomada de decisões e posições concebidos pela perspectiva da dialética.

É por isso que Marx (1997) sempre retomava o problema da relação entre estrutura (a base material) e a superestrutura (o *locus* do movimento), que precisa ser situado com exatidão e resolvido para assim chegar a uma justa análise das forças que atuam na história em um determinado período da história. São destaques dois princípios: 1) nenhuma sociedade assume encargos para resolver problemas cujas soluções ainda não existam; 2) nenhuma sociedade se transforma antes que tenha condições para tal, condições estas que precisam ser buscadas, pois não são dadas *a priori*.

É o que Wood (2006) também afirma sobre a existência de dificuldades provenientes do próprio movimento da história que precisam ser levadas em conta face às proposições de cunho complexo como o que se refere ao anúncio de mudanças estruturais na sociedade. A autora não descarta a busca de possibilidade de uma democracia que desafie o governo de classes no capitalismo, mas chama a atenção para os seus limites. Para ela, uma pretensa política de esquerda pode até

obter sucesso no interior dessa sociedade, mas apenas poderá minimizar os efeitos reprodutivos favoráveis à ordem social dominante em relação à maioria social.

Entretanto, no PPA está registrado o enfrentamento “das crescentes complexidades das demandas da sociedade contemporânea” (BRASIL, 2003a, p. 52). Ponto perceptível no conjunto de ações que dão materialidade à política social na totalidade visando a valorização dos direitos básicos da população, como o acesso à alimentação, à educação, à saúde, à habitação e à cultura, implementando ações que levam em conta o nível social, a questão da educação, a etnia, a orientação sexual adotada, inclusive é ponto-chave atender cada uma das chamadas “diferenças”, em suas especificidades.

Volta-se a Wood (2006), com o intuito de apresentar uma análise dos limites dessa declaração na sociedade capitalista, colocando os efeitos das decisões provenientes do próprio sistema sobre os chamados por ela de bens extraeconômicos. São destaques: “[...] emancipação de gênero, igualdade racial, paz, saúde ecológica, cidadania democrática” (p. 227).

Quanto à emancipação de gênero e a questão da igualdade racial, estes são bens extraeconômicos que não atrapalham o desenvolvimento do capitalismo, são bem tolerados pelo sistema, até porque uma das características do capitalismo é ser indiferente às identidades sociais das pessoas que explora, uma vez “que o capital luta para absorver as pessoas no mercado de trabalho e para reduzi-las a unidades intercambiáveis de trabalho, privadas de toda identidade específica” (WOOD, 2006, p. 229).

Quanto à paz mundial e a questão ecológica, acredita ela que o capitalismo “não é capaz de garantir a paz mundial” (p. 228) nem tem condições para “evitar a devastação ecológica” (Ibid.). Quando muito, pode ser demonstrado certo grau de preocupação quanto à questão ecológica “especialmente porque a tecnologia de proteção ambiental se tornou uma mercadoria lucrativa” (Ibid.).

Esse é um ponto que Mézáros (2003) também não deixa de lembrar em uma de suas produções “Século XXI: socialismo ou barbárie”. Analisa o autor que está ocorrendo certa perda dos sentidos e dos significados humanos e sociais. Como exemplo, destaca a polêmica da destruição ambiental, mostrando o problema que vem sendo recolocado para toda a humanidade neste início do século XXI, mas que na sua concepção o capital não tem como conter essa situação, no máximo pode abreviá-la. E isso o capital só fará se for para sua manutenção, se gerar a mais-valia.

Retorna-se a Wood (2006) que retoma ponto crucial: a busca da cidadania democrática na qual todos os outros bens econômicos estão presentes, tendo como um dos canais de realização a participação, e que pode se dar de dois modos, ou seja, como uma faca de dois gumes: no sentido liberal, reafirma a autora, tal busca não é prejudicial ao andamento do capitalismo, pelo contrário é uma das necessidades a proclamação de certa preocupação para atender a todos, que a participação de todos no processo, qualquer processo, principalmente o educacional é importante, inclusive quando voltadas para sanar as necessidades produzidas pelo próprio capital (tecnologias superadas pelo avanço da modernidade, livros didáticos, etc.) e a geração de mais e mais necessidades, uma vez que a sobrevivência do capital depende disso.

