

3

Esboço de uma Cidadania para o Brasil.

3.1

Cidadania no Brasil: fragmentos da América Latina.

Após análise do conjunto de fatores que influenciaram, desfavoravelmente, ou que deixaram de influenciar, favoravelmente, a construção dos direitos humanos na América Latina, é o momento de verter os olhos para o Brasil, a fim de nele confirmar, não somente a presença ou ausência desses marcos de condicionamento, mas, sobretudo, para, a partir de aspectos próprios, concluir a tarefa de delinear um modelo de cidadania vigente.

3.1.1

Raízes da desigualdade.

De fato, os fatores de índole cultural, política e material não foram realizados no Brasil, desde seu descobrimento, senão a partir de 1930.

No Brasil colônia do início do século XIX, o analfabetismo fazia-se presente na maioria da sociedade, concentrada, sobretudo, no campo. Os valores da escravidão estavam introjetados na cultura colonial. Negros e, em menor número, índios, foram subjugados por todas as camadas sociais, inclusive pelos próprios negros, quando conquistavam a liberdade. Com efeito, o analfabetismo e a escravidão formavam as mais incontroversas evidências da desigualdade formal e material.

Apesar da unidade territorial e lingüística, conquistada pela mão da Coroa Portuguesa, não havia a afirmação de um poder público, capaz de submeter todos a seu jugo. Os grandes latifundiários, dentro de suas propriedades, eram a autoridade maior, não sofrendo interferência em suas decisões, nem mesmo de Portugal. Conforme registra JOSÉ MURILO DE CARVALHO,

“Não havia República no Brasil, isto é não havia sociedade política; não havia “repúblicas“, isto é, não havia cidadãos. Os direitos civis beneficiavam a poucos, os direitos políticos a pouquíssimos, dos direitos sociais ainda não se falava, pois a assistência social estava a cargo da Igreja e dos particulares”¹.

¹ CARVALHO, José Murilo. Cidadania no Brasil. O longo Caminho. 9ª ed. Rio de Janeiro:

A independência do Brasil, muito mais negociada do que conquistada, não traria grandes modificações, a não ser em termos de direitos políticos. Os negros continuariam escravos até 1888, quando libertados pela Abolição. Os demais, inclusive pobres e analfabetos, dividiriam momentos de participação nos processos políticos. De 1822 a 1881, era assegurado o direito ao voto, sofrendo pequena restrição em razão da renda.

A liberdade política, porém, era apenas aparente, afinal, *“a luta política era intensa e violenta. O que estava em jogo não era o exercício de um direito do cidadão, mas o domínio político local”*². Além do mais, assinala TORRES, relativo ao período histórico que *“sem liberdades civis efetivamente garantidas, sem autêntica liberdade pessoal, o direito de voto é uma burla e uma contrafacção. Como permitir que uma pessoa materialmente incapaz de dispor de seu destino pessoal possa ter meios de fixar livremente o destino coletivo?”*³.

Não obstante a farsa, a participação política seria novamente restringida aos mais pobres, e especialmente, aos analfabetos, que ainda formavam a maioria da população, no período de 1881 a 1930. A crença de que, com a Proclamação da República, a situação política melhoraria não se concretizou. A descentralização do poder, mediante fracionamento do país em unidades federativas, permitiu a formação de sólidas oligarquias estaduais, praticamente anulando eventual oposição.

JOSÉ MURILO DE CARVALHO destaca que, se o povo, em razão do analfabetismo, não estava preparado para o exercício dos direitos políticos inerentes ao processo democrático, o governo e as elites também não o estavam, haja vista que no jogo político vigente, as regras eram determinadas e modificadas com vistas a alcançar, sempre, o resultado final, previamente estabelecido. Não havia isenção política e respeito à vontade dos eleitores. E conclui que, se para a formação de uma dimensão política da cidadania faltou ao povo pressão popular para a expansão do voto, por outro lado, faltou ao governo o subsídio da educação primária⁴.

