CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil. O longo Caminho*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CIDADANIA NO BRASIL

José Murilo de Carvalho

CIDADANIA NO BRASIL
O longo caminho

3ª ed.

Rio de Janeiro
2002

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO: MAPA DA VIAGEM, 7

Capítulo I: Primeiros passos (1822-1930) 15
O peso do passado (1500-1822) 17
1822: os direitos políticos saem na frente 25
1881: tropeço 38
Direitos civis só na lei 45
Cidadãos em negativo 64
O sentimento nacional 76

Capítulo II: Marcha acelerada (1930-1964) 85
1930: Marco divisório 89
Os direitos sociais na dianteira (1930-1945) 110
A vez dos direitos políticos (1945-1964) 126
Confronto e fim da democracia 144

Capítulo III: Passo atrás, passo adiante (1964-1985) 155
Passo atrás: Nova ditadura (1964-1974) 158
Novamente os direitos sociais 170
Passo adiante: voltam os direitos civis e políticos (1974-1985) 173
Um balanço do período militar 190

Capítulo IV: A cidadania após a redemocratização 197
A expansão final dos direitos políticos 200
Direitos sociais sobre ameaça 206
Direitos civis retardatários 209

Conclusão: A cidadania na encruzilhada 219
Sugestões de leitura 231

INTRODUÇÃO: MAPA DA VIAGEM

O esforço de reconstrução, melhor dito, de construção da democracia no Brasil ganhou ímpeto após o fim da ditadura militar, em 1985. Uma das marcas desse esforço é a voga que assumiu a palavra cidadania. Políticos, jornalistas, intelectuais, líderes sindicais, dirigentes de associações, simples cidadãos, todos a adotaram. A cidadania, literalmente, caiu na boca do povo. Mais ainda, ela substituiu o próprio povo na retórica política. Não se diz mais "o povo quer isto ou aquilo", diz-se "a cidadania quer". Cidadania virou gente. No auge do entusiasmo cívico, chamamos a Constituição de 1988 de Constituição Cidadã.

Havia ingenuidade no entusiasmo. Havia a crença de que a democratização das instituições traria rapidamente a felicidade nacional. Pensava-se que o fato de termos reconquistado o direito de eleger nossos prefeitos, governadores e presidente da República seria garantia de liberdade, de participação, de segurança, de desenvolvimento, de emprego, de justiça social. De liberdade, ele foi. A manifestação do pensamento é livre, a ação política e sindical é livre. De participação também. O direito do voto nunca foi tão difundido. Mas as coisas não caminharam tão bem em outras áreas. Pelo contrário. já 15 anos passados desde o fim da ditadura, problemas

centrais de nossa sociedade, como a violência urbana, o desemprego, o analfabetismo, a má qualidade da educação, a oferta inadequada dos serviços de saúde e saneamento, e as grandes desigualdades sociais e econômicas ou continuam sem solução, ou se agravam, ou, quando melhoram, é em ritmo muito lento. Em conseqüência, os próprios mecanismos e agentes do sistema democrático, como as eleições, os partidos, o Congresso, os políticos, se desgastam e perdem a confiança dos cidadãos.

Não há indícios de que a descrença dos cidadãos tenha gerado saudosismo em relação ao governo militar, do qual a nova geração nem mesmo se recorda. Nem há indicação de perigo imediato para o sistema democrático. No entanto, a falta de perspectiva de melhoras importantes a curto prazo, inclusive por motivos que têm a ver com a crescente dependência do país em relação à ordem econômica internacional, é fator inquietante, não apenas pelo sofrimento humano que representa de imediato como, a médio prazo, pela possível tentação que pode gerar de soluções que signifiquem retrocesso em conquistas já feitas. É importante, então, refletir sobre o problema da cidadania, sobre seu significado, sua evolução histórica e suas perspectivas. Será exercício adequado para o momento da passagem dos 500 anos da conquista dessas terras pelos portugueses.

Inicio a discussão dizendo que o fenômeno da cidadania é complexo e historicamente definido. A breve introdução acima já indica sua complexidade. O exercício de certos direitos, como a liberdade de pensamento e o voto, não gera automaticamente o gozo de outros, como a segurança e o emprego. O exercício do voto não garante a existência de governos atentos aos problemas básicos da população. Dito de outra maneira: a

liberdade e a participação não levam autom:uicamente, ou rapidamente, à resolução de problemas sociais. Isto quer dizer que a cidadania inclui várias dimensões e que algumas podem estar presentes sem as outras. Uma cidadania plena, que combine liberdade, participação e igualdade para todos, é um ideal desenvolvido no Ocidente e talvez inatingível. Mas ele tem servido de parâmetro para o julgamento da qualidade da cidadania em cada país e em cada momento histórico.

Tornou-se costume desdobrar a cidadania em direitos civis, políticos e sociais. O cidadão pleno seria aquele que fosse titular dos três direitos. Cidadãos incompletos seriam os que possuíssem apenas alguns dos direitos. Os que não se beneficiassem de nenhum dos direitos seriam não-cidadãos. Esclareço os conceitos. Direitos civis são os direitos fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei. Eles se desdobram na garantia de ir e vir, de escolher o trabalho, de manifestar o pensamento, de organizar-se, de ter respeitada a inviolabilidade do lar e da correspondência, de não ser preso a não ser pela autoridade competente e de acordo com as leis, de não ser condenado sem processo legal regular. São direitos cuja garantia se baseia na existência de uma justiça independente, eficiente, barata e acessível a todos. São eles que garantem as relações civilizadas entre as pessoas e a própria existência da sociedade civil surgida com o desenvolvimento do capitalismo. Sua pedra de toque é a liberdade individual.

É possível haver direitos civis sem direitos políticos. Estes se referem à participação do cidadão no governo da sociedade. Seu exercício é limitado a parcela da população e consiste na capacidade de fazer demonstrações políticas, de organizar partidos, de votar, de ser votado. Em geral, quando se fala de direitos políticos, é do direito do voto que se está falando. Se

pode haver direitos civis sem direitos políticos, o contrário não é viável. Sem os direitos civis, sobretudo a liberdade de opinião e organização, os direitos políticos, sobretudo o voto, podem existir formalmente mas ficam esvaziados de conteúdo e servem antes para justificar governos do que para representar cidadãos. Os direitos políticos têm como instituição principal os partidos e um parlamento livre e representativo. São eles que conferem legitimidade à organização política da sociedade. Sua essência é a idéia de autogoverno.

Finalmente, há os direitos sociais. Se os direitos civis garantem a vida em sociedade, se os direitos políticos garantem a participação no governo da sociedade, os direitos sociais garantem a participação na riqueza coletiva. Eles incluem o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, à aposentadoria. A garantia de sua vigência depende da existência de uma eficiente máquina administrativa do Poder Executivo. Em tese eles podem existir sem os direitos civis e certamente sem os direitos políticos. Podem mesmo ser usados em substituição aos direitos políticos. Mas, na ausência de direitos civis e políticos, seu conteúdo e alcance tendem a ser arbitrários. Os direitos sociais permitem às sociedades politicamente organizadas reduzir os excessos de desigualdade produzidos pelo capitalismo e garantir um mínimo de bem-estar para todos. A idéia central em que se baseiam é a da justiça social.

O autor que desenvolveu a distinção entre as várias dimensões da cidadania, T. A. Marshall, sugeriu também que ela, a cidadania, se desenvolveu na Inglaterra com muita lentidão. Primeiro vieram os direitos civis, no século XVIII. Depois, no século XIX, surgiram os direitos políticos. Finalmente, os direitos sociais foram conquistados no século XX. Segundo ele, não se trata de seqüência apenas cronológica: ela é também

lógica. Foi com base no exercício dos direitos civis, nas liberdades civis, que os ingleses reivindicaram o direito de votar, de participar do governo de seu país. A participação permitiu a eleição de operários e a criação do Partido Trabalhista, que foram os responsáveis pela introdução dos direitos sociais.

Há, no entanto, uma exceção na seqüência de direitos, anotada pelo próprio Marshall. Trata-se da educação popular. Ela é definida como direito social mas tem sido historicamente um pré-requisito para a expansão dos outros direitos.

Nos países em que a cidadania se desenvolveu com mais rapidez, inclusive na Inglaterra, por uma razão ou outra a educação popular foi introduzi da. Foi ela que permitiu às pessoas tomarem conhecimento de seus direitos e se organizarem para lutar por eles. A ausência de uma população educada tem sido sempre um dos principais obstáculos à construção da cidadania civil e política.

O surgimento seqüencial dos direitos sugere que a própria idéia de direitos, e, portanto, a própria cidadania, é um fenômeno histórico. O ponto de chegada, o ideal da cidadania plena, pode ser semelhante, pelo menos na tradição ocidental dentro da qual nos movemos. Mas os caminhos são distintos e nem sempre seguem linha reta. Pode haver também desvios e retrocessos, não previstos por Marshall. O percurso inglês foi apenas um entre outros. A França, a Alemanha, os Estados Unidos, cada país seguiu seu próprio caminho. O Brasil não é exceção. Aqui não se aplica o modelo inglês. Ele nos serve apenas para comparar por contraste. Para dizer logo, houve no Brasil pelo menos duas diferenças importantes. A primeira refere-se à maior ênfase em um dos direitos, o social, em relação aos outros. A segunda refere-se à alteração na seqüência em que os direitos foram adquiridos:

entre nós o social precedeu os outros. Como havia lógica na seqüência inglesa, uma alteração dessa lógica afeta a natureza da cidadania. Quando falamos de um cidadão inglês, ou norte-americano, e de um cidadão brasileiro, não estamos falando exatamente da mesma coisa.

Outro aspecto importante, derivado da natureza histórica da cidadania, é que ela se desenvolveu dentro do fenômeno, também histórico, a que chamamos de Estado-nação e que data da Revolução Francesa, de 1789. A luta pelos direitos, todos eles, sempre se deu dentro das fronteiras geográficas e políticas do Estado-nação. Era uma luta política nacional, e o cidadão que dela surgia era também nacional. Isto quer dizer que a construção da cidadania tem a ver com a relação das pessoas com o Estado e com a nação. As pessoas se tornavam cidadãs à medida que passavam a se sentir parte de uma nação e de um Estado. Da cidadania como a conhecemos fazem parte então a lealdade a um Estado e a identificação com uma nação. As duas coisas também nem sempre aparecem juntas.

A identificação à nação pode ser mais forte do que a lealdade ao Estado, e vice-versa. Em geral, a identidade nacional se deve a fatores como religião, língua e, sobretudo, lutas e guerras contra inimigos comuns. A lealdade ao Estado depende do grau de participação na vida política. A maneira como se formaram os Estados-nação condiciona assim a construção da cidadania. Em alguns países, o Estado teve mais importância e o processo de difusão dos direitos se deu principalmente a partir da ação estatal. Em outros, ela se deveu mais à ação dos próprios cidadãos.

Da relação da cidadania com o Estado-nação deriva uma última complicação do problema. Existe hoje um consenso a respeito da idéia de que vivemos uma crise do Estado-nação.

Discorda-se da extensão, profundidade e rapidez do fenômeno, não de sua existência. A internacionalização do sistema capitalista, iniciada há séculos mas muito acelerada pelos avanços tecnológicos recentes, e a criação de blocos econômicos e políticos têm causado uma redução do poder dos Estados e uma mudança das identidades nacionais existentes. As várias nações que compunham o antigo império soviético se transformaram em novos Estados-nação. No caso da Europa Ocidental, os vários Estados-nação se fundem em um grande Estado multinacional. A redução do poder do Estado afeta a natureza dos antigos direitos, sobretudo dos direitos políticos e sociais.

Se os direitos políticos significam participação no governo, uma diminuição no poder do governo reduz também a relevância do direito de participar. Por outro lado, a ampliação da competição internacional coloca pressão sobre o custo da mão-de-obra e sobre as finanças estatais, o que acaba afetando o emprego e os gastos do governo, do qual dependem os direitos sociais. Desse modo, as mudanças recentes têm recolocado em pauta o debate sobre o problema da cidadania, mesmo nos países em que ele parecia estar razoavelmente resolvido.

Tudo isso mostra a complexidade do problema. O enfrentamento dessa complexidade pode ajudar a identificar melhor as pedras no caminho da construção democrática. Não ofereço receita da cidadania. Também não escrevo para especialistas. Faço convite a todos os que se preocupam com a democracia para uma viagem pelos caminhos tortuosos que a cidadania tem seguido no Brasil. Seguindo-lhe o percurso, o eventual companheiro ou companheira de jornada poderá desenvolver visão própria do problema. Ao fazê-lo, estará exercendo sua cidadania.

CAPíTULO I Primeiros passos (1822-1930)

A primeira parte do trajeto nos levará a percorrer 108 anos da história do país, desde a independência, em 1822, até o final da Primeira República, em 1930. Fugindo da divisão costumeira da história política do país, englobo em um mesmo período o Império (1822-1889) e a Primeira República (1889-1930). Do ponto de vista do progresso da cidadania, a única alteração importante que houve nesse período foi a abolição da escravidão, em 1888. A abolição incorporou os ex-escravos aos direitos civis. Mesmo assim, a incorporação foi mais formal do que real. A passagem de um regime político para outro em 1889 trouxe pouca mudança. Mais importante, pelo menos do ponto de vista político, foi o movimento que pôs fim à Primeira República, em 1930. Antes de iniciar o percurso, no entanto, é preciso fazer rápida excursão à fase colonial. Algumas características da colonização portuguesa no Brasil deixaram marcas duradouras, relevantes para o problema que nos interessa.