Mas, de outro modo, as probabilidades oriundas dos grupos sociais poderão aumentar em termos de vitórias se esta busca por uma sociedade melhor estiver atrelada à luta anticapitalista, cujo compromisso qualifique a participação como



uma força social, que para começar, pelo menos desafie a sociedade de classe e os governos que a ela servem. E a possibilidade está na conversão desses grupos nas classes onde estão inseridos tendo como orientação primeira o resgate da luta de classes.

Cabe esclarecer que as possibilidades fundamentadas na perspectiva da inclusão social são muitas e não representam perigo fatal para o capitalismo, inclusive é cômodo pensar em grupos sociais específicos, esquecendo a complexidade existente entre as classes sociais, esquecimento esse que oportuniza obscurecer a luta de classes no sentido da força social explicada por Gramsci (1995), não esquecendo que na essência dos grupos sociais diferenciados também está presente uma determinada força social, sabendo que a própria constituição como grupo é um meio para sanar necessidades primordiais.

Entretanto é uma força social individualizada, portanto não desmonta e nem desmontará o sistema, mas a análise que se faz é que não é proposta do Governo prover meios para desmontar o sistema, pelo contrário. Por isso, a ênfase na cidadania ampliada.

Assim sendo, mesmo não descartando a força social, ou as forças sociais, que depreende da vontade geral e que poderia incitar mudanças nas relações sociais no capitalismo e até amenizar as desigualdades sociais passa por questão bem maior do que aparenta (MÉSZÁROS, 2006), pois a articulação hierárquica e conflituosa do capital tende a permanecer como princípio estruturador geral do sistema, não importando seu tamanho, nem o gigantismo de suas unidades constituintes e “dado o inconciliável antagonismo estrutural entre o capital e o trabalho, este último é categoricamente excluído de toda tomada de decisão significativa” (Ibid., 2007, p. 127).

É razão primordial para pensar criticamente que toda tomada de decisão pode até encontrar respostas satisfatórias, mas dentro de qual limite? E satisfatória até que ponto? De fato, em nome de quem? Algumas respostas podem ser encontradas nos pressupostos teóricos que fundamentam o termo “cidadania ampliada”.

## Pressupostos teóricos que fundamentam a cidadania ampliada

Na análise empreendida no declarado no PPA 2004-2007 “Brasil de Todos: inclusão e participação”, primeira gestão do Governo Lula, ficou evidenciado que a gestão pública pretendida precisa ser “ética, transparente, *participativa*, descentralizada, com controle social e *orientada para o cidadão*” (BRASIL, 2003a, p. 49), explicitado com todas as letras que a “*ampliação da cidadania é a bússola do PPA*” (BRASIL, 2003a, p. 9, grifos meus).

Mas, o que é a cidadania ampliada? Quais os pressupostos que fundamentam esse termo nesse modelo de sociedade? O que propõe para o cidadão?

O termo em análise ao receber nos anos iniciais do século XXI um formato de estatuto traz em si uma concepção polêmica e complexa que ao ser analisada sob e sobre a sociedade capitalista denota posicionamentos teóricos e políticos

carregados de determinado conceito, significado e concepção, necessários de serem apreendidos.

No processo histórico a categoria cidadania não teve um único significado e, portanto, uma única concepção, assim, necessário se faz dialogar com alguns autores que fazem uma discussão do tema de modo a esclarecer teoricamente o princípio que rege o adjetivo que a complementa.

Considera-se importante trazer, de início, um clássico que discute a categoria cidadania, considerando que suas contribuições são importantes para o desenvolvimento da análise em foco: T. H. Marshall. Marshall (1967) em sua obra “Cidadania, classe social e status” define a cidadania como participação integral do indivíduo na sociedade política, sendo manifestada pela lealdade ao padrão de civilização vigente. Para ele cidadania é participação e está relacionada a um conjunto de direitos dos quais decorrem processos que não extrapolam os níveis presentes numa determinada estrutura social.

Esse entendimento de cidadania remete a um modo/forma de participação consubstanciada pelos direitos individuais, civis, políticos e sociais, todos reconhecidos pelo Estado, sendo esses direitos, no caso brasileiro nos dias atuais, imperativos legais assegurados na Constituição Federal em vigor.

