

## O Tema da Cidadania

### Adriano Moreira

Presidente do Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior, Professor Emérito da Universidade Técnica de Lisboa

---

### Resumo

Neste artigo tentaremos evidenciar a natureza pelo menos tripartida da cidadania que responde ao incontrolado globalismo: uma que se confunde com os direitos humanos, exigentes querem seja o Estado o seu interlocutor, quer não exista tal interlocutor; outra que se insere na fenomenologia dos grandes espaços em formação, de que a União Europeia é exemplo, e a que o projecto da Constituição Europeia, agora em recolhimento de meditação, já oferece o apoio de uma definição específica de direitos; e finalmente, a cidadania que diz respeito à relação com o Estado soberano em crise de redefinição, sobretudo, pelo que nos interessa, no espaço europeu.

### Palavras-chave

Educação para a Cidadania, Direitos Humanos, Estado Soberano, Multiculturalismo

---

### “Le thème de la Citoyenneté”

### Adriano Moreira

Président du Conseil National d'Évaluation de l'Enseignement Supérieur, Professeur Emérite de l'Université Technique de Lisbonne.

---

### Résumé

En cet article nous chercherons à mettre en évidence la nature au moins tripartite de la citoyenneté qui répond au globalisme incontrôlé: l'une que l'on confond avec les droits de l'Homme, des gens exigeantes veulent l'état comme leur interlocuteur, au cas où un interlocuteur n'existe pas; une autre liée à la phénoménologie des grands espaces en formation, dont l'Union Européenne est l'exemple, et à laquelle le projet de la Constitution Européenne, maintenant en recueillement de méditation, offre déjà l'appui d'une définition spécifique de droits; et, finalement, la citoyenneté qui se réfère au rapport avec l'État souverain en crise de redéfinition, surtout, en ce qui nous intéresse, à l'espace européen.

### Mots-clé

Éducation pour a Citoyenneté, Droits de l'Homme, État Souverain, Multiculturalisme.

---

### Abstract

In this article we highlight the three types of nature of citizenship which responds to uncontrolled globalism: one that is confused with human rights, if the State is its speaker or if there is no such speaker; another one that falls on the phenomenology of large areas in training, as for example the European Union to which the draft of the European Constitution (now in meditation) already offers the support of a specific definition of rights; and, finally, citizenship regarding the relationship with the redefinition of the sovereign State in crisis, especially in the European context.

### Keywords

Education for Citizenship, Human Rights, Sovereign State, Multiculturalism.

---

### Resumen

En este artículo se destacan los tres tipos de naturaleza de la ciudadanía que responden a la globalización sin control: uno que se confunde con los derechos humanos, en lo cual el Estado es su altavoz o no si no existe tal orador; otro que cae en la fenomenología de las grandes áreas en la formación, como por ejemplo la Unión Europea para que el proyecto de Constitución Europea (ahora en la meditación) ya ofrece el apoyo de una definición específica de los derechos; y, por último, la ciudadanía con respecto a la relación con la redefinición del Estado soberano en crisis, especialmente en el contexto europeo.

### Palabras clave

Educación para la Ciudadanía, Derechos Humanos, Estado soberano, el multiculturalismo.

A urgência do ensino para o exercício da cidadania verifica-se numa circunstância em que o número de Estados reunidos na ONU atinge, com a independência de Montenegro, um pico imprevisível pelos fundadores da organização. Todavia, a soberania alcançada não corresponde de regra à formulação renascentista, as sociedades civis perdem no interior de vários Estados a uniformidade do tecido cultural suposta pelo valor chamado Estado-Nação, por outro lado tornam-se transfronteiriças e transnacionais, e nessa realidade nova emergem poderes atípicos, por vezes recorrendo ao exercício, que proclamam legítimo, da violência terrorista.

O apego aos valores e conceitos que enriqueceram a cultura ocidental, a qual politicamente dominou o mundo até ao desabar catastrófico que teve primeira causa na segunda guerra mundial, aponta para teorizações que procuram salvaguardar as categorias políticas e jurídicas partilhadas pelos Estados que foram os fundadores da ONU em S. Francisco, e programaram a reformulação da ordem mundial.

Aconteceu porém que a dissolução do modelo imperial deu voz a culturas que pela primeira vez se exprimiram em liberdade, inovando as leituras e interpretações dos textos, e dinamizando realidades que obrigam a repensar os conceitos operacionais da intervenção ocidental.