O PESO DO PASSADO (1500-1822)

Ao proclamar sua independência de Portugal em 1822, o Brasil herdou uma tradição cívica pouco encorajadora. Em três sé-

culos de colonização (1500-1822), os portugueses tinham construído um enorme país dotado de unidade territorial, lingüística, cultural e religiosa. Mas tinham também deixado uma população analfabeta, uma sociedade escravocrata, uma economia monocultora e latifundiária, um Estado absolutista. À época da independência, não havia cidadãos brasileiros, nem pátria brasileira.

A história da colonização é conhecida. Lembro apenas alguns pontos que julgo pertinentes para a discussão. O primeiro deles tem a ver com o fato de que o futuro país nasceu da conquista de povos seminômades, na idade da pedra polida, por europeus detentores de tecnologia muito mais avançada. O efeito imediato da conquista foi a dominação e o extermínio, pela guerra, pela escravização e pela doença, de milhões de indígenas. O segundo tem a ver com o fato de que a conquista teve conotação comercial. A colonização foi um empreendimento do governo colonial aliado a particulares.

A atividade que melhor se prestou à finalidade lucrativa foi a produção de açúcar, mercadoria com crescente mercado na Europa. Essa produção tinha duas características importantes: exigia grandes capitais e muita mão-de-obra. A primeira foi responsável pela grande desigualdade que logo se estabeleceu entre os senhores de engenho e os outros habitantes; a segunda, pela escravização dos africanos. Outros produtos tropicais, como o tabaco, juntaram-se depois ao açúcar. Consolidou-se, por esse modo, um traço que marcou durante séculos a economia e a sociedade brasileiras: o latifúndio mono cultor e exportador de base escravista. Formaram-se, ao longo da costa, núcleos populacionais baseados nesse tipo de atividade que constituíram os principais pólos de desenvolvimento da colônia e lhe deram viabilidade econômica até o final

do século XVII, quando a exploração do ouro passou a ter importância.
A mineração, sobretudo de aluvião, requeria menor volume de capital e de mão-de-obra. Além disso, era atividade de natureza volátil, cheia de incertezas. As fortunas podiam surgir e desaparecer rapidamente. O ambiente urbano que logo a cercou também contribuía para afrouxar os controles sociais, inclusive sobre a população escrava. Tudo isto contribuía para maior mobilidade social do que a existente nos latifúndios.
Por outro lado, a exploração do ouro e do diamante sofreu com maior força a presença da máquina repressiva e fiscal do sistema colonial. As duas coisas, maior mobilidade e maior controle, tomaram a região mineradora mais propícia à rebelião política. Outra atividade econômica importante desde o início da colonização foi a criação de gado. O gado desenvolveu-se no interior do país como atividade subsidiária da grande propriedade agrícola. A pecuária era menos concentrada do que o latifúndio, usava menos mão-de-obra escrava e tinha sobre a mineração a vantagem de fugir ao controle das autoridades coloniais. Mas, do lado negativo, gerava grande isolamento da população em relação ao mundo da administração e da política. O poder privado exercia o domínio inconteste.
O fator mais negativo para a cidadania foi a escravidão.
Os escravos começaram a ser importados na segunda metade do século XVI. A importação continuou ininterrupta até 1850, 28 anos após a independência. Calcula-se que até 1822 tenham sido introduzidos na colônia cerca de 3 milhões de escravos. Na época da independência, numa população de cerca de 5 milhões, incluindo uns 800 mil índios, havia mais de 1 milhão de escravos. Embora concentrados nas áreas de grande agricultura exportadora e de mineração, havia escravos em

todas as atividades, inclusive urbanas. Nas cidades eles exerciam várias tarefas dentro das casas e na rua. Nas casas, as escravas faziam o serviço doméstico, amamentavam os filhos das sinhás, satisfaziam a concupiscência dos senhores. Os filhos dos escravos faziam pequenos trabalhos e serviam de montaria nos brinquedos dos sinhozinhos. Na rua, trabalhavam para os senhores ou eram por eles alugados. Em muitos casos, eram a única fonte de renda de viúvas. Trabalhavam de carregadores, vendedores, artesãos, barbeiros, prostitutas.

Alguns eram alugados para mendigar. Toda pessoa com algum recurso possuía um ou mais escravos. O Estado, os funcionários públicos, as ordens religiosas, os padres, todos eram proprietários de escravos. Era tão grande a força da escravidão que os próprios libertos, uma vez livres, adquiriam escravos. A escravidão penetrava em todas as classes, em todos os lugares, em todos os desvãos da sociedade: a sociedade colonial era escravista de alto a baixo.

A escravização de índios foi praticada no início do período colonial, mas foi proibida pelas leis e teve a oposição decidida dos jesuítas. Os índios brasileiros foram rapidamente dizimados. Calcula-se que havia na época da descoberta cerca de 4 milhões de índios. Em 1823 restava menos de 1 milhão. Os que escaparam ou se miscigenaram ou foram empurrados para o interior do país. A miscigenação se deveu à natureza da colonização portuguesa: comercial e masculina.

Portugal, à época da conquista, tinha cerca de 1 milhão de habitantes, insuficientes para colonizar o vasto império que conqUIstara, sobretudo as partes menos habitadas, como o Brasil. Não havia mulheres para acompanhar os homens.

Miscigenar era uma necessidade individual e política. A miscigenação se deu em parte por aceitação das mulheres indíge-

nas, em parte pelo simples estupro. No caso das escravas africanas, o estupro era a regra.
Escravidão e grande propriedade não constituíam ambiente favorável à formação de futuros cidadãos. Os escravos não eram cidadãos, não tinham os direitos civis básicos à integridade física (podiam ser espancados), à liberdade e, em casos extremos, à própria vida, já que a lei os considerava propriedade do senhor, equiparando-os a animais. Entre escravos e senhores, existia uma população legalmente livre, mas a que faltavam quase todas as condições para o exercício dos direitos civis, sobretudo a educação. Ela dependia dos grandes proprietários para morar, trabalhar e defender-se contra o arbítrio do governo e de outros proprietários. Os que fugiam para o interior do país viviam isolados de toda convivência social, transformando-se, eventualmente, eles próprios em grandes proprietários.
Não se pode dizer que os senhores fossem cidadãos. Eram, sem dúvida, livres, votavam e eram votados nas eleições municipaís. Eram os "homens bons" do período colonial. Faltava-lhes, no entanto, o próprio sentido da cidadania, a noção da igualdade de todos perante a lei. Eram simples potentados que absorviam parte das funções do Estado, sobretudo as funções judiciárias. Em suas mãos, a justiça, que, como vimos, é a principal garantia dos direitos civis, tornava-se simples instrumento do poder pessoal. O poder do governo terminava na porteira das grandes fazendas.
A justiça do rei tinha alcance limitado, ou porque não atingia os locais mais afastados das cidades, ou porque sofria a oposição da justiça privada dos grandes proprietários, ou porque não tinha autonomia perante as autoridades executivas, ou, finalmente, por estar sujeita à corrupção dos magis-

trados. Muitas causas tinham que ser decididas em Lisboa, consumindo tempo e recursos fora do alcance da maioria da população. O cidadão comum ou recorria à proteção dos grandes proprietários, ou ficava à mercê do arbítrio dos mais fortes. Mulheres e escravos estavam sob a jurisdição privada dos senhores, não tinham acesso à justiça para se defenderem. Aos escravos só restava o recurso da fuga e da formação de quilombos. Recurso precário porque os quilombos eram sistematicamente combatidos e exterminados por tropas do governo ou de particulares contratados pelo governo.

Freqüentemente, em vez de conflito entre as autoridades e os grandes proprietários, havia entre eles conluio, dependência mútua. A autoridade máxima nas localidades, por exemplo, eram os capitães-mores das milícias. Esses capitãesmores eram de investi dura real, mas sua escolha era sempre feita entre os representantes da grande propriedade. Havia, então, confusão, que era igualmente conivência, entre o poder do Estado e o poder privado dos proprietários. Os impostos eram também freqüentemente arrecadados por meio de contratos com particulares. Outras funções públicas, como o registro de nascimentos, casamentos e óbitos, eram exercidas pelo clero católico. A conseqüência de tudo isso era que não existia de verdade um poder que pudesse ser chamado de público, isto é, que pudesse ser a garantia da igualdade de todos perante a lei, que pudesse ser a garantia dos direitos civis.

Outro aspecto da administração colonial portuguesa que dificultava o desenvolvimento de uma consciência de direitos era o descaso pela educação primária. De início, ela estava nas mãos dos jesuítas. Após a expulsão desses religiosos em 1759, o governo dela se encarregou, mas de maneira completamente inadequada. Não há dados sobre alfabetização ao final do

período colonial. Mas se verificarmos que em 1872, meio século após a independência, apenas 16% da população era alfabetizada, poderemos ter uma idéia da situação àquela época. É claro que não se poderia esperar dos senhores qualquer iniciativa a favor da educação de seus escravos ou de seus dependentes. Não era do interesse da administração colonial, ou dos senhores de escravos, difundir essa arma cívica. Não havia também motivação religiosa para se educar. A Igreja Católica não incentivava a leitura da Bíblia. Na Colônia, só se via mulher aprendendo a ler nas imagens de Sant' Ana Mestra ensinando Nossa Senhora.

A situação não era muito melhor na educação superior. Em contraste com a Espanha, Portugal nunca permitiu a criação de universidades em sua colônia. Ao final do período colonial, havia pelo menos 23 universidades na parte espanhola da América, três delas no México. Umas 150 mil pessoas tinham sido formadas nessas universidades. Só a Universidade do México formou 39.367 estudantes. Na parte portuguesa, escolas superiores só foram admitidas após a chegada da corte, em 1808. Os brasileiros que quisessem, e pudessem, seguir curso superior tinham que viajar a Portugal, sobretudo a Coimbra. Entre 1772 e 1872, passaram pela Universidade de Coimbra 1.242 estudantes brasileiros. Comparado com os 15 o mil da colônia espanhola, o número é ridículo.

A situação da cidadania na Colônia pode ser resumida nas palavras atribuídas por Frei Vicente do Salvador a um bispo de Tucumán de passagem pelo Brasil. Segundo Frei Vicente, em sua História do Brasil, 1500-1627, teria dito o bispo: "Verdadeiramente que nesta terra andam as coisas trocadas, porque toda ela não é república, sendo-o cada casa". Não havia república no Brasil, isto é, não havia sociedade política; não

havia "repúblicos", isto é, não havia cidadãos. Os direitos civis beneficiavam a poucos, os direitos políticos a pouquíssimos, dos direitos sociais ainda não se falava, pois a assistência social estava a cargo da Igreja e de particulares.

Foram raras, em conseqüência, as manifestações cívicas durante a Colônia. Excetuadas as revoltas escravas, das quais a mais importante foi a de Palmares, esmagada por particulares a soldo do governo, quase todas as outras foram conflitos entre setores dominantes ou reações de brasileiros contra o domínio colonial. No século XVIII houve quatro revoltas políticas. Três delas foram lideradas por elementos da elite e constituíam protestos contra a política metropolitana, a favor da independência de partes da colônia. Duas se passaram sintomaticamente na região das minas, onde havia condições mais favoráveis à rebelião. A mais politizada foi a Inconfidência Mineira (1789), que se inspirou no ideário iluminista do século XVIII e no exemplo da independência das colônias da América do Norte. Mas seus líderes se restringiam aos setores dominantes - militares, fazendeiros, padres, poetas e magistrados -, e ela não chegou às vias de fato.

Mais popular foi a Revolta dos Alfaiates, de 1798, na Bahia, a única envolvendo militares de baixa patente, artesãos e escravos. já sob a influência das idéias da Revolução Francesa, sua natureza foi mais social e racial que política. O alvo principal dos rebeldes, quase todos negros e mulatos, era a escravidão e o domínio dos brancos. Distinguia-se das revoltas de escravos anteriores por se localizar em cidade importante e não buscar a fuga para quilombos distantes. Foi reprimida com rigor. A última e mais séria revolta do período colonial aconteceu em Pernambuco, em 1817. Os rebeldes de Pernambuco eram militares de alta patente, comerciantes,

senhores de engenho e, sobretudo, padres. Calcula-se em 45 o número de padres envolvidos. Sob forte influência maçônica, os rebeldes proclamaram uma república independente que incluía, além de Pernambuco, as capitanias da Parm'ba e do Rio Grande do Norte. Controlaram o governo durante dois meses. Alguns dos líderes, jnclusive padres, foram fuzilados.

Na revolta de 1817 apareceram com mais clareza alguns traços de uma nascente consciência de direitos sociais e políticos. A república era vista como o governo dos povos livres, em oposição ao absolutismo monárquico. Mas as idéias de igualdade não iam muito longe. A escravidão não foi tocada.

Em 1817, houve, sobretudo, manifestação do espírito de resistência dos pernambucanos. Sintomaticamente, falava-se em "patriotas" e não em "cidadãos". E o patriotismo era pernambucano mais que brasileiro. A identidade pernambucana fora gerada durante a prolongada luta contra os holandeses, no século XVII. Como vimos, guerras são poderosos fatores de criação de identidade.

Chegou-se ao fim do período colonial com a grande maioria da população excluída dos direitos civis e políticos e sem a existência de um sentido de nacionalidade. No máximo, havia alguns centros urbanos dotados de uma população políticamente mais aguerrida e algum sentimento de identidade regional.