São considerados por Marshall direitos individuais aqueles que passam pelas esferas da produção, do trabalho, da atividade política e do consumo; como direitos civis, pela livre movimentação (liberdade de ir e vir) e de pensamento, bem como celebração de contratos, aquisição e manutenção de propriedades, enfim, direito à justiça; direitos políticos, que se referem à participação no poder político, em se tornar membro do governo, votar; e direitos sociais, aqueles que possibilitam o acesso ao bem estar e à segurança.

Se para Marshall (Ibid.) cidadania significa a participação integral do indivíduo na sociedade política manifestada pela lealdade ao padrão de civilização vigente, no PPA 2004-2007 a cidadania também é compreendida como princípio básico para a participação civil (justiça social), política (formulação de políticas públicas, fazer parte do governo, votar) e para a participação social (acesso ao bem estar em todos os aspectos e segurança com base nas políticas de inclusão social).

Portanto a “cidadania ampliada” não é colocada como alternativa ao padrão de civilização vigente nesse momento do capitalismo, mas como uma alternativa para que todos possam ser contemplados em suas necessidades básicas com possibilidades de condições mais dignas de vida, em todos os aspectos, em especial no tocante a uma educação de qualidade que capacite o cidadão a enfrentar as complexidades da sociedade onde está inserido.

Esta proposição aparece claramente no PPA 2004-2007 na afirmação que se volta para a busca de “uma gestão voltada para o cidadão e apta a enfrentar as crescentes complexidades das demandas da sociedade contemporânea” (BRASIL, 2003a, p. 52). Portanto, a cidadania ampliada é colocada “como condição necessária para que seja garantido a todos os brasileiros e a todas as brasileiras o status de cidadãos” (BRASIL, 2003a, p. 44).

A referência “a todos”, direcionando o foco das políticas sociais para grupos diferenciados: índios, negros, deficientes, idosos, minorias, entre outros, numa defesa pela participação dos que antes estavam excluídos da vida econômica, política e social, ao se referir à necessidade de reconhecimento como cidadãos se presta a deixar de lado o conflito histórico que existe entre as classes sociais.

Boito Júnior (2007) em um estudo histórico que faz relação entre cidadania e classes sociais argumenta que a cidadania representou uma mudança progressista (séculos XVII, XVIII e XIX), e não contemplou apenas os interesses exclusivos da burguesia, mas, inclusive, interesses das classes populares. Para o autor as classes sociais definem-se no terreno da economia, ou seja, no terreno da produção.

A cidadania ampliada não é uma criação da classe hegemônica, mas tornou-se funcional para ela, por isso a igualdade decorrente da mesma é apenas formal. Na aparência demonstra que há uma preocupação pelo bem-estar universal, mas na essência prevalece o conservadorismo demarcando os limites necessários para que as linhas colocadas pelo sistema-capital não possam ser ultrapassadas.

Assim, a noção de cidadania proposta no PPA 2004-2007 se desenvolve para além de uma cidadania limitada (direitos civis mínimos), para uma cidadania ampliada (direitos políticos, sociais e econômicos) resultado “de movimentos reformistas ou como resultado indireto de movimentos revolucionários, [...]”. A cidadania não é, portanto, uma simples ilusão: ela reflete uma realidade fundamental do capitalismo” (BOITO JÚNIOR, 2007, p. 256). Segundo Dagnino (2004, p. 103):

A cidadania ampliada começou a ser formulada pelos movimentos sociais que, a partir do final dos anos setenta e ao longo dos anos oitenta, se organizaram no Brasil em torno de demandas de acesso aos equipamentos urbanos como moradia, água, luz, transporte, educação, saúde, etc. e de questões como gênero, raça, etnia, etc. Inspirada na sua origem pela luta pelos direitos humanos (e contribuindo para a progressiva ampliação do seu significado) como parte da resistência contra a ditadura, essa concepção buscava implementar um projeto de construção democrática, de transformação social, que impõe um laço constitutivo entre cultura e política.

Pode-se dizer que hoje a cidadania ampliada já incorporou características do momento atual, como exemplo o papel das subjetividades, o surgimento de sujeitos sociais e de direitos de novo tipo. Nesses termos, “tornar-se cidadão passa a significar a integração individual ao mercado, como consumidor e como produtor. Esse parece ser o princípio subjacente a um enorme número de programas para ajudar as pessoas a ‘adquirir cidadania’ [...]”, (DAGNINO, 2004, p. 106).

