

Cultura de Direitos e Estado: os caminhos (in)certos da cidadania no Brasil

José Roberto Franco Reis

A partir do momento em que a idéia de igualdade foi proclamada perante o mundo, a desigualdade se tornou um fardo difícil de suportar.

Reinhard Bendix

Introdução

A proposta deste texto é apresentar o processo de constituição da cidadania no Brasil, de forma a compreender o seu significado e apontar seus limites, dando ênfase ao modo como se constitui o processo de obtenção de direitos sociais no país. Tendo por suposto que o conceito de cidadania está vinculado à noção de direitos e que sua compreensão adequada envolve um esforço de contextualização histórica, nosso objetivo é contribuir para o elucidamento de questões importantes relacionadas ao processo peculiar de construção da cidadania brasileira, observando alguns momentos-chave da nossa história.

A proposta é que se possa ultrapassar certa leitura teleológica e essencialista do tema que tende, no primeiro caso, a interpretá-la sempre a partir do seu 'vir-a-ser', ou seja, do seu curso histórico posterior e, no segundo, acusando o permanente reatualizar da 'tradição', ou seja, de uma 'cultura política' assentada no mando e na lógica do favor, espécie de 'maldição das origens'. Ambas concluindo, de antemão, ou pela ausência de uma verdadeira cidadania no Brasil ou pelo caráter sempre incompleto desta, posto que distante de certos modelos idealizados consagrados como clássicos.

Com efeito, a experiência brasileira e latino-americana, em geral, tem sido vista como um caso incompleto, de uma cidadania insuficiente ou subcidadania, atravessada por carências e *deficits* em oposição à experiência

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

européia ou norte-americana, alçada ao plano de realidade ideal. Entretanto, uma hipótese importante desse trabalho é que não se pode falar em cidadania no singular, mas sim em cidadanias no plural. Nesse caso, para o adequado deslindamento do tema, deve-se observar a dinâmica histórica de cada sociedade determinada, de forma que se possa compreender as especificidades e peculiaridades do seu projeto de cidadania. No entanto, para dar conta desse objetivo sem cair num relativismo excessivo, que implique na descrição histórica de uma variedade muito grande de experimentos nacionais de cidadania, nós nos valeremos, como estratégia metodológica, da descrição do modelo desenvolvido pelo sociólogo britânico, T. H. Marshall,¹ para tratar do processo inglês. Apesar de muito criticado hoje em dia, sua proposta já clássica de evolução da cidadania ainda se apresenta como principal referência em se tratando da cidadania referida à sociedade contemporânea (Saes, 2003; Sorj, 2004; Reis, 1999). Ademais, em que pese tratar-se da situação particular da Inglaterra, sua narrativa da dinâmica evolutiva da cidadania presta-se, como sugerem muitos autores, à ampla generalização, servindo como parâmetro de análise para discutir outros casos nacionais, notadamente o processo brasileiro.

Como estratégia expositiva, dividiremos o texto em três partes. Uma primeira que buscará mapear o processo de implantação da cidadania moderna na Europa ocidental, tendo como padrão de referência, como já se disse, o modelo inglês descrito por Marshall. O objetivo aqui é reforçar um ponto central do nosso argumento, isto é, de que a cidadania é um fenômeno histórico, produto das lutas concretas (sociais e políticas) de cada sociedade, para além de um modelo normativo que a represente como mundo ideal e desejável, freqüentemente associado “às práticas dos países avançados, transformados de mundo empírico em mundo ideal” (Sorj, 2004: 19-20).

Assim, tendo por mapa esse cuidado analítico, na segunda parte do texto trataremos de refletir sobre o processo brasileiro de constituição da cidadania, de modo a refletir sobre os seus alcances e limites, tendo como eixo condutor a dinâmica da relação entre Estado e sociedade nos anos de 1930 a 1964, identificados por grande parte da literatura como cruciais na definição dos rumos e do caráter da cidadania brasileira, particularmente em torno da efetivação de uma

¹ Thomas Humphrey Marshall, sociólogo britânico, professor da Universidade de Londres, realizou, em 1949, uma série de conferências em Cambridge, em homenagem a Alfred Marshall, na qual formulou sua concepção de cidadania, dando origem, no ano seguinte, ao livro *Citizenship and Social Class*, hoje um clássico dos mais citados sobre o tema.

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

'cultura de direitos' vista como 'concedida' ou 'conquistada'. Por último, pretendemos aproximar a discussão acerca dos significados da cidadania aos quadros atuais de transformação do mundo do trabalho, observando como essas mudanças afetam os processos políticos de luta por direitos, notadamente os sociais, provocando rearranjos na percepção da cidadania brasileira.

Cidadania Moderna e Constituição de Direitos

O tema da cidadania pode ser identificado, em suas raízes, lá na Antiguidade, sobretudo nas cidades-estados da Grécia Clássica. Nesse momento, cidadania envolvia, sobretudo, a idéia de participação dos homens livres no governo da '*pólis*',² configurando o que se pode entender como direitos e deveres políticos no âmbito da esfera pública. Era através da palavra na *ágora*,³ espaço público por excelência, que os indivíduos definiam as leis e as questões do Estado.

É verdade que nem todos possuíam tais prerrogativas, não sendo considerados cidadãos, os escravos, as mulheres e os estrangeiros, um total de 3/4 da população. Além do mais, na cidadania antiga, a vida privada, civil, era o espaço da sujeição e do poder absoluto. A liberdade existia apenas para a *pólis*, e os indivíduos tinham suas vidas pessoais regidas pelo Estado, nos mais diversos níveis, como, por exemplo, na proibição de celibato, na obrigação de raspar o bigode, na regulação da 'moda' etc (Comparato, 1993: 85). O que definia o indivíduo como sujeito de direito não era a sua condição humana, mas sim a de membro da comunidade política, ou seja, de participante da coletividade/cidade. E aqui aparece um aspecto importante que a diferencia da cidadania na forma como ela emerge no mundo moderno. Neste último, o indivíduo se torna titular de direitos não apenas como cidadão, mas como homem, sendo pela via

² *Pólis* se refere à cidade na Grécia antiga. Compreendida como 'cidade-Estado', definia-se como uma unidade política peculiar que se autogovernava, formada pela comunidade dos seus cidadãos, isto é, pelo conjunto de homens livres e iguais. Topograficamente, constituía-se de um núcleo urbano (composto pela *acrópole* – colina fortificada e centro religioso; *asty* – mercado; e *ágora* – praça central) e o território rural adjacente. Apesar de não ser um fenômeno exclusivo da Grécia, a *pólis* expandiu-se de modo generalizado por todo o mundo grego. A sua origem remonta à época 'Arcaica' (VIII ao VI a.C.) da Antiguidade Clássica, com formas variadas ao longo do tempo, sobrevivendo até o período 'Helenístico' de finais do século IV a.C. ³*Ágora* era a praça principal na constituição da *pólis* grega, expressão máxima da esfera pública. Era nela que ocorriam as discussões políticas e os tribunais populares, momento por excelência em que o cidadão grego convivia com o outro, constituindo-se, pois, como o espaço próprio da cidadania.

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

dos direitos civis, reconhecidos como direitos naturais, universalmente válidos porque seus por natureza, que a condição de cidadão inicialmente se estabelece. Como salienta Coutinho (1997: 47 – grifo nosso),

no mundo moderno, a noção e a realidade da cidadania também estão organicamente ligadas à idéia de direitos; mas num primeiro momento, ao contrário dos gregos, precisamente à idéia de direitos individuais ou civis. John Locke, por exemplo, que viveu no século XVII, baseou seu pensamento político na afirmação de que existiam *direitos naturais*. Os indivíduos, enquanto seres humanos (e não mais enquanto membros da polis, como entre os gregos, ou enquanto membros de determinado estamento, como na Idade Média), possuiriam direitos.

São, pois, os teóricos liberais do jusnaturalismo, ou ‘doutrina dos direitos naturais’, que repõem a questão da cidadania, nos termos de direitos universais inscritos numa suposta natureza humana, garantidos àqueles reconhecidos como cidadãos no interior de um agrupamento nacional em processo de formação. Direitos civis, portanto, garantidores das liberdades individuais, definidos como fundamentais seja na *Bill of Rights* (Declaração de Direitos – 1689) promulgada pelo parlamento britânico após a Revolução Gloriosa, ou na *Declaração de Independência* dos EUA (1776) e, ainda, na *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão* (1789), estabelecida pela Revolução Francesa (Quirino & Montes, 1986).

Dentro da compreensão da cidadania como um processo historicamente constituído de ampliação de direitos em três níveis distintos, iniciando-se pelos civis, e vinculados à condição de pertencimento a um determinado Estado-nação, creio que a formulação desenvolvida pelo sociólogo britânico Marshall (1967), como dissemos, oferece uma importante contribuição e merece ser aqui resgatada. Observando o processo histórico vigente na Inglaterra, definiu certa perspectiva cronológica de implantação dos direitos de cidadania em três momentos sucessivos: inicialmente implantou-se, basicamente no século XVIII, os chamados ‘direitos civis’ (liberdade de ir e vir, de pensamento, de religião, de opinião, direito à vida, à justiça e à propriedade, de estabelecer contratos), definidos pela idéia de liberdade individual; em seguida os ‘direitos políticos’, no século XIX, que asseguram a participação dos indivíduos no governo da sociedade (como votar e ser votado, direito de associação e organização), consagrados como direitos individuais exercidos coletivamente; e, por último, os ‘direitos sociais’ no século XX, que garantem a participação na riqueza do país – como educação,

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

saúde, trabalho, aposentadoria e salário digno –, envolvendo a presença do Estado como criador das condições econômicas para a sua viabilização.

Tal divisão dos direitos em civis, políticos e sociais, teria sido possível, de acordo com Marshall, em função de um processo de diferenciação institucional por que passou a sociedade inglesa no seu processo de constituição nacional, ultrapassando a antiga ordenação estamental⁴ típica do feudalismo, que se caracterizava por agregar cada indivíduo num certo *status* particular, com instituições e prerrogativas próprias. Nesse momento histórico, as instituições se encontravam amalgamadas umas às outras, indiferenciadas por estamento – uma mesma instituição era uma assembléia legislativa, um conselho governamental e um tribunal de justiça. O que se observa como dinâmica evolutiva natural e endógena é a separação das diversas instituições, que adquirem funções especializadas, garantindo tipos especiais de direitos. Ao mesmo tempo, verifica-se um processo de fusão das instituições no plano geográfico, que deixam de se referir-se ao plano local e passam a possuir uma base nacional.

Assim, dado esse processo de diferenciação das diversas esferas da vida social, características da ordem burguesa em expansão, diversos tipos de direitos puderam ser definidos, o que os teria levado a implantarem-se obedecendo a dinâmicas diferentes em termos de temporalidade e de seqüenciamento histórico/cronológico. Com efeito, a perspectiva ‘em escada’ de Marshall estabelece certa linha evolutiva e lógica nesse processo de expansão da cidadania, em que a introdução dos direitos civis cria as condições de possibilidade para o estabelecimento dos direitos políticos, que, por sua vez, permite o avanço dos direitos sociais, este último assentado fundamentalmente no tripé educação, saúde e trabalho.

Interessante observar que, embora obedeçam a uma dinâmica evolutiva e lógica, não se caracterizam pela presença de um mesmo princípio político, tendo em vista que os dois primeiros direitos – civis e políticos – surgem como

⁴ As sociedades do chamado Antigo Regime, melhor compreendidas como agregados de comunidades com peculiaridades regionais étnicas e lingüísticas, se estruturavam através de ‘ordens’ ou ‘estamentos’, definidos pela condição de nascimento dos indivíduos. Compostas de três ‘ordens’ ou ‘estados’ – primeiro ‘estado’, clero; segundo ‘estado’, nobreza; e terceiro ‘estado’, o ‘povo’ em geral, evidentemente, a grande maioria da população –, compreendia um sentido de estratificação social bastante rígido. Sendo assim, comportava pouca mobilidade social, com a passagem de um ‘estamento’ para outro, envolvendo um processo demorado, por vezes até geracional, o qual implicava não apenas a posse de riqueza e autoconsciência, mas uma sanção jurídica que a tornasse válida (Wehling & Wehling, 1999).

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

limites ao poder do Estado, com o cidadão, de certa forma, buscando construir proteções à interferência opressora do Estado. No caso dos direitos civis, caracterizados, segundo a literatura, por um tipo de liberdade 'negativa', os indivíduos historicamente buscaram se opor à ação autoritária e despótica do Estado Absolutista; em relação aos direitos políticos, vistos como liberdade 'positiva', expressam a exigência de uma ação ativa e participativa dos cidadãos na condução dos negócios do Estado "contra um Estado antes oligárquico" (Pereira, 1997: 8-9).

De qualquer modo, ambos invocam certa reação, definida historicamente, ao poder estatal, que aí aparece como ameaçador das liberdades fundamentais – civis e políticas. No caso dos direitos sociais, a lógica de ação é outra, porquanto ao contrário de um Estado contido, recolhido, exige-se uma presença mais forte e atuante deste, de modo que se possa garantir um mínimo de bem-estar social para todos. Seria, pois, através da ampliação do escopo de intervenção estatal que se poderia garantir a participação básica de todos nos frutos da riqueza produzida coletivamente, encurtando as desigualdades sociais e produzindo maior justiça social. Por isso, alguns autores procuram estabelecer distinções entre os diversos tipos de direitos, definindo os dois primeiros – civis e políticos – como 'direitos-liberdade' (Ferry & Renaut apud Sorj, 2004: 29) ou de 'primeira geração' (Bobbio, 1992) e os direitos sociais como 'direitos-credores', dependentes do Estado, ou de 'segunda geração'.⁵ Justamente por isso, por dependerem do Estado, os direitos sociais sempre foram encarados com desconfiança pela tradição liberal e hoje se encontram na linha de ataque das políticas neoliberais que pretendem reduzir o papel do Estado.

O enfoque marshalliano, descrito anteriormente em suas linhas gerais, foi objeto de diversas críticas. Trataremos fundamentalmente de duas delas,

⁵ Bobbio se refere à existência, atualmente, de direitos de 'terceira geração', envolvendo, sobretudo, a questão ambiental, a idéia de uma cidadania planetária que defende o direito de viver-se em um ambiente saudável (Bobbio, 1992). Outros autores trazem à cena o tema dos direitos específicos de minorias e de certos grupos sociais 'subalternos' (gênero feminino, homossexuais, grupos étnicos, crianças, terceira idade). Principalmente em relação a este ponto, há muita controvérsia, tendo em vista que a idéia de 'direito à diferença', trazida pela perspectiva do multiculturalismo – que faz o elogio da diferença como norte de afirmação de uma nova cidadania definida pela inclusão do indivíduo, em algum grupo social específico, o qual, por razões históricas e políticas determina algum tipo de 'discriminação positiva' (política de cotas, por exemplo) – gera uma tensão com o princípio do direito à igualdade, de cunho universalizante, que até então estabelecia o parâmetro de obtenção de direitos de cidadania (Reis, 1999).

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

aquelas que podem, a nosso ver, ser consideradas as mais importantes. A primeira é a que o acusa de menosprezar a ação e o conflito de classes, tendo em vista que apresenta um processo de desenvolvimento da cidadania excessivamente otimista, quase que resultado de uma evolução endógena natural por força dos avanços da ordem mercantil-capitalista. Com efeito, os processos de superação do mundo feudal, que resultaram na libertação jurídico-política dos indivíduos e garantiram seus direitos civis, não se concretizaram apenas por um movimento de evolução institucional – fundadora de uma fusão geográfica (o Estado-nação) e de uma especialização funcional das instituições, como já foi salientado. Estes processos de ruptura foram decorrentes das lutas sociais e políticas observadas, por exemplo, na guerra civil inglesa de 1641 e na revolução gloriosa de 1688,⁶ no caso dos direitos civis.