A dimensão civil da cidadania viu-se mais alijada ainda. Primeiro, em

Civilização Brasileira, 2007, pg. 25.

² CARVALHO, José Murilo. Op. Cit. Pg. 33.

³ TORRES, João Camilo de Oliveira. A Estratificação Social no Brasil. Suas origens históricas e h suas relações com a organização política do país. Centro latino-americano de Pesquisas Sociais. 1967, pg. 95.

⁴ CARVALHO, José Murilo. Op. Cit. Pg. 44.

razão da postura assumida pela sociedade diante da escravidão. Segundo, pela política coronelista, amplamente difundida nos grandes latifúndios que marcaram o Brasil Império e permaneceram durante a I República.

A assimilação dos valores escravocratas exprimia a irrelevância que a liberdade individual gozava socialmente. Seus efeitos seriam sentidos posteriormente, não somente pelos negros, mas sobre todos os excluídos. A propriedade rural era um dos marcos que separava o poder da subserviência. Poder que agregava formação acadêmica e posição social. Por essa razão, pode-se afirmar que os ideais iluministas de igualdade e liberdade não constituíram os eixos que estruturaram a abolição da escravatura. Esta se deu mais por razões políticas do que por efetivo reconhecimento de direitos inalienáveis a pessoa humana. Superada a efervescência da libertação, a posição de desigual do negro foi afirmada pela negação de oportunidades⁵.

Nesse ambiente, além dos negros, todos aqueles que se encontravam sob o jugo dos grandes proprietários de terra tinham negado a dimensão civil e política da cidadania. Como a classe média era ainda incipiente, tanto no campo, quanto na cidade, o critério que realmente determinava o conteúdo, e sobre quem projetariam as regras, era quem detinha propriedades⁶:

“A sociedade brasileira, até o segundo quartel do século XX, ou mais rigorosamente, até guerra de 1939, apresentava-se, segundo esquemas que faziam lembrar, grosso modo, a Europa na Idade Média. Grande parte da população vivia no campo e do campo - a família constituía a célula da sociedade. (...) Ainda hoje a propriedade de terra, sobretudo a grande fazenda, dá aos que a detêm força e poder, influência na vida política e econômica. (...) Com o proprietário no alto da pirâmide, e o trabalhador *lato sensu*, na base dela, teríamos a estrutura das classes sociais nomeio rural brasileiro”.

A mudança de postura frente à negação da cidadania viria, timidamente, pelas mãos do próprio povo, em alguns momentos da história, como a abolição da escravatura, os levantes populares no campo, ou mesmo na cidade, pelos operários, a maioria de origem estrangeira, mas nada a construir um modelo concreto de cidadania participativa. O analfabetismo continuava sendo o maior obstáculo a formação de uma consciência coletiva, necessária para fomentar

⁵ CARVALHO, José Murilo. Op. Cit. Pg. 52.

⁶ TORRES, João Camilo de Oliveira. A Estratificação Social no Brasil. Suas origens históricas e h suas relações com a organização política do país. Centro latino-americano de Pesquisas Sociais. _____, 1967, pg. 178.

novos paradigmas:

“Pode-se concluir, então, que até 1930 não havia povo organizado politicamente nem sentimento nacional consolidado. A participação na política nacional, inclusive nos grandes acontecimentos, era limitada a pequenos grupos. A grande maioria do povo tinha com o governo uma relação de distância, de suspeita, quando não de aberto antagonismo. Quando o povo agia politicamente, em geral o fazia como reação ao que arbítrio das autoridades. Era uma cidadania ao negativo, se se pode dizer assim”⁷.

Em 1930, a eclosão de vários fatores em todos os âmbitos colocou em xeque a organização política e econômica do então vigente federalismo oligárquico, agitando a vida política do Brasil. Acontecimentos como a crise da bolsa americana de 1929, com graves reflexos na economia agrícola brasileira, a insatisfação da classe operária e também dos militares, que, ao longo dos anos da Primeira República, perderam poder e participação nas decisões do Estado brasileiro, subsidiaram a reviravolta política que culminou com a retomada do poder pelos militares, apoiados por setores importantes da sociedade civil.