1822: OS DIREITOS POÚTICOS SAEM NA FRENTE

A independência não introduziu mudança radical no panorama descrito. Por um lado, a herança colonial era por demais negativa; por outro, o processo de independência envolveu

conflitos muito limitados. Em comparação com os outros países da América Latina, a independência do Brasil foi relativamente pacífica. O conflito militar limitou-se a escaramuças no Rio de Janeiro e à resistência de tropas portuguesas em algumas províncias do norte, sobretudo Bahia e Maranhão.

Não houve grandes guerras de libertação como na América espanhola. Não houve mobilização de grandes exércitos, figuras de grandes "libertadores", como Simón Bolívar, José de San Martín, Bernardo O'Higgins, Antonio José de Sucre. Também não houve revoltas libertadoras chefiadas por líderes populares, como os mexicanos Miguel Hidalgo e José María Morelos. A revolta que mais se aproximou deste último modelo foi a de 1817, que se limitou a pequena parte do país e foi derrotada.

A principal característica política da independência brasileira foi a negociação entre a elite nacional, a coroa portuguesa e a Inglaterra, tendo como figura mediadora o príncipe D. Pedro. Do lado brasileiro, o principal negociador foi José Bonifácio, que vivera longos anos em Portugal e fazia parte da alta burocracia da metrópole. Havia sem dúvida participantes mais radicais, sobretudo padres e maçons. Mas a maioria deles também aceitou uma independência negociada. A população do Rio de Janeiro e de outras capitais apoiou com entusiasmo o movimento de independência, e em alguns momentos teve papel importante no enfrentamento das tropas portuguesas. Mas sua principal contribuição foi secundar por meio de manifestações públicas a ação dos líderes, inclusive a de D. Pedro. O radicalismo popular manifestava-se sobretudo no ódio. aos portugueses que controlavam as posições de poder e o comércio nas cidades costeiras.

Parte da elite brasileira acreditou até o último momento

ser possível uma solução que não implicasse a separação completa de Portugal. Foram as tentativas das Cortes portuguesas de reconstituir a situação colonial que uniram os brasileiros em torno da idéia de separação. Mesmo assim, a separação foi feita mantendo-se a monarquia e a casa de Bragança. Graças à intermediação da Inglaterra, Portugal aceitou a independência do Brasil mediante o pagamento de uma indenização de 2 milhões de libras esterlinas. A escolha de uma solução monárquica em vez de Republicana deveuse à convicção da elite de que só a figura de um rei poderia manter a ordem social e a união das províncias que formavam a antiga colônia. O exemplo do que acontecera e ainda acontecia na ex-colônia espanhola assustava a elite. Seus membros mais ilustrados, como José Bonifácio, queriam evitar a todo custo a fragmentação da ex-colônia em vários países pequenos e fracos, e sonhavam com a construção de um grande império. Os outros temiam ainda que a agitação e a violência, prováveis caso a opção fosse pela república, trouxessem riscos para a ordem social. Acima de tudo, os proprietários rurais receavam algo parecido com o que sucedera no Haiti, onde os escravos se tinham rebelado, proclamado a independência e expulsado a população branca.

O "haitianismo", como se dizia na época, era um espantalho poderoso num país que dependia da mão-de-obra escrava e em que dois terços da população eram mestiços. Era importante que a independência se fizesse de maneira ordenada, para evitar esses inconvenientes. Nada melhor do que um rei para garantir uma transição tranqüila, sobretudo se esse rei contasse, como contava, com apoio popular.

O papel do povo, se não foi de simples espectador, como queria Eduardo Prado, que o comparou ao carreiro do qua-

dro Independência ou morte!, de Pedro Américo, também não foi decisivo, nem tão importante como na América do Norte ou mesmo na América espanhola. Sua presença foi maior nas cidades costeiras; no interior, foi quase nula. Nas capitais provinciais mais distantes, a notícia da independência só chegou uns três meses depois; no interior do país, demorou ainda mais. Por isso, se não se pode dizer que a independência se fez à revelia do povo, também não seria correto afirmar que ela foi fruto de uma luta popular pela liberdade. O papel do povo foi mais decisivo em 1831, quando o primeiro imperador foi forçado a renunciar. Houve grande agitação nas ruas do Rio de Janeiro, e uma multidão se reuniu no Campo de Santana exigindo a reposição do ministério deposto. Ao povo uniram-se a tropa e vários políticos em raro momento de confraternização. Embora o movimento se limitasse ao Rio de Janeiro, o apoio era geral. No entanto, se é possível considerar 1831 como a verdadeira data da independência do país, os efeitos da transição de 1822 já eram suficientemente fortes para garantir a solução monárquica e conservadora.

A tranqüilidade da transição facilitou a continuidade social. Implantou-se um governo ao estilo das monarquias constitucionais e representativas européias. Mas não se tocou na escravidão, apesar da pressão inglesa para aboli-la ou, pelo menos, para interromper o tráfico de escravos. Com todo o seu liberalismo, a Constituição ignorou a escravidão, como se ela não existisse. Aliás, como vimos, nem a revolta Républicana de 1817 ousou propor a libertação dos escravos. Assim, apesar de constituir um avanço no que se refere aos direitos políticos, a independência, feita com a manutenção da escravidão, trazia em si grandes limitações aos direitos civis.

À época da independência, o Brasil era puxado em duas

direções opostas: a direção americana, Républicana, e a direção européia, monárquica. Do lado americano, havia o exemplo admirado dos Estados Unidos e o exemplo recente, mais temido que admirado, dos países hispânicos. Do lado europeu, havia a tradição colonial portuguesa, as pressões da Santa Aliança e, sobretudo, a influência mediadora da Inglaterra. Foi esta última que facilitou a solução conciliadora e forneceu o modelo de monarquia constitucional, complementado pelas idéias do liberalismo francês pós-revolucionário. O constitucionalismo exigia a presença de um governo representativo baseado no voto dos cidadãos e na separação dos poderes políticos. A Constituição outorgada de 1824, que regeu o país até o fim da monarquia, combinando idéias de constituições européias, como a francesa de 1791 e a espanhola de 1812, estabeleceu os três poderes tradicionais, o Executivo, o Legislativo (dividido em Senado e Câmara) e o Judiciário. Como resíduo do absolutismo, criou ainda um quarto poder, chamado de Moderador, que era privativo do imperador. A principal atribuição desse poder era a livre nomeação dos ministros de Estado, independentemente da opinião do Legislativo. Essa atribuição fazia com que o sistema não fosse autenticamente parlamentar, conforme o modelo inglês. Poderia ser chamado de monarquia presidencial, de vez que no presidencialismo Republicano a nomeação de ministros também independe da aprovação do Legislativo.

A Constituição regulou os direitos políticos, definiu quem teria direito de votar e ser votado. Para os padrões da época, a legislação brasileira era muito liberal. Podiam votar todos os homens de 25 anos ou mais que tivessem renda mínima de 100 mil-réis. Todos os cidadãos qualificados eram obrigados a votar. As mulheres não votavam, e os escravos, naturalmen-

te, não eram considerados cidadãos. Os libertos podiam votar na eleição primária. A limitação de idade comportava exceções. O limite caía para 21 anos no caso dos chefes de família, dos oficiais militares, bacharéis, clérigos, empregados públicos, em geral de todos os que tivessem independência econômica. A limitação de renda era de pouca importância.
A maioria da população trabalhadora ganhava mais de 100 mil-réis por ano. Em 1876, o menor salário do serviço público era de 600 mil-réis. O critério de renda não excluía a população pobre do direito do voto. Dados de um município do interior da província de Minas Gerais, de 1876, mostram que os proprietários rurais representavam apenas 24% dos votantes. O restante era composto de trabalhadores rurais, artesãos, empregados públicos e alguns poucos profissionais liberais. As exigências de renda na Inglaterra, na época, eram muito mais altas, mesmo depois da reforma de 1832. A lei brasileira permitia ainda que os analfabetos votassem. Talvez nenhum país europeu da época tivesse legislação tão liberal.
A eleição era indireta, feita em dois turnos. No primeiro, os votantes escolhiam os eleitores, na proporção de um eleitor para cada 100 domicílios. Os eleitores, que deviam ter renda de 200 mil-réis, elegiam os deputados e senadores. Os senadores eram eleitos em lista tríplice, da qual o imperador escolhia o candidato de sua preferência. Os senadores eram vitalícios, os deputados tinham mandato de quatro anos, a não ser que a Câmara fosse dissolvida antes. Nos municípios, os vereadores e juízes de paz eram eleitos pelos votantes em um só turno. Os presidentes de província eram de nomeação do governo central.
Esta legislação permaneceu quase sem alteração até 1881.
Em tese, ela permitia que quase toda a população adulta mas-

culina participasse da formação do governo. Na prática, o número de pessoas que votavam era também grande, se levados em conta os padrões dos países europeus. De acordo com o censo de 1872, 13% da população total, excluídos os escravos, votavam. Segundo cálculos do históriador Richard Graham, antes de 1881 votavam em torno de 50% da população adulta masculina. Para efeito de comparação, observe-se que em torno de 1870 a participação eleitoral na Inglaterra era de 7% da população total; na Itália, de 2%; em Portugal, de 9%; na Holanda, de 2,5%. O sufrágio universal masculino existia apenas na França e na Suíça, onde só foi introduzido em 1848. Participação mais alta havia nos Estados Unidos, onde, por exemplo, 18% da população votou para presidente em 1888. Mas, mesmo neste caso, a diferença não era tão grande.

Ainda pelo lado positivo, note-se que houve eleições ininterruptas de 1822 até 1930. Elas foram suspensas apenas em casos excepcionais e em locais específicos. Por exemplo, durante a guerra contra o Paraguai, entre 1865 e 1870, as eleições foram suspensas na província do Rio Grande do Sul, muito próxima do teatro de operações. A proclamação da República, em 1889, também interrompeu as eleições por muito pouco tempo; elas foram retomadas já no ano seguinte. A freqüência das eleições era também grande, pois os mandatos de vereadores e juízes de paz eram de dois anos, havia eleições de senadores sempre que um deles morria, e a Câmara dos Deputados era dissolvida com freqüência.

Este era o lado formal dos direitos políticos. Ele, sem dúvida, representava grande avanço em relação à situação colonial. Mas é preciso perguntar pela parte substantiva. Como se davam as eleições? Que significavam elas na prática? Que tipo de cidadão

era esse que se apresentava para exercer seu direito político?
Qual era, enfim, o conteúdo real desse direito?
Não é difícil imaginar a resposta. Os brasileiros tornados cidadãos pela Constituição eram as mesmas pessoas que tinham vivido os três séculos de colonização nas condições que já foram descritas. Mais de 85% eram analfabetos, incapazes de ler um jornal, um decreto do governo, um alvará da justiça, uma postura municipal. Entre os analfabetos incluíam-se muitos dos grandes proprietários rurais. Mais de 90% da população vivia em áreas rurais, sob o controle ou a influência dos grandes proprietários. Nas cidades, muitos votantes eram funcionários públicos controlados pelo governo.
Nas áreas rurais e urbanas, havia ainda o poder dos comandantes da Guarda Nacional. A Guarda era uma organização militarizada que abrangia toda a população adulta masculina. Seus oficiais eram indicados pelo governo central entre as pessoas mais ricas dos municípios. Nela combinavam-se as influências do governo e dos grandes proprietários e comerciantes. Era grande o poder de pressão de seus comandantes sobre os votantes que eram seus inferiores hierárquicos.
A maior parte dos cidadãos do novo país não tinha tido prática do exercício do voto durante a Colônia. Certamente, não tinha também noção do que fosse um governo representativo, do que significava o ato de escolher alguém como seu representante político. Apenas pequena parte da população urbana teria noção aproximada da natureza e do funcionamento das novas instituições. Até mesmo o patriotismo tinha alcance restrito. Para muitos, ele não ia além do ódio ao português, não era o sentimento de pertencer a uma pátria comum e soberana.
Mas votar, muitos votavam. Eram convocados às eleições

pelos patrões, pelas autoridades do governo, pelos juízes de paz, pelos delegados de polícia, pelos párocos, pelos comandantes da Guarda Nacional. A luta política era intensa e violenta. O que estava em jogo não era o exercício de um direito de cidadão, mas o domínio político local. O chefe político local não podia perder as eleições. A derrota significava desprestígio e perda de controle de cargos públicos, como os de delegados de polícia, de juiz municipal, de coletor de rendas, de postos na Guarda Nacional. Tratava, então, de mobilizar o maior número possível de dependentes para vencer as eleições. As eleições eram freqüentemente tumultuadas e violentas. Às vezes eram espetáculos tragicômicos. O governo tentava sempre reformar a legislação para evitar a violência e a fraude, mas sem muito êxito. No período inicial, a formação das mesas eleitorais dependia da aclamação popular. Aparentemente, um procedimento muito democrático. Mas a conseqüência era que a votação primária acabava por ser decidida literalmente no grito. Quem gritava mais formava as mesas, e as mesas faziam as eleições de acordo com os interesses de uma facção. Segundo um observador da época, Francisco Belisário Soares de Sousa, a turbulência, o alarido, a violência, a pancadaria decidiam o conflito. E imagine-se que tudo isto acontecia dentro das Igrejas! Por precaução, as imagens eram retiradas para não servirem de projéteis. Surgiram vários especialistas em burlar as eleições. O principal era o cabalista.