Tornou-se sobretudo estrutural o facto de as sociedades ocidentais, que passaram gerações a exercitar o poder nos trópicos, para os quais organizaram especificidades jurídicas pouco correspondentes à estrutura normativa metropolitana, estão agora perante o regresso do seu próprio passado multicultural, aquele em que, por exemplo, os Reis de Portugal foram reis das três religiões coexistentes, isto porque o descontrolo das migrações, fomentadas por uma teologia de mercado, fez inverter a situação, e tornar desafiante a questão dos *Trópicos na Europa*, com sequelas visíveis em fenómenos de anarquia como recentemente em França, com o regresso dos *mitos raciais* por vezes semanticamente amenizados com a designação de *mitos culturais*, tudo multiplicando os fenómenos das fidelidades múltiplas contraditórias: fidelidades ao Estado, fidelidades às raízes de origem, fidelidades à etnia, fidelidades às crenças, e também fidelidades à dignidade igual de todos os homens, reconhecendo em cada ser humano um fenómeno que não se repete na história da Humanidade.

Para simplificar a complexidade, e dito isto para não perder o sentido de que há mais estrelas no céu do que cabem nas nossas filosofias, tentaremos evidenciar a natureza pelo menos tripartida da *cidadania* que responde ao incontrolado globalismo: uma que se confunde com os *direitos humanos*, exigente quer seja o Estado o seu interlocutor, quer não exista tal interlocutor; outra que se insere na fenomenologia dos *grandes espaços em formação*, de que a União Europeia é exemplo, e a que o projecto da Constituição Europeia, agora em recolhimento de meditação, já oferece o apoio de uma definição específica de direitos; e finalmente, a *cidadania* que diz respeito à *relação com o Estado soberano* em crise de redefinição, sobretudo, pelo que nos interessa, no espaço europeu.

Sendo pois o tema da educação para o exercício da cidadania de importância cimeira, é certo e evidente que existe e cresce alguma ambiguidade no que toca à definição do conceito.

Em primeiro lugar, e começando pelo tema da relação entre os *direitos humanos e a cidadania*, convém pôr em destaque a raiz do núcleo central que, entre outras, vem da doutrinação de Cícero (106-43 AC), ao meditar sobre as mais altas virtudes humanas, pressupondo que delas depende a natureza da ordem política. Trata-se de um ponto de vista muito apoiado na intervenção de Aristóteles, meditada esta por escritores tão diferenciados como Machiavel e Montesquieu, mas critério pouco referenciado na moderna atitude metodológica que discute o constitucionalismo apoiada em conceitos de soberania, poder, direitos, liberdades, desconsiderando as referências à variada concepção do mundo e da vida dos destinatários dos imperativos legais em favor de um normativismo integrador.

Conviria em todo o caso lembrar, tendo em vista a crescente natureza multicultural das sociedades contemporâneas, a preocupação de Cícero, ao definir o homem virtuoso (*De officiis*) e as responsabilidades que lhe cabem (*De Legibus*), ao serviço de uma ordem da cidade em que a persuasão seja um instrumento de governo que dispensa a força, ganhando a autoridade que dispensa a intervenção do poder.

Talvez seja fundado encontrar um laço entre estes ensinamentos, que viriam a influenciar a doutrina cristã, e a concepção de *pietade* (*pietas*), importante no pensamento romano, na teologia católica, e em correntes políticas que recorrem àquele conceito para definir as obrigações recíprocas dos *cidadãos* para com o Estado, ou do *súbdito* para com o soberano, ou do *filho* para com o pai. Não se trata de uma perspectiva aceitável designadamente pelos que apenas concebem deveres derivados do contratualismo (Locke, Rousseau), mas de facto parece subjacente, por exemplo, a todas as teorias da legitimidade da desobediência civil, firmada esta na falta de autenticidade do poder político em relação aos valores abrangidos pela *pietas*. Foi este um conceito posto em circulação por Henry David Thoreau com o seu livro *On the Duty of Civil Disobedience* (1849), e posto em prática, com eficácia sem precedente, pelo Mahatma Gandhi, um santo laico da política, que conseguiu a independência da Índia.