O governo recém eleito, em que pese as fraudes registradas, foi deposto por golpe militar, permanecendo sob seu domínio até 1933, quando as elites paulistas se mobilizaram e exigiram o retorno ao regime constitucional. Nessa ocasião, a sociedade paulistana se mobilizou e conseguiu atingir seus objetivos de restaurar a vida democrática. O sigilo das votações foi assegurado e Getúlio Vargas foi eleito presidente. *Uma nova Constituição para uma nova nação*. A inspiração democrática fez-se presente no texto constitucional ao assegurar os direitos sociais. Entretanto, a vida política e os direitos civis seriam duramente restringidos.

A vitória de Vargas não agradou a oposição que se formava, ainda incipiente, liderada por Luis Carlos Prestes. Os embates ideológicos culminaram em tentativas de revoluções populares, curiosamente sem a participação do povo, abafadas com relativa facilidade pelo Estado. A repressão à liberdade política recrudescceu, e a incipiente experiência democrática chegara ao fim.

Em 1937, através de um golpe militar, às voltas com a Segunda Grande Guerra Mundial, Getúlio Vargas fechou o Congresso Nacional e fundou o Estado Novo, sob a perspectiva de alcançar o desenvolvimento econômico e a

⁷ CARVALHO, José Murilo. Op. Cit. Pg. 83.

afirmação de uma identidade nacional. Entretanto, o que se viveu durante sua vigência foi “*um regime ditatorial civil, garantido pelas forças armadas, em que as manifestações políticas eram proibidas, o governo legislava por decreto, a censura controlava a imprensa, os cárceres enchiam de inimigos do regime*”⁸.

Se, por um lado, houve intensa repressão aos direitos políticos e civis, por outro, os direitos sociais experimentaram uma fase de expansão, com a criação de ampla legislação trabalhista e previdenciária. Confirmava-se, assim, que o modelo de distribuição de direitos que marcou a América Latina também se reproduziu no Brasil:

“O populismo implicava uma relação ambígua entre cidadãos e governo. Era avanço na cidadania, na medida em que trazia as massas para a política. Mas, em contrapartida, colocava os cidadãos em posição de dependência perante os líderes, aos quais votavam lealdade pessoal que eles de fato ou supostamente lhes tinham distribuído. A antecipação dos direitos sociais fazia com que os direitos não fossem vistos como tais, como independentes da ação do governo, mas como um favor em troca do qual se deviam gratidão e lealdade. A cidadania que daí resultava era passiva e receptora antes que ativa e reivindicadora”⁹.

Nessa ordem, a política trabalhista era seletiva e corporativista, não alcançando a todos os trabalhadores. Na realidade, os trabalhadores autônomos, os domésticos e os rurais, ainda maioria, continuaram sem proteção legal. A desigualdade era não apenas material, mas também formal¹⁰.

Mesmo durante a experiência democrática (1945/1964), época em que o Brasil urbano desenvolveu-se econômica e politicamente, o contraste com o Brasil rural e analfabeto acentuava a dimensão da desigualdade. Foi, entretanto, pela mão do próprio povo, que os rumos da cidadania no campo seriam implementados, ao menos, no plano formal. Nesse aspecto, a liberdade de associação teve um papel muito relevante. O movimento nasceu, em 1955, no Nordeste do Brasil, e, com apoio dos Estados Unidos e de Cuba, tomaram alcance nacional, acelerando as reformas no plano legislativo.

Quase dez anos depois, o governo federal apresentaria uma Carta de Direitos dos trabalhadores do campo, estimulando, sobretudo, a organização sindical. A estratégia política, apesar das dificuldades para implementação, conteve o crescimento dos movimentos independentes, mas não foi suficiente

⁸ CARVALHO, José Murilo. Op. Cit. Pg. 109.