A ele cabia garantir a inclusão do maior número possível de partidários de seu chefe na lista de votantes. Um ponto importante para a inclusão ou exclusão era a renda. Mas a lei não dizia como devia ser ela demonstrada. Cabia ao cabalista fornecer a prova, que em geral era o testemunho de alguém pago para jurar que o votante tinha renda legal.

O cabalista devia ainda garantir o voto dos alistados. Na hora de votar, os alistados tinham que provar sua identidade.

Aí entrava outro personagem importante: o "fósforo". Se o alistado não podia comparecer por qualquer razão, inclusive por ter morrido, comparecia o fósforo, isto é, uma pessoa que se fazia passar pelo verdadeiro votante. Bem-falante, tendo ensaiado seu papel, o fósforo tentava convencer a mesa eleitoral de que era o votante legítimo. O bom fósforo votava várias vezes em locais diferentes, representando diversos votantes. Havia situações verdadeiramente cômicas. Podia acontecer aparecerem dois fósforos para representar o mesmo votante. Vencia o mais hábil ou o que contasse com claque mais forte. O máximo da ironia dava-se quando um fósforo disputava o direito de votar com o verdadeiro votante. Grande façanha era ganhar tal disputa. Se conseguia, seu pagamento era dobrado.

Outra figura importante era o capanga eleitoral. Os capangas cuidavam da parte mais truculenta do processo. Eram pessoas violentas a soldo dos chefes locais. Cabia-lhes proteger os partidários e, sobretudo, ameaçar e amedrontar os adversários, se possível evitando que comparecessem à eleição.

Não raro entravam em choque com capangas adversários, provocando os "rolos" eleitorais de que está cheia a história do período. Mesmo no Rio de Janeiro, maior cidade do país, a ação dos capangas, freqüentemente capoeiras, era comum. Nos dias de eleição, bandos armados saíam pelas ruas amedrontando os incautos cidadãos. Pode-se compreender que, nessas circunstâncias, muitos votantes não ousassem comparecer, com receio de sofrer humilhações. Votar era perigoso.

Mas não acabavam aí as malandragens eleitorais. Em caso de não haver comparecimento de votantes, a eleição se fazia

assim mesmo. A ata era redigida como se tudo tivesse acontecido normalmente. Eram as chamadas eleições feitas "a bico de pena", isto é, apenas com a caneta. Em geral, eram as que davam a aparência de maior regularidade, pois constava na ata que tudo se passara sem violência e absolutamente de acordo com as leis.

Nestas circunstâncias, o voto tinha um sentido completamente diverso daquele imaginado pelos legisladores. Não se tratava do exercício do autogoverno, do direito de participar na vida política do país. Tratava-se de uma ação estritamente relacionada com as lutas locais. O votante não agia como parte de uma sociedade política, de um partido político, mas como dependente de um chefe local, ao qual obedecia com maior ou menor fidelidade. O voto era um ato de obediência forçada ou, na melhor das hipóteses, um ato de lealdade e de gratidão. À medida que o votante se dava conta da importância do voto para os chefes políticos, ele começava a barganhar mais, a vendê-lo mais caro. Nas cidades, onde a dependência social do votante era menor, o preço do voto subia mais rápido. Os chefes não podiam confiar apenas na obediência e lealdade, tinham que pagar pelo voto. O pagamento podia ser feito de várias formas, em dinheiro, roupa, alimentos, animais.

A crescente independência do votante exigia também do chefe político precauções adicionais para não ser enganado. Por meio dos cabalistas, mantinha seus votantes reunidos e vigiados em barracões, ou currais, onde lhes dava farta comida e bebida, até a hora de votar. O cabalista só deixava o votante após ter este lançado seu voto. Os votantes aprendiam também a negociar o voto com mais de um chefe. Alguns conseguiam vendê-lo a mais de um cabalista, vangloriando-se do feito. O voto neste caso não era mais expressão de obediên-

cia e lealdade, era mercadoria a ser vendida pelo melhor preço. A eleição era a oportunidade para ganhar um dinheiro fácil, uma roupa, um chapéu novo, um par de sapatos. No mínimo, uma boa refeição.

O encarecimento do voto e a possibilidade de fraude generalizada levaram à crescente reação contra o voto indireto e a uma campanha pela introdução do voto direto. Da parte de alguns políticos, havia interesse genuíno pela correção do ato de votar. Incomodava-os, sobretudo, a grande influência que o governo podia exercer nas eleições por meio de seus agentes em aliança com os chefes locais. Nenhum ministério perdia eleições, isto é, nenhum se via diante de maioria oposicionista na Câmara. Nenhum ministro de Estado era derrotado nas umas. Para outros, no entanto, o que preocupava era o excesso de participação popular nas eleições. Alegavam que a culpa da corrupção estava na falta de preparação dos votantes analfabetos, ignorantes, inconscientes. A proposta de eleição direta para esses políticos tinha como pressuposto o aumento das restrições ao direito do voto. Tratava-se, sobretudo, de reduzir o eleitorado à sua parte mais educada, mais rica e, portanto, mais independente. Junto com a eliminação dos dois turnos, propunham-se o aumento da exigência de renda e a proibição do voto do analfabeto.

Havia ainda uma razão material para combater o voto ampliado. Os proprietários rurais queixavam-se do custo crescente das eleições. A vitória era importante para manter seu prestígio e o apoio do governo. Para ganhar, precisavam manter um grande número de dependentes para os quais não tinham ocupação econômica, cuja única finalidade era votar na época de eleições. Além disso, como vimos, o votante ficava cada vez mais esperto e exigia pagamentos cada vez maiores.

O interesse desses proprietários era baratear as eleições sem pôr em risco a vitória. O meio para isso era reduzir o número de votantes e a competitividade das eleições. A eleição ideal para eles era a de "bico de pena": barata, garantida, "limpa".

Além da participação eleitoral, houve, após a independência, outras formas de envolvimento dos cidadãos com o Estado. A mais importante era o serviço do júri. Pertencer ao corpo de jurados era participar diretamente do Poder Judiciário. Essa participação tinha alcance menor, pois exigia alfabetização. Mas, por outro lado, era mais intensa, de vez que havia duas sessões do júri por ano, cada uma de 15 dias. Em torno de 80 mil pessoas exerciam a função de jurado em 1870. A prática também estava longe de corresponder à intenção da lei, mas quem participava do júri sem dúvida se aproximava do exercício do poder e adquiria alguma noção do papel da lei. A Guarda Nacional, criada em 1831, era sobretudo um mecanismo de cooptar os proprietários rurais, mas servia também para transmitir aos guardas algum sentido de disciplina e de exercício de autoridade legal. Estavam sujeitas ao serviço da Guarda quase as mesmas pessoas que eram obrigadas a votar. Experiência totalmente negativa era o serviço militar no Exército e na Marinha. O caráter violento do recrutamento, o serviço prolongado, a vida dura do quartel, de que fazia parte o castigo físico, tornavam o serviço militar - em outros países, símbolo do dever cívico - um tormento de que todos procuravam fugir.

A forma mais intensa de envolvimento, no entanto, foi a que se deu durante a guerra contra o Paraguai. As guerras são fatores importantes na criação de identidades nacionais.

A do Paraguai teve sem dúvida este efeito. Para muitos brasileiros, a idéia de pátria não tinha materialidade, mesmo

após a independência. Vimos que existiam no máximo identidades regionais. A guerra veio alterar a situação. De repente havia um estrangeiro inimigo que, por oposição, gerava o sentimento de identidade brasileira. São abundantes as indicações do surgimento dessa nova identidade, mesmo que ainda em esboço. Podem-se mencionar a apresentação de milhares de voluntários no início da guerra, a valorização do hino e da bandeira, as canções e poesias populares. Caso marcante foi o de Jovita Feitosa, mulher que se vestiu de homem para ir à guerra a fim de vingar as mulheres brasileiras injuriadas pelos paraguaios. Foi exaltada como a Joana d'Arc nacional. Lutaram no Paraguai cerca de 135 mil brasileiros, muitos deles negros, inclusive libertos.

1881: TROPEÇO

Em 1881, a Câmara dos Deputados aprovou lei que introduzia o voto direto, eliminando o primeiro turno das eleições.
Não haveria mais, daí em diante, votantes, haveria apenas eleitores. Ao mesmo tempo, a lei passava para 200 mil-réis a exigência de renda, proibia o voto dos analfabetos e tornava o voto facultativo. A lei foi aprovada por uma Câmara unanimemente liberal, em que não havia um só deputado conservador. Foram poucas as vozes que protestaram contra a mudança. Entre elas, a do deputado Joaquim Nabuco, que atribuiu a culpa da corrupção eleitoral não aos votantes mas aos candidatos, aos cabalistas, às classes superiores. Outro deputado, Saldanha Marinho, foi contundente: "Não tenho receio do voto do povo, tenho receio do corruptor." Um terceiro deputado, José Bonifácio, o Moço, afirmou, retórica mas

corretamente, que a lei era um erro de sintaxe política, pois criava uma oração política sem sujeito, um sistema representativo sem povo.

a limite de renda estabelecido pela nova lei, 200 mil-réis, ainda não era muito alto. Mas a lei era muito rígida no que se referia à maneira de demonstrar a renda. Não bastavam declarações de terceiros, como anteriormente, nem mesmo dos empregadores. Muitas pessoas com renda suficiente deixavam de votar por não conseguirem provar seus rendimentos ou por não estarem dispostas a ter o trabalho de prová-los. Mas onde a lei de fato limitou o voto foi ao excluir os analfabetos. A razão é simples: somente 15% da população era alfabetizada, ou 20%, se considerarmos apenas a população masculina. De imediato, 80% da população masculina era excluída do direito de voto.

As conseqüências logo se refletiram nas estatísticas eleitorais. Em 1872, havia mais de 1 milhão de votantes, correspondentes a 13% da população livre. Em 1886, votaram nas eleições parlamentares pouco. mais de 100 mil eleitores, ou 0,8% da população total. Houve um corte de quase 90% do eleitorado. a dado é chocante, sobretudo se lembrarmos que a tendência de todos os países europeus da época era na direção de ampliar os direitos políticos. A Inglaterra, sempre olhada como exemplo pelas elites brasileiras, fizera reformas importantes em 1832, em 1867 e em 1884, expandindo o eleitorado de 3% para cerca de 15%. Com a lei de 1881, o Brasil caminhou para trás, perdendo a vantagem que adquirira com a Constituição de 1824.

a mais grave é que o retrocesso foi duradouro. A proclamação da República, em 1889, não alterou o quadro. A República, de acordo com seus propagandistas, sobretudo aque-

les que se inspiravam nos ideais da Revolução Francesa, deveria representar a instauração do governo do país pelo povo, por seus cidadãos, sem a interferência dos privilégios monárquicos. No entanto, apesar das expectativas levantadas entre os que tinham sido excluídos pela lei de 1881, pouca coisa mudou com o novo regime. Pelo lado legal, a Constituição Republicana de 1891 eliminou apenas a exigência da renda de 200 mil-réis, que, como vimos, não era muito alta. A principal barreira ao voto, a exclusão dos analfabetos, foi mantida. Continuavam também a não votar as mulheres, os mendigos, os soldados, os membros das ordens religiosas. Não é, então, de estranhar que o número de votantes tenha permanecido baixo. Na primeira eleição popular para a presidência da República, em 1894, votaram 2,2% da população. Na última eleição presidencial da Primeira República, em 1930, quando o voto universal, inclusive feminino, já fora adotado pela maioria dos países europeus, votaram no Brasil 5,6% da população. Nem mesmo o período de grandes reformas inaugurado em 1930 foi capaz de superar os números de 1872. Somente na eleição presidencial de 1945 é que compareceram às umas 13,4% dos brasileiros, número ligeiramente superior ao de 1872.

O Rio de Janeiro, capital do país, também dava mau exemplo. Em 1890, a cidade tinha mais de 500 mil habitantes, e pelo menos metade deles era alfabetizada. Mesmo assim, na eleição presidencial de 1894 votaram apenas 7.857 pessoas, isto é, 1,3% da população. Em 1910,21 anos após a proclamação da República, a porcentagem desceu para 0,9%, menor do que a média nacional. Em contraste, em Nova York, em 1888, a participação eleitoral chegou a 88% da população adulta masculina. Lima Barreto publicou um romance satírico chamado Os

Bruzundangas, no qual descreve uma república imaginária em que "os políticos práticos tinham conseguido quase totalmente eliminar do aparelho eleitoral este elemento perturbador - o voto". A república dos Bruzundangas se parecia muito com a república dos brasileiros.

Do ponto de vista da representação política, a Primeira República (1889-1930) não significou grande mudança. Ela introduziu a federação de acordo com o modelo dos Estados Unidos. Os presidentes dos estados (antigas províncias) passaram a ser eleitos pela população. A descentralização tinha o efeito positivo de aproximar o governo da população via eleição de presidentes de estado e prefeitos. Mas a aproximação se deu sobretudo com as elites locais. A descentralização facilitou a formação de sólidas oligarquias estaduais, apoiadas em partidos únicos, também estaduais. Nos casos de maior êxito, essas oligarquias conseguiram envolver todos os mandões locais, bloqueando qualquer tentativa de oposição política. A aliança das oligarquias dos grandes estados, sobretudo de São Paulo e Minas Gerais, permitiu que mantivessem o controle da política nacional até 1930.

A Primeira República ficou conhecida como "república dos coronéis". Coronel era o posto mais alto na hierarquia da Guarda Nacional. O coronel da Guarda era sempre a pessoa mais poderosa do município. já no Império ele exercia grande influência política. Quando a Guarda perdeu sua natureza militar, restou-lhe o poder político de seus chefes.