Nesse sentido, a concepção presente no termo “cidadania ampliada”, conforme delineada no PPA 2004-2007 tem relação com o contexto onde está configurada e inserida: a sociedade capitalista nos anos iniciais do século XXI.

## Considerações finais

A crise estrutural que vem assolando o mundo<sup>2</sup> demonstra que as forças sociais atreladas a grupos econômicas e políticos prevalecentes vêm fazendo uso de critérios orientados pela flexibilidade e pela adaptabilidade com repercussão principalmente no mundo do trabalho<sup>3</sup>, indicando que o capitalismo vive uma fase que não desmonta de todo o modelo neoliberal de sociedade, mas mostra sinais de modificações e desgastes e não se quer dizer que o seu caráter explorador e subordinador esteja se extinguindo.

Wood (2006, p. 250) afirma que “alguma coisa está acontecendo [...] com o capitalismo” e “ninguém nega que a ‘nova ordem’ define tarefas inteiramente novas tanto para a esquerda quanto para todos os outros [...]” e que “as principais soluções oferecidas foram, de várias formas, contraditórias [...]. O mercado ‘flexível’ acentua a flexibilidade e a competitividade [...] enquanto o mercado ‘social’ [...] estabelece limites estreitos para sua capacidade de humanizar o capitalismo”.

Explica a autora que “as convicções da direita se espalham na direção da esquerda, [...] há hoje pessoas na extrema esquerda que [...] substituíram o socialismo por uma ‘cidadania social’, o aprimoramento dos ‘direitos sociais’ sob o capitalismo, como sua maior (mais viável) aspiração emancipatória” (Ibid, p. 245).

E é considerando essa substituição de valores que a autora chama a atenção para a concepção que parece estar tomando conta e modificando a postura daqueles que sempre defenderam um projeto alternativo de sociedade, sujeitos históricos denominados “da esquerda”.

Wood analisa que está ocorrendo uma inversão de posições percebida nos anúncios dos ideólogos da ala direita do capitalismo. São esses que hoje vêm apregoando suas limitações, buscando estratégias que não muito distante era bandeira da esquerda. E esta última [a esquerda] parecendo estar a procura de “novas razões para ter fé na sua capacidade de adaptação” (2006, p. 246), parecendo querer ver “um mercado capitalista com rosto humano” (Ibid.)

Mas Wood explica que a atual lógica do mercado que se quer social vem gerando “efeitos para os quais a esquerda, tal como está hoje constituída, está despreparada, teórica e politicamente” (Ibid., p. 249).

Entender essa premissa presente no momento atual do capitalismo foi condição essencial para entender também os pressupostos teóricos presentes no termo “cidadania ampliada”, o grande propósito do PPA 2004-2007 “Brasil de Todos: inclusão e participação”.

Não se nega essa inclusão e essa participação declarada no documento, o próprio sistema-capital tolera muito bem esse debate de inclusão e participação, vez que não atrapalha o seu andamento, entretanto, está no movimento cerceado

---

<sup>2</sup> Cf. Chesnais, Duménil e Lévy (2003).

<sup>3</sup> Cf. Anunes (2008)

pela crise do capital a justificativa para questionar certos propósitos implícitos e buscar superá-los.

A cidadania ampliada proposta no PPA “Brasil de Todos” não apresenta as condições necessárias para fazer a superação da dicotomia capital/trabalho. No sistema-capital não é possível eliminar a relação entre trabalho e capital, estes são momentos constitutivos, de tal modo que não se pode falar de um deles sem remeter-se ao outro. Ademais, é nessa relação que se assenta o movimento econômico que alimenta tal sistema, em que medidas são adotadas para que o capital possa ter maior liberdade em todos os ramos da economia e em qualquer lugar do planeta.

A cidadania ampliada ao buscar assegurar o bem-estar de todos no seio da sociedade capitalista, se distancia no sentido da luta entendida como ação revolucionária contra o Estado capitalista e seu capital e demonstra um significado que pode ser analisado como pouco mais que uma extensão da democracia liberal, apenas confirmando a adesão a certas ideologias que resultam de tentativas de convencimento que o capitalismo é a melhor garantia para todos.

Diferentemente dessa ideia, registra-se que se considera ser insuficiente a conquista apenas dessa forma de cidadania, vez que a mesma não oferece as condições sociais, econômicas e educacionais necessárias para ir além de alguns poucos espaços de participação que nos interstícios do capitalismo estão prescritos apenas como formas de resistências locais e particulares. Insuficientes em relação ao projeto de sociedade, de educação e de homem que se tem em vista.

