

CIDADANIA NO BRASIL: Elementos para uma Análise Geográfica

MÁRCIO PIÑON DE OLIVEIRA
Universidade Federal Fluminense

*Assim defino a lei da natureza: é o ditame
da reta razão no tocante àquelas coisas que,
na medida de nossas capacidades, devemos
fazer, ou omitir, a fim de assegurar a conservação
da vida e das partes de nosso corpo.*
(Thomas Hobbes)

*É uma tolice almejar a felicidade
semeando a infelicidade.
E como a água de um recipiente:
se empurramos, ela volta,
se puxamos, ela se afasta.*
(Mokiti Okada)

Alguns pressupostos históricos

Ao falar de cidadania no Brasil estaremos nos referindo a uma “cidadania possível”, ou seja, a uma cidadania que, assim como a modernidade, nunca se completou efetivamente como um projeto de sociedade no país.

Num país de capitalismo tardio e periférico como o Brasil o pleno cidadão nunca chegou a existir de fato. Por um lado, porque tivemos como herança colonial uma sociedade de tradição autoritária, na qual os homens tinham muito mais deveres do que direitos e cujo fundamento da disciplina era a simples e inquestionável obediência (HOLANDA, 1988: 11). Por outro, porque mal conseguimos completar a infância da nossa República, entremeada por conturbados períodos ditatoriais, conjugou-se à nossa história a implantação de uma sociedade de consumo de massa que veio corroer o nosso já frágil projeto de cidadania (SANTOS, 1987: 12-18).

Para CARVALHO (1988), “no Brasil, o bom cidadão não é o que se sente livre e igual, é o que se encaixa à força na hierarquia que lhe é prescrita”. Em outras palavras, é aquele que se submete docilmente ao mando e aceita sua posição social com cordialidade e simpatia. Desse modo, as pessoas são formadas como súditos, objetos de ação do Estado, e não como sujeitos desta ação. Por outro lado, o Estado aparece para as pessoas “como algo a que se recorre, como algo

necessário e útil, mas que permanece fora do controle, externo ao cidadão” (CARVALHO, 1987: 146-7). Historicamente, o que se revela na tradição brasileira, no que diz respeito à relação entre a população e o Estado é, de um lado, a expectativa de que o Estado atenda aos reclames em tomo de problemas elementares, atitude de quem se julga incapaz de influenciar e de exigir o cumprimento de seus direitos, e de outro, é o medo de, ao tomar uma posição como cidadão em defesa de direitos elementares, ser punido ou arrumar problemas para si mesmo, tendo que se envolver com a polícia e a justiça.

No dizer de DA MATTA (1992), ao idealizar o cidadão de nosso país

surge na minha cabeça brasileira aquele indivíduo que não sabe a cor do dinheiro e do conforto. Penso também naquele papel social de João ninguém (...) naquele ser fragilizado pela ausência de reconhecimento social, naquele indivíduo sem rosto, sem direitos e sem recursos, colocado numa espera interminável que é o símbolo mais perfeito, no Brasil, da ausência de uma verdadeira cultura da cidadania. Vale infelizmente dizer: de uma cultura igualitária, aberta à mobilidade. Uma cultura efetivamente moderna e democrática, na qual os direitos individuais são contemplados de maneira radical. Radical no sentido de que são contemplados efetivamente na prática social, e não apenas nas leis. (pp. 5-6)

Segundo MARTINS (1994), no Brasil o discurso sobre a cidadania é mais forte que a pseudocidadania que temos.

Fala-se de sociedade civil e de cidadania como se uma coisa e outra pudessem se constituir e se disseminar com a vulgarização de dois ou três capítulos de clássicos do pensamento social francês (...) Na verdade, estamos muito longe de uma sociedade de cidadãos. (p. 12)

No seu entender, três são os aspectos que contribuem para inibir o desenvolvimento da cidadania no Brasil: *o patrimonialismo, o clientelismo e a corrupção*. O primeiro se dá pelo fato de no Brasil a distinção entre o público e o privado nunca ter chegado a se constituir, na consciência popular, como *distinção de direitos relativos à pessoa*, ao cidadão; o segundo, expressa-se, preferencialmente, por uma *relação de troca de favores por benefícios econômicos* em diferentes escalas; e o terceiro, ocorre, principalmente, através da *política do “presentinho”*, que nega quaisquer pressupostos racionais do contrato social, com base na igualdade e na reciprocidade como princípios que regulam e sustentam as relações sociais (Idem, pp. 19-5 1).