Esta inovação, que não fez desaparecer o recurso à violência contra um poder considerado injusto, leva a admitir que existe fundamento para sustentar que a *pietas* (*cidadania*) não é, pelo menos necessária e exclusivamente, um dever para com o Estado (Burke, *Reflections on the Recent Revolution in France*, 1790), também pode ser um dever para com a sociedade que se considera alienada, dentro do Estado, contra o Estado, ou para além do Estado; a *nação em armas* contra o invasor encontra o seu fundamento nessa devoção que o Estado orienta; a luta pela *libertação colonial* alicerça-se na devoção ao povo sem Estado e sem voz na cena internacional; o combate por uma *terra pátria* perdida no tempo, alicerça a devoção a um povo disperso em terras alheias, como aconteceu com os judeus; os movimentos de integração das minorias discriminadas, como as das populações aborígenes da América, dos afro-americanos, dos hispano-americanos, ou dos portoriquenhos nos EUA, exigem que o direito à diferença seja reconhecido compatível com a convergência na fidelidade ao Estado, apelando ao exercício da cidadania contra a legalidade estadual, em favor dos valores dos direitos humanos.

A tentativa de organizar uma visão integradora deste pluralismo de escala de valores, de múltiplas realidades culturais, de inúmeras soluções políticas, de incontáveis relações de desigualdade, de variadas tradições históricas, acompanhou o pensamento dos ocidentais dominadores do mundo, à medida que o seu império político se estendeu à totalidade do Globo, em regra tentados a suprimir as diferenças pela assimilação consentida ou imposta.

Quando o *globalismo* emergiu como facto imperativo na passagem do Milénio, foi com os conceitos ocidentais de *Estado*, de *direitos humanos*, de *direitos e liberdades cívicas*, de *civismo*, de *nacionalidade*, de *sociedade civil*, e sobretudo de *cidadão*, que se fomentou o *modelo observante* tipo Max Weber, consagrado na Carta de ONU para orientar a redefinição da *Ordem Mundial*.

Não surpreende portanto que, nas condições em que decorreu e findou a guerra de 1939-1945, os responsáveis pelos textos de S. Francisco recordassem a *Virginia Declaration of Rights* de 1776, inspiradora da Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948).

Formalmente aquela declaração reconheceu, como seria repetido pela Declaração de Direitos da Revolução Francesa (1789), a igual dignidade de todos os homens, e tornou geral a invocação de Jefferson, redactor da *Declaration of Independence* (1776) e Presidente dos EUA entre 1801 e 1809, para afirmar que todos os homens nascem iguais e com direito igual à felicidade. Todavia, tendo ele ainda observado a Revolução Francesa, também concluiu que a universal *igualdade de direitos* individuais deveria coexistir com *formas de governo* compatíveis com a diversidade de condições de cada sociedade.

Esta advertência teve logo expressão nos EUA, onde a constitucional proclamação de igualdade de direitos proclamada por Jefferson foi limitada pela discriminação dos escravos, dos afro-americanos, dos hispano-americanos, das mulheres, dos trabalhadores, tudo originando movimentos que estiveram entre as causas da guerra civil, que inspiraram líderes do nosso tempo como Martin Luther King, que levaram o divulgado Huntington, teórico da luta das civilizações, a considerar que a *identidade do povo americano* está ameaçada pela chegada dessas minorias à participação no poder (*Who are we?*, 2005). A coincidência entre a titularidade igual dos Direitos Humanos e o exercício efectivo da cidadania política continua distante, e os fenómenos de regresso às sociedades multiculturais ainda torna mais problemática.

Na execução do seu programa, a ONU deparou-se globalmente com todas estas contradições entre os princípios e os factos, estes progressivamente mais visíveis e desafiantes à medida em que todas as áreas culturais do mundo falam com voz própria das suas concepções do mundo e da vida, do seu capital de queixas, da sua habitualidade. Tornou-se evidente que os *direitos do homem* correspondiam a um conceito que os factos da *geografia da fome* negavam, e que as realidades políticas frequentemente ou negavam ou colocavam em plano diferente os *direitos políticos* e os *direitos humanos*, sem esquecermos comunidades excluídas de quaisquer deles.

No próprio Conselho de Segurança a presença por meio século das duas verdadeiras superpotências, os EUA e a URSS, e o comportamento em relação a uma potência emergente que era a China, demonstrava a dificuldade de fazer valer uma tese superadora das diferenças de percepção sobre a temática da relação do homem com a sociedade civil, desta com o Estado, e deste com a comunidade mundial nas suas duas faces, a comunidade das pessoas e a comunidade dos poderes políticos, esta última a lidar mal com os Estados distantes das esperanças democráticas da Carta da ONU.