Em outros momentos históricos, referidos, portanto, a outros direitos, houve também certa subestimação dos diversos enfrentamentos decorrentes das lutas empreendidas pelos movimentos de trabalhadores na Inglaterra desde pelo menos o século XIX (Cartismo,⁷ lutas sindicais, trabalhismo inglês – o *Labour Party*, fundado em 1906 com importantes bases sindicais –, a ideologia da guerra fria e suas influências sociais etc.), com forte impacto no reconhecimento dos direitos, tanto sociais como políticos. O perigo subjacente a essa perspectiva evolucionista e naturalista da cidadania é o de subsumir o lugar da história, negligenciando o papel das classes dominantes em barrar o processo de avanço da constituição de direitos, como se a defesa da cidadania pairasse acima do mundo dos interesses e não fizesse parte da luta de classes de qualquer sociedade.⁸

⁶ Alguns autores chegam a contestar a própria dinâmica seqüencial inglesa dos direitos, apontando que o *Bill of Rights*, que procurava garantir certas liberdades individuais, decorreu de uma ação 'política', que, portanto, precedeu o reconhecimento dos direitos civis (Vieira, 1999).

⁷ O 'Cartismo' foi um poderoso movimento de trabalhadores ocorrido na Inglaterra a partir da década de 1830 do século XIX, que tinha como base a intitulada *Carta do Povo*, documento enviado ao parlamento inglês contendo seis pontos de reivindicação política, dentre os quais a defesa do sufrágio masculino e a abolição das condições de propriedade para os candidatos. Promovido inicialmente pela Associação de Trabalhadores de Londres, criada pelo marceneiro William Lovett, visava despertar o interesse dos operários ingleses pela democratização do Estado, de modo a avançar na obtenção de certos direitos sociais, notadamente aqueles relacionados ao mundo do trabalho. Gerou um amplo movimento de massas, com petições contendo mais de um milhão de assinaturas, em três momentos diferentes (1838, 1842 e 1848). Embora sem atingir seus objetivos imediatos, o radicalismo democrático dos cartistas forçou o poder público a dar início a processos de regulamentação do mundo do trabalho e, portanto, deve ser entendido como parte dos movimentos políticos de organização e luta dos trabalhadores ingleses da primeira metade do século XIX.

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

No entanto, a história atesta a permanente resistência movida pelos grupos econômicos dominantes da sociedade inglesa, e européia em geral, à ampliação e universalização de certos direitos, como o sufrágio universal que sofreu fortíssima resistência. Como é visto na literatura, as classes dominantes – burguesia liberal e a velha aristocracia – fizeram de tudo para barrar o avanço desse processo na Europa do século XIX,⁹ instituindo qualificações educacionais e de renda, situações de dependência e ausência de propriedade como meios de controle e limitação do voto – para não falar da exclusão das mulheres, que só alcançaram a plenitude eleitoral no século XX tardio, em muitos países bem depois do Brasil –, sendo a bandeira da sua universalização claramente sustentada pelos trabalhadores. Como assinala Hirschman (1992), em um primoroso ensaio em que demonstra como, na Inglaterra, em cada fase da trajetória da cidadania descrita por Marshall, ocorreram concomitantes movimentos de reação, a idéia de estender o direito de voto às ‘massas’ no século XIX era vista como uma verdadeira ameaça ao *status quo* das ‘classes respeitáveis’ inglesas. Tratando da reforma eleitoral de 1832 diz:

O traço notável da aprovação definitiva do Reform Bill foi que os liberais aristocráticos (Whigs) e seus aliados, que o defenderam, eram tão hostis a qualquer ampliação do direito de voto para as ‘massas’ quanto os recalcitrantes conservadores (Tories), que se opunham a ele. Ambos os grupos tinham horror a essa perspectiva: ela implicava em ‘democracia’, termo amplamente usado como bicho-papão, em lugar de sufrágio universal’, que soava mais progressista. (Hirschman, 1992: 79-80)¹⁰

⁸ Ainda que Marshall estabeleça uma distinção entre os ‘direitos civis’ como ‘funcionais’ ao sistema capitalista – porquanto permitem que os indivíduos, por livre acordo de vontades individuais estabeleçam relações mercantis de compra e venda da força-de-trabalho – e os ‘direitos políticos e sociais’ marcados pela ‘conflitividade’, na medida em que contribuem para diminuir a desigualdade de classes, atingindo de certa forma os interesses e o lucro da burguesia, como não exatamente apontavam para uma contradição com o avanço do capitalismo, segundo o autor “a igualdade de *status* [a condição igualitária de titular de direitos] é mais importante que a igualdade de renda” (1967: 63-64), não são observados como um possível risco. O que o leva a subestimar o papel das classes dominantes em conter a dinâmica de desenvolvimento da cidadania, vista, pois, como um processo progressivo e muito pouco conflitivo (Saes, 2003).

⁹ Hoje voltam a fazer isso em relação, sobretudo, aos direitos sociais, mas também em relação aos direitos civis e políticos para os imigrantes.

¹⁰ Como assinala Bobbio (1994), a convivência entre liberalismo e democracia no século XIX foi problemática, no mínimo marcada por grande desconfiança, existindo liberais radicais, que incorporavam a questão da democracia, mas, mesmo assim, em etapas numerosas que gradualmente alargassem os direitos políticos até o sufrágio universal, e os liberais conservadores, que tinham pela democracia verdadeiro sentimento de repulsa, sinônimo de tirania da maioria, demagogia e desordem, entendendo a extensão do direito de voto aos não proprietários uma verdadeira ameaça à liberdade.

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

Isso sem falar nas interdições à livre organização dos trabalhadores nos seus sindicatos e em partidos políticos (Bendix, 1996; Abendroth, 1977). Por isso, Coutinho (1997: 154) lembra que a generalização dos direitos políticos é resultado da luta da classe trabalhadora, sendo as

conquistas da democracia enquanto afirmação efetiva da soberania popular, o que implica necessariamente o direito ao voto e à organização, (...) resultado sistematicamente das lutas dos trabalhadores contra os princípios e as práticas do liberalismo excludente defendido e praticado pela classe burguesa.

Importante observar esse aspecto, para evitar o senso comum político que tende a desqualificar os processos de constituição da cidadania na América Latina, como se na Europa ou nos Estados Unidos a cidadania plena tivesse se desenvolvido “como um corolário natural da instauração da liberdade civil” (Saes, 2003: 18). Conforme adverte Sorj (2004: 29),

historicamente, foram em geral as classes proprietárias que procuraram limitar o programa da modernidade capitalista à defesa da liberdade individual [leia-se, fundamentalmente direitos civis], enquanto as classes populares avançavam a bandeira da igualdade e da justiça social.

Outra crítica importante diz respeito aos argumentos que apontam para um quadro necessário e lógico de seqüenciamento da obtenção de direitos, a perspectiva ‘em escada’, de Marshall. Do ponto de vista do sociólogo britânico, a implantação, em primeiro lugar, dos direitos civis, foi uma pré-condição para o avanço do capitalismo e implicou a condição de possibilidade da obtenção de direitos políticos, na medida em que garantiu aos indivíduos a perspectiva básica de expressarem-se, de formularem opiniões e organizarem seus interesses, de estabelecerem contratos como ‘seres livres e iguais’.

De modo semelhante, foi a partir da assunção dos direitos políticos de associação, do exercício de votar e ser votado, que se pôde avançar na exigência de certos direitos sociais. Entretanto, ainda que se possa concordar com essa formulação em termos prescritivos, no sentido de reconhecer que a aquisição de certos direitos impulsiona a ampliação e a universalização de outros tantos – podendo ser apontada como uma condição necessária, mas não suficiente para tal, tendo em vista que não gera automaticamente o gozo de outros direitos (Carvalho, 2003; Saes, 2003) –, o fato concreto é que historicamente não se passou assim na maioria dos países.

Conforme adverte Habermas (apud Pereira, 1997: 10), na defesa que faz dos direitos políticos como cruciais à cidadania, “liberdades negativas [direitos

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

civis] e direitos sociais podem (...) [ser] garantidos por uma autoridade paternalista”. Sendo assim, conclui o autor, “em princípio, o Estado constitucional e o Estado de Bem-Estar são possíveis sem democracia”. Na Alemanha, por exemplo, a implantação de alguns direitos sociais no período bismarckiano¹¹ ocorreu sem que certas liberdades civis estivessem garantidas e, muito menos, as liberdades políticas. Nos Estados Unidos, as políticas sociais do período Roosevelt antecederam em muito a integração civil e política dos negros americanos. Isso sem falar em países como Portugal e Espanha, em que governos autoritários, restritivos das liberdades políticas e civis, garantiram certos direitos sociais (Sorj, 2004). O que nos leva a concluir, com Sorj, que “a construção da cidadania, seja na França ou nos Estados Unidos, no Japão ou na Alemanha, foi e continua sendo um processo complexo, sofrido, ziguezagueante, que não pode ser reduzido à perspectiva estática e estilizada das últimas décadas do século XX” (Sorj, 2004: 20).

Assim, é possível sugerir que o processo de implantação da cidadania em países da América Latina, no Brasil em especial, por não ter se adequado ao modelo inglês, não deve ser visto como aquém em relação a outras experiências históricas admitidas como ‘normais’ e/ou ideais, mas sim “como variantes possíveis do problema universal de regulação da cidadania” (Sorj, 2004: 99). O fato é que não existe esse modelo ‘normal’, o que existe são experiências diversas de cidadania trilhadas por cada país particular, em convergência com os sobressaltos e peculiaridades de sua história nacional, num jogo incessante de avanços e recuos em termos das expectativas de direitos e de sua aplicação efetiva.

Não resta dúvida, pois, de que é em função da luta popular pela conquista de certos direitos, mas também pela aplicação da lei, que se garante a sua efetividade. Do contrário, pode-se rumar para modelos jurídicos e constitucionais ótimos em termos de regulação da cidadania e realidades absolutamente distantes dos protótipos legais. E é nesse ponto que os críticos que denunciam o caráter problemático da cidadania no Brasil se batem, acusando o descompasso brasileiro entre o ‘país legal’ e o ‘país real’. Mas é recorrendo à história tam-

¹¹ Período bismarckiano se refere ao predomínio político da figura de Otto von Bismarck, chanceler da Prússia e principal artífice da unificação alemã, que se torna, após esse processo, primeiro ministro do novo império alemão, de 1871 a 1890. Estabelece nesse período uma legislação social avançada (seguro doença – 1883; acidentes de trabalho – 1884; seguro velhice – 1889), com o objetivo de conter o avanço dos socialistas na Alemanha (Berstein & Milza, 1997).

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

bém que se podem matizar muitas das críticas que são dirigidas às insuficiências do processo brasileiro de cidadania.

Brasil: a cidadania (im)possível

De uma maneira geral, a literatura histórica e sociológica que vem tratando do tema da cidadania e da obtenção de direitos no Brasil opera a partir da concepção de que aqui tal processo decorreu, sobretudo, da ação demiúrgica do Estado, decorrência tanto da 'marca' autoritária da cultura política brasileira, sendo o nosso liberalismo um grande mal-entendido, uma "idéia fora do lugar" (Schwarz, 1977), quanto da força da cultura ibérica no país, entendida como reforçadora de um modelo político calcado na integração orgânica dos governantes aos governados e no predomínio do todo sobre o indivíduo. Fato que se agrava pela enorme e patológica, porque estrutural, distância que existe no Brasil entre o "país legal" e o "país real", herança do nosso bacharelismo e da convicção que aqui se tem de que as leis existem "para inglês ver"¹² ou para serem aplicadas aos inimigos. O resultado disso é a configuração de um modelo de cidadania de contornos passivos, quando não sua ausência plena, resultado fundamentalmente de uma antecipação generosa e clarividente do Estado e da incorporação tutelada dos brasileiros, que se revelam apáticos e acomodados, praticamente ausentes do processo de conquista de direitos, que mais se parecem com favores, dádivas governamentais geradoras de lealdade e gratidão.

Assim, o que se nota, de uma maneira geral, é que as interpretações que tratam dos processos históricos de constituição de uma 'cultura de direitos' no Brasil, ao não encontrarem de modo pleno certas características definidoras de um modelo clássico de representação e cidadania, de um tipo de participação política que se enquadre em algum modelo historicamente (re)conhecido, o inglês por exemplo, acabam sempre concluindo pela identificação de formas limitadas e equivocadas dos comportamentos políticos no Brasil – porquanto incompletos e permanentemente em falta.¹³

¹² A expressão 'lei para inglês ver' tem origem na legislação que abolia o tráfico negreiro aprovada no Brasil em 1831, por pressão da Inglaterra, mas que nunca foi cumprida.

¹³ Fato que tem levado muitos autores, em estudos que procuram entender o comportamento político do brasileiro, a lançar mão de noções que, denotando ambigüidade, procuram dar conta dessa tensão constitutiva, como a idéia de 'estadania', de Carvalho (2003); de 'cidadania concedida', de Sales (1994); de 'direitos como favores', apresentada por Reis (1990); de 'estadania filial regulada', de Duarte (1999); do mais recente 'cidadania em negativo' do mesmo Carvalho (1996), até a clássica formulação de 'cidadania regulada', proposta por Santos (1979).

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

O historiador José Murilo de Carvalho, por exemplo, que foi quem melhor estudou o processo de implantação da cidadania no Brasil em um trabalho analítico e rigoroso que navega por toda a história brasileira, do período colonial à nossa história mais recente, apresenta um quadro fecundo das marchas e contramarchas desse processo no Brasil, mas, a nosso ver, incorre num equívoco de fundo, determinado pelo que chamamos de 'analítica da falta'.¹⁴ Embora reconheça a possibilidade de que "cada país possa ter seguido seu próprio caminho" e saliente que a trajetória da cidadania inglesa serve apenas para "comparar por contraste" (1996: 7-13), ao aplicar a fórmula marshalliana de ampliação e repartição dos direitos na análise do caso brasileiro, acaba reforçando a crítica que acusa a nossa cidadania de anômala e estruturalmente comprometida.

Em seu trabalho, Carvalho aponta duas diferenças básicas do processo brasileiro em relação ao inglês: a maior ênfase dada ao social e a alteração da seqüência inglesa, com os direitos sociais precedendo os outros. O problema é que os resultados dessa alteração, na "comparação por contraste", sugerida por Carvalho, é que parecem ser vistos como necessariamente desqualificadores, posto que, de acordo com o mesmo autor, como "havia lógica na seqüência inglesa", sua alteração "afet[ou] a natureza da cidadania" brasileira. Isto é, em decorrência da ênfase no social e da alteração no curso da cidadania, agravado pelo papel antecipador do Estado brasileiro, nossa 'cultura de direitos' se viu irremediavelmente corrompida e o máximo que conseguimos ou podemos ter é uma 'cidadania em negativo' ou 'estadania'.