⁹ CARVALHO, José Murilo. Op. Cit. Pg. 126.

¹⁰ CARVALHO, José Murilo. Op. Cit. Pg. 115.

para agradar a outros setores, inclusive os militares, que também reivindicavam direitos. A rigor, os efeitos da sindicalização, sem um efetivo processo de educação e conscientização das massas, seriam sentidos após o golpe militar, quando convocadas para uma greve geral em oposição ao novo governo, não atenderam ao chamado de seus líderes¹¹.

A Ditadura Militar, implantada pelo golpe de 1964, seria um marco na vida política, econômica e social da sociedade civil: incrementou o desenvolvimento econômico, retomando o crescimento interno e externo, mas, por outro lado, apesar de não ser evidente, acentuou a desigualdade econômica e social entre as massas e as elites; sob o pálio da repressão ao comunismo e da afirmação da segurança nacional¹², impôs forte restrição aos direitos políticos e civis, sobretudo às liberdades individuais e coletivas; investimentos na expansão dos direitos sociais; fragilizou os limites de fiscalização das agências públicas, legitimando os abusos; restringiu a atuação dos partidos políticos, silenciando a oposição crítica.

Naturalmente que o acesso à Justiça Penal, ampliado no período democrático pela especialização do Poder Judiciário, seria duramente golpeado por medidas de repressão, conforme o registro de José Murilo de Carvalho, “*o direito de defesa era cerceado pelas prisões arbitrárias; a Justiça Militar julgava crimes civis; a inviolabilidade do lar e da correspondência não existia; a integridade física era violada pela tortura nos cárceres do governo; o próprio direito à vida era desrespeitado*”¹³.

Em contrapartida, os direitos sociais experimentariam nova expansão. A criação do Instituto Nacional da Previdência Social e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, ambos em 1966, uniformizou, o regime das aposentadorias entre civis e militares, e constituiu um fundo de reserva para o caso de desemprego do trabalhador. Posteriormente, em 1971, a criação do Fundo de Assistência Rural, levou a aposentadoria também ao campo, mas com uma grande vantagem - *não onerou os trabalhadores*. Os recursos vinham de impostos sobre produtos rurais e de empresas urbanas.

Com isso, os militares, não só contiveram as reações no campo, mas

¹¹ CARVALHO, José Murilo. Op. Cit. Pg. 144.

¹² COMBLIN, P.º Joseph. A Ideologia da Segurança Nacional. O Poder Militar na América Latina. Tradução A. Veiga Fialho. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978, 157/164.

¹³ CARVALHO, José Murilo. Op. Cit. Pg. 164.

também obtiveram grande apoio das massas camponesas, já em migração para as cidades. Foi nessa época que ocorreram os maiores movimentos de migração do campo para a cidade e, por outro lado, onde as estruturas do Estado revelaram-se incapazes de expandir os serviços públicos e absorver o contingente de imigrantes, causando deterioração das condições de vida.

A partir de 1974, o Governo de Geisel alternou momentos de ampliação e restrição da liberdade política, sinalizando que o fim da repressão política se aproximava. A Ordem dos Advogados do Brasil, a Igreja Católica e a Associação Brasileira de Imprensa tiveram importante papel na restauração da democracia e na afirmação dos direitos humanos.

Em 1979, sob o governo de João Batista Figueiredo, caiu o bipartidarismo forçado. A ampla constituição de Partidos Políticos permitiu o início de uma conscientização nacional sobre a participação política, restaurando-se, gradativamente, o jogo democrático. O marco definitivo viria com a vitória da oposição para a Presidência da República em 1984.

Entretanto, a queda dos regimes militares não seria bastante para estabelecer um regime de igualdade, sobretudo no plano dos direitos civis:

“Continuaram beneficiando apenas parcela reduzida da população, os mais ricos e mais educados. A maioria continuou fora do alcance da proteção das leis e dos tribunais. A forte urbanização favoreceu os direitos políticos mas levou à formação de metrópoles com grande concentração de populações marginalizadas. Essas populações eram privadas de serviços urbanos e também de segurança e justiça. (...) A precariedade dos direitos civis lançava sombras ameaçadoras sobre o futuro da cidadania, que, de outro modo, parecia risonho ao final dos governos militares”¹⁴.