No tocante à cidadania este é um ponto importante, pois é próprio do Estado Moderno ou de Direito pretender dissociar o público do privado, o mais precisamente possível, e conferir aos indivíduos um tratamento igual e impessoal na sociedade, através do estabelecimento de um código geral e comum a todos, conforme já assinalamos em outro momento. Nele as regras devem ser definidas de modo claro “a fim de satisfazer uniformemente (sem privilégios, nem proteções particulares) as aspirações da população de um território definido” (GOMES, 1996: 59).

Paradoxalmente, ter o *status* de cidadão no Brasil, isto é, ser tratado como um igual e com impessoalidade, quase sempre gera nas pessoas um sentimento de “menos-valia” e incômodo. Ao contrário, quando temos posses, diplomas ou somos intermediados por alguém, com carta de apresentação e urna boa indicação, nos sentimos importantes e amparados por este sistema social extremamente perverso. Em outras palavras, aquilo que é uma qualidade ou condição da vida cidadã num Estado moderno, aparece aqui efetivamente como uma desvantagem, uma mera formalidade exigida pela lei e estatutos de regras. Parece que vivemos ainda num tempo em que todos querem ser “sinhozinhos”, ter algum título - mesmo que comprado - ou ter alguma relação

com os membros da Corte. Tal fato remonta ao nosso passado colonial¹, reforçado pela permanência da monarquia após a independência, como parte da *história lenta* brasileira.

Nacionalidade e direitos

Ao longo do século XIX, consolidou-se na Europa uma forte correspondência entre cidadania e nacionalidade onde o nacional é visto como possuidor direto do estatuto de cidadão. Esta condição é precedida por um certo nível de consciência de seus direitos civis e políticos. A nacionalidade acrescentará o sentimento de pertencimento a um determinado Estado-Nação e o dever cívico para com a sua soberania.

No caso brasileiro, a nacionalidade não é um traço indicador de cidadania, mas, quase sempre, da ausência dela. A nacionalidade aqui foi definidora de um território e de um poder político a ser exercido sobre ele pelo Estado, mas que caiu do alto sobre a população como uma necessidade que se impunha, não sendo, portanto, o corolário de uma luta por direitos civis e políticos travada pelas classes sociais na própria sociedade. Assim, o dever cívico aparecerá não como consciência, mas como algo imposto pelo Estado nacional.

Desse modo, o sentimento de pertencimento a uma nação ou a questão da identidade nacional, como temos tratado, tem sido há muito um problema ambíguo que permeia o debate da democracia e a inclusão de nosso país no projeto da modernidade. Nem mesmo tínhamos uma sociedade livre, que assegurasse o mínimo de igualdade, liberdade de culto e associação, e já tínhamos um Estado que se pretendia moderno em sua primeira constituição.

A Constituição imperial de 1824 contemplava, de uma só vez, os direitos civis e políticos tais como apareciam nas principais constituições liberais européias da época.

A liberdade de manifestação de pensamento, de reunião, de profissão, a garantia da propriedade, tudo isso era parte da Constituição de 1824. No que se refere aos direitos civis, pouco foi acrescentado pela Constituição de 1891. O mesmo se pode dizer dos direitos políticos. As inovações republicanas referentes à franquia eleitoral resumiram-se em eliminar a exigência de renda, mantendo a de alfabetização (CARVALHO, 1987: 43).

A ampliação do voto no Brasil só se daria efetivamente com as reformas constitucionais realizadas após 1930.

Em trabalho mais recente, CARVALHO (1995) defende a tese de que, no Brasil, a obtenção de direitos sociais a partir de 1930, se deu sem que os direitos civis e políticos estivessem sido consolidados como conquistas da sociedade. Ao contrário, foi a aquisição de certos direitos sociais pelos trabalhadores que, contraditoriamente, acabaram por impulsionar a sociedade no sentido da obtenção mais plena de direitos políticos e civis elementares. Portanto, o percurso da história da cidadania no Brasil se deu em sentido inverso ao caminho experimentado pela Inglaterra, onde a conquista de direitos sociais no presente século foi precedida dos direitos civis, no século XVIII, e dos direitos políticos, no século XIX.

Com base no exercício dos direitos civis e nas liberdades civis, os ingleses reivindicaram o direito de votar de intervir no governo de seu país. E a partir dessa intervenção, da eleição de candidatos populares e da criação do Partido Trabalhista, introduziu-se na legislação os direitos sociais. (p. 11)

1 Segundo Emanuel Araújo, no trabalho *O teatro dos vícios: transgressão e transigência na sociedade urbana colonial*, “a especificidade de tal comportamento típico reside na dicotomia entre o público e o privado, entre o que significava transgressão, que devia agredir a comunidade e a aceitação e perpetuação de um padrão de atitudes pessoais que norteava a vida doméstica, entre o interesse do Estado ou o da *res publica* e o do indivíduo” (Rio de Janeiro: José Olympio, 1993, p. 24).