Roberto DaMatta é outro que, em suas análises do dilema cultural brasileiro, tem recusado a presença de qualquer evidência positiva de cidadania no Brasil. Tratando da gramática das relações sociais no país, observa uma dicotomização entre indivíduo e pessoa, instituidora de um sistema dual

¹⁴ Thompson, por exemplo, no seu *As Peculiaridades dos Ingleses*, apresenta uma crítica contundente aos trabalhos de Perry Anderson e Tom Nairn, que pretendem analisar o processo histórico britânico de constituição e domínio de uma ordem burguesa e capitalista – sobretudo o papel reservado à classe trabalhadora, à burguesia inglesa e aos intelectuais – à luz do modelo revolucionário francês, alçado deste modo ao lugar de fórmula quase universal, "ao qual tudo que vem antes e depois deve ser relacionado, e que institui um tipo ideal desta revolução contra a qual todas as outras devem ser julgadas" (1998: 35). O resultado disso, aponta o historiador, é o reconhecimento sempre de uma falta, de uma falha, tendo em vista que, "cotejado com este modelo", a classe trabalhadora inglesa é "um enigma da história contemporânea," a burguesia "fragmentada e incompleta" e os intelectuais ingleses incapazes de constituir uma "verdadeira *intelligentsia*" (1998). No entanto, acrescenta o autor, como "toda experiência histórica é obviamente, em um certo sentido, única" (1998), o processo de constituição de uma ordem burguesa "aconteceu de um jeito na França e de outro na Inglaterra" (1998).

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

metaforizado na distinção entre a casa e a rua. Como indivíduos, embora cidadãos, somos uma espécie de João Ninguém, submetidos ao mundo público (rua), ao universo abstrato da lei, das regras gerais, impessoais e universais; como pessoas, adentramos um universo relacional (casa), de sujeitos concretos que se vêem envolvidos em situações concretas e que se valem de suas amizades e do 'capital' que acumularam em termos de contatos e de influência. Aqui entra em cena o "você sabe com quem está falando", a malandragem ou o famoso 'jeitinho brasileiro'. O resultado é a presença de uma cidadania prejudicada, ambígua, determinada por hierarquias e redes de relações pessoais, dependente, portanto, de quem está implicado na situação, e, nesse caso, bem pouco próxima de qualquer regra moderna de equivalência igualitária, com princípios abstratos e universalmente válidos. Como salienta DaMatta, "no Brasil é muito mais importante conhecer a pessoa implicada, do que a lei que governa uma dada situação" (1992, prefácio, 1979).

Outro trabalho importante que reforça o argumento de uma cidadania anômala no Brasil é o de Tereza Sales. No artigo "Raízes da desigualdade na cultura política brasileira", baseado na sua tese de doutorado defendida na USP, Sales enfatiza a presença de uma cultura do mando e da submissão, gestada ainda no latifúndio colonial, com seus traços de continuidade até o presente – através de um processo de recriação efetuado no coronelismo da República Velha –, invadindo inclusive o espaço urbano (1994: 26-37). Tal legado estabeleceria um tipo de dependência, em que a obtenção de direitos estaria intrinsecamente vinculada à idéia de proteção e amparo, sendo vista, portanto, como dádiva – a autora fala em "cultura política da dádiva" –, gerando uma situação paradoxal de "cidadania concedida" expressa na idéia de que no Brasil "ou bem se manda ou bem se pede" (1994: 27).¹⁵

¹⁵ Comentando o texto de Sales, Francisco de Oliveira oferece uma crítica, que de certa forma acompanhamos, atentando para o fato de que o "tecido social da dádiva é mais complexo", comporta direitos que não obedecem a um caminho de mão única do mandonismo para o campesinato (Oliveira, 1994: 42-44). Evidentemente, salienta Oliveira, que não se trata de direitos no sentido moderno, individualísticos, o que não significa aceitar que "a relação social do latifúndio-minifúndio era de total e completa arbitrariedade" (p.43). Daí o risco do uso da noção da dádiva, pois não sendo esta "uma relação entre iguais, o conceito corre o risco de propor também uma relação de completa arbitrariedade" (p.43). Entretanto, se interpretarmos a dádiva como uma relação simbólica que provoca sempre a "obrigação de uma compensação" como resposta ao objeto doado, ou seja, como algo que envolve reciprocidade, a instrumentalização de uma hipotética "cultura política da dádiva" pode servir de alavanca para, em determinadas circunstâncias específicas da luta social, "trabalhar o sistema a seu favor" (Ramalho & Esterici, 1996) e dessa forma criar motivos de luta visando obter ganhos e garantir direitos.

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

Como se vê, são muitos os limites observados para a vigência de uma verdadeira cidadania no Brasil, para a idéia moderna de “direito a ter direitos” nos termos de Hannah Arendt (apud Telles, 1999: 61) Como nosso objetivo é tratar mais dos direitos sociais e da sua relação com a ‘cultura política’ brasileira e já que não é possível, nos limites deste texto, apresentar o percurso histórico geral da cidadania brasileira, nossa intenção mais modesta neste tópico é valer-nos de um certo momento histórico preciso, os anos Vargas e/ou o chamado período “populista” entre 1930 e 1964, para discutir o assunto e apontar pelo menos outras possibilidades de inscrição política de uma ‘cultura de direitos’ no Brasil.

O objetivo aqui não é apresentar o passo-a-passo da cidadania nesse período, mas refletir criticamente sobre o tema com base em alguns autores e conceitos-chave que, a nosso ver, sustentam as proposições básicas denunciadoras das limitações, lacunas e contradições da cidadania brasileira, para, em seguida, observar a questão tendo em vista novos parâmetros teóricos que permitam problematizar tais hipóteses legitimadoras, que a configuram como substantivamente ‘concedida’. Valemo-nos aqui da advertência de Gomes de que se o modelo de cidadania que, bem ou mal, se implantou no Brasil principalmente entre 1930 e 1964, “fugiu ao modelo clássico”, isto não quer dizer que esta deva ou possa ser “ignorada ou minimizada”. Sendo assim, acrescenta a autora, as interpretações que explicam a experiência histórica e a concepção de política forjada no Brasil nos anos 40 do último século “como uma manipulação do povo por elites ‘mal intencionadas’, que elaboravam ‘leis para inglês ver’, tornam-se insuficientes para dar conta da sua duração e das questões que lançam para o entendimento da trajetória dos direitos de cidadania no Brasil” (2002: 45).

Estado e Trabalhadores na ‘Era dos Direitos Sociais’ Brasileiros

Começamos então pelo trabalho de Carvalho (2003: 123), citando o trecho em que ele, no seu precioso livro sobre cidadania, analisa o primeiro governo Vargas, período em que o autor reconhece ter sido a “era dos direitos sociais” no Brasil. Depois de afirmar que a “ênfase nos direitos sociais encontrava terreno fértil na cultura política da população”, principalmente da população pobre, conclui:

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

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 deviam gratidão e lealdade. A cidadania que daí resultava era passiva e receptora antes que ativa e reivindicadora (Carvalho, 2003: 126).

A principal causa para isso, esclarece Carvalho (2003: 110), decorre do fato de a legislação social possuir “um pecado de origem”, ou seja, ter sido introduzida em um “ambiente de baixa ou nula participação política e de precária vigência dos direitos civis”. Ou seja, ainda que possa ser citada como cidadania, a crítica fundamental que se observa aí e que determina os seus limites como possibilidade de “conquista democrática” (p. 110) é o fato de que os direitos sociais obtidos nesse momento não decorreram de lutas – sindicais e políticas – dos trabalhadores, que se encontravam nesse momento amordaçados nas suas liberdades civis e políticas, mas em virtude de concessões e favores do Estado e, portanto, colocando-os em posição de dependência em relação ao governante.

Em outra publicação recente dedicada exclusivamente ao tema da cidadania, no capítulo sobre direitos sociais no Brasil escrito pela historiadora Tânia Regina De Luca (2003: 481), o que se observa é uma repetição desses argumentos denunciadores das lacunas e limites da cidadania brasileira:

Note-se que a cidadania não figurava como resultado da luta política, antes dependia da benemerência do Estado. A proximidade com o poder e a troca de favores assegurariam muito mais que as ações de caráter coletivo e reivindicatório levadas a efeito pela sociedade civil o ingresso no mundo dos direitos (2003: 481).

De modo semelhante, Santos (1979), na sua análise já clássica sobre o processo de constituição de uma “cidadania regulada” ao longo dos anos 30 do último século, indica os seus limites e insuficiências em termos de princípios universais, ressaltando que no Brasil a cidadania se caracterizaria pela inserção dos indivíduos em alguma ocupação reconhecida e definida em lei, não se referindo, pois, a um código de valores políticos em que ser membro da comunidade seria suficiente, o que tornava a carteira de trabalho mais do que uma evidência trabalhista, um atestado de pertencimento cívico:

A cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei. Tornam-se pré-cidadãos, assim, todos aqueles cuja ocupação a lei desconhece. A implicação imediata deste ponto é clara: seriam pré-cidadãos todos os trabalhadores da área rural, que fazem parte ativa do processo produtivo e, não obstante, desempenham ocupações

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

difusas, para efeito legal; assim como seriam pré-cidadãos os trabalhadores urbanos em igual condição, isto é, cujas ocupações não tenham sido reguladas por lei (...) a regulamentação das profissões, a carteira profissional e o sindicato público definem, assim, os três parâmetros no interior dos quais passa a se definir a cidadania. (Santos, 1979: 75-76).

Em que pese a engenhosidade da formulação, aceita por grande parte dos estudiosos que tratam da questão social no Brasil, e por isso já clássica, a pergunta que se pode fazer é a seguinte: em qual experiência histórica a cidadania prescindiu de “regulações fundadas em formas de estratificação social legalmente sancionadas?” (Sorj, 2004: 98). Com efeito, o processo de desenvolvimento da cidadania, seja em sua vertente civil, política ou social, não implicaria, ao contrário, crescente regulação estatal? (Reis, 2000). Ademais, é preciso lembrar que, no plano dos direitos sociais, em boa parte dos países europeus, o processo de sua universalização se estabeleceu apenas no pós-guerra e em grande número destes países, até meados do século XX, a distribuição de direitos sociais entre o campo e a cidade foi bastante desigual (Sorj, 2004).

Afora isto, e voltando à análise da realidade brasileira, a pergunta a ser feita é: qual a garantia de que nas lutas concretas da história os trabalhadores tenham-se mantido nos limites da cidadania do trabalho pretendida pelo governo, de forma que os planos estatais de uma ‘cidadania regulada’, geradora de ‘lealdade e gratidão’, tenham se afirmado plenamente? Algum tipo de incapacidade estrutural ou genética do trabalhador brasileiro o impediria de romper com esse enquadramento de ferro?

Ora, o que os estudos mais recentes têm procurado mostrar difere bastante de um quadro estável de ‘cidadania regulada’, apresentando, ao contrário, trabalhadores que se prontificaram plenamente a ir ‘além do outorgado’ (Negro & Fortes, 2003). Com efeito, diversos são os trabalhos que têm procurado apresentar um quadro mais sofisticado e nuançado do processo de constituição de uma ‘cultura de direitos’ de cidadania no Brasil na Era Vargas e nos anos ditos populistas de 1930 a 1964, questionando, via de regra, as interpretações que realçam exclusivamente a capacidade do Estado de impor arbitrariamente suas mensagens e projetos de controle social, na chave ideológica da colaboração de classes. Assim, o que é possível observar, com base nestes trabalhos, é a superação de um modo de interpretação da realidade, aferrado a certos cânones conceituais – populismo, paternalismo, personalismo, ‘marca’ autoritária – que sobreleva o papel protagonista do Estado, ativo e poderoso,

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

diante de uma classe trabalhadora passiva, objeto de cooptação desse Estado, esvaziada, como observa Gomes, “de qualquer poder, inclusive o de ter suscitado a cooptação” (2001: 47).

O entendimento geral que se tem é que, a partir dos anos 30 do último século, o que se coloca em pauta com a presença dos trabalhadores na cena pública e seu reconhecimento como interlocutores pelo Estado, ainda que nos termos de um espaço público que se quer controlado, é algo mais do que uma ‘cidadania regulada’ referida ao mundo restrito da produção e da fábrica, ou seja, das relações de trabalho associadas à esfera econômico-social, mas sim um processo ativo de ‘luta social travada na arena política’ por uma ‘cidadania ampliada’, que ousava “subverter a programação governamental” e se revelava “maior do que o espaço que lhe fora concebido” (Ferreira, 1997: 225-226).

Como assinala Ferreira, em seu estudo sobre o movimento operário nordestino nos anos iniciais do primeiro governo Vargas, “a atribuição de uma cidadania definida em seus limites pelo Estado entra em choque com a tentativa dos trabalhadores de se constituírem como cidadãos, para além dos limites da atribuição e da tutela” (Ferreira, 1997: 156). Sendo assim, acrescenta o autor, os trabalhadores, ao tomarem a iniciativa nas questões de seu interesse, “não se negam a pedir ajuda, a buscar apoios, e quando obtidos, esses apoios não se transformam mecanicamente em adesão” (Ferreira, 1997: 273). De modo semelhante, assinala Negro (2002: 280):

Vargas não deu a cidadania aos trabalhadores. A gosto seu, ele a reconheceu e integrou na República. Agradecidos os agraciados não renunciaram ao conflito. Mas ainda, não se mantiveram dentro das prescrições da cidadania regulada e forçaram sua ampliação, tanto a partir de quem estava incluído, quanto a partir de quem estava excluído.

Em livro recente sobre a Era Vargas, no qual realiza um balanço sobre o período e procura refletir sobre o controvertido papel de Getúlio para os trabalhadores – o próprio título do livro, aliás, se apresenta sob a forma de uma indagação, *Pai dos Pobres?* – o historiador americano Robert Levine sugere, em sua interpretação das memórias do ferroviário Maurílio Tomás Ferreira, que por idolatrar Vargas, aquele “teria zombado dos cientistas sociais, se os lesse afirmando que as medidas trabalhistas de Vargas tinham a finalidade de controlar a força de trabalho”, pois “sabia que ele e sua família haviam sido beneficiados” (Levine, 2001: 153). O que se pode concluir desse comentário de Levine não me parece ser a defesa tola da abdicação da capacidade do

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

pesquisador de emitir juízos sobre os eventos históricos, dando voz exclusivamente às puras narrativas dos sujeitos. Apenas que não é mais possível deixar de levar em conta, em qualquer exercício de interpretação histórica, a experiência efetiva dos indivíduos nos seus próprios termos, negligenciando seus valores morais e políticos e suas expectativas de vida e de realização pessoal, em favor de categorias e lógicas conceituais e ideológicas *a priori* estabelecidas. Refletindo sobre a direção teórica e metodológica dos novos trabalhos produzidos pela historiografia social no pós-anos 80 do último século, Gomes assinala:

A proposta dos novos estudos foi afastar a possibilidade de generalizações e formalizações dos processos sociais, os quais seriam sempre históricos, isto é, datados e localizados no tempo e no espaço, não podendo ser compreendidos a não ser por 'dentro', vale dizer, por meio das idéias e ações daqueles que estavam diretamente envolvidos, o que não permitiria esquemas ou verdades pré-estabelecidas. Com isso as análises dos processos sociais se 'abre' à intervenção dos atores neles presentes, sendo aí crucial uma outra recusa teórica. Ela diz respeito ao abandono de modelos que trabalham com a relação de dominação – no mundo econômico, político e cultural –, a partir da premissa de que o dominante é capaz de controlar e anular o dominado, tornando-o uma expressão ou reflexo de si mesmo. Tal recusa tem uma face de imensa densidade teórica e empírica. Ela significa defender teoricamente que, entre seres humanos, não há 'coisificação' de pessoas, e que, nas relações de dominação, os dominantes não 'anulam' os dominados, ainda que haja extremo desequilíbrio de forças entre os dois lados. (Gomes, 2004: 160)

Assim, influenciados por um olhar historiográfico empenhado em formular suas análises com base em investigações empíricas assentadas em sólidas bases documentais, portanto mais atentos ao fazer concreto do trabalhador brasileiro, tais estudos têm observado que a formação da classe operária no Brasil “não pode ser entendida sem considerar a intervenção legal do Estado nas relações de trabalho cotidianas”, constituindo “um horizonte comum do que deveria ser dignidade e justiça nas questões do trabalho” (Paoli apud French, 2001: 10). Em outras palavras, a implantação de uma legislação trabalhista e social no Brasil, por ter resultado de um estreitamento das relações dos trabalhadores com o Estado, em um processo de incorporação controlada ao sistema político, não tornou os primeiros massa de manobra dos interesses governamentais, atendendo cabalmente suas intenções corporativas de controle social. Antes, como sugere Negro e Fortes (2003: 197), em importante balanço sobre história do trabalho e da cidadania no Brasil, envolveu um processo de “reelaboração ativa de concessões e benefícios em forma de direitos (...) [apon-

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

tando para] um questionamento das teses tradicionais de uma cidadania ausente ou incompleta e, como resultado, nos conduz[indo] à idéia de uma cidadania conquistada”.