Senna (2000, p.42), analisa que “historicamente, no Brasil, a solução dos ‘problemas sociais’ não tem se pautado em uma política global. [...] são tratados como ‘desvios’ que podem ser solucionados com políticas pontuais e focalizadas”. Nesse sentido, a política educacional brasileira ainda está longe de ser considerada como uma política global, de caráter universal.

Em suma, a concepção presente no termo “cidadania ampliada” defendida no PPA 2004-2007 tem relação com o contexto onde está configurada e inserida: a sociedade capitalista nos anos iniciais do século XXI e precisamente na relação dessa sociedade com o Estado que a representa. Este, ao buscar respostas para a crise mundial se depara com a contínua necessidade de intervenção, implantando políticas de regulação da contradição capital/trabalho, contribuindo para a sustentabilidade do capital.

## Referências

ALVARENGA, L. Definição de publicações oficiais. *Revista da Escola de Biblioteconomia da UFMG*, v.22, p.213-238, jul./dez., 1993.

ANTUNES, R. As formas contemporâneas de trabalho e a desconstrução dos direitos sociais. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva e; IAZBECK, Maria Carmelita. *Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo*. 2 ed. - São Paulo: Cortez; São Luis, MA: FAPEMA, 2008.

ARANDA, M. A. de M. *O significado do princípio da participação na política educacional brasileira nos anos iniciais do século XXI: o declarado no PPA “Brasil de Todos 2004-2007”*. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campo Grande, MS, 2009.

BRASIL. *Plano Plurianual “Brasil de todos: inclusão e participação” (2004-2007)*. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, SPI, Brasília, 2003a. Disponível em [www.planobrasil.gov.br/arquivos](http://www.planobrasil.gov.br/arquivos). Acesso em novembro/2004.

\_\_\_\_\_. *Plano Plurianual 2004-2007: mensagem presidencial / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos*. - Brasília: MP, 2003b. Disponível em [www.planobrasil.gov.br/arquivos](http://www.planobrasil.gov.br/arquivos). Acesso em novembro/2004.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004 - Dispõe sobre o Plano Plurianual do governo federal para o período de 2004-2007*. Brasília, 2004a. Disponível em [www.planobrasil.gov.br/arquivos](http://www.planobrasil.gov.br/arquivos). Acesso em novembro/2004.

\_\_\_\_\_. *Constituição da República Federativa do Brasil, 1988*.

BOITO JÚNIOR, A. *Estado, política e classes sociais*. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

BORON, A. *A Coruja de Minerva*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes. 2001. 422 p.

CHESNAIS, F.; DUMÉNIL, G.; LÉVY, D. *et al. Uma nova fase do capitalismo?* São Paulo: Xamã, 2003.

DAGNINO, E. ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: Daniel Mato (Coord.). *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004. p. 95-110.

GRAMSCI, A. *Concepção dialética da história*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 10 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

HOBSBAWM, E. *Tempos interessantes: uma vida no século XX*. Tradução de S. Duarte. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro, Zahar, 1967.

MARX, K. *Contribuição à crítica da economia política*. São Paulo: Martins Fontes, 1987.

MÉSZÁROS, I. *O desafio e o fardo do tempo histórico: o socialismo do século XXI*. Tradução: Ana Cotrim e Vera Cotrim. São Paulo: Boitempo, 2007.

\_\_\_\_\_. *Para além do capital*. Tradução de Paulo Cezar Castanheira e Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2006.

\_\_\_\_\_. *O século XXI: socialismo ou barbárie?* Tradução de Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2003.

SENNÁ, E. (Org.) *Política Educacional de Mato Grosso do Sul na trajetória das políticas sociais: análise e diagnóstico (1980-1990)*. Campo Grande, MS: Editora UFMS, 2000.

VERGUEIRO, W. Publicações governamentais. In: CAMPELLO, Bernadete Santos; CENDÓN, Beatriz Valadares; KREMER, Jeannette Marguerite. (Orgs.). *Fontes de informação para pesquisadores e profissionais*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000.

WOOD, E. M. *Democracia contra o capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. Tradução de Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2006.

**Recebido em:** 20/05/2015

**Aceito em:** 30/07/2015