O Relatório anual do PNUD vai documentando a evolução da contradição, sobretudo no que respeita aos efeitos dela sobre as sociedades civis, ou locais, ou estaduais, ou transfronteiriças e transnacionais.

Desta desafiante complexidade deu testemunho a UNESCO, uma das organizações especializadas da ONU à qual mais deve a clarificação e fortalecimento do ideário que em S. Francisco teve por objectivo nuclear garantir a paz para os nossos dias. Em 1980, quando a ordem mundial ainda vivia dominada pela ameaça da recíproca destruição maciça que deu carácter à guerra fria, a UNESCO publicou um precioso livro intitulado – *Voix Multiples – Un seul monde*, ao serviço do desígnio de uma nova ordem mundial da informação e da comunicação mais justa e mais eficaz, *d'un homme à un autre, sans intermédiaire*.

Também por esse tempo, Norberto Bobbio, o lúcido analista da convergência das contribuições do cristianismo (*a ideia de uma natureza humana universal*), do liberalismo (*os direitos da liberdade*), e do socialismo (*os direitos sociais*), foi levado a adoptar como paradigma da evolução esta síntese do Bispo Walter Kasper de Rulenberg-Stuttgart: “*os direitos do homem constituem hoje um ethos mundial*”.

Se tivermos presente que a teoria dos direitos humanos tem como principal desafiante a deterioração da relação entre o poder e a liberdade, com o poder nas várias formas de poder religioso, de poder político, de poder económico, a que hoje, seguindo Bobbio, acrescentaremos de poder científico e tecnológico contra a vida, a liberdade, a segurança, e a paz, ameaçando o aparecimento de poderes carismáticos por vezes consagrados com o Prémio Nobel, ou o exercício de poderes emergentes da sociedade civil mundial por vezes com expressão nas ONG's, provocando assim movimentos de resposta da opinião pública mundial como se viu com Timor, ou levando a organizar entidades defensivas como o Conselho de Segurança informal dos mais ricos que é o G8, com respostas voluntaristas como a do Fórum Social Mundial iniciado em Porto Alegre (Brasil), ou respostas de poderes assimétricos apocalípticos responsáveis pelo *terrorismo global*, é inevitável reconhecer que a UNESCO alerta para uma exigência inadiável.

Sem doutrinação explícita, e lendo as propostas de reforma da ONU, das quais é principal responsável o Secretário-Geral, com o seu Global Compact e as iniciativas para conseguir *um mundo sem medo* que apresentou à cimeira dos 170 Chefes de Estado e de Governo reunida em Setembro de 2005, reconheça-se que emergiu nesta luta um conceito de *cidadania mundial* que, fazendo convergir a noção do dever de Cícero com a noção de direitos originais de Jefferson, *atribui a cada homem o exercício responsável da pietas em relação à comunidade mundial dos homens sem distinção de etnias, de culturas, ou de crenças*.

Porque um *mundo sem medo* implica o *direito à paz*, a questão da guerra justa, da defesa da Pátria como obrigação cimeira dos cidadãos que as Constituições afirmaram com solenidade, é uma questão que desde a instituição do Tribunal de Nuremberg sofreu uma profunda redefinição em função da cidadania mundial. O que ali foi estabelecido, com o preço de violar uma regra fundamental da cultura jurídica ocidental que é a não retroactividade da lei, traduz-se em afastar a causa de justificação dos actos militares que é a obediência à cadeia de comando, incluindo o poder político, para exigir a *obediência crítica* que responsabiliza os agentes militares pela violação das leis que designadamente condenam crimes de guerra, os crimes contra a humanidade, o genocídio. A condenação à morte dos generais dos exércitos vencidos, e por então apenas desses, é um facto fundador da *cidadania mundial*, que já se multiplicou em novas faces: mas aquela foi acentuada pela criação do Tribunal Penal Internacional, ao qual as grandes potências pretendem eximir-se, mas que talvez seja o primeiro elemento de uma reinventada *governança mundial*, iniciada pela emergência de um poder judicial.