Assim, tendo em vista observações densas do processo histórico brasileiro entre 1930 e 1964,¹⁶ rico em contradições e ambigüidades, tais trabalhos têm apontado não para uma classe operária resignada, passiva e plenamente sujeita à manipulação populista, decorrência de sua fragilidade política e organizativa ou da sua ‘falsa consciência’, mas sim para atores sociais que, diante de “alternativas historicamente condicionadas” (Araújo, 1996: 10) se ‘apropriaram’ dos rituais de dominação do poder e, bem ou mal, agiram em defesa de suas vidas e interesses.

Em um excelente livro que aborda a relação entre os trabalhadores da região do ABC paulista e o Estado, com destaque para o primeiro governo Vargas, o historiador John French (1995: 38) apresenta a seguinte observação:

Diante de novos desafios, o movimento operário reagiu criativamente, valendo-se das vantagens oferecidas pelas novas leis, ao mesmo tempo que lutava por contornar suas desvantagens. Para fazê-lo tinham que renunciar ao sindicalismo revolucionário do passado e caminhar de um sindicalismo de ‘minorias conscientes’ para outro, de maiorias potenciais (...) O crescente interesse do movimento operário pela ação indireta, sua aceitação do sindicalismo legal e seu abandono do sindicalismo revolucionário mudaram as formas do ativismo e do radicalismo da classe operária em São Paulo, sem alterar, porém, as metas do movimento de emancipação da classe operária.

Ao descrever as greves ocorridas na região entre os anos 1933 e 1935, chama a atenção para a estratégia operária do período que, ao invés de denunciar como fraude as leis trabalhistas, procurava, pelo contrário, puxar “a lei para seu lado”. Tal estratégia não era tributária de algum tipo de “fé ingênua no governo”, mas decorria da convicção de que se as leis “não correspondem à realidade, pelo menos definem os parâmetros de novos direitos que podem ser invocados para justificar e fazer progredir a luta da classe operária” (French, 1995: 56).

Todavia, é no capítulo referente ao Estado Novo, onde as explicações que apostam na repressão do regime como criadora de um “vácuo político no interior do movimento operário” são vivamente questionadas. Segundo French

¹⁶ Sobre políticas de saúde nesse período, ver Baptista, texto “História das políticas de saúde no Brasil: a trajetória do direito à saúde”, no livro *Políticas de Saúde: a organização e a operacionalização do Sistema Único de Saúde*, nesta coleção (N. E.).

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

(1995), a maioria desses observadores conclui que os idealizadores do Estado Novo tiveram “êxito em sua meta de disciplinar e incorporar o operário ao Estado”. Pois bem, justamente o que o seu estudo procura mostrar é que se o Estado Novo de fato tinha maiores condições de supervisionar e controlar as atividades sindicais, não se deve superestimar essa capacidade, particularmente nos locais mesmo de produção, porquanto tal avaliação resultaria do pressuposto equivocado de que “a lei equivale à realidade de que as intenções equivalem aos resultados e de que a retórica equivale à essência” (French, 1995: 77).

A partir de 1942, com a entrada do Brasil na guerra, momento em que a transição do regime começava a colocar-se de modo mais afirmativo, os operários passam a estar presentes nos cálculos políticos de alguns partidários mais íntimos de Vargas, com destaque para a atuação do novo ministro do Trabalho, Alexandre Marcondes Filho (1941-1945), que confere “novo vigor ao empenho do governo no sentido da reforma social como parte de uma tendência a construir um público operário de apoio ao governo” (French, 1995: 87). O movimento operário da região do ABC busca então expandir o “limite do possível” e estabelece uma estratégia que combina ação direta no interior de locais de trabalho e ação indireta, pressionando o aparelho estatal pelo cumprimento da legislação trabalhista.

Centrando sua agitação na violação da lei pelo empregador, procuraram cooptar o Estado como aliado, a fim de proteger suas tentativas de organização. Assim, esse conflito muito desigual entre empregadores e empregados poderia ser apresentado como um conflito entre industriais fora da lei e a soberania e a supremacia do governo, suas leis e poder judiciário. A capacidade de fundamentar na lei os direitos da classe operária, o que dava aos operários uma nova arma em suas lutas, resultou na síntese duradoura da ação direta e indireta que iria caracterizar a futura organização dentro da fábrica, quer fossem essas iniciativas do movimento operário vinculadas aos sindicatos legais, ou independente deles. À medida que o Estado Novo chegava ao fim, o movimento operário passava a ter condições de exercer influência cada vez maior, ainda que limitada, sobre seu antigo aliado no palácio presidencial. (French, 1995: 90-91)

A conclusão final do autor sobre esse período detecta uma realidade que em muito se distancia de um quadro de passividade, resignação e completa desmobilização da classe operária, fulminada pela repressão e pela outorga corporativa:

Ao se aproximar o fim do Estado Novo, os sindicatos do Brasil eram uma força potencial para a mobilização política de uma classe operária que, a partir de 1930, tinha crescido tanto em número de membros, quanto em

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

sua coesão. Além disso, o movimento operário no final da Segunda Guerra Mundial estava mais forte do que nunca, com uma rede nacional de organização, recursos financeiros e ativistas, e com o começo de uma verdadeira base dentro do proletariado industrial. (French, 1995: 91)

Em boa medida, o que aparece nessa anotação final converge com as observações de Maria Célia Paoli (1987) no artigo “Os trabalhadores urbanos na fala dos outros – tempo, espaço e classe na história operária brasileira”, no qual a autora aponta a capacidade de organização operária nos locais de trabalho durante o Estado Novo, através das pequenas lutas efêmeras do dia-a-dia, como propiciadora da rearticulação do movimento em mobilização da massa e na explosão de greves e manifestações do pós-guerra. Embora com diferenças importantes com relação ao trabalho de French,¹⁷ ambos se afinam nas críticas à afirmação de que terminada a ditadura Vargas o movimento operário se “encontra[va] completamente esquecido de sua própria história e de fato inteiramente desarticulado” (Weffort apud Paoli, 1987: 96). Hélio da Costa (1995) é outro que, no seu inovador *Em Busca da Memória: comissão de fábrica, partido e sindicato no pós-guerra*, acompanha de perto as formulações que observam na atuação dos trabalhadores junto aos sindicatos oficiais uma postura que não pode ser considerada nem inocente nem “suficiente para interromper sua necessidade constante de lutar pelos seus direitos”.

Apesar de serem concebidos como instrumento de conciliação de classes e pára-choques dos conflitos sociais, muitos trabalhadores, porém, não concordaram que os sindicatos devessem agir dessa forma e cobraram das suas direções uma prática concreta que demonstrasse disposição em defender seus interesses. Quando isso não aconteceu, os sindicatos foram colocados à margem dos conflitos pelas suas próprias bases. (Costa, 1995: 29)

O resultado foi que, ao fim do Estado Novo, o número explosivo de greves e mobilizações de massa que se impuseram no panorama político do país não decorreram do acaso, mas sim “das lutas silenciosas e anônimas”, travadas no interior das fábricas e oficinas durante o Estado Novo, verdadeiro “laboratório de lutas futuras”, que apontam, então, para uma classe operária ativa e disposta a defender seus interesses, independente da atitude dos próprios sindicatos.

Nessa estratégia, digamos, do ‘possível’, certa dimensão de conquista também poderia estar presente ou seria ela menos legítima, porquanto des-

¹⁷ Paoli salienta o caráter de resistência dos operários sobretudo nos interstícios e em oposição à ação do Estado, e não como French também em ‘negociação’ com este, buscando expandir os ‘limites do possível’ na luta por seus direitos.

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

provida de uma consciência revolucionária ou de resistência aberta ao poder? Negar aí um possível espaço de 'conquista', reconhecendo no projeto trabalhista de Vargas pleno exercício da manipulação e da concessão estatal, exclusivamente outra "volta no parafuso da opressão e da dominação" (Lenharo, 1986: 28), de um processo que atuava sobre trabalhadores passivos, incapazes ou impossibilitados de reconhecer e formular seus interesses legítimos (exceto aqueles que resistiram heroicamente até o fim) não é reforçar a própria ideologia da outorga? Já que não foram arrancados num contexto de resistência aberta, e sim através de embates sutis ou silenciosos configurados como "trocas orientadas por lógicas que combinavam ganhos materiais com ganhos simbólicos de reciprocidade" (Gomes, 1988: 25), mas onde 'aparentemente' só se fazia possível ouvir a voz do Estado, tais direitos não podem ser lidos como conquistas, tratando-se, por conseguinte, de pura outorga do poder? Conforme salienta Debert (1994: 199-203), "entre o peleguismo e as pequenas resistências [refere-se às lutas travadas no interior da fábrica] há uma longa história que deve ser recuperada". Do contrário, corre-se o risco de cair aqui naquela visão criticada por Ignatieff (1987: 185-193) que vê a classe trabalhadora sempre como a "bigorna na qual o martelo [Estado] bate em seu ritmo inexorável".

Vejam também o trabalho de Araújo (1994) sobre a relação entre Estado e classes trabalhadoras que, a nosso ver, rompe com noções axiais que sustentam as análises que só conseguem enxergar trabalhadores submissos e rendidos ao projeto de "cidadania regulada" do regime Vargas, como manipulação, heteronomia, falsa consciência etc. Apoiada nas contribuições teóricas de Gramsci acerca da idéia de revolução passiva¹⁸ e de sua relação com a problemática da hegemonia,¹⁹ tece considerações muito interessantes a respeito do projeto corporativo do pós-30.

¹⁸ Revolução passiva, ou 'revolução sem revolução', é um conceito de matriz gramsciana utilizado para explicar processos de modernização capitalista com viés político conservador, ou seja, processos de ascensão política da burguesia através de transformações realizadas 'pelo alto'. Assim, por intermédio de movimentos reformistas caracterizados por processo dialéticos de conservação-inovação, sem participação mais ativa das classes populares e sem rupturas radicais, ocorreriam transformações importantes das relações sociais fundamentais.

¹⁹ Hegemonia indica a capacidade de um dado grupo social de exercer a direção intelectual e moral sobre outros grupos sociais. Por essa via, serve de complemento à função coercitiva da dominação, implicando a capacidade de exercício do poder de classe através de processos moleculares de obtenção do consentimento.

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

Segundo a autora, a proposta de “corporativismo inclusivo”,²⁰ formulada pelo regime, não visava à exclusão dos trabalhadores, mas à sua incorporação sob controle do Estado, o que implicava numa dimensão necessariamente ativa, de busca de produção de consentimento. Assim, acabava propiciando, em que pese seus aspectos negativos de repressão e “manipulação”, o atendimento efetivo de certos interesses dos trabalhadores, ao mesmo tempo em que, reconhecendo-os como interlocutores econômicos, “forças vivas da nação” (Araújo, 1994: 4), dotava-os de direitos e concedia-lhes participação política. Do ponto de vista dos trabalhadores, sua relação com o Estado e sua adesão ao sindicalismo corporativo²¹ aparecem não sob o viés da manipulação e da desmobilização, decorrência de sua fragilidade política e organizativa ou pela sua “falsa consciência”, mas como “resultado de uma escolha entre alternativas historicamente condicionadas” (p. 15). Assim, embora vitorioso – em 1935, segundo a autora, o sindicalismo corporativo já está implementado na maioria dos Estados da federação e nos maiores centros urbanos do país – não foi um movimento de incorporação passiva e resignada, e sim decorrência de escolhas entre alternativas historicamente condicionadas, geradoras de uma “dinâmica conflitiva e contraditória”:

²⁰ Segundo Araújo (1994), o ‘corporativismo inclusivo’, ao contrário do ‘excludente’, centrado basicamente em mecanismos repressivos e desmobilizadores, caracterizaria-se por uma ação estatal que visaria à incorporação e cooptação política e econômica de segmentos das classes trabalhadoras, através de políticas distributivas e simbólicas que atendessem a interesses efetivos desta classe, aceitando sua presença mediatizada no Estado. O objetivo fundamental – como parte de um processo de ‘revolução passiva’ – seria, por intermédio de tais estratégias corporativas de incorporação dos trabalhadores, obter o consentimento das classes subalternas e desse modo recompor processos de ‘hegemonia’ das classes dominantes. No caso do primeiro governo Vargas, adverte a autora, se houve a predominância de estratégias inclusivas de cooptação – entre 1930-1935 e 1942-1945, por exemplo –, políticas excludentes foram utilizadas em certas fases do regime – entre 1935 e 1942 – e também em relação a setores do movimento operário que se opuseram mais acirradamente ao regime.

²¹ O sindicalismo corporativo foi estabelecido no Brasil após a chamada revolução de 1930, com a lei de sindicalização de março de 1931 (decreto 19.770), que consagrava um modelo de organização em que os sindicatos foram definidos não como órgãos de representação de interesses de patrões e operários, e sim como órgãos consultivos e técnicos de colaboração entre as classes e o Estado. Além disso, os sindicatos tinham de ser reconhecidos oficialmente pelo recém-criado Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, do contrário não receberiam diversos benefícios e vantagens – como, por exemplo, direito à férias, acesso à legislação previdenciária –, o que implicava o cumprimento de uma série de exigências estabelecidas pelo ministério, que, ademais, podia intervir nestes caso suspeitasse de irregularidades. Embora tenha sofrido alterações com a lei de sindicalização de 1934, foi reforçado no seu sentido geral com a lei de 1939 e mantido em seus aspectos centrais com a Assembléia Constituinte de 1946.