Tendo em vista esta tese, notaremos que no Brasil a cidadania foi fortemente influenciada pela regulação do trabalho e pela disciplina imposta ao trabalhador urbano sob a tutela do Estado. Por interesses econômicos e de classe, o Estado imporia uma legislação trabalhista que, salvo todas as suas incorreções e elementos autoritários, contribuiria, de maneira ambígua, para impulsionar a associação de classes profissionais em sindicatos por categorias e a participação do trabalhador na vida política do país num sentido mais amplo². As cidades foram, preferencialmente, o polo e o palco privilegiado desse desenvolvimento. Da era Vargas até recentemente, o trabalhador urbano que não portasse a carteira de trabalho como comprovante de sua ocupação profissional corria o risco de ser preso na rua quando abordado por um policial. Desse modo, era o “Estado quem definia quem era e quem não era cidadão, via profissão” (SANTOS, 1979: 77).

No contra pé da cidadania

O fim da ditadura militar e a conquista de liberdades democráticas nos anos 80, foi a culminância de um processo de desenvolvimento dos direitos sociais e luta por direitos políticos e civis no país de mais de meio século. A Constituição de 1988 representaria a consolidação e a ampliação política desses direitos no plano legal. No entanto, os rumos tomados pelo desenvolvimento do capitalismo em escala mundial, o fim do *Welfare State*, e as políticas neoliberais atiraram a cidadania brasileira no contrapé da sua própria história.

Assim, vivemos hoje uma situação paradoxal no que toca aos direitos políticos, de um lado, e os direitos civis e sociais, de outro. Ao contrário de um período recente, quando a cidadania política estava ausente ou encontrava-se bastante restrita por um regime de força (1964/85), tem-se um momento - à parte os traços culturais levantados anteriormente (patrimonialismo, clientelismo e corrupção) - no qual a democracia política pode alcançar um patamar jamais visto na história de nossa república. No entanto, a vida social e cultural acha-se fortemente ameaçada pelo abandono da coisa pública, pela brutalidade civil e violência generalizada e pelo desrespeito aos direitos humanos.

A aplicação das políticas neoliberais no Brasil, aliada a um certo refluxo dos movimentos populares, colocou em recuo os direitos sociais e civis confirmados e ampliados na Constituição de 1988. O retórica do “Estado mínimo” se tomou a tônica destas políticas, se concretizando através do “combate ao déficit público”, das privatizações e do desmantelamento de estruturas sociais e seus serviços, a exemplo da previdência pública.

O Estado revê, portanto, o seu papel de impulsionador e regulador das relações econômicas e sociais que tinha no “desenvolvimentismo”. Desde então, a palavra de ordem foi a de que “o mercado é quem deve regular”. Em meio a esta onda neoliberal, *desenvolvimento* deixou de ser uma palavra “mágica” para onde tudo convergia em seu nome. No seu lugar colocou-se a chamada “democracia de mercado” e as exigências de abertura das fronteiras econômicas à livre circulação dos capitais internacionais.

Se nos marcos de um “Estado providência”, *desenvolvimentista* as desigualdades e a exclusão social já eram grandes, com esta nova realidade a situação se tornaria dramática, beirando a “degenerescência social” (WEFFORT, 1990: 20). Nos anos de 1990 a faixa de pobreza absoluta ultrapassou a casa dos 45%. Isto quer dizer que aproximadamente 70 milhões de brasileiros não conseguem suprir as suas necessidades básicas e vivem no leito da miséria.

Juntamente com os bolsões de pobreza crescem também as “áreas de exclusão” parcelas do território onde o Estado não mais é capaz de controlar. Tal perda da capacidade de controle do

2 A este tipo de cidadania Wanderley Guilherme dos Santos denomina de *cidadania regulada* “cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional (...) A cidadania está embutida na profissão e os direitos de cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, reconhecido como tal em lei. Tornam-se pré-cidadãos, assim, todos aqueles cuja ocupação a lei desconhece” (*Cidadania e Justiça*. Rio de Janeiro: Campus, 1979, p. 75).