A redemocratização não teria o condão de reparar a desigualdade instalada e reafirmada por quase quinhentos anos. Na realidade, a desigualdade acentuou-se nos anos seguintes, sobretudo em razão dos reflexos gerados pela política neoliberal. A inadequada conscientização e a precária educação da população, em especial, sobre a existência e extensão dos direitos civis, somado ao desemprego e redução do papel do Estado, prejudicariam a consolidação de um modelo onde a igualdade formal se concretizasse em igualdade material.

A criminalidade urbana, direcionada a bens ou interesses liberais, expõe, de um lado, os filhos da desigualdade, privados, não raras vezes, do gozo dos

¹⁴ CARVALHO, José Murilo. Op. Cit. Pg. 195.

direitos previstos na Constituição, indispensáveis a sua formação como cidadão, e, de outro, os *donos do poder*, cuja cidadania fora forjada pelo dinheiro, pelo ensino de qualidade e pelas tantas oportunidades que lhes se abriram.

3.1.2

Quando as aparências enganam: uma cidadania forjada sob a perspectiva da (in)diferença.

Se é verdade o que afirma FLORESTAN FERNANDES no sentido de que “*as classes sociais se manifestam nas sociedades latino-americanas como formações histórico-sociais típicas*”¹⁵, apresenta-se estéril a comparação do nosso processo de formação de cidadania com aquele tomado como paradigma para afirmar uma cidadania plena¹⁶, por assim dizer. O processo de formação da cidadania no Brasil, bem ou mal, fora concebido sob matizes históricas próprias, e sob determinadas circunstâncias que poder-se-ia afirmar completamente opostas àquelas construídas na realidade britânica.

O processo de formação da cidadania brasileira, a exemplo da América Espanhola, se deu através de inter-relações humanas verticais, e não horizontais. A conquista e manutenção de vantagens são subjacentes ao processo de colonização, e atingem todas as classes, dissipando o sentimento de solidariedade e de ajuda ao próximo. Obviamente, os efeitos são mais nocivos para aqueles que estão na base, porque não se unem para alcançarem objetivos comuns, e acabam por fortalecer os que estão em cima:

“As classes sociais falham, nas situações latino-americanas, porque operam unilateralmente, no sentido de preservar os privilégios de poucos e de excluir os demais. Elas não podem oferecer e canalizar socialmente *transições viáveis*, porque a revolução dentro da ordem é bloqueada pelas classes possuidoras e privilegiadas, porque as massas despossuídas estão tentando aprender como realizar a “revolução contra ordem”, e porque o entendimento entre classes tornou-se impossível, sem medidas concretas de descolonização acelerada”¹⁷.

A verticalidade social, sobretudo quando orientada de cima para baixo, das elites para a massa, favorece a dominação pela aceitação das diferenças:

¹⁵ Em *As Classes Sociais na América Latina: problemas de conceituação; coordenação e apresentação de Raul Benitez Zenteno*, tradução de Galeno de Freitas. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979, pg. 179.

¹⁶ MARSHALL, T. S. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Editora Zahur, 1977.

¹⁷ FERNANDES, Floristan. *Op. Cit.* pg. 181.

“Nessa ordem de idéias, no poder-domação das sociedades verticais não se reconhece ao outro, senão a exploração iluminação, operando-se uma construção particular de realidade, e que a consciência da realidade subjetiva do dominante se impõe ao conglomerado social como única verdade e este a aceita e a reproduz”¹⁸.