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

Em primeiro lugar, este processo mostrou a eficácia das medidas adotadas pelo Ministério do Trabalho na promoção direta da sindicalização e o êxito de suas estratégias inclusivas na obtenção da adesão dos trabalhadores e de suas lideranças. Em segundo, ele mostrou que, se de um lado, a adesão e atuação das lideranças sindicais independentes, principalmente das correntes de esquerda, foi fundamental para legitimar e consolidar os sindicatos oficiais junto aos trabalhadores, de outro, ao transformar estes sindicatos em órgãos de luta e politizá-los, levando-os a assumir papel destacado na condução das greves e no movimento anti-fascista, constituiu uma ameaça à realização do projeto de incorporação dos trabalhadores sob controle do Estado. (Araújo, 1994: 294)

Portanto, se as políticas de cooptação e controle do governo foram capazes de inviabilizar a sobrevivência dos sindicatos autônomos²² e garantir a implantação do sindicalismo corporativo, não quer dizer que tenham sido capazes de “quebrar a resistência dos trabalhadores e de produzir um movimento sindical afinado com a orientação dominante” (Araújo, 1994: 295). Entretanto, a partir de 1935, diante da ameaça representada pela Aliança Nacional Libertadora (ANL) e pelo movimento insurrecional de novembro do mesmo ano,²³ tais políticas de cooptação cedem lugar à repressão em larga escala, cujo objetivo era barrar “qualquer iniciativa de manifestação e organização autônoma” da classe operária e de “garantir que o sindicalismo pudesse se tornar instrumento eficaz

²² Segundo Gomes, apesar da intensa luta do movimento sindical independente frente às investidas da política governamental – que se utilizava até de policiais infiltrados nos sindicatos e fábricas e, nesse caso, provocando freqüentes prisões de líderes operários –, a partir de 1933 ocorreu uma transformação geral das estratégias a seguir. Duas ordens de fatores teriam colaborado para isso: a) a instituição da carteira de trabalho, tornando o controle sobre o recebimento dos direitos sancionados pela legislação social bem mais eficiente, isto é, efetivamente apenas para aqueles sindicalizados de associações operárias reconhecidas pelo Ministério; b) o clima das eleições para a Assembléia Constituinte de novembro de 1933, que previa uma bancada de deputados classistas eleitos por sindicatos de empregadores e empregados, evidentemente também apenas para aqueles de sindicatos reconhecidos pelo Estado. Assim, conclui a autora: “Tornava-se extremamente difícil para as lideranças de esquerda e pouco atraente para os trabalhadores sustentar a postura de defesa das associações independentes. Com exceção dos anarquistas, que eram bem mais significativos em São Paulo que no Rio e que se mantinham em posição de resistência, houve uma reavaliação da estratégia a seguir. Comunistas e trotsquistas debateram em palestras e conferências se a entrada nos sindicatos oficiais significaria uma atitude oportunista, uma mera capitulação, ou implicaria uma nova face da luta de resistência a ser seguida” (Gomes, 1988: 180-181). De acordo com essa mesma autora, foi a partir da decisão favorável à participação nos sindicatos oficiais, que cresce o número daqueles reconhecidos pelo ministério em 1933. No entanto, isto não significava uma adesão ao modelo de sindicalismo corporativista proposto pelo Estado: “Neste agitado período, o sindicalismo oficial passou a abrigar tendências políticas diversas e insubmissas no Ministério do Trabalho. O destino da organização sindical e das relações da classe trabalhadora com o Estado não estava definido, uma vez que o enquadramento não traduzia uma postura de derrota e subordinação das correntes independentes do movimento operário” (p.181).

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

de promoção da conciliação e da paz social” (p.295). Esse processo dura, segundo Araújo, de 1936 a 1941, quando o governo envolve-se novamente num esforço de obtenção do consentimento, adotando outra vez políticas de caráter inclusivo, mas também estratégias de “caráter simbólico” na busca do estabelecimento de uma identificação com os trabalhadores.

Por essa angulação, que avança para os embates que se desenrolaram no campo do simbólico, a perspectiva desenvolvida por Gomes (1988) em seu estudo sobre a *Invenção do Trabalhismo* nos parece fundamental. Segundo a autora, o projeto trabalhista de Vargas teria relido a experiência de luta arduamente estruturada pelos trabalhadores na Primeira República, ressignificando-a e integrando-a em outro contexto. No entanto, esse processo de captura da “palavra operária”, de apropriação de seus temas básicos – o valor fundamental do trabalho, como meio de ascensão social e não de saneamento moral, e a dignidade do trabalhador – se fez sem que por um só instante essa memória de lutas fosse lembrada, ignorando por completo o passado da classe trabalhadora. Residiria nessa estratégia de apropriação, “que ao mesmo tempo mobilizava e obscurecia a memória operária” (Gomes, 2004: 17), o sucesso do projeto estatal, porquanto dessa forma atuava criando laços simbólicos de reciprocidade com os trabalhadores.

Sendo assim, era fundamental que, da perspectiva do regime Vargas, os direitos sociais – a legislação trabalhista e previdenciária – se apresentassem

²³ A Aliança Nacional Libertadora (ANL) foi lançada em 30 de março de 1935 e se caracterizou por ser um movimento de massa antifascista, que reunia comunistas, tenentes de esquerda, socialistas e democratas em geral. Possuía um programa nacionalista, de combate ao capital estrangeiro e defesa da reforma agrária, pregando a constituição de um governo popular e democrático – contra o fascismo representado no Brasil pelos integralistas. Teve um crescimento bastante rápido, formando, em três meses, mais de 1.500 núcleos em todo o Brasil, com comícios que atraíam grande número de pessoas. Se opunha ao governo Vargas, identificado como aliado do imperialismo. Diante do crescimento do movimento e de certa radicalização discursiva, o governo Vargas – que desde o começo não o via com bons olhos e já o vinha reprimindo – aproveita um discurso de Luís Carlos Prestes – presidente de honra da instituição – pregando a derrubada do regime e o estabelecimento de um “governo popular, nacional e revolucionário”, e determina o fechamento da instituição em julho de 1935. Como reação, o PCB inicia os preparativos para um movimento insurrecional, que ocorre primeiramente em Natal em novembro de 1935, onde chega a tomar o poder na cidade por quatro dias. Segue depois para Recife e Rio de Janeiro, onde ocorrem confrontos entre as forças rebeldes e as do governo. Semelhante aos levantes tenentistas, restringi-se à ação no plano militar, com a tentativa de tomada de quartéis, sem maior envolvimento popular. O resultado foi o fracasso do levante, rapidamente dominado pelas forças governamentais. Vargas se aproveita bem da insurreição, e, sob o pretexto do perigo comunista internacional, dá início à forte escalada repressiva e autoritária, que resulta, dois anos depois, na implantação da ditadura do Estado Novo.

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

como doação, como dádiva getulista, papel que a propaganda, as comemorações cívicas, os discursos radiofônicos se encarregavam de alardear. Assim, para criar laços simbólicos e duradouros de reciprocidade com os trabalhadores, de modo a enquadrá-los nos objetivos do regime, era preciso estabelecer uma interlocução com estes, valorizando-os e tratando-os com certa dignidade. E isso não podia ficar só no discurso!

Contudo, o mais importante em nosso entendimento é detectar como a classe trabalhadora se ‘apropriou’ desse projeto de “gestão controlada do social”²⁴ de Vargas, ou seja, de como ela “negociou” com o instrumental ideológico e com a parafernália legislativa de direitos – carteira de trabalho, justiça do trabalho, CLT, lógica da outorga, ideologia do “pai dos pobres” etc. – do regime. O que *Invenção do Trabalhismo* sugere é que a classe trabalhadora, com base em sua própria experiência, valores e crenças, em grande medida ‘ressemantizou’ e ‘ressignificou’ tanto o discurso estatal quanto a lógica da outorga, que estabelecia os benefícios sociais como dádiva getulista. E, agindo assim, ela não apenas reconfigurou o outorgado, como foi além dele, ou seja, além do projeto de cidadão-trabalhador desejado pelo regime, cobrando do governante os direitos que lhe foram prometidos.

Em pesquisa que desenvolvemos sobre os significados políticos do primeiro governo Vargas, baseada na profusa correspondência que homens e mulheres comuns, ou, no dizer de um missivista, “homens desprovidos de diplomas ou elevadas condições sociais”, escreveram a Vargas no período do Estado Novo,²⁵ o que pudemos notar como padrão comum de comunicação com Vargas

²⁴ Essa expressão foi inspirada no trabalho de Maria Célia Paoli (1989) – que na verdade utiliza o termo “gestão centralizada da questão social” – e se definiria através dos seguintes aspectos: a) no reconhecimento dos direitos de participação social e política dos indivíduos apenas como problema administrativo e legal do Estado, negando-lhes caráter político; b) na responsabilização do poder em relação ao caráter social, físico e moral da população trabalhadora; c) e, finalmente, na definição do “Estado como poder que ‘acode’ os fracos e desamparados, sendo a tutela, portanto, dever de justiça social” (Paoli, 1989: 50-51). O objetivo evidentemente é promover “uma nação ordenada”, como “uma função do poder de Estado” (Paoli, 1989: 50-51)

²⁵ Estas correspondências se encontram acumuladas no Arquivo Nacional do Rio de Janeiro, compondo um grosso fundo documental identificado como ‘Gabinete Civil da Presidência da República’. São milhares de cartas e telegramas, enviados por indivíduos e sindicatos, que, do ponto de vista do poder, se inserem numa estratégia conscientemente organizada pelo regime Vargas de aproximar-se da população e assim obter consentimentos, adesões e evidentemente controle político. Importa observar que todas as correspondências enviadas eram transformadas pela ‘Secretaria da Presidência’ em um processo, ganhavam uma numeração e eram encaminhadas para o ministério ou órgão mais diretamente envolvido com o pleito ou assunto da dita correspondência e, na medida do possível, buscava-se oferecer uma solução, enviando ao missivista uma resposta ou informação da sua demanda.

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

foi a presença de uma gramática política ambígua, no sentido de envolver a “simultaneidade paradoxal d[e] duas situações no tempo e espaço” (Silva & Costa, 2001). Ou seja, a existência de uma efetiva ‘linguagem de direitos’ sendo construída em tensão e em diálogo com uma não menos expressiva ‘linguagem de colaboração’, denotando modos diferenciados e, muitas vezes, contraditórios de participação e compreensão política, a um só tempo reforçadores e questionadores dos rituais de dominação do Estado Novo.

Assim, investigando essa profusa correspondência, o que pudemos perceber é que os trabalhadores e populares, ao tomarem contato com o projeto de ‘gestão controlada do social’ do regime – ancorado na repressão, na propaganda, na tutela sindical e na ‘concessão’ de uma ampla legislação social e trabalhista –, ao contrário de uma interiorização passiva desses supostos, realizaram uma ‘apropriação’ interessada e calculada das suas diretrizes, de forma a conseguir tirar o melhor proveito possível. Nesse caso, procuraram transformar a retórica oficial da ‘outorga getulista’ em uma obrigação do governante de cumprir seus compromissos em defesa dos seus interesses.

Outro aspecto que observamos, aliás, bastante implicado com a temática da outorga, envolveu a importante questão do significado que doravante se procurou atribuir à noção de trabalho, tendo em vista o lugar fundamental que este passa a ocupar na retórica estadonovista, centro de um modo novo de reconhecimento e valorização dos indivíduos, entendido não simplesmente como um meio de ‘ganhar a vida’, mas sobretudo como uma virtude cívica, uma forma de ‘servir à pátria’ (Gomes, 1999).²⁶

Nesse caso, o que podemos concluir é que associar o ato de trabalhar a significantes positivos, meio de avaliação do valor social dos indivíduos, se por um lado deve ser entendido como parte importante da lógica de domínio do regime – porquanto pretendia instituir uma cidadania de contornos passivos, enfeixada pela projeção de uma sociedade laboriosa e harmônica, composta de indivíduos operosos e bem comportados, isto é, “produtivo[s], ordeiro[s], patriota[s], higienizado[s] e moralizado[s]” (Dutra, 1997: 313) – ambigualmente

²⁶ Conforme esclarece Gomes, “o trabalho desvinculado da situação de pobreza seria o ideal do homem na aquisição de riqueza e cidadania. A aprovação e a implementação de direitos sociais estariam, desta forma, no cerne de uma ampla política de revalorização do trabalho caracterizada como dimensão essencial de revalorização do homem. O trabalho passaria a ser um direito e um dever; uma tarefa moral e, ao mesmo tempo, um ato de realização; uma obrigação para com a sociedade e o Estado, mas também uma necessidade para o indivíduo encarado como cidadão” (1999: 55).

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

possibilitou, através de um processo de reelaboração por parte dos trabalhadores, que fosse transformada “em patrimônio de suas vivências históricas” (Gomes, 1999: 57), apontando, então, para novas possibilidades de luta e afirmação de direitos.

Assim, tal como no caso da ‘outorga’, o que ocorreu aqui foi algo mais do que adesão irrestrita e manipulada, e sim ‘apropriação’ ativa do acervo de idéias veiculadas pelo regime tendo em vista as próprias experiências dos indivíduos, conferindo-lhe orientações em boa medida diversas daquelas planejadas pelos seus formuladores oficiais. Tal postura se efetivamente não sinaliza para a possibilidade de uma ambicionada revolução proletária, ou uma ‘autêntica’ consciência de classe, faz enorme diferença na compreensão e no sentido que se pode atribuir ao comportamento político dos atores e aos significados da cidadania.

No estudo que Heyman (1997) dedicou às cartas dirigidas a Filinto Muller durante sua gestão como chefe de polícia do Distrito Federal, a autora observou a presença de um imaginário político e de certas práticas conformadoras de um sistema de troca de favores, que, em linhas gerais, acentuam o papel fundamental desempenhado pelas relações pessoais, em uma sociedade que naturaliza e se reconhece como assentada na desigualdade e na hierarquia. Observa também que, em geral, as pessoas crêem que através de atitudes individuais – como escrever uma carta pedindo algo – seja possível atuar “na correção dos problemas gerados por esta ordem de coisas”, vale dizer, obter algum benefício pessoal que melhore as suas vidas. Entretanto, Heymann (1997) não identifica na atitude dos missivistas nenhuma postura efetivamente reivindicadora e cidadã, já que, de acordo com a autora,

não reclamam o cumprimento de direitos e nem mesmo são pedidos encaminhados a canais institucionais competentes para a sua solução. Tratam-se de pedidos endereçados a pessoas consideradas poderosas, num contexto em que o poder, se não é sobrenatural, também não tem limites impostos pela regra ou pelas leis. Aos olhos de quem escreve trata-se de alguém que ‘manda’ (...) a quem se deve respeito e admiração e com quem se espera ficar obrigado através de dívidas de lealdade, gratidão e até orações, contrapartida da ‘proteção’ alcançada.

O fato de não se reconhecer a presença de uma representação da idéia de direito como norma impessoal, universal e abstrata, relacionada ao horizonte político da lei e da cidadania – a idéia moderna de “direito a ter direitos”, vinda da tradição liberal da equivalência jurídica formal (Telles, 1999) – não quer

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

dizer que certa noção muito particular de direitos e de justiça não possa estar orientando a ação dos indivíduos. Segundo observamos nas correspondências dirigidas a Vargas, certas manifestações que expressam uma reivindicação aparecem, na grande maioria das vezes, relacionadas a situações concretas de vida, isso tanto como efeito de um relato que busca intencionalmente o dramático, mas também porque, em geral, a noção de direitos está amalgamada à de justiça/injustiça, e estas se relacionam ao vivido cotidiano dos indivíduos, à experiência social concreta de vida que informa suas concepções. Vários são os trabalhos que acentuam esse aspecto, mostrando que entre muitos trabalhadores das classes populares

o plano de realização de direitos está referido à [sua] vida concreta (...) ao seu cotidiano onde estão presentes crenças, sentimentos e valores específicos, a partir dos quais são elaborados os significados do justo e do injusto, da igualdade e da desigualdade, do pertencimento e da exclusão” (Souza, 1996: 373-404).

Elisa Reis (1990), no seu trabalho sobre as cartas enviadas ao Ministério da Desburocratização, procurando dar conta de certa tensão que ela observa nas correspondências entre uma perspectiva mais ‘tradicional’ de participação política e alguma noção de justiça e afirmação de direitos, formula a noção aparentemente ambígua, mas muito sugestiva – e de certa forma próxima do que observamos nas cartas endereçadas a Vargas – de ‘direitos como favor’, como concessão da autoridade. Diz ela: “acredita-se que, embora as pessoas estejam legalmente habilitadas a direitos específicos, estes não se materializam a menos que a autoridade seja compassiva” (p.161-179).

Em uma interpretação apressada, isso apontaria apenas para um padrão de cultura política tradicional e personalista associada a grupos rurais oriundos de regiões pouco desenvolvidas, traduzindo a idéia, já apresentada aqui, de uma “cidadania concedida” (Sales, 1994) ou de uma “cultura da dádiva, avesso da cidadania” (Telles, 1999). No entanto, a criatividade da interpretação sugere que não é esse legado tradicional que explica a representação da política expressa pelos remetentes, mas que tal concepção é decorrente de algum tipo de recriação efetuado por um processo de modernização ligado ao contexto presente dos indivíduos. Trabalhando com a idéia de “interação comunicativa” entre a fala da autoridade e a resposta da clientela, o que envolve, portanto, negociação e recriação, a autora mostra, de acordo com Pena, que “ao invés de uma oposição entre uma clientela tradicional e personalista e uma

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

autoridade burocrática universalista e racional, o que surge é uma espécie de contrato simbólico sobre o valor da política revitalizadora daquela tradição” (Pena, 1990: 159).