Estado pode ser observada, por exemplo, em áreas faveladas do Rio de Janeiro e na periferia de São Paulo. Em geral, constitui-se nessas áreas uma espécie de “Estado local”, cujo poder é exercido, via de regra, por grupos ligados ao narcotráfico e ao crime organizado, que são responsáveis, hoje, pela movimentação de uma parcela expressiva do capital que circula na economia mundial através do comércio de drogas e armas. Ao lado da “economia subterrânea” do narcotráfico e da violência civil, não computada diretamente nos PIBs nacionais, ampliou-se também a chamada “economia informal”, impactada, por um lado, pela crise social e, por outro, pela onda da “terceira revolução industrial” trazida pela informática (WEFFORT, 1990: 23-24).

Em suma, os limites da cidadania no Brasil encontram-se postos, hoje, sobretudo, pela larga exclusão social de seu povo, pelo recuo de direitos sociais conquistados e pelo desrespeito histórico e estrutural em relação aos direitos humanos no país.

Elementos para uma análise cidadã do espaço

Desta pequena síntese do problema da cidadania no Brasil cabe ressaltar alguns pontos relevantes para a análise que se expressam cotidianamente no uso do espaço. Estes pontos se reforçam e se complementam no desenho de um perfil do chamado cidadão brasileiro em sua vida diária. São eles:

- a dissociação entre os limites do público e do privado;
- a obtenção de direitos sociais sem a consolidação de direitos civis e políticos;
- a problemática do pertencimento a um projeto de modernidade;
- o caráter autoritário deste projeto gestado a partir do Estado;
- a precedência da modernização em relação à modernidade enquanto fato e vontade;
- o problema do conhecimento do território e o controle/manipulação da informação.

O primeiro ponto refere-se, como já mencionamos, ao problema do patrimonialismo e da ausência de limites precisos entre essas duas esferas, do público e do privado. Na maioria das vezes, o que observamos ao analisarmos o espaço urbano é a extensão da *casa* e seus valores para a *rua*³. Se por um lado, isto tem um aspecto positivo, ao quebrar a frieza e a formalidade da convivência no espaço público, por outro, tal fato gera situações de desrespeito e constrangimento ao indivíduo, face a um tratamento cheio de intimidade e sem parcimônia. A maneira das pessoas tratarem o espaço público, bem como a própria maneira como o Estado trata os indivíduos nele, são espelhos desta questão.

A obtenção de direitos sociais sem a consolidação de direitos civis e políticos, se reflete na vida urbana sobretudo através da violência das ruas, onde os direitos civis são permanentemente violados, dos pequenos aos grandes delitos, e da debilidade, ainda muito presente, dos movimentos reivindicatórios e sua organização política. É comum nas grandes cidades brasileiras encontramos os indivíduos burlando as regras, contornando-as ou realizando-as parcialmente. De modo geral estes só se sentem, verdadeiramente, na obrigação de cumpri-las na presença do olhar atento de um policial ou de uma câmera, como no metrô, isto é, na presença física concreta da força coercitiva do Estado. O Estado é aquele que arbitra, vigia e pune diferenciadamente, aquele de quem devemos ter medo, e não aquele que assegura com imparcialidade os direitos de um cidadão ativo e exigente.

O terceiro diz respeito ao problema do pertencimento e portanto da falta de identidade com um projeto de modernidade do qual a maioria dos indivíduos não se sente como parte ou

3 Sobre este tema ver o trabalho de Roberto da Matta, *Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro*, Rio de Janeiro, Zahar, 1981, pp. 70-79.

simplesmente é excluída dele. Isto se soma ao ponto acima, com o descompromisso em relação à coisa pública e às regras básicas de convivência na sociedade.

O quarto diz respeito ao caráter autoritário deste projeto, desde a sua origem, gestado pelo Estado nacional. O Estado, que se pretendia moderno, não é o resultado direto de lutas por direitos civis e políticos na sociedade, mas aquele que impõe a toda a população uma nacionalidade e seus valores cívicos exógenos sob a forma de deveres.

O quinto ponto relaciona-se à precedência da modernização em relação à modernidade enquanto fato e vontade. Parece que aqui a modernidade virá como uma necessidade de atualização da própria classe dominante na sua conexão com a economia capitalista mundial e seus interesses de expansão. Assim, a modernidade virá pelas mãos do Estado e não como exigência da sociedade e seu desenvolvimento. Na maioria das vezes através de reformas constitucionais, que são muitas - aqui, ao contrário dos países da Europa e América do Norte, as constituições não são feitas para durar - e projetos de modernização e desenvolvimento.