Coronel passou, então, a indicar simplesmente o chefe político local. O coronelismo era a aliança desses chefes com os presidentes dos estados e desses com o presidente da República. Nesse paraíso das oligarquias, as práticas eleitorais fraudulentas não podiam desaparecer. Elas foram aperfeiçoa-

das. Nenhum coronel aceitava perder as eleições. Os eleitores continuaram a ser coagidos, comprados, enganados, ou simplesmente excluídos. Os historiadores do período concordam em afirmar que não havia eleição limpa. O voto podia ser fraudado na hora de ser lançado na uma, na hora de ser apurado, ou na hora do reconhecimento do eleito. Nos estados em que havia maior competição entre oligarquias, elegiam-se às vezes duas assembléias estaduais e duas bancadas federais, cada qual alegando ser a legítima representante do povo. A Câmara federal reconhecia como deputados os que apoiassem o governador e o presidente da República, e tachava os demais pretendentes de ilegítimos.

Continuaram a atuar os cabalistas, os capangas, os fósforos. Continuaram as eleições "a bico de pena". Dez anos depois da proclamação da República, um adversário do regime dizia que quando as atas eleitorais afirmavam que tinham comparecido muitos eleitores podia-se ter a certeza de que se tratava de uma eleição "a bico de pena". Os resultados eleitorais eram às vezes absurdos, sem nenhuma relação com o tamanho do eleitorado. Com razão dizia um jornalista em 1915 que todos sabiam que "o exercício da soberania popular é uma fantasia e ninguém a toma a sério". Mas, apesar de todas as leis que restringiam o direito do voto e de todas as práticas que deturpavam o voto dado, não houve no Brasil, até 1930, movimentos populares exigindo maior participação eleitoral. A única exceção foi o movimento pelo voto feminino, valente mas limitado. O voto feminino acabou sendo introduzido após a revolução de 1930, embora não constasse do programa dos revolucionários.

Pode-se perguntar se não tinham alguma razão os que defendiam desde 1881 a limitação do direito do voto, com

base no argumento de que o povo não tinha condições de o exercer adequadamente. Vimos que, de fato, não houve experiência política prévia que preparasse o cidadão para exercer suas obrigações cívicas. Nem mesmo a independência do país teve participação popular significativa. Este povo não seria de fato um fator perturbador das eleições por não dispor de independência suficiente para escapar às pressões do governo e dos grandes proprietários? Não era este o argumento usado em muitos países europeus para limitar o exercício do voto? O grande liberal Jonh Stuart Mill não exigia que o cidadão soubesse ler, escrever e fazer as operações aritméticas básicas para poder votar?

Os críticos da participação popular cometeram vários equívocos. O primeiro era achar que a população saída da dominação colonial portuguesa pudesse, de uma hora para outra, comportar-se como cidadãos atenienses, ou como cidadãos das pequenas comunidades norte-americanas. O Brasil não passara por nenhuma revolução, como a Inglaterra, os Estados Unidos, a França. O processo de aprendizado democrático tinha que ser, por força, lento e gradual. O segundo equívoco já fora apontado por alguns opositores da reforma da eleição direta, como Joaquim Nabuco e Saldanha Marinho. Quem era menos preparado para a democracia, o povo ou o governo e as elites? Quem forçava os eleitores, quem comprava votos, quem fazia atas falsas, quem não admitia derrota nas umas? Eram os grandes proprietários, os oficiais da Guarda Nacional, os chefes de polícia e seus delegados, os juízes, os presidentes das províncias ou estados, os chefes dos partidos nacionais ou estaduais. Até mesmo os membros mais esclarecidos da elite política nacional, bons conhecedores das teorias do governo representativo, quando se tratava de fazer

política prática recorriam aos métodos fraudulentos, ou eram coniventes com os que os praticavam.

O terceiro equívoco era desconhecer que as práticas eleitorais em países considerados modelos, como a Inglaterra, eram tão corruptas como no Brasil. Mesmo após as grandes reformas inglesas, continuaram a existir os "burgos podres", dominados por décadas pelo mesmo político, ou pela mesma família. A Inglaterra tinha construído ao longo de séculos um sistema representativo de governo que estava longe de ser democrático, de incorporar o grosso da população. Foi ao longo do século XIX que esta incorporação se deu, e não faltaram políticos, conservadores e liberais, que consideravam inconveniente a extensão dos votos aos operários. Um liberal, Robert Lowe, dizia que as classes operárias eram impulsivas, irrefletidas, violentas, dadas à venalidade, ignorância e bebedeiras. Sua incorporação ao sistema político, acrescentava, levaria ao rebaixamento e corrupção da vida pública. A diferença é que na Inglaterra houve pressão popular pela expansão do voto. Essa pressão forçou a elite a democratizar a participação. Havia lá, já no século XIX, um povo político, ausente entre nós.

O quarto e último equívoco era achar que o aprendizado do exercício dos direitos políticos pudesse ser feito por outra maneira que não sua prática continuada e um esforço por parte do governo de difundir a educação primária. Pode-se mesmo argumentar que os votantes agiam com muita racionalidade ao usarem o voto como mercadoria e ao vendê-lo cada vez mais caro. Este era o sentido que podiam dar ao voto, era sua maneira de valorizá-lo. De algum modo, apesar de sua percepção deturpada, ao votarem, as pessoas tomavam conhecimento da existência de um poder que vinha de fora do pe-

queno mundo da grande propriedade, um poder que elas podiam usar contra os mandões locais. já havia aí, em germe, um aprendizado político, cuja prática constante levaria ao aperfeiçoamento cívico. O ganho que a limitação do voto poderia trazer para a lisura das eleições era ilusório. A interrupção do aprendizado só poderia levar, como levou, ao retardamento da incorporação dos cidadãos à vida política.

DIREITOS CIVIS SÓ NA LEI

A herança colonial pesou mais na área dos direitos civis. O novo país herdou a escravidão, que negava a condição humana do escravo, herdou a grande propriedade rural, fechada à ação da lei, e herdou um Estado comprometido com o poder privado. Esses três empecilhos ao exercício da cidadania civil revelaram-se persistentes. A escravidão só foi abolida em 1888, a grande propriedade ainda exerce seu poder em algumas áreas do país e a desprivatização do poder público é tema da agenda atual de reformas.

A escravidão

A escravidão estava tão enraizada na sociedade brasileira que não foi colocada seriamente em questão até o final da guerra contra o Paraguai. A Inglaterra exigiu, como parte do preço do reconhecimento da independência, a assinatura de um tratado que incluía a proibição do tráfico de escravos. O tratado foi ratificado em 1827. Em obediência a suas exigências, foi votada em 1831 uma lei que considerava o tráfico como pirataria. Mas a lei não teve efeito prático. Antes de ser votada,

houve grande aumento de importação de escravos, o que permitiu certa redução nas entradas logo após sua aprovação. Mas não demorou até que as importações crescessem de novo.

Dessa primeira lei contra o tráfico surgiu a expressão "lei para inglês ver", significando uma lei, ou promessa, que se faz apenas por formalidade, sem intenção de a pôr em prática.

A Inglaterra voltou a pressionar o Brasil na década de 1840, quando se devia decidir sobre a renovação do tratado de comércio de 1827. Desta vez o governo inglês usou a força, mandando sua Marinha apreender navios dentro das águas territoriais brasileiras. Em 1850, a Marinha inglesa invadiu portos brasileiros para afundar navios suspeitos de transportar escravos. Só então o governo decidiu interromper o tráfico de maneira efetiva.

Calcula-se que, desde o início do tráfico até 1850, tenham entrado no Brasil 4 milhões de escravos. Sua distribuição era desigual. De início, nos séculos XVI e XVII, concentravam-se na região produtora de açúcar, sobretudo Pernambuco e Bahia.

No século XVIII, um grande número foi levado para a região de exploração do ouro, em Minas Gerais. A partir da segunda década do século XIX, concentraram-se na região do café, que incluía Rio de Janeiro, Minas Gerais e São Paulo.

Depois da abolição do tráfico, os políticos só voltaram a falar no assunto ao final da guerra contra o Paraguai. Durante o conflito, a escravidão revelara-se motivo de grande constrangimento para o país. O Brasil tornou-se objeto das críticas do inimigo e mesmo dos aliados. Além disso, a escravidão mostrara-se perigosa para a defesa nacional, pois impedia a formação de um exército de cidadãos e enfraquecia a segurança interna. Por iniciativa do imperador, com o apoio da imprensa e a ferrenha resistência dos fazendeiros, o gabinete

chefiado pelo visconde do Rio Branco conseguiu fazer aprovar, em 1871, a lei que libertava os filhos de escravos que nascessem daí em diante. Apesar da oposição dos escravistas, a lei era pouco radical. Permitia aos donos dos "ingênuos", isto é, dos que nascessem livres, beneficiar-se de seu trabalho gratuito até 21 anos de idade.

A abolição final só começou a ser discutida no Parlamento em 1884. Só então, também, surgiu um movimento popular abolicionista. A abolição veio em 1888, um ano depois que a Espanha a fizera em Cuba. O Brasil era o último país de tradição cristã e ocidental a libertar os escravos. E o fez quando o número de escravos era pouco significativo. Na época da independência, os escravos representavam 30% da população. Em 1873, havia 1,5 milhão de escravos, 15% dos brasileiros. Às vésperas da abolição, em 1887, os escravos não passavam de 723 mil, apenas 5% da população do país. Se considerarmos que nos Estados Unidos, às vésperas da guerra civil, havia quase 4 milhões de escravos, mais que o dobro dos existentes no Brasil, pode-se perguntar se a influência da escravidão não foi maior lá e se não seria exagerada a importância que se dá a ela no Brasil como obstáculo à expansão dos direitos civis.

A resposta pode ser dada em duas partes. A primeira é que a escravidão era mais difundida no Brasil do que nos Estados Unidos. Lá ela se limitava aos estados do sul, sobretudo os produtores de algodão. O resto do país não tinha escravos. A principal razão da guerra civil de 1860 foi a disputa sobre a introdução ou não da escravidão nos novos estados que se formavam. Esta separação significava que havia uma linha divisória entre liberdade e escravidão. A linha era geográfica.

O escravo que fugia do sul para o norte, atravessando, por

exemplo, o rio Orno, escapava da escravidão para a liberdade. Havia até mesmo um movimento, chamado Underground Railway, que se ocupava de ajudar os escravos a fugirem para o norte.

No Brasil, não havia como fugir da escravidão. Se é verdade que os escravos se distribuíam de maneira desigual pelo país, é também verdade que havia escravos no país inteiro, em todas as províncias, no campo e nas cidades. Havia escravos que fugiam e organizavam quilombos. Alguns quilombos tiveram longa duração, como o de Palmares, no nordeste do país. Mas a maioria dos quilombos durava pouco porque era logo atacada por forças do governo ou de particulares. Os quilombos que sobreviviam mais tempo acabavam mantendo relações com a sociedade que os cercava, e esta sociedade era escravista. No próprio quilombo dos Palmares havia escravos.

Não existiam linhas geográficas separando a escravidão da liberdade.

Acrescente-se a isto o fato de que a posse de escravos era muito difundida. Havia propriedades com grandes plantéis, mas havia também muitos proprietários de poucos escravos.

Mesmo em áreas de maior concentração de escravos, como Minas Gerais, a média de escravos por proprietário era de três ou quatro. Nas cidades, muitas pessoas possuíam apenas um escravo, que alugavam como fonte de renda. Em geral, eram pessoas pobres, viúvas, que tinham no escravo alugado seu único sustento. O aspecto mais contundente da difusão da propriedade escrava revela-se no fato de que muitos libertos possuíam escravos. Testamentos examinados por Kátia Mattoso mostram que 78% dos libertos da Bahia possuíam escravos. Na Bahia, em Minas Gerais e em outras províncias, dava-se até mesmo o fenômeno extraordinário

de escravos possuírem escravos. De acordo com o depoimento de um escravo brasileiro que fugiu para os Estados Unidos, no Brasil "as pessoas de cor, tão logo tivessem algum poder, escravizariam seus companheiros, da mesma forma que o homem branco".

Esses dados são perturbadores. Significam que os valores da escravidão eram aceitos por quase toda a sociedade. Mesmo os escravos, embora lutassem pela própria liberdade, embora repudiassem sua escravidão, uma vez libertos admitiam escravizar os outros. Que os senhores achassem normal ou necessária a escravidão, pode entender-se. Que libertos o fizessem, é matéria para reflexão. Tudo indica que os valores da liberdade individual, base dos direitos civis, tão caros à modernidade européia e aos fundadores da América do Norte, não tinham grande peso no Brasil.

É sintomático que o novo pensamento abolicionista, seguindo tradição portuguesa, se baseasse em argumentos distintos dos abolicionismos europeu e norte-americano. O abolicionismo anglo-saxônico teve como fontes principais a religião e a Declaração de Direitos. Foram os *quakers* os primeiros a interpretar o cristianismo como sendo uma religião da liberdade, incompatível com a escravidão. A interpretação tradicional dos católicos, vigente em Portugal e no Brasil, era que a Bíblia admitia a escravidão, que o cristianismo não a condenava. A escravidão que se devia evitar era a da alma, causada pelo pecado, e não a escravidão do corpo. O pecado, este sim, é que era a verdadeira escravidão. Os *quakers* inverteram esta posição, dizendo que a escravidão é que era o pecado, e com base nessa afirmação iniciaram longa e tenaz luta pela abolição, primeiro do tráfico, depois da própria escravidão.