Já meditando sobre os últimos anos do seu magistério, o citado Norberto Bobbio escreveu (1997): “... sei que mesmo se todos os camponeses do mundo se unissem em procissão para fazer chover, e a chuva por acaso acontecesse, isso não dependeria das suas invocações. Não tenho dúvidas, porém, que se todos os cidadãos do mundo participassem de uma marcha para a paz, a guerra estaria destinada a desaparecer da face da terra”.

Este fecho de abóbada que é a cidadania mundial verifica-se quando o *Estado soberano* renascentista, que foi o actor principal da ordem mundial, a referência da lealdade cívica, o detentor do poder sem superior na ordem externa ou igual na ordem interna que se relacionassem com o cidadão e os seus direitos, liberdades, e garantias, foi objecto da pressão sistémica que reorganizou a hierarquia das potências, que a todas as potências retirou a capacidade do unilateralismo, embora em medidas diferenciadas e difícil tomada de consciência pela parte de alguns governos.

Todavia, os pequenos Estados foram orientados pelos factos, com os quais não se discute, no sentido de integrarem *grandes espaços*, com definição variável e em nenhum caso definição final, com transferência de capacidades soberanas e redefinição dos seus elementos constitutivos. A União Europeia é para Portugal a referência mais importante, e o facto implicou definições sem precedente histórico: a fronteira geográfica passou do limite do encontro de soberanias nem sempre amistosas para *apontamento administrativo* em vista da livre circulação de pessoas, capitais e mercadorias; a *fronteira de segurança*, referência do dever militar, não está na secular fronteira geográfica, está na longínqua, e hoje mal definida, fronteira geográfica e de interesses da NATO e do pilar de segurança e defesa da União Europeia; a fronteira económica é a da União; o direito da União tem em larga medida supremacia sobre o direito nacional. Por tudo isto, o projecto de Constituição Europeia, agora em repouso, já incluiu uma Declaração dos Direitos, afloramento formal de uma realidade em progresso que é a *cidadania europeia*, a qual em muitos aspectos já conta com protecção jurisdicional da União.

Finalmente, a composição da população voltou, em toda a Europa dos Estados, aquele multiculturalismo que durante séculos fez do Rei de Portugal o Rei das Três Religiões. Muito pela supremacia de uma teologia de mercado que atraiu a mão-de-obra do sul, esta veio para ficar, muitas vezes injustamente tratada por um capitalismo selvagem, mas formando um caudal que excede até agora a tardia política de regulação na Europa e nos EUA.

Foi geral o alarme causado pela total anarquia em que caiu a França com um poder incapaz de dominar a revolta, esta com a parte que lhe pertence nas dezenas de milhões de imigrantes que mudaram o panorama humano dos Estados e da Europa.

Falhos de uma atempada política de acolhimento, de integração e, para a segunda ou a terceira geração, de assimilação, nenhum Estado da União pode imaginar-se imune a desordens semelhantes. A gestão interna europeia da relação entre direitos humanos, cidadania passiva, e cidadania activa, volta a enfrentar uma conjuntura desafiante, em vista de um multiculturalismo que se implantou sem projecto, e a enfrentar uma crise económica e financeira geral que não é o factor mais adjuvante de soluções justas e pacíficas.

Mais uma vez atenta às mudanças, a UNESCO tem insistido na urgência de organizar e exercer com responsabilidade o ensino para o exercício da cidadania. Mas não foi sempre apreendida a complexidade que requerem essa urgência e essa profundidade. Uma exigência que se traduz em reformular a escola em termos de projecto, de meios, e de articulação com a sociedade civil, nacional, europeia, mundial, e também em rever as antigas escalas de valores para que seja assumida a nova relação de Portugal com a sua circunstância externa de Estado e com a sua nova circunstância interna, bem como a relação da Europa com a circunstância mundial anárquica em que todos, pessoas, Estados, áreas, ficamos abrangidos. E para tornar evidente e irrecusável que todas estas mudanças apontam para colocar o acento tónico da *pietas* no dever tripartido do cidadão em relação à sua comunidade, ao espaço europeu a que pertence, e em relação à humanidade. Altura de todos meditarem no acerto de que os *direitos de homem constituem hoje um ethos mundial*, e que é urgente perguntar o que estes desafios humanos podem esperar de cada um de nós, incluindo a reforma do Estado, que também foi inventado por nós para outras diferentes circunstâncias.