Essa manipulação do jogo político-social pelas classes que estão no poder é perfeitamente descrita na conclusão de FLORISTAN FERNANDES:

“Elas (classes sociais dominantes) promovem mudanças e inovações, em geral descritas erroneamente (como se fossem produtos estáticos da mobilidade social, da urbanização, da industrialização e da educação), através das quais a crosta superficial da ordem social competitiva adquire a aparência nos modelos históricos originais. Como não vão além disso, engendrando uma consciência e ações de classes negadoras da dependência, do subdesenvolvimento, dos privilégios, da opressão institucionalizada, do desemprego em massa e da miséria generalizada, elas se convertem em meios estruturais de perpetuação do capitalismo selvagem e de preservação do *status quo*”¹⁹.

Pela inibição da autonomia do pensamento e da consciência, mediante a histórica privação dos direitos civis, e permitindo um aparente gozo dos direitos políticos, a formação da cidadania brasileira concentrou-se no aspecto social, exatamente por ser, através dele, que o sentimento de bem estar é forjado na cultura capitalista.

O sistema social impõe sua particular visão de realidade e de seu sistema produtivo ao conglomerado humano, que passa atuar como um mero reprodutor dessa racionalidade. Uma vez imposta, essa construção particular de realidade se faz norma, verdade e totalidade para os sujeitos que a adotam. Desta maneira, os *diferentes* e dissidentes serão identificados como pecadores, delinqüentes, inadaptados e até não-cidadãos, merecedores do “tratamento penal”.

Quando submetida ao crivo do Judiciário, essa realidade revela as distorções latentes, levando JOSÉ MURILO DE CARVALHO a identificar, com plena visibilidade, uma cidadania estratificada na sociedade brasileira:

“Há os de primeira classe, os privilegiados, “os doutores”, que estão acima da lei, que sempre conseguem defender seus interesses pelo poder do dinheiro e do prestígio social. (...) Para eles, as leis ou não existem ou podem ser dobradas. Ao lado dessa elite privilegiada, existe uma grande massa de “cidadãos simples”, de

¹⁸ SANDOVAL, Augusto Sanchez. In ... Revista Brasileira de Ciências Criminais, n. 42. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, pg. 319.

¹⁹ Op. Cit. Pg. 181.

segunda classe, que estão sujeitos aos rigores e benefícios da lei. (...) Para eles, existem os códigos civil e penal, mas aplicados de maneira parcial e incerta. Finalmente, há os “elementos” do jargão policial, cidadão de terceira classe. Na prática, ignoram seus direitos civis ou os têm sistematicamente desrespeitados por outros cidadãos, pelo governo e pela polícia. (...) Para eles, valem apenas o Código Penal”²⁰.

Com efeito, o modelo de cidadania brasileira conflita o seu desenvolvimento entre a perspectiva de igualdade, afirmada no plano formal, e a perspectiva da desigualdade, no plano material. Um conflito, porém, que não visa reparar as diferenças sócio-culturais e, ao final, restabelecer a igualdade. O conflito nasce em face da desigual condição humana, produto da *diferença cultural*, essencial à vida em sociedade, mas desenvolve-se acentuando a desigualdade, produto da *indiferença e do desprezo*.

A estrutura piramidal da sociedade brasileira, por assim dizer, aponta, com absoluta clareza, para o cume, composto pela minoria dominante, onde o autêntico e paradigmático cidadão de T. S. Marshall se realiza, com fruição real e material de direitos civis, políticos, culturais e sociais; entre o cume e a base, uma grande massa, com aparente fruição desses direitos, e na base, uma extensa massa de excluídos, à margem de qualquer aspecto ou expressão de cidadania.

Nesse contexto, os mecanismos naturais e artificiais do Estado para controle e manutenção da realidade social mostraram-se, e ainda mostram-se, insuficientes ou mesmo frágeis, fomentando a utilização do controle punitivo, como alternativa de contenção preventiva e afirmação positiva dos fins de subjugação perseguidos. A *penalização* da miséria, pelo sistema penal, é fruto dessa desigualdade material, conforme se passa a examinar no capítulo seguinte.

²⁰ CARVALHO, José Murilo. Op. Cit. Pg. 216.