As idéias e valores que inspiraram os textos básicos da fundação dos Estados Unidos eram também fonte segura para justificar a luta contra a escravidão. Se a liberdade era um direito inalienável de todos, como dizia a Declaração de Independência, não havia como negá-la a uma parte da população, a não ser que se negasse condição humana a essa parte. Os pensadores sulistas que justificaram a escravidão, como George Fitzhugh, tiveram que partir de uma premissa que negava a igualdade estabelecida nos textos constitucionais.
Para eles, as pessoas eram naturalmente desiguais, justificando-se o domínio dos superiores sobre os inferiores.
No Brasil, a religião católica, que era oficial, não combatia a escravidão. Conventos, clérigos das ordens religiosas e padres seculares, todos possuíam escravos. Alguns padres não se contentavam em possuir legalmente suas escravas, eles as possuíam também sexualmente e com elas se amigavam. Alguns filhos de padres com escravas chegaram a posições importantes na política do Império. O grande abolicionista José do Patrocínio era um deles. Com poucas exceções, o máximo que os pensadores luso-brasileiros encontravam na Bíblia em favor dos escravos era a exortação de São Paulo aos senhores no sentido de tratá-los com justiça e eqüidade.
Fora do campo religioso, o principal argumento que se apresentava no Brasil em favor da abolição era o que podíamos chamar de razão nacional, em oposição à razão individual dos casos europeu e norte-americano. A razão nacional foi usada por José Bonifácio, que dizia ser a escravidão obstáculo à formação de uma verdadeira nação, pois mantinha parcela da população subjugada a outra parcela, como inimigas entre si. Para ele, a escravidão impedia a integração social

e política do país e a formação de forças armadas poderosas.
Dizia, como o fez também Joaquim Nabuco, que a escravidão bloqueava o desenvolvimento das classes sociais e do mercado de trabalho, causava o crescimento exagerado do Estado e do número dos funcionários públicos, falseava o governo representativo.
O argumento da liberdade individual como direito inalienável era usado com pouca ênfase, não tinha a força que lhe era característica na tradição anglo-saxônica. Não o favorecia a interpretação católica da Bíblia, nem a preocupação da elite com o Estado nacional. Vemos aí a presença de uma tradição cultural distinta, que poderíamos chamar de ibérica, alheia ao iluminismo libertário, à ênfase nos direitos naturais, à liberdade individual. Essa tradição insistia nos aspectos comunitários da vida religiosa e política, insistia na supremacia do todo sobre as partes, da cooperação sobre a competição e o conflito, da hierarquia sobre a igualdade.
Havia nela características positivas, como a visão comunitária da vida. Mas a influência do Estado absolutista, em Portugal, acrescida da influência da escravidão, no Brasil, deturpou-a. Não podendo haver comunidade de cidadãos em Estado absolutista, nem comunidade humana em plantação escravista, o que restava da tradição comunitária eram apelos, quase sempre ignorados, em favor de um tratamento benevolente dos súditos e dos escravos. O melhor que se podia obter nessas circunstâncias era o paternalismo do governo e dos senhores. O paternalismo podia minorar sofrimentos individuais mas não podia construir uma autêntica comunidade e muito menos uma cidadania ativa.
Tudo isso se refletiu no tratamento dado aos ex-escravos após a abolição. Foram pouquíssimas as vozes que insistiram

na necessidade de assistir os libertos, dando-lhes educação e emprego, como foi feito nos Estados Unidos. Lá, após a guerra, congregações religiosas e o governo, por meio do *Freedmen's Bureau*, fizeram grande esforço para educar os ex-escravos. Em 1870, havia 4.325 escolas para libertos, entre as quais uma universidade, a de *Howard*. Foram também distribuídas terras aos libertos e foi incentivado seu alistamento eleitoral. Muitas dessas conquistas se perderam após o fim da intervenção militar no sul. A luta pelos direitos civis teve que ser retomada 100 anos depois. Mas a semente tinha sido lançada, e os princípios orientadores da ação estavam lá.

No Brasil, aos libertos não foram dadas nem escolas, nem terras, nem empregos. Passada a euforia da libertação, muitos ex-escravos regressaram a suas fazendas, ou a fazendas vizinhas, para retomar o trabalho por baixo salário. Dezenas de anos após a abolição, os descendentes de escravos ainda viviam nas fazendas, uma vida pouco melhor do que a de seus antepassados escravos. Outros dirigiram-se às cidades, como o Rio de Janeiro, onde foram engrossar a grande parcela da população sem emprego fixo. Onde havia dinamismo econômico provocado pela expansão do café, como em São Paulo, os novos empregos, tanto na agricultura como na indústria, foram ocupados pelos milhares de imigrantes italianos que o governo atraía para o país. Lá, os ex-escravos foram expulsos ou relegados aos trabalhos mais brutos e mais mal pagos.

As conseqüências disso foram duradouras para a população negra. Até hoje essa população ocupa posição inferior em todos os indicadores de qualidade de vida. É a parcela menos educada da população, com os empregos menos qualificados, os menores salários, os piores índices de ascensão social. Nem

mesmo o objetivo dos defensores da razão nacional de formar uma população homogênea, sem grandes diferenças sociais, foi atingido. A população negra teve que enfrentar sozinha o desafio da ascensão social, e freqüentem ente precisou fazê-I o por rotas originais, como o esporte, a música e a dança. Esporte, sobretudo o futebol, música, sobretudo o samba, e dança, sobretudo o carnaval, foram os principais canais de ascensão social dos negros até recentemente.

As conseqüências da escravidão não atingiram apenas os negros. Do ponto de vista que aqui nos interessa - a formação do cidadão -, a escravidão afetou tanto o escravo como o senhor. Se o escravo não desenvolvia a consciência de seus direitos civis, o senhor tampouco o fazia. O senhor não admitia os direitos dos escravos e exigia privilégios para si próprio. Se um estava abaixo da lei, o outro se considerava acima. A libertação dos escravos não trouxe consigo a igualdade efetiva. Essa igualdade era afirmada nas leis mas negada na prática. Ainda hoje, apesar das leis, aos privilégios e arrogância de poucos correspondem o desfavorecimento e a humilhação de muitos.

A grande propriedade

O outro grande obstáculo à expansão da cidadania, herdado da Colônia, era a grande propriedade rural. Embora profundamente ligada à escravidão, ela deve ser tratada em separado porque tinha características próprias e teve vida muito mais longa. Se é possível argumentar que os efeitos da escravidão ainda se fazem sentir no Brasil de hoje, a grande propriedade ainda é uma realidade em várias regiões do país. No Nordeste e nas áreas recém-colonizadas do Norte e Centro-Oeste, o

grande proprietário e coronel político ainda age como se estivesse acima da lei e mantém controle rígido sobre seus trabalhadores.

Até 1930, o Brasil ainda era um país predominantemente agrícola. Segundo o censo de 1920, apenas 16,6% da população vivia em cidades de 20 mil habitantes ou mais (não houve censo em 1930), e 70% se ocupava em atividades agrícolas. A economia passava pela fase que se convencionou chamar de "voltada para fora", orientada para a exportação. Exportação de produtos primários, naturalmente. No caso do Brasil, esses produtos eram agrícolas. A economia do ouro dominara a primeira parte do século XVIII, mas ao final do século já quase desaparecera. Na primeira década após a independência, três produtos eram responsáveis por quase 70% das exportações: o açúcar (30%), o algodão (21%) e o café (18%).

Na última década do Império, as únicas alterações nesse quadro foram a subida do café para o primeiro lugar, o que se deu na década de 1830, e o aumento da participação dos três produtos para 82% do total, o café com 60%, o açúcar, 12% e o algodão, 10%.

A Primeira República foi dominada economicamente pelos estados de São Paulo e Minas Gerais, cuja riqueza, sobretudo de São Paulo, era baseada no café. Esse produto tinha migrado do Rio de Janeiro para o sul de Minas e oeste de São Paulo, onde terras mais férteis e o trabalho livre de imigrantes europeus multiplicaram a produção. Um dos problemas econômicos recorrentes da Primeira República era a superprodução do café. Os governos federal e dos estados produtores introduziram em 1906 programas de defesa do preço do café, ameaçado pela superprodução. Quando as economias centrais entraram em colapso como conseqüência da crise da Bolsa de

Valores de Nova York em 1929, o principal choque soÍ!ido pelo Brasil foi a redução à metade dos preços do café e a impossibilidade de vender os estoques. A crise econômica que se seguiu foi um dos motivos que levaram ao movimento político-militar que pôs termo à Primeira República.

Na sociedade rural, dominavam os grandes proprietários, que antes de 1888 eram também, na grande maioria, proprietários de escravos. Eram eles, freqüentemente em aliança com comerciantes urbanos, que sustentavam a política do coronelismo. Havia, naturalmente, variações no poder dos coronéis, em sua capacidade de controlar a terra e a mão-deobra. O controle era mais forte no Nordeste, sobretudo nas regiões de produção de açúcar. Aí se podiam encontrar as oligarquias mais sólidas, formadas por um pequeno grupo de famílias. No interior do Nordeste, zona de criação de gado, também havia grandes proprietários. No estado da Bahia, eles eram poderosos a ponto de fugirem ao controle do governo do estado. Em certo momento, o governo federal foi obrigado a intervir no estado como mediador entre os coronéis e o governo estadual. Os coronéis baianos formavam pequenos estados dentro do estado. Em suas fazendas, e nas de seus iguais em outros estados, o braço do governo não entrava. O controle não era tão intenso nas regiões cafeeiras e de produção de laticínios, como São Paulo e Minas Gerais. Em São Paulo, particularmente, a entrada maciça de imigrantes europeus possibilitou as primeiras greves de trabalhadores rurais e o início da divisão das grandes propriedades. Em Minas, os coronéis eram poderosos, mas já necessitavam do poder do Estado para atender a seus interesses. Foi em São Paulo e Minas que o coronelismo, como sistema político, atingiu a perfeição e contribuiu para o domínio que os dois esta-

dos exerceram sobre a federação. Os coronéis articulavam-se com os governadores, que se articulavam com o presidente da República, quase sempre oriundo dos dois estados.

O poder dos coronéis era menor na periferia das economias de exportação e nas áreas de pequena propriedade, como nas colônias de imigrantes europeus do Sul. Foi nessas regiões que se deram as maiores revoltas populares durante o período da Regência (1831-1840) e onde se verificaram movimentos messiânicos e de banditismo já na República. Para listar só os últimos, a revolta de Canudos se deu no interior da Bahia; a do Contestado, em áreas novas do Paraná; a do Padre Cícero, no Ceará. Nas áreas de forte controle oligárquico só podia haver guerras entre coronéis; nas de controle médio, as perturbações da ordem oligárquica eram raras.

O coronelismo não era apenas um obstáculo ao livre exercício dos direitos políticos. Ou melhor, ele impedia a participação política porque antes negava os direitos civis. Nas fazendas, imperava a lei do coronel, criada por ele, executada por ele. Seus trabalhadores e dependentes não eram cidadãos do Estado brasileiro, eram súditos dele. Quando o Estado se aproximava, ele o fazia dentro do acordo coronelista, pelo qual o coronel dava seu apoio político ao governador em troca da indicação de autoridades, como o delegado de polícia, o juiz, o coletor de impostos, o agente do correio, a professora primária. Graças ao controle desses cargos, o coronel podia premiar os aliados, controlar sua mão-de-obra e fugir dos impostos. Fruto dessa situação eram as figuras do "juiz nosso" e do "delegado nosso", expressões de uma justiça e de uma polícia postas a serviço do poder privado.

O que significava tudo isso para o exercício dos direitos civis? Sua impossibilidade. A justiça privada ou controlada por

agentes privados é a negação da justiça. O direito de ir e vir, o direito de propriedade, a inviolabilidade do lar, a proteção da honra e da integridade física, o direito de manifestação, ficavam todos dependentes do poder do coronel. Seus amigos e aliados eram protegidos, seus inimigos eram perseguidos ou ficavam simplesmente sujeitos aos rigores da lei. Os dependentes dos coronéis não tinham outra alternativa senão colocar-se sob sua proteção. Várias expressões populares descreviam a situação: "Para os amigos, pão; para os inimigos, pau." Ou então: "Para os amigos, tudo; para os inimigos, a lei." A última expressão é reveladora. A lei, que devia ser a garantia da igualdade de todos, acima do arbítrio do governo e do poder privado, algo a ser valorizado, respeitado, mesmo venerado, tornava-se apenas instrumento de castigo, arma contra os inimigos, algo a ser usado em benefício próprio. Não havia justiça, não havia poder verdadeiramente público, não havia cidadãos civis. Nessas circunstâncias, não poderia haver cidadãos políticos. Mesmo que lhes fosse permitido votar, eles não teriam as condições necessárias para o exercício independente do direito político.

A cidadania operária

Se os principais obstáculos à cidadania, sobretudo civil, eram a escravidão e a grande propriedade rural, o surgimento de uma classe operária urbana deveria significar a possibilidade da formação de cidadãos mais ativos. A urbanização evoluiu lentamente no período, concentrando-se em algumas capitais de estados. Como vimos, em 1920 apenas 16,6% da população vivia em cidades de 20 mil habitantes ou mais. Os dois principais centros urbanos eram o Rio de Janeiro, com 790

mil habitantes, e São Paulo, com 579 mil. O crescimento do estado e da capital de São Paulo foi maior devido à grande entrada de imigrantes, sobretudo italianos. No período entre 1884 e 1920, entraram no Brasil cerca de 3 milhões. Desses, 1,8 milhão foi para São Paulo. Muitos imigrantes dirigiam-se inicialmente para as fazendas de café de São Paulo. Mas um grande número acabava se fixando na capital, empregados na indústria ou no comércio.