Desse modo, não são apenas os remetentes que trazem para o seu campo retórico as influências do ruralismo e do atraso, mas a comunicação política com a própria autoridade que traz à tona, como dinâmica negociadora, as insuficiências da fala tradicional da política – personalismo, paternalismo, clientelismo –, vale dizer, a lógica da tradição, desembocando nesse híbrido social – ‘direitos como favores’. Afinal, são idéias e valores políticos que circulam, contaminam-se mutuamente, apropriados como crença e interesse tanto por dominados quanto por dominantes, gerando a idéia contraditória de ‘direito social como dádiva’, ou como ‘favor’. O que, de qualquer maneira, não exatamente exclui a possibilidade de compreensão por parte dos indivíduos de que possuem ‘direitos’ e que, apesar das dificuldades, ou seja, das influências políticas e da força do poder privado e das hierarquias, é justo reivindicá-los, ainda que não ‘exclusivamente’ pelos caminhos impessoais da lei – que, ademais, se confiarmos nas reflexões de Roberto DaMatta, pelo menos no Brasil têm sido bem pouco impessoais.

Além disso, é preciso lembrar também que o próprio tecido social do ‘favor’ envolve necessariamente relações de reciprocidade, porquanto se fundamenta em redes de relacionamento pessoais que ainda que sejam marcadas por fortes assimetrias entre os atores envolvidos, também não são o reino da completa arbitrariedade, em que se obedece a um movimento vertical de sentido único, capaz de, no limite, destruir os predicados humanos dos subalternos, tornando-os seres desprovidos de vontade, a não ser aquela do seu protetor. Como sistema de contraprestações que se caracteriza, supõe trocas e, portanto, compromissos de ambas as partes. Nesse caso, levando em conta a hipótese muito favorável de que, em certos contextos bastante modificados, os anos Vargas, por exemplo, ocorra um processo de recriação e reacomodação dos significados da prática do ‘favor’, nada impede que ela passe a comportar ou conviver com certa noção peculiar de reconhecimento de direitos, o que de certa forma torna a sugestão de Reis compreensível e não ‘necessariamente’ negadora da idéia de ‘direito a ter direitos’.

Aliás, foi o que pudemos observar na maioria das correspondências analisadas, ou seja, a presença freqüente de uma partitura plural informando a

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

atitude dos indivíduos, inscrita simultaneamente em modos tradicionais de acionar interesses – clientelismo, paternalismo, a política do favor–, sugerindo uma relação claramente assimétrica, atravessada pela hierarquia e pelo personalismo, mas também por uma peculiar ‘consciência de direitos’, o que nos levou a fazer uso do conceito de paternalismo do modo como Thompson opera com essa noção (Reis, 2002). Ou seja, paternalismo não como uma prática e um discurso político que elide o papel das classes subalternas e inibe a luta de classes, insinuando solidariedades e comunhão social, mas como uma espécie de “revelador ideológico” de um modo específico de relacionamento social, assentado em um modelo que chamamos de ‘reciprocidade hierárquica’.²⁷

Desse modo, o que a análise das correspondências nos apontou foi, antes que inércia e mera subserviência, a presença de um manuseio interessado do enredo paternalista do regime, espécie de ‘contrateatro’ dos dominados, em que os missivistas lembravam com grande insistência os compromissos do governante com os “de baixo”, sua condição de “pai dos trabalhadores”, que optou por defender os seus interesses de “forma permanente”, não de “quando em quando” como em tempos passados,²⁸ sinalizando, nos quadros de um dado “campo de forças societal” (Thompson, 1998: 69), para um processo ativo de “extração calculada do que podia ser obtido” (Thompson, 1998: 78).

Concepção de paternalismo, portanto, que difere do modo como a maioria dos estudiosos o tem referido, ou seja, como um “estigma sempre presente em nossa história” (Delgado, 1994: 196) ou “ecos de uma herança colonial” (French, 2001: 28), instituinte de uma marca necessariamente negativa, porquanto impossibilitadora de uma postura ativa e reivindicadora dos trabalhadores, que, ao se infiltrar no aparato estatal se transformaria em populismo, gerando somente manipulação, controle e dependência. Nesse caso, pouco espaço resta para qualquer referência de cidadania, com os ‘de baixo’ solicitando favores e benesses aos ‘de cima’, vistos e aceitos como seus protetores e patronos, gerando um tipo de relação assimétrica e desigual, em que os direitos

²⁷ Utilizo esse termo inspirado nos trabalhos do antropólogo Marcos Lanna (1995, 2002), que sugere a possibilidade de relações de reciprocidade, em situações de hierarquia, que não impliquem em passividade e ausência de movimentos e objetivos próprios pelos “de baixo”.

²⁸ Trechos da fala do funcionário do serviço de Força e Luz de Santa Catarina, João Artur Brito, na carta que dirige a Vargas pedindo a sua intervenção junto ao Ministério do Trabalho para receber a indenização que havia ganho num processo trabalhista, mas que o interventor do Estado, Nereu Ramos, mandou depositar na Delegacia Fiscal e o missivista até esse período nada havia recebido (GCPR, Ministérios – Trabalho, processo 16304, lata 474, 1941).

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

antes de conquistados pelos 'hierarquicamente inferiores' são antecipados pela autoridade paternal – doados –, a quem se passa a dever antes de tudo obediência e lealdade.²⁹ Tal modelo de cidadania teria vigorado, segundo muitos estudiosos, de forma plena com a chegada de Vargas ao poder, notadamente a partir do Estado Novo e nos anos ditos populistas.

Alguns trabalhos que investigaram a implantação de certos modelos industriais paternalistas como meio de integrar o trabalhador na empresa e obter a sua adesão, como o de Ramalho (1989) sobre a 'Fábrica Nacional de Motores' (FNM), de Morel (2001) sobre a 'Companhia Siderúrgica Nacional' (CSN), ambas estatais, e o de Fontes (1997) sobre a 'Nitro-Química', instituição privada, embora estejam referidos ao microcosmo das políticas de controle social das empresas, apontam nessa direção, sugerindo que tais modelos de gestão não deixavam de criar experiências de conflito, contribuindo, de forma ambígua, para fomentar expectativas de direitos. No caso da CSN, por exemplo, criada no Estado Novo, Morel (2001: 47-76) mostra que a retórica paternalista e a imagem da 'família siderúrgica', como base de um relacionamento harmônico entre patrões e empregados, "se prestavam a múltiplas interpretações, não sendo passivamente interiorizadas pelos indivíduos".

²⁹ Delgado (1994), por exemplo, num breve texto no qual comenta artigo de Alcir Lenharo sobre o primeiro governo Vargas, termina por apontar a necessidade de se dedicar maior espaço para uma reflexão sobre o 'paternalismo', advertindo que "no Brasil o exercício de uma dominação paternalista tem-se confundido com a prática de 'dominação autoritária'. Autoritarismo e paternalismo, mesmo que exercidos sob fórmulas diferentes, estiveram presentes na República Velha, no período do Estado Novo, na fase coercitiva e no período militar pós-64. O paternalismo implementa uma relação na qual a lógica da 'dádiva' e do 'favor' predominam. A dominação nessa experiência é exercida pela política do 'favor' e da 'gratidão'. Os políticos, em seus discursos 'salvacionistas', apresentam-se com a 'autoridade' de um 'pai' capaz de traçar os melhores caminhos para o povo e a Nação" (p.196-197). De modo semelhante, Cerqueira Filho (1982) analisando a retórica trabalhista elaborada a partir de 1930, mais exatamente a que gravitava em torno do que era chamado de 'questão social', conclui que ela visava ajustar o "discurso burguês de ocultação do conflito de classes e mascaramento da desigualdade social pela igualdade perante a lei" com um "sistema de 'favor' que nega na prática a igualdade perante a lei, que continua a defender em tese. (...) Como o sistema de favor vem combinado com 'autoritarismo', ele se transforma em paternalismo que ajusta/desajusta, ao mesmo tempo, o discurso burguês na sua vertente liberal à formação social brasileira. O conteúdo paternalista vai conferir ao discurso burguês um caráter especial de 'pensamento autoritário, bonachão e benevolente'" (p. 85) A questão evidentemente não é negar as intenções de controle e dominação autoritária subsumidas na retórica paternalista do Estado, mas é lembrar que havia outros atores em cena no período, trabalhadores em posse da sua história, como assinala Negro, que agiam como classe social, adicionando agitações diversas "na hora marcada em que podiam conversar e reivindicar", mas também "fora da hora prescrita pela lei" varguista (Negro, 2004: 22).

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

Assim, observa a autora, “em oposição à noção de dádiva – núcleo central da gestão paternalista – os trabalhadores começaram a contrapor uma concepção de ‘direitos’ que a empresa devia respeitar, já que eram assegurados pela Constituição de 1946 ou pela CLT a todos os cidadãos brasileiros, contribuindo para a desarticulação do discurso da Companhia (2001: 47-76).

No estudo que a historiadora Sueann Caulfield (2000) fez sobre as noções de honra e moralidade no processo de modernização do país entre os anos 20 e 40 do último século, ela sugere que a estratégia política de Vargas se caracterizaria pela mera apropriação do “antigo sistema clientelista, no qual o Estado concedia privilégios às oligarquias regionais em troca de lealdade”, inovando apenas por integrar “novos atores políticos ao sistema, estabelecendo relações clientelistas entre os trabalhadores urbanos e o Estado” (p.335). Assim, “elevando a condição social de pelo menos alguns trabalhadores e concedendo a eles os meios para chefiar famílias honestas” buscaria “neutralizar a potencial ameaça que as massas representavam para as relações de dominação mais antigas” (p. 335).

Entretanto, cremos que ter por interlocutor o próprio presidente do país inteiro, e não o fazendeiro e/ou chefe político local, altera bastante os termos da questão, instituindo modos novos de percepção das sociabilidades políticas com efeitos significativos nas formas de exercício do poder, ou seja, na relação entre Estado e sociedade e, portanto, na própria noção de cidadania. Assim, ainda que sejam visíveis certos elementos de continuidade – personalismo, autoritarismo e modos hierarquizados de relacionamento social –, é possível notar também a presença de descontinuidades, isto é, o surgimento de novas configurações políticas e possibilidades de movimentação social. Nesse caso, mais precisamente em torno de uma construção simbólica da noção de sujeito cívico e participante da nação, com efeitos expressivos na geração de certas expectativas de direitos e, sobretudo, de crença na implantação de uma noção mais abrangente e universalizada de ‘justiça’, que um envolvimento político de alcance local não seria capaz de propiciar.

Realizando um balanço do modo como foram se tecendo as redes de relacionamento entre sindicatos e governo, nos chamados ‘anos populistas’, Silva e Costa (2001) assinalam que uma das características marcantes da forma de atuação de certos dirigentes sindicais – evidentemente não a única – era agir explorando os relacionamentos pessoais, isto é, buscando o estreitamento de relações diretas com autoridades importantes do governo, muitas vezes en-

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

tendido como a principal garantia de que as leis seriam cumpridas e os direitos respeitados (2001).

Fato que, à primeira vista, sinalizava para o esvaziamento do 'sentido público e abstrato da cidadania' anulando a 'impessoalidade universalizante que deveria reger a dimensão legal e jurídica das relações entre cidadãos e Estado'. Entretanto, observado por outro ângulo, não necessariamente implicava o esvaziamento da esfera pública, porquanto se relacionava a certo 'reconhecimento político da dignidade dos trabalhadores', facultando que fossem ouvidos e pudessem se manifestar, o que de alguma forma dava a esse processo uma dimensão pública e coletiva.

Assim, dirigentes sindicais iam ao palácio presidencial ou ao Ministério do Trabalho e podiam sair não apenas com a satisfação de terem sido tratados com dignidade, mas também com um acordo firmado e afiançado pela assinatura do ministro ou do presidente (Silva & Costa, 2001: 238-239).

Evidentemente, acrescentam os autores, essa estratégia de procurar desmistificar a figura da autoridade, tornando-a acessível aos indivíduos – a imagem da 'porta aberta' dos espaços palacianos, apontada por diversos dirigentes sindicais (Silva, 1995) – fazia parte da política de ampliação das bases de sustentação do governo. Contudo, tal ritual 'paternalista' de dominação não servia a uma política consensual de "uma só classe", ou seja, "aos empresários amparados por um ritualismo indireta e cuidadosamente preparado em seu benefício" (Silva & Costa, 2001). Por isso, não importaram na 'paralisia dos conflitos sociais', o que pode ser atestado pelo fato de que, anota Silva, nos anos 50 e 60 do último século, "governo e patrões se defrontavam com trabalhadores cada vez mais conscientes de seus direitos e de sua auto-imagem de agentes que deveriam interferir nos rumos do país" (Silva, 1999: 64). Como assinalam Negro e Silva (2003), e essa referência é de um texto recente sobre o movimento sindical de 1945 a 1964, período histórico que se caracterizaria, de acordo com a maior parte da literatura, como momento por excelência de consagração dos políticos e políticas populistas:

O operariado não se deixou reduzir à subserviência e ao apadrinhamento, uma vez que a classe trabalhadora nem sempre se acha do lado dos dirigentes que dizem representá-la ou dos governantes que lhe juram amizade. Ao fazerem suas escolhas segundo sua experiência de classe, demonstraram uma independência, atuando como uma classe distante dos patrões e cientes de sua identidade e desejo. (Negro & Silva, 2003: 91)

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

Desse modo, como conclusão, pode-se dizer que, ainda que as leis sociais e trabalhistas dos chamados 'anos Vargas' tenham sido elaboradas desde cima, nos salões do Palácio do Catete e/ou nas instâncias de decisão patronais e apresentadas como 'dádivas' ou 'favores' geradores de 'lealdade' e 'gratidão', ao se inscreverem no "jogo conflitante de classes sociais em ação" (Negro & Fortes, 2003: 205), não estavam impedidas de sofrerem apropriações criativas por parte dos setores sindicais e populares, que desde sempre as 'reinventaram' na direção de atender seus anseios por justiça, participação política e reconhecimento de direitos, propiciando, nesse processo, a emergência de "uma 'cultura fabril' marcada por uma forte noção de *dignidade operária*, mote da mobilização sindical das décadas de 1970 e 1980" (p.197 – grifo nosso).

Ibéricos, logo Imperfeitos: à guisa de conclusão³⁰

Ao discutir os dilemas e perspectivas da República Brasileira, Neves apresenta a proposta de que, para uma adequada compreensão da cidadania, deve-se observar a relação muito próxima que os processos de avanço ou recuo desta mantêm com os diversos momentos políticos da história brasileira, reconhecendo que em tempos de democracia o horizonte da cidadania se dilata e, em tempos de autoritarismo e de governos centralizadores, ela se comprime. Desse ponto de vista, os variados períodos da história brasileira configurariam uma tendência particular de cidadania, por exemplo, 'controlada', entre 1930 e 1945, e 'democrática', entre 1945 e 1964 (Neves, 1997). Observação importante, que a maioria dos estudiosos, em princípio, concordaria, mas que se choca com muitas leituras que se fazem da cidadania no Brasil, em geral reforçadoras da perspectiva de que a cultura política brasileira, assentada no 'iberismo' e no 'patrimonialismo' de origens portuguesas, nos orientaria para uma hipertrofia do executivo, gerando fascinação por um Estado central forte, e, desse modo, comprometedor de uma autêntica cidadania:

O Estado é sempre visto como todo-poderoso, na pior das hipóteses como um repressor e cobrador de impostos; na melhor como um distribuidor paternalista de empregos e favores (...) Essa cultura mais orientada para o Estado do que para a representação é o que chamamos de 'estadania', em contraste com cidadania. (Carvalho, 2003: 221)

³⁰ Devo a sugestão deste título à frase pinçada do texto do historiador Antonio Luigi Negro, "Paternalismo, populismo e história social" (Negro, 2004: 21).