Desse modo, são as mudanças nas esferas política e econômica, por meio da modernização, que espraiam e impõem a modernidade para todo o conjunto da sociedade. A modernidade virá ora como contingência das inflexões no processo político, oscilando entre regimes autoritários e governos mais democráticos, ora através de um grande projeto como uma ferrovia, a exemplo da E.F.C.B., em meados do século XIX, ou através de uma reforma urbana, como a de Pereira Passos. No início do século XX, no Rio de Janeiro, como suporte de uma expansão econômica capitalista, ora, ainda, através de políticas de privatização e desmantelamento do Estado, em nome de uma modernização econômica que beneficia o grande capital privado, em especial o setor financeiro. Portanto, é a modernização pelas mãos do Estado que mais tem impulsionado a chamada modernidade no Brasil. Assim sendo, a cidadania flutuará em avanços e recuos em consonância com esse processo.

O último ponto refere-se ao problema do conhecimento do território e o controle/manipulação da informação. Para o geógrafo Yves Lacoste (1974), quanto mais conhecimento e informações sobre o território dispuser uma população, através de mapas e cartas geográficas, mais democrática será esta nação. Historicamente somos um país onde as informações sobre o território são em geral escassas ou encontram-se sob o controle do Estado e manipuladas por ele. Há mapas e cartas, por exemplo, que são de exclusividade das Forças Armadas ou de instituições ligadas ao governo. Até mesmo o IBGE, na realização dos Censos Demográfico e Econômico, possui informações que não estão disponíveis para a população em geral ou são fornecidas com exclusividade para empresas privadas ou instituições, mediante o pagamento de taxas. O mesmo podemos afirmar em relação às imagens de satélites. Estas tem no INPE (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais), de São José dos Campos (SP), o seu principal produtor e fornecedor, através da compra por empresas públicas ou privadas e por valores nada acessíveis ao público em geral. Tal dificuldade e restrição em dispor de informações sobre o território se expressa, sobretudo, na grande ausência de acervos em imagens e mapas no país. Esses acervos, quando disponíveis em bibliotecas públicas, com raríssimas exceções, encontram-se desatualizados e em precárias condições de conservação. As próprias livrarias dispõem, em geral, de muito poucos livros, atlas, cartas e mapas com informações sobre o território. Até mesmo em setores rentáveis, como no turismo, onde estas informações são importantes para a atividade, existe, ainda, pouca disponibilidade de guias e mapas de boa qualidade, se comparado com outros países onde este setor se destaca. No que tange às cidades, as cartas e mapas, quando produzidas pelo poder local, são de pouca acessibilidade à população e aos movimentos sociais e culturais, sendo muito mais instrumentos de planejamento e gestão política local. Em relação às áreas rurais, sobretudo em regiões periféricas, como o Nordeste e a Amazônia, estas informações são muito mais raras e caras à sociedade civil, e o que acaba prevalecendo é o conhecimento empírico local que algumas pessoas acumularam como vivência sobre o território. Como se não bastasse tais fatos, os meios

de comunicação de massa (a grande imprensa e as cadeias de TV) exercem um forte monopólio sobre a informação no país e as manipulam segundo interesses de mercado e estratégicos para as suas empresas. No nosso entender este é um ponto crucial a ser enfrentado para o desenvolvimento da cidadania no Brasil. Sem cartas, mapas, plantas e imagens não há possibilidade de avançarmos na luta rumo a uma cidadania verdadeiramente plena no país.

Bibliografia

- CARVALHO, José Murilo de. 1987. *Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Companhia das Letras.
- _____. *A cidadania a porrete*. 1988. Rio de Janeiro, mimeo.
- _____. *Desenvolvimiento de la ciudadanía en Brasil*. 1995. México (D.F.): Fondo de Cultura Económica.
- DA MATTA, Roberto. 1981. *Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro*. Rio de Janeiro: Zahar.
- _____. Um indivíduo sem rosto. 1997. In: DA MATTA, Roberto et alii. *Brasileiro: cidadão?* 5a. ed., São Paulo: Cultura.
- GOMES, Paulo César da Costa. 1996. *Geografia e modernidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- HOBBS, Thomas. 1992. *Do Cidadão*. São Paulo: Martins Fontes. Tradução, apresentação e notas: Renato Janine Ribeiro.
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. 1988. *Raízes do Brasil*. Rio de Janeiro, José Olímpio (20ª Edição).
- LACOSTE, Yves. 1974. Geografia. In: CHÂTELET, François. *A Filosofia das Ciências Sociais*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- MARTINS, José de Souza. *O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta*. São Paulo: Hucitec, 1994.
- SANTOS, Milton. 1987. *O espaço do cidadão*. São Paulo: Nobel.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. 1979. *Cidadania e justiça*. Rio de Janeiro: Campus.
- WEFFORT, Francisco C. A. 1990. A América errada. *Lua Nova*, São Paulo, n. 21: 5-40.set..