Em 1920, a industrialização também se concentrava nas capitais, com destaque para o Rio de Janeiro, ainda a cidade mais industrializada do país, e para São Paulo, que se transformava rapidamente no principal centro industrial. Cerca de 20% da mão-de-obra industrial estava na cidade do Rio de Janeiro, ao passo que 31% se concentrava no estado de São Paulo. Em 1920, havia no Brasil todo 275.512 operários industriais urbanos. Era uma classe operária ainda pequena e de formação recente. Mesmo assim, já apresentava alguma diversidade social e política. Rio de Janeiro e São Paulo podem ser tomados como representativos do que sucedia, em ponto menor, no resto do país. No Rio, a industrialização era mais antiga e o operariado, mais nacional. O grupo estrangeiro mais forte era o português, cuja cultura e tradições não se distanciavam muito das brasileiras. Havia ainda, no Rio, forte presença de população negra na classe operária, inclusive de ex-escravos, e também muitos operários do Estado. Em São Paulo, a grande maioria do operariado era composta de imigrantes europeus, italianos em primeiro lugar, mas também espanhóis e outros. O operariado do Estado e de empresas públicas era pequeno.

O comportamento dos operários nas duas cidades era também diferente. No Rio, havia maior diversidade de orien-

tações. O operariado do Estado e de empresas públicas (estradas de ferro, marinha mercante, arsenais) mantinha estreita ligação com o governo. Muitos operários do Estado votavam nas eleições. No setor não-governamental havia maior independência política. Os operários do porto não se negavam a dialogar com patrões e com o governo, mas eram bem organizados e mantinham posição de independência. Na indústria e na construção civil, encontravam-se as posições mais radicais, influenciadas pelo anarquismo trazido por imigrantes europeus. O auge da influência dos anarquistas verificou-se nos últimos anos da Primeira Guerra Mundial, quando lideraram uma grande greve que incluía planos de tomada do poder. Em São Paulo, o peso do anarquismo foi maior devido à presença estrangeira e ao pequeno número de operários do Estado. O movimento operário como um todo foi mais agressivo, culminando em uma grande greve geral em 1917. Mas também lá havia obstáculos à ação operária. Os imigrantes, mesmo os italianos, provinham de regiões diferentes, falavam dialetos diferentes e freqüentemente competiam entre si. Muitos deles estavam também mais interessados em progredir rapidamente do que em envolver-se em movimentos grevistas.

Além desses obstáculos internos à classe, os operários tinham que enfrentar a repressão comandada por patrões e pelo governo. O governo federal aprovou leis de expulsão de estrangeiros acusados de anarquismo, e a ação da polícia raramente se mostrava neutra nos conflitos entre patrões e operários. O anarquismo teve que enfrentar ainda um opositor interno quando foi criado o Partido Comunista do Brasil, em 1922, formado por ex-anarquistas. O Partido Comunista vinculou-se à Terceira Internacional, cujas diretrizes seguia de

perto. A partir daí a influência anarquista declinou rapidamente. O movimento operário como um todo perdeu força durante a década de 20, só vindo a ressurgir após 1930.

Sob o ponto de vista da cidadania, o movimento operário significou um avanço inegável, sobretudo no que se refere aos direitos civis. O movimento lutava por direitos básicos, como o de organizar-se, de manifestar-se, de escolher o trabalho, de fazer greve. Os operários lutaram também por uma legislação trabalhista que regulasse o horário de trabalho, o descanso semanal, as férias, e por direitos sociais como o seguro de acidentes de trabalho e aposentadoria. No que se refere aos direitos políticos, deu-se algo contraditório. Os setores operários menos agressivos, mais próximos do governo, chamados na época de "amarelos", eram os que mais votavam, embora o fizessem dentro de um espírito clientelista. Os setores mais radicais, os anarquistas, seguindo a orientação clássica dessa corrente de pensamento, rejeitavam qualquer relação com o Estado e com a política, rejeitavam os partidos, o Congresso, e até mesmo a idéia de pátria. O Estado, para eles, não passava de um servidor da classe capitalista, o mesmo se dando com os partidos, as eleições e a própria pátria. Ao encerrar um Congresso Operário, em 1906, no Rio de Janeiro, um líder anarquista afirmou que o operário devia "abandonar de todo e para sempre a luta parlamentar e política". O voto, dizia, era uma burla. A única luta que interessava ao operário era a luta econômica contra os patrões.

Imprensados entre "amarelos" e anarquistas achavam-se os socialistas, que julgavam poder fazer avançar os interesses da classe também através da luta política, isto é, da conquista e do exercício dos direitos políticos. Sintomaticamente, os socialistas foram os que menor êxito tiveram. Fracassaram em

todas as tentativas de formar partidos socialistas operários no Rio de Janeiro e em São Paulo. A política das oligarquias, com sua aversão às eleições livres e à participação política, não lhes deixava espaço para atuar.

Assim é que os poucos direitos civis conquistados não puderam ser postos a serviço dos direitos políticos. Predominaram, de um lado, a total rejeição do Estado proposta pelos anarquistas; de outro, a estreita cooperação defendida pelos "amarelos". Em nenhum dos casos se forjava a cidadania política. A tradição de maior persistência acabou sendo a que buscava melhorias por meio de aliança com o Estado, por meio de contato direto com os poderes públicos. Tal atitude seria mais bem caracterizada como "estadania".

Os direitos sociais

Com direitos civis e políticos tão precários, seria difícil falar de direitos sociais. A assistência social estava quase exclusivamente nas mãos de associações particulares. Ainda sobreviviam muitas irmandades religiosas oriundas da época colonial que ofereciam a seus membros apoio para tratamento de saúde, auxílio funerário, empréstimos, e mesmo pensões para viúvas e filhos. Havia também as sociedades de auxílio mútuo, que eram versão leiga das irmandades e antecessoras dos modernos sindicatos. Sua principal função era dar assistência social aos membros. Irmandades e associações funcionavam em base contratual, isto é, os benefícios eram proporcionais às contribuições dos membros. Mencionem-se, ainda, as santas casas da misericórdia, instituições privadas de caridade voltadas para o atendimento aos pobres.

O governo pouco cogitava de legislação trabalhista e de

proteção ao trabalhador. Houve mesmo retrocesso na legislação: a Constituição Republicana de 1891 retirou do Estado a obrigação de fornecer educação primária, constante da Constituição de 1824. Predominava então um liberalismo ortodoxo, já superado em outros países. Não cabia ao Estado promover a assistência social. A Constituição Republicana proibia ao governo federal interferir na regulamentação do trabalho. Tal interferência era considerada violação da liberdade do exercício profissional.

Como conseqüência, não houve medidas do governo federal na área trabalhista, exceto para a capital. Logo no início da República, em 1891, foi regulado o trabalho de menores na capital federal. A lei não teve muito efeito. Em 1927 voltou-se ao assunto com a aprovação de um Código dos Menores, também sem maiores conseqüências. A medida mais importante foi na área sindical, quando os sindicatos, tanto rurais quanto urbanos, foram reconhecidos como legítimos representantes dos operários. Surpreendentemente, o reconhecimento dos sindicatos rurais precedeu o dos sindicatos urbanos (1903 e 1907, respectivamente). O fato se explica pela presença de trabalhadores estrangeiros na cafeicultura. As representações diplomáticas de seus países de origem estavam sempre atentas ao tratamento que lhes era dado pelos fazendeiros e protestavam contra os arbítrios cometidos.

Só em 1926, quando a Constituição sofreu sua primeira reforma, é que o governo federal foi autorizado a legislar sobre o trabalho. Mas, fora o Código dos Menores, nada foi feito até 1930. Durante a Primeira República, a presença do governo nas relações entre patrões e empregados se dava por meio da ingerência da polícia. Eram os chefes de polícia que interferiam em casos de conflito, e sua atuação não era exata-

mente equilibrada. Ficou famosa a afirmação de um candidato à presidência da República de que a questão social- nome genérico com que se designava o problema operário - era questão de polícia. Outra indicação dessa mentalidade foram as leis de expulsão de operários estrangeiros acusados de anarquismo e agitação política.

No campo da legislação social, apenas algumas tímidas medidas foram adoradas, a maioria delas após a assinatura pelo Brasil, em 1919, do Tratado de Versalhes e do ingresso do país na Organização Internacional do Trabalho (OIT), criada nesse mesmo ano. Influenciou também a ação do governo a maior agressividade do movimento operário durante os anos da guerra. Havia muito os operários vinham cobrando medidas que regulassem a jornada de trabalho, as condições de higiene, o repouso semanal, as férias, o trabalho de menores e de mulheres, as indenizações por acidente de trabalho. Em 1919, uma lei estabeleceu a responsabilidade dos patrões pelos acidentes de trabalho. Era um passo ainda tímido, pois os pedidos de indenização deviam tramitar na justiça comum, sem interferência do governo. Em 1923, foi criado um Conselho Nacional do Trabalho que, no entanto, permaneceu inativo.

Em 1926, uma lei regulou o direito de férias, mas foi outra medida "para inglês ver".

O que houve de mais importante foi a criação de uma Caixa de Aposentadoria e Pensão para os ferroviários, em 1923. Foi a primeira lei eficaz de assistência social. Suas características principais eram: contribuição dividida entre o governo, os operários e os patrões; administração atribuída a representantes de patrões e operários, sem interferência do governo; organização por empresa. Três anos depois, em 1926, foi criado um instituto de previdência para os funcionários

da União. O sistema das Caixas expandiu-se para outras empresas. Embora modestas e limitadas a poucas pessoas, essas medidas foram o germe da legislação social da década seguinte.

Ao final da Primeira República, havia pelo menos 47 Caixas, uns 8 mil operários contribuintes e cerca de 7 mil pensionistas.

As poucas medidas tomadas restringiam-se ao meio urbano. No campo, a pequena assistência social que existia era exercida pelos coronéis. Assim como controlavam a justiça e a polícia, os grandes proprietários também constituíam o único recurso dos trabalhadores quando se tratava de comprar remédios, de chamar um médico, de ser levado a um hospital, de ser enterrado. A dominação exercida pelos coronéis incluía esses aspectos paternalistas que lhe davam alguma legitimidade. Por mais desigual que fosse a relação entre coronel e trabalhador, existia um mínimo de reciprocidade. Em troca do trabalho e da lealdade, o trabalhador recebia proteção contra a polícia e assistência em momentos de necessidade. Havia um entendimento implícito a respeito dessas obrigações mútuas. Esse lado das relações mascarava a exploração do trabalhador e ajuda a explicar a durabilidade do poder dos coronéis.

CIDADÃOS EM NEGATIVO

Em 1881, um biólogo francês que ensinava no Rio de Janeiro, Louis Couty, publicou um livro intitulado A escravidão no Brasil, em que fazia uma afirmação radical: "O Brasil não tem povo". Dos 12 milhões de habitantes existentes à época, ele separava, em um extremo, 2 milhões e meio de índios e escravos, que classificava como excluídos da sociedade políti-

ca. No outro extremo, colocava 200 mil proprietários e profissionais liberais que constituíam a classe dirigente. No meio ficavam 6 milhões que, segundo ele, "nascem, vegetam e morrem sem ter servido ao país". Não havia em lugar algum, é ainda Couty quem fala, massas organizadas de produtores livres, "massas de eleitores sabendo pensar e votar, capazes de impor ao governo uma direção definida".

Em 1925, o deputado Gilberto Amado fez um discurso na Câmara em que, sem citar Couty, repetia a análise, atualizando os dados. Esse importante político e pensador dizia que, de acordo com os dados do censo de 1920, em 30 milhões de habitantes, apenas 24% sabiam ler e escrever. Os adultos masculinos alfabetizados, isto é, os que tinham direito de voto, não passariam de 1 milhão. Desse milhão, dizia, não mais de 100 mil, "em cálculo otimista, têm, por sua instrução efetiva e sua capacidade de julgar e compreender, aptidão cívica no sentido político da expressão". Esse número, continuava, poderia ser reduzido a 10 mil, se o conceito "aptidão cívica" fosse definido mais rigorosamente.

Se entendermos as observações de Couty e Amado como indicação de que não havia no país povo políticamente organizado, opinião pública ativa, eleitorado amplo e esclarecido, podemos concordar com elas e considerá-las fiel descrição do Brasil em 1881 e em 1925. Não foi outro o sentido de minha argumentação até aqui. Mas é preciso fazer duas ponderações.

A primeira é que houve alguns movimentos políticos que indicavam um início de cidadania ativa. Refiro-me sobretudo ao movimento abolicionista, que ganhou força a partir de 1887. Era um movimento nacional, embora predominantemente urbano. Foi forte tanto no sul como no norte do país.

Além disso, envolveu pessoas de várias camadas sociais, desde

membros da elite, como Joaquim Nabuco, até os próprios escravos, passando por jornalistas, pequenos proprietários e operários. Principalmente, tratou-se de uma luta por um direito civil básico, a liberdade. O ponto fraco do abolicionismo veio do fato de ter acabado logo após a abolição, em parte, talvez, pela concepção de razão nacional que, como visto, predominava em sua motivação. Ele não prosseguiu a luta, como queria André Rebouças, para quem a abolição era apenas o primeiro passo na transformação dos ex-escravos em cidadãos.