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

Seria esse pecado de origem, percorrendo como um fantasma a história brasileira, que afetaria de forma indelével a nossa cidadania.³¹ Como salienta Aarão Reis, uma espécie de “fórmula mágica, um *passé partout* que autoriza todo tipo de inércia e preguiça intelectual”, e que torna as ditaduras e os momentos autoritários da nossa história “expressões circunstanciais de tendências estruturais”, “inevitáveis e inescapáveis”³² (2006: 19). Nesse caso, a idéia de que cada período da história brasileira, com sua perspectiva mais democrática ou mais autoritária, determinaria o enquadramento das formas de cidadania – mais inclusiva ou menos, mais participativa ou menos –, não seria aceitável, na medida em que o autoritarismo e a tendência centralizadora do poder no Brasil – estatismo anti-liberal – estabeleceriam uma espécie de ‘matriz’ geral que atravessaria todos os momentos da nossa história com maior ou menor intensidade. Por isso, os problemas que ainda hoje afetam a nossa cidadania são, nesse registro interpretativo, essencialmente os mesmos, prova de nossa inexorável servidão e reveladora das formas costumeiras que atravessam a política no Brasil – clientelismo, paternalismo, política do favor, patronagem, personalização do poder, ou, como define a socióloga Tereza Sales, a cultura política do “ou bem se manda ou bem se pede” (Sales, 1994).

Tal ‘marca’, corroboradora do caráter sempre incompleto das formas modernas de cidadania e de representação política no país, tem servido de argumento para desqualificar a experiência social brasileira e denunciar o caráter insolidário da nossa sociedade, a sua despolarização e desorganização, isto é, nos termos de Chauí, a incapacidade brasileira de “efetuar a idéia liberal democrática da política como pacto ou contrato; (...) de realizar a política de-

³¹ Segundo Werneck Vianna, *O Espelho de Próspero*, de Richard Morse, seria um dos poucos trabalhos que compreenderia a matriz ibérica brasileira, com sua conotação organicista e comunitarista, desde uma perspectiva positiva, ou seja, como uma “original remontagem” criadora de um ideal rousseauiano democratizante, que se oporia ao individualismo utilitarista anglo-saxão. Nessa recusa do indivíduo maximizador do liberalismo anglo-saxão, exprimiria, aos personagens sociais excluídos do processo de modernização, a possibilidade de “uma nova utopia de justiça e de integração solidária” (Vianna, 2004: 152-153)

³² Ver a este respeito o que diz o sociólogo Paulo Henrique Martins em um artigo bastante recente, intitulado “Cultura autoritária e aventura da brasilidade”: “ao usar o recurso à idéia de cultura autoritária, pretendemos mostrar ser o autoritarismo um conjunto secular de representações, crenças, valores e normas que impregnou historicamente, por dentro e molecularmente, as instituições públicas e privadas no Brasil – em particular aquelas instituições mais ligadas ao poder central (...). O assim entendido autoritarismo constitui um significante das instituições brasileiras que está enraizado na experiência colonial, adaptando-se e conservando-se sem desaparecer às novas formas de exercício da política surgidas com a formação do Estado-nação” (2002: 65-66).

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

mocrática baseada nas idéias de cidadania e representação, (...)substituída pelo favor, pela clientela, pela tutela, pela cooptação ou pelo pedagogismo vanguardista” (Chauí, 1994: 27-28). Ora, a pergunta que se pode fazer é a seguinte: será que em contextos modificados tal ‘cultura política’ não pode ganhar significados e contornos novos, reorganizando-se de acordo com os interesses e os problemas postos pelo presente, e, nesse caso, influenciando, mas também, sendo em simultâneo, bastante influenciada pelos novos modos de relacionamento entre Estado e sociedade, bem como pela própria dinâmica de organização da vida social, proporcionando algo mais do que passividade, subordinação e inércia coletiva?

Se não puder ser assim, o risco é cair em uma postura ‘essencialista’ e ‘culturalista’, na qual o passado determinaria o presente ‘como causa e efeito’, tornando o entendimento do processo histórico brasileiro quase que uma inutilidade, porquanto se trataria apenas de observar o permanente reafirmar da ‘tradição’ – patrimonialista, clientelista, autoritária, ibérica etc. –, espécie, como dissemos, de ‘maldição das origens’. Desse modo, só nos restaria concordar com a sugestão de Carvalho de que, no Brasil, “quando a virtude privada estabelece contato com o Estado, gera o aborto da cidadania e do clientelismo, quando a virtude do Estado se comunica com a sociedade, gera o aborto do corporativismo. Nos dois casos (...) não há virtude, não há cidadania participante” (Carvalho, 123).

Aqui, não há espaço para uma interpretação como a de Delgado (1994), por exemplo, que define o período de 1945 a 1964, identificado por ela de “populismo democrático”, como um tempo caracterizado pelo pluripartidarismo, pela democracia representativa e por uma classe trabalhadora em crescente processo de organização e de movimentação autônoma, o que vinha tornando a ‘cidadania mais abrangente’. Teria sido inclusive esse o motivo para o golpe civil-militar de março de 1964, de modo a barrar a experiência democrática vigente (Delgado, 1994).

Convergente com esse registro analítico, poder-se-ia apontar também os inúmeros avanços da cidadania observados com as lutas pela democratização do país nos anos 80 do último século, que resultaram em alguns movimentos cívicos de massa, como a campanha pelas diretas, apontado por muitos como a maior mobilização popular da história brasileira que, embora derrotada, revelava a presença no Brasil de uma nova sociedade civil, plural e participativa,

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

que através de associações de moradores e de favelas, de movimentos contra o custo de vida, de organizações estudantis, comunidades eclesiais de base (CEBs), movimento de mulheres, trabalhadores etc., buscavam confrontar o poder constituído, alargando os espaços de atuação coletiva para além do permitido pelo projeto de 'transição controlada' estabelecido pelos militares.

Como resultado político desse processo de redemocratização, pode-se apontar a Constituição de 1988, em que avanços importantes puderam ser observados no âmbito da cidadania, seja no plano dos 'direitos políticos' – direito de voto aos analfabetos e aos maiores de 16 anos, facultativo até 18, liberdade partidária, Ministério Público independente, liberdade plena de expressão e organização–; dos 'direitos sociais' – licença paternidade, abono de férias, salário mínimo como menor patamar aos aposentados, pensão de um salário mínimo para idosos acima de 65 anos e deficientes –; e dos 'civis' – *habeas data*, racismo como crime inafiançável, condenação expressa da tortura, proteção ao consumidor que resultou no código de defesa do consumidor de 1990). Enfim, de abertura do país a uma nova 'era de direitos', sendo por isso mesmo conhecida como 'Constituição-cidadã'.

De qualquer forma, como assinala De Luca, "a garantia de direitos nos textos legislativos, ainda que essencial, não basta para torná-los efetivos na prática" (2003: 488). Portanto, ainda que signifiquem avanços claros, pois não é de pouca importância constar no corpo da lei, é preciso estar atento à advertência de Bobbio (1992: 5 – grifo nosso) de que os direitos de cidadania são "históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizados por lutas em defesa das novas liberdades contra velhos poderes e nascidos de modo gradual, *nem todos de uma vez e nem de uma vez por todas*".

De fato, aprendemos com a história que a manutenção e a ampliação de certas conquistas de cidadania envolvem um processo de embates sociais e políticos permanentes, resultado da luta de classes de qualquer sociedade. Nenhum elenco de direitos tem caráter irreversível, seja aqui no Brasil, seja na Inglaterra de Marshall, como se pode verificar no ataque que em todos os países capitalistas, com maior ou menor intensidade, se faz aos direitos sociais, ao chamado *Welfare State* (Estado de Bem-Estar Social, construído nos 'trinta anos gloriosos' do capitalismo pós-Segunda Guerra), pretendendo devolver ao mercado a regulação de questões como saúde, educação, previdência, transportes, habitação etc (Coutinho, 1997; Saes, 2003). Talvez a única coisa que se

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

possa dizer que permanece como prescrição inarredável, acompanhando Hannah Arendt, é o “direito a ter direitos”.

No caso brasileiro, as classes dominantes articulam, desde os anos 90 do último século, um novo projeto de hegemonia, de modo que, ao contrário do período pré-1964, não se necessita mais valer de golpes ou quarteladas militares. O que elas buscam estabelecer é um novo modo de regulação societária que obtenha aceitação na sociedade e, desse modo, gere consenso. No quadro das transformações contemporâneas em curso no mundo do trabalho e da produção – reestruturação produtiva, pós-fordismo, economia flexível –, em consonância com a ofensiva neo-liberal do capitalismo globalizado, com forte tendência à ‘precarização’ de direitos, a obsessão atual dos dirigentes políticos que assumiram o poder no Brasil desde os anos 90 do último século é acabar com a chamada ‘Era Vargas’, entendida aqui não como o período histórico de um governante, mas sim como um modelo de desenvolvimento calcado na substituição de importações, no investimento público em setores estratégicos da economia e no intervencionismo estatal como forma de regulação societária – que combinava possibilidades de mobilização com repressão policial e controle – e busca de modernização do país. Uma tradição, para o bem ou para o mal, associada a um programa nacional-estatista e desenvolvimentista.

O interessante, entretanto, é que boa parte dos discursos que denunciam o esgotamento e as mazelas da chamada ‘Era Vargas’, com seus corolários negativos de populismo, corporativismo e paternalismo, “não se referem ao seu legado autoritário, mas às conquistas sociais obtidas pelas classes trabalhadoras naquele período” (Capelato, 2001: 165). Com efeito, é sobretudo com o olhar voltado para os direitos sociais que os projetos políticos de inspiração neoliberal, voltados à defesa do mercado e à diminuição do papel do Estado, são acionados.³³ Nesse caso, um dos principais alvos do ataque, evidentemente não o único, é a legislação trabalhista e social implantada desde o período Vargas, acusada de corporativista,

³³ Interessante observar os resultados de uma pesquisa desenvolvida em 1997 pelo CPDOC da FGV e pelo Iser, intitulada “Lei, justiça e cidadania”, que constatou a associação que a população estabelece entre direitos de um modo geral e direitos sociais, tendo sido estes os mais reconhecidos e mencionados (25,8%): “No imaginário do povo, a palavra direitos (usada sobretudo no plural) é, via de regra, relacionada com aquele conjunto de benefícios garantidos pelas leis trabalhistas e previdenciárias implantadas durante a era Vargas” (Pandolfi, 1999: 45-58). Por isso, Gomes considera que os direitos sociais, em especial os do trabalho, ocupam um lugar central na história da cidadania do país, vistos pela população, de acordo com a autora, “como grande símbolo da idéia de justiça social” (Gomes, 2002: 33).

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

paternalista e onerosa à competitividade das empresas brasileiras, responsável por boa parte do que os analistas neo-liberais chamam de “custo Brasil”.³⁴ Além disso, tal legislação seria responsável também pelo fato de um grande número de brasileiros estar no mercado informal de trabalho, tendo em vista os seus elevados custos para os empresários. Por isso, o discurso dos defensores da privatização e da desregulamentação da economia anunciam a necessidade urgente de uma reforma da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), flexibilizando-a – palavra mágica que edulcora as intenções reais de um processo perverso de precarização de direitos – de modo que o Brasil deixe de ser um ‘país de direitos no papel’.

Na verdade, o que mais se quer atingir são certas conquistas sociais dos trabalhadores brasileiros, como férias, licença-maternidade e paternidade, pagamento do 13º salário e outros ganhos materiais. Isso sem falar na desmontagem do sistema de previdência, processo já em curso, também um patrimônio da classe trabalhadora brasileira em sua luta por ampliação de direitos. Consolidação das Leis do Trabalho que, aliás, já foi chamada por um importante líder sindical à época, hoje presidente da República, “de AI-5 dos Trabalhadores”. No entanto, é preciso lembrar, como salientam Negro e Silva, “que desde o início, a obra-prima do ideário trabalhista do varguismo – a CLT – se houve com trabalhadores de braços cruzados e máquinas paradas” (2003: 88).³⁵

Além disso, se por um lado a CLT, com certeza, não é o que seus formuladores diziam ser – a legislação social mais avançada do mundo – e se é correto apontar a distância entre a lei e a sua aplicação à realidade, e os trabalhadores, por saberem disso, desde sempre a viram como “fraude e como esperança” (Silva, 2004: 263), por outro, não parece restar nenhuma dúvida que a

³⁴ Referem-se aos custos envolvendo o preço supostamente elevado da força de trabalho, diante das garantias trabalhistas e previdenciárias, somado ao encargos também supostamente pesados dos impostos e da burocracia legal.

³⁵ Em trabalho recente sobre a relação dos trabalhadores brasileiros com a CLT de 1943, o historiador americano Jonh French (2001) procura mostrar que esta na verdade nunca foi decretada para ser efetivamente cumprida, tendo sido escrita, como afirmava Segadas Vianna, “muito mais com um olho na Europa do que na realidade da situação brasileira” (apud French, 2001). Por isso, sugere o historiador, “o cinismo consciente revelado por esses comentários [refere-se à fala de Segadas Vianna e de outros importantes líderes trabalhistas (do PTB) que fazem declarações na mesma direção] demonstra que a CLT estava longe de ser um esforço idealista para implantar um amplo padrão moral de justiça nos locais de trabalho, resultado que, se foi apenas parcialmente alcançado, deve-se a motivos que fugiam ao controle dos seus criadores (French, p.37-39). De qualquer forma, o fato importante é que havia uma classe trabalhadora apta a se apropriar da CLT, como, aliás, o próprio French demonstrou brilhantemente em um trabalho anterior a este (1995).

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

'flexibilização' que os legisladores e apóstolos do neoliberalismo defendem, como parte da desconstrução desejada do legado 'nefasto' da 'Era Vargas', representa, no contexto atual, a "privatização das relações de trabalho e a diminuição do poder de barganha dos trabalhadores frente ao capital" (Silva, 2004: 264-265). O mesmo pode ser dito em relação ao sistema de previdência, que mesmo sendo parte integrante da estratégia de controle social do regime Vargas, em consonância com "a lógica corporativista de relações de trabalho" (Malloy, 1986: 77), e de uma "cidadania regulada", nos termos de Santos (1979), desde sempre se viu questionado por sindicatos e trabalhadores, que buscavam ampliar o seu escopo, com greves que às vezes continham reivindicações explicitamente relacionadas aos itens previdenciários (Oliveira & Teixeira, 1986).

Assim, como já foi dito em outro momento desse texto, mas não custa reafirmar, deve-se observar que o processo de implantação de um conjunto de direitos trabalhistas e sociais no Brasil, por ter resultado de um estreitamento das relações dos trabalhadores com o Estado, em uma estratégia de incorporação controlada ao sistema político, não tornou os primeiros massa de manobra dos interesses governamentais e dos políticos ditos populistas, como se tivessem abdicado dos conflitos sociais e da defesa dos seus direitos, tendo os poderosos atingido plenamente suas intenções corporativas de controle e dominação social.

Apesar das ambigüidades, contradições e autoritarismos da experiência social e política brasileira, isto não deve impedir que, em tributo a um modelo idealizado de participação e construção da cidadania, se deixe de ressaltar as 'peculiaridades dos brasileiros', identificando seus legados de luta por direitos e por reconhecimento social. Como advertem Negro e Fortes (2003: 203), se o mandonismo brasileiro nos impôs "relações autoritárias" e se "a inexistência de uma revolução liberal tornou a conciliação pelo alto a arte política das classes dominantes, isso não nos impossibilita de resgatar a história de luta [dos trabalhadores] por direitos". Sendo assim, acrescentam os autores, "em lugar de interpretar falhas, lacunas e limitações, a análise histórica da formação de uma consciência de cidadania pode localizar conquistas efetivas e experiências democráticas que, não obstante o seu cancelamento, não deixaram de ser repassadas às gerações posteriores" (p. 204).

Deste modo, ainda que um ideal de cidadania plena e ilimitada, nos termos de uma utopia de emancipação de todos os homens, esteja além do horizonte de uma sociedade capitalista e de classes (Saes, 2003; Coutinho, 1997;

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

Frigotto & Ciavatta, 2002), é preciso estar vigilante e não perder a dimensão de luta política que envolve os significados e os sentidos que atribuímos às conquistas sociais realizadas. Por isso, gostaríamos de finalizar esse texto com uma citação longa, mas absolutamente pedagógica, do filósofo Carlos Nelson Coutinho (1997: 156-157), quando ele adverte para o fato de que:

não é desnecessário lembrar que os direitos sociais, talvez ainda mais que os direitos políticos, são igualmente uma conquista da classe trabalhadora. E não é desnecessário porque as políticas sociais – ou seja, o instrumento através do qual se materializam os direitos sociais – são muitas vezes definidas sem que esse fato seja levado em conta. Para muitos autores que se baseiam numa leitura mecanicista do marxismo, as políticas sociais seriam nada mais do que um instrumento da burguesia para legitimar sua dominação. É como se as políticas sociais fossem uma rua de mão única: somente a burguesia teria interesse num sistema educacional universal e gratuito, numa política previdenciária e de saúde etc., não só ampliaria sua taxa de acumulação, mas obteria ainda o consenso das classes trabalhadoras, integrando-as subalternamente ao capitalismo. Essa posição por ser unilateral é equivocada. Como todos os âmbitos da vida social, também a esfera das políticas sociais é determinada pela luta de classes. Através de suas lutas, os trabalhadores postulam direitos sociais, que uma vez materializados, são uma indiscutível conquista; isso não anula a possibilidade de que, em determinadas conjunturas, a depender da correlação de forças, a burguesia use as políticas sociais para desmobilizar a classe trabalhadora, para tentar cooptá-la. Assim, como no caso do sufrágio universal (que não garante automaticamente a vitória dos trabalhadores), também nesse terreno das políticas sociais nada está decidido a priori: embora tanto os direitos políticos como os sociais sejam importantes conquistas dos trabalhadores, pode ocorrer que – em determinadas conjunturas e em função de correlações de forças específicas – elas não explicitem plenamente o seu ideal emancipatório. Para que tal ocorra, é mais uma vez necessária a intensificação das lutas pela realização da cidadania, o estabelecimento de correlação de forças favoráveis aos segmentos sociais efetivamente empenhados nessa realização.

Referências

- ABENDROTH, W. *A História Social do Movimento Trabalhista Europeu*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- ARAÚJO, A. M. C. *Construindo o Consentimento: corporativismo e trabalhadores no Brasil dos Anos 30*, 1994. Tese de Doutorado. São Paulo: Departamento de Ciência Política/IFCH, Unicamp.
- ARAÚJO, A. M. C. As lideranças sindicais e a construção do sindicalismo corporativo nos anos 30. In: REIS, E. et al. (Orgs.) *Política e Cultura: visões do passado e perspectivas contemporâneas*. São Paulo: Anpocs, Hucitec, 1996.

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

- BENDIX, R. *Construção Nacional e Cidadania*. São Paulo: Edusp, 1996.
- BERNSTEIN, S. & MILZA, P. *História do Século XIX*. Lisboa: Publicações Europa-América, 1997.
- BOBBIO, N. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BOBBIO, N. *Liberalismo e Democracia*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- CAPELATO, M. H. R. Populismo latino-americano em discussão. In: FERREIRA, J. L. (Org.) *O Populismo e sua História*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- CARVALHO, J. M. de. Cidadania: tipos e percursos. *Estudos Históricos*, 9(18): 337-359, 1996.
- CARVALHO, J. M. de. Cidadania na encruzilhada. In: BRIGNOTTO, N. (Org.) *Pensar a República*. Belo Horizonte: UFMG, 2002.
- CARVALHO, J. M. de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- CAULFIELD, S. *Em Defesa da Honra: moralidade, modernidade e nação no Rio de Janeiro (1918-1940)*. São Paulo: Unicamp, 2000.
- CERQUEIRA FILHO, G. A "Questão Social" no Brasil: crítica do discurso político. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.
- CHAUÍ, M. Raízes teológicas do populismo no Brasil: teocracia dos dominantes, messianismo dos dominados. In: DAGNINO, E. (Org.) *Os Anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- COMPARATO, F. K. A nova cidadania. *Lua Nova*, 28/29: 85, 1993.
- COSTA, H. *Em Busca da Memória: comissão de fábrica, partido e sindicato no pós-guerra*. São Paulo: Scritta, 1995.
- COSTA, M. T. P. *O Programa Gil Gomes: a justiça em ondas médias*. Campinas: Unicamp, 1992.
- COUTINHO, C. N. Notas sobre cidadania e modernidade. *Praia Vermelha – Estudos de Política e Teoria Social*, 1(1): 145-165, 1997.
- DAMATTA, R. *Carnavais, Malandros e Heróis*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1979.
- DAMATTA, R. Prefácio. In: BARBOSA, L. *O Jeitinho Brasileiro: a arte de ser mais igual que os outros*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- De LUCA, T. R. de. Direitos sociais no Brasil. In: PINSKY, J. & PINSKY, C. B. (Orgs.) *História da Cidadania*. São Paulo: Contexto, 2003.
- DEBERT, G. G. República e corporativismo: dilemas da constituição da cidadania (1930-1945) – comentários ao texto de Alcir Lenharo. In: SEMINÁRIO TIRADENTES HOJE: IMAGINÁRIO E POLÍTICA NA REPÚBLICA BRASILEIRA. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 1994.
- DELGADO, L. A. N. República e corporativismo: dilemas da constituição da cidadania (1930-1945) – comentários ao texto de Alcir Lenharo. In: SEMINÁ-

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

- RIO TIRADENTES HOJE: IMAGINÁRIO E POLÍTICA NA REPÚBLICA BRASILEIRA. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 1994.
- DUARTE, A. L. *Cidadania e Exclusão: Brasil 1937-1945*. Florianópolis: UFSC, 1999.
- DUTRA, E. *O Ardil Totalitário: imaginário político no Brasil dos anos 30*. Rio de Janeiro, Belo Horizonte: UFRJ, UFMG, 1997.
- FERREIRA, B. C. *Trabalhadores, Sindicato, Cidadania: Nordeste em tempos de Vargas*. São Paulo, Natal: Estudos e Edições Ad Hominem, Cooperativa Cultural da UFRN, 1997.
- FONTES, P. *Trabalhadores e Cidadãos: Nitro Química – a fábrica e as lutas operárias nos anos 50*. São Paulo: Annablume, 1997.
- FRENCH, J. D. *Afogados em Leis: a CLT e a cultura política dos trabalhadores brasileiros*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.
- FRENCH, J. D. *O ABC dos Operários: conflitos e alianças de classe em São Paulo, 1900-1950*. São Paulo: Hucitec, Prefeitura de São Caetano do Sul, 1995.
- FRIGOTTO, G. & CIAVATTA, M. Educar o trabalhador cidadão produtivo ou ser humano emancipado? *Trabalho, Educação e Saúde*, 1(1): 45-60, 2002.
- GOMES, A. de C. *A Invenção do Trabalhismo*. São Paulo, Rio de Janeiro: Vértice, IUPERJ, 1988.
- GOMES, A. de C. Ideologia e trabalho no Estado Novo. In: PANDOLFI, D. (Org.) *Repensando o Estado Novo*. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1999.
- GOMES, A. de C. O Populismo e as ciências sociais no Brasil: notas sobre a trajetória de um conceito. In: FERREIRA, J. (Org.) *O Populismo e sua História: debate e crítica*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- GOMES, A. de C. *Cidadania e Direitos do Trabalho*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.
- GOMES, A. de C. Questão social e historiografia no Brasil do pós-1980: notas para um debate. *Estudos Históricos*, 34: jul.-dez., 2004.
- HEYMANN, L. Q. *As Obrigações do Poder: relações pessoais e vida pública na correspondência de Filinto Muller*, 1997. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- HIRSCHMAN, A. O. *A Retórica da Intransigência*. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.
- IGNATIEFF, M. Instituições totais e classes trabalhadoras. *Revista Brasileira de História*, 7(14): 185-193, 1987.
- LANNA, M. A dívida divina: troca e patronagem no nordeste brasileiro. Campinas: Unicamp, 1995.
- LANNA, M. Reciprocidade e hierarquia. *Revista de Antropologia*, 39(1): 111-144, 2002.
- LENHARO, A. *Sacralização da Política*. Campinas: Unicamp, Papyrus, 1986.

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

- LEVINE, R. M. *Pai dos Pobres?: O Brasil e a era Vargas*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.
- MALLOY, J. M. *Política de Previdência Social no Brasil*. Rio de Janeiro: Graal, 1986.
- MARSHALL, T. H. *Cidadania, Classe, Social e Status*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1967.
- MARTINS, P. H. Cultura autoritária e aventura da brasilidade. In: BURITY, J. A. (Org.) *Cultura e Identidade: perspectivas interdisciplinares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.
- MOREL, R. L. M. A construção da 'família siderúrgica': gestão paternalista e empresa estatal. In: RAMALHO, J. R. & SANTANA, M. A. (Orgs.) *Trabalho e Tradição Sindical no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- NEGRO, A. L. Um PCB é pouco, dois é bom, três é demais. A participação operária na política do pós guerra. *História*, 21: 251-282, 2002.
- NEGRO, A. L. Paternalismo, populismo e história social. *Cadernos AEL: populismo e trabalhismo*, 11 (20-21): 9-37, 2004.
- NEGRO, A. L. & FORTES, A. Historiografia, trabalho e cidadania no Brasil. In: FERREIRA, J. & DELGADO, L. A. N. (Orgs.) *O Brasil Republicano: o tempo do nacional-estatismo – do início da década de 30 ao apogeu do Estado Novo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- NEGRO, A. L. & SILVA, F. T. da. Trabalhadores, sindicatos e política (1945-1964). In: FERREIRA, J. & DELGADO, L. A. N. (Orgs.) *O Brasil Republicano: o tempo da experiência democrática*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- NEVES, L. A. Cidadania: dilemas e perspectivas na República Brasileira. *Tempo, Revista do Departamento de História da UFF*, 2(4): 80-102, 1997.
- OLIVEIRA, F. de. Da dívida aos direitos: a dialética da cidadania. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Ano 9, 25: 42-44, 1994.
- OLIVEIRA, J. & TEIXEIRA, S. *(Im)previdência Social: 60 anos de história da previdência no Brasil*. Petrópolis: Vozes, Abrasco, 1986.
- PANDOLFI, D. C. Percepção dos direitos e participação social. In: PANDOLFI, D. C. et al. (Orgs.) *Cidadania, Justiça e Violência*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.
- PAOLI, M. C. Os trabalhadores urbanos na fala dos outros. In: LOPES, J. S. L. (Coord.) *Cultura e Identidade Operária*. Rio de Janeiro: Marco Zero, UFRJ, 1987.
- PENA, M. V. J. Fontes pouco convencionais na Sociologia Brasileira: uma avaliação da produção recente. *Dados, Revista de Ciência Sociais*, 33(1): 147-174, 1990.
- PEREIRA, L. C. B. *Cidadania e Res Publica: emergência dos direitos republicanos* Brasília: Enap, maio de 1997. (Texto para discussão)

SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO À SAÚDE

- QUIRINO, C. G. & MONTES, M. L. *Constituições*. São Paulo: Ática, 1986.
- RAMALHO, J. R. *Estado-Patrão e Luta Operária: o caso FNM*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- RAMALHO, J. R. & ESTERCI, N. A resistência em campo minado. *Rev. Bras. de Ciências Sociais*, Ano 11, 32: 83-88, 1996.
- REIS, E. P. Opressão burocrática: o ponto de vista do cidadão. *Estudos Históricos*, 3(6): 161-179, 1990.
- REIS, E. P. Cidadania: história, teoria e utopia. In: PANDOLFI, D. C. et al. (Orgs.) *Cidadania, Justiça e Violência*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.
- REIS, F. W. *Teoria Política, Mercado e Utopia*. São Paulo: Edusp, 2000.
- REIS, J. R. F. *Não Existem mais Intermediários entre o Governo e o Povo: correspondências a Getúlio Vargas – o mito e a versão (1937-1945)*, 2002. Tese de Doutorado. Campinas: Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas.
- REIS FILHO, D. A. Ditadura e democracia: questões e controvérsias. In: MARTINHO, F. C. P. (Org.) *Democracia e Ditadura no Brasil*. Rio de Janeiro: Eduerj, 2006.
- SAES, D. A. M. Cidadania e capitalismo: uma crítica à concepção liberal de cidadania. *Crítica Marxista*, 16: 9-38, mar., 2003.
- SALES, T. Raízes da desigualdade social na cultura política brasileira. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Ano 9, 25: 26-37 1994.
- SANTOS, W. G. dos. *Cidadania e Justiça*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.
- SCHWARZ, R. *Ao Vencedor as Batatas: forma literária e processo social nos inícios do romance brasileiro*. São Paulo: Duas Cidades, 1977.
- SILVA, F. T. *A Carga e a Culpa: os operários das docas de Santos: direitos e cultura da solidariedade, 1937-1968*. São Paulo: Hucitec, Prefeitura Municipal de Santos, 1995.
- SILVA, F. T. Direitos, política e trabalho no porto de Santos. In: FORTES, A. et al. (Orgs.) *Na Luta por Direitos: estudos recentes em história social do trabalho*. São Paulo: Unicamp, 1999.
- SILVA, F. T. Resenha de afogados em leis: a CLT e a cultura política dos trabalhadores. *Cadernos AEL: populismo e trabalhismo*, 20-21, 2004.
- SILVA, F. T. & COSTA, H. da S. Trabalhadores urbanos e populismo: um balanço dos estudos recentes. In: FERREIRA, J. (Org.) *O Populismo e sua História: debate e crítica*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- SORJ, B. *A Democracia Inesperada: cidadania, direitos humanos e desigualdade social*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.
- SOUZA, N. H. B. Direito, lei e justiça: a construção da cidadania dos trabalhadores. *Sociedade e Estado*, 2: 261-265, jul.-dez., 1996.

CULTURA DE DIREITOS E ESTADO (...)

TELLES, V. S. *Direitos Sociais: afinal do que se trata?* Belo Horizonte: UFMG, 1999.

THOMPSON, E. P. *Costumes em Comum: estudos sobre a cultura popular tradicional*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

THOMPSON, E. P. As Peculiaridades dos Ingleses e outros artigos, Textos didáticos, IFCH/UNICAMP, nº 10, vol 1, janeiro de 1998.

VIANNA, L. W. *A Revolução Passiva: iberismo e americanismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 2004.

VIEIRA, L. *Cidadania e Globalização*. Rio de Janeiro, São Paulo: Record, 1999.

WEHLING, A. & WEHLING, M. J. *Formação do Brasil Colonial*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.