Outro movimento que merece referência foi o dos jovens oficiais do Exército, iniciado em 1922. Embora de natureza estritamente militar e corporativa, o tenentismo despertou amplas simpatias, por atacar as oligarquias políticas estaduais.

A consciência política dos oficiais, sobretudo no que se refere ao mundo das oligarquias, tornou-se mais clara durante a grande marcha de milhares de quilômetros que fizeram pelo interior do país na tentativa de escapar ao cerco das forças governamentais. O ataque às oligarquias agrárias estaduais contribuía para enfraquecer outro grande obstáculo à expansão dos direitos civis e políticos. O lado negativo do tenentismo foi a ausência de envolvimento popular, mesmo durante a grande marcha. Os "tenentes" tinham uma concepção política que incluía o assalto ao poder como tática de oposição. Mesmo depois de 1930, quando tiveram intensa participação política, mantiveram a postura golpista alheia à mobilização popular.

A segunda ponderação é que as afirmações de Couty e Amado pecam por adotar uma concepção de cidadania estreita e formal, que supõe como manifestação política adequada aquela que se dá dentro dos limites previstos no sistema legal,

sobretudo o uso do direito do voto. Esse critério foi usado também até agora neste trabalho. Parece-me, no entanto, que uma interpretação mais correta da vida política de países como o Brasil exige levar em conta outras modalidades de participação, menos formalizadas, externas aos mecanismos legais de representação. É preciso também verificar em que medida, mesmo na ausência de um povo político organizado, existiria um sentimento, ainda que difuso, de identidade nacional. Esse sentimento, como já foi observado, acompanha quase sempre a expansão da cidadania, embora não se confunda com ela. Ele é uma espécie de complemento, às vezes mesmo uma compensação, da cidadania vista como exercício de direitos.

A avaliação do povo como incapaz de discernimento político, como apático, incompetente, corrompível, enganável, que vimos nos debates sobre a eleição direta, revela visão míope, má-fé, ou incapacidade de percepção. É evidente que não se podia esperar da população acostumar-se da noite para o dia ao uso dos mecanismos formais de participação exigidos pela parafernália dos sistemas de representação. Mesmo assim, vimos que o eleitor do Império e da Primeira República, dentro de suas limitações, agia com racionalidade e que não havia entre os líderes políticos maior preocupação do que a dele com a lisura dos processos eleitorais.

Além disso, se o povo não era um eleitor ideal e nem sempre teve papel central nos grandes acontecimentos, como a proclamação da independência e da República, ele achava com freqüência outras maneiras de se manifestar. já na independência, a população do Rio de Janeiro por várias vezes foi à rua, aos milhares, em apoio aos líderes separatistas, contra as tropas portuguesas. Em janeiro de 1822, 8 mil pessoas assinaram o manifesto contra o regresso de D. Pedro a Portugal.

Para uma cidade de cerca de 150 mil habitantes, dos quais grande parte era analfabeta, o número é impressionante. Em 1831, um levante em que se confundiram militares, povo e deputados reuniu 4 mil pessoas no Campo de Sant' Ana, forçou D. Pedro I a renunciar e aclamou seu filho, uma criança de cinco anos, como sucessor.

Algumas rebeliões da Regência tiveram caráter nitidamente popular. Nas capitais revoltaram-se com freqüência as tropas de linha, cujos componentes eram na totalidade provenientes das camadas mais pobres da população. Era comum a expressão "tropa e povo" para indicar os revoltosos. Mas foi nas áreas rurais que aconteceram as revoltas populares mais importantes. A primeira delas deu-se em 1832, na fronteira das províncias de Pernambuco e Alagoas. Chamou-se a Revolta dos Cabanos. Os cabanos eram pequenos proprietários, índios, camponeses, escravos. Defendiam a Igreja Católica e queriam a volta de D. Pedro I. Seu líder era um sargento, filho de padre, que desertara do Exército. Durante três anos enfrentaram as tropas do governo em autêntica guerrilha travada nas matas da região. Os últimos rebeldes foram caçados um a um nas matas, como animais.

Outra revolta popular aconteceu em 1838 no Maranhão, perto da fronteira com o Piauí, em região de pequenas propriedades. Ficou conhecida como Balaiada porque um dos líderes era fabricante de balaios. Outro líder era vaqueiro. A eles se juntou também um ex-escravo à frente de uns 3 mil escravos fugidos das fazendas das regiões vizinhas. Os "balaios" chegaram a reunir 11 mil homens em armas e ocuparam Caxias, a segunda maior cidade da província. Mas divisões internas entre livres e escravos enfraqueceram o movimento, que foi finalmente derrotado em 1840. O vencedor

dos "balaios", Luís Alves de Lima, foi recompensado com o título de barão de Caxias.
A revolta popular mais violenta e dramática foi a Cabanagem, na província do Pará, iniciada em '1835. Os rebeldes eram na maioria índios, chamados "tapuios", negros e mestiços. A capital da província, Belém, foi tomada, e boa parte da população branca, cerca de 5 mil pessoas, formada de comerciantes e proprietários brasileiros e portugueses, refugiou-se, junto com o presidente, em navios de guerra estrangeiros. A província caiu nas mãos dos rebeldes, que a proclamaram independente, sob o comando de um extraordinário líder de 21 anos chamado Eduardo Angelim. A luta continuou até 1840 e foi a mais sangrenta da história do Brasil. O novo presidente, um general, recuperou a capital abandonada pelos rebeldes e iniciou uma campanha sistemática de repressão. Militarizou a província, deu ordens de fuzilar quem resistisse, obrigou todos os não-proprietários a se alistarem em corpos de trabalhadores. Violência e crueldade marcaram a ação dos dois grupos de antagonistas. Soldados do governo eram vistos nas ruas exibindo em torno do pescoço rosários feitos de orelhas de cabanos. Uns 4 mil cabanos morreram somente em prisões, navios e hospitais. Calculou-se o número total de mortos em 30 mil, divididos igualmente entre os dois campos em luta. Esse número representava 20% da população da província. Foi a maior carnificina da história do Brasil independente.
Deve-se mencionar ainda a revolta dos escravos malês de 1835, em Salvador. Embora abortada devido a denúncias, foi duramente reprimida. Calcula-se em 40 o número de escravos e libertos mortos na luta, aos quais se devem acrescentar cinco que foram executados por sentença condenatória. Ex-

cetuando-se esta última revolta, que reclamava claramente o direito civil da liberdade, nenhuma das outras tinha programa, nem mesmo idéias muito claras sobre suas reivindicações. Isto não quer dizer que os rebeldes não tinham discernimento, e que lutaram por nada. Lutaram por valores que lhes eram caros, independentemente de poderem expressá-los claramente. Havia neles ressentimentos antigos contra o regime colonial, contra portugueses, contra brancos, contra ricos em geral. Os "balaios" davam vivas à "Sagrada Causa da Liberdade". Havia, também, um arraigado catolicismo que julgavam ameaçado pelas reformas liberais da Regência, atribuídas vagamente a alguma conspiração maçônica. O importante é perceber que possuíam valores considerados sagrados, que percebiam formas de injustiça e que estavam dispostos a lutar até a morte por suas crenças. Isto era muito mais do que a elite, que os considerava selvagens, massas-brutas, gentalha, estava disposta a fazer.

As manifestações populares do Segundo Reinado tiveram natureza diferente. No Primeiro Reinado e na Regência, elas se beneficiavam de conflitos entre facções da classe dominante. Após 1848, os liberais com os conservadores abandonaram as armas e se entenderam graças à alternância no governo promovida pelo Poder Moderador. O Estado imperial consolidou-se. As revoltas populares ganharam, então, a característica de reação às reformas introduzidas pelo governo.

Em 1851 e 1852 houve reação em várias províncias contra uma lei que introduzia o registro civil de nascimentos e óbitos (o registro era fe.ito pela Igreja) e mandava fazer o primeiro recenseamento nacional. O governo interrompeu as duas medidas. A lei do recrutamento militar de 1874 provocou reações ainda mais generalizadas que atingiram oito provín-

cias e duraram até 1887. Multidões de até 400 pessoas invadiam Igrejas para interromper o trabalho das juntas de recrutamento. De particular interesse nessas reações era a grande presença de mulheres. Talvez tenha sido esta a primeira manifestação política coletiva das mulheres no Brasil.

Uma das reações mais intensas se deu em 1874. O motivo agora foi lei de 1862, que introduzia o novo sistema (decimal) de pesos e medidas e que devia entrar em vigor em 1872.

A reação começou no Rio de Janeiro, em 1871, onde ganhou o nome de quebra-quilos. Em 1874 ela se espalhou entre pequenos proprietários nas províncias da Parmôa, Pernambuco, Alagoas e Rio Grande do Norte. Os revoltosos atacaram câmaras municipaís, cartórios, coletorias de impostos, serviços de recrutamento militar, lojas maçônicas, casas de negócio, e destruíram guias de impostos e os novos pesos e medidas. A população protestava também contra a prisão de bispos católicos, feita durante o ministério do visconde do Rio Branco, que era grão-mestre da maçonaria. Não havia reivindicações explícitas, mas não se tratava de ação de bandidos, de ignorantes, ou de inconscientes. O governo reformista do visconde do Rio Branco ofendera tradições seculares dos sertanejos. Ofendera a Igreja, que lhes dava a medida cotidiana da ação moral; mudara o velho sistema de pesos e medidas, que lhes fornecia a medida das coisas materiais. Além disso, introduzira também a lei de serviço militar que, embora mais democrática, assustava os sertanejos, que nela viam uma possível tentativa de escravização. Os sertanejos agiram políticamente, protestando contra uma ação do governo que interferia em suas vidas de maneira que não consideravam legítima.

Já foram mencionadas as duas grandes revoltas messiânicas de Canudos e do Contestado. Em Canudos, interior da Bahia,

um líder carismático e messiânico, Antônio Conselheiro, reuniu milhares de sertanejos depois que a polícia o perseguiu por ter destruído listas de novos impostos decretados após a proclamação da República. O Conselheiro não gostara também de medidas secularizadoras adotadas pela República, como a separação entre Igreja e Estado, a secularização dos cemitérios e, sobretudo, a introdução do casamento civil. Em Canudos, ele tentou criar uma comunidade de santos onde as práticas religiosas tradicionais seriam preservadas e onde todos poderiam viver irmanados pela fé. Sua comunidade foi destruída a poder de canhões, em nome da República e da modernidade. No Contestado também estava presente a utopia sertaneja de uma comunidade de santos. Não havia comércio, e dinheiro Republicano lá não entrava. Seu livro sagrado era Carlos Magno e os 12 pares de França, indicação da persistência de longuíssima tradição e do ideal de fraternidade.

Um dos fatores que levaram à formação da comunidade fora à luta pela propriedade da terra, exacerbada pela chegada ao local de uma grande companhia estrangeira de construção de estrada de ferro. A questão social estava presente, assim como a política. Como os de Canudos, os rebeldes do Contestado foram arrasados a ferro e fogo.

Não só no interior houve manifestações populares de natureza política. O Rio de Janeiro do final do século retomou a tradição de protestos da época da independência e da Regência. Em 1880, por causa do aumento de um vintém (20 réis) no preço das passagens do transporte urbano, 5 mil pessoas se reuniram em praça pública para protestar. Houve choques com a polícia, e o conflito generalizou-se. A multidão quebrou coches, arrancou trilhos, espancou cocheiros, esfaqueou mulas, levantou barricadas. Os distúrbios duraram três

dias. Daí em diante, tornaram-se freqüentes as revoltas contra a má qualidade dos serviços públicos mais fundamentais, como o transporte, a iluminação, o abastecimento de água. A revolta urbana mais importante aconteceu em 1904, por motivo na aparência irrelevante. O Rio era conhecido pelas freqüentes epidemias de febre amarela, varíola, peste bubônica. Era cidade ainda colonial, de ruas desordenadas e estreitas, com precário serviço de esgoto e de abastecimento de água. As residências não tinham condições higiênicas. Havia numerosa população no mercado informal, acrescida nos últimos anos do século pela migração de ex-escravos. No verão, a elite local e os diplomatas estrangeiros, para fugir das epidemias, mudavam-se para Petrópolis, cidade de clima mais saudável.

O prefeito Pereira Passos deu início em 1902 a uma reforma urbanística e higiênica da cidade. Abriu grandes avenidas, endireitou e alargou ruas, reformou o porto. Centenas de casas foram derrubadas, deixando os moradores sem teto. Na área da saúde, Oswaldo Cruz atacou primeiro a febre amarela pelo combate aos mosquitos que a transmitiam, aproveitando método recente aplicado em Cuba. Dezenas de funcionários percorriam a cidade desinfetando ruas e casas, interditando prédios, removendo doentes. Foram especialmente visados os cortiços, conjuntos de habitações anti-higiênicas onde se aglomerava boa parte da população pobre. Muitos deles foram condenados à demolição. Em 1904, Oswaldo Cruz iniciou o combate à varíola, tradicionalmente feito por meio de vacinação que uma lei tornara obrigatória. Os políticos que se opunham ao governo iniciaram uma campanha de oposição à obrigatoriedade. Os positivistas também se opuseram ruidosamente, alegando que a vacina não era segura, que podia

causar outras doenças e, sobretudo, que o Estado não tinha autoridade para forçar as pessoas a se vacinarem, não podia mandar seus médicos invadir os lares para vacinar os sãos ou remover os doentes. A oposição estendeu-se às camadas populares, organizadas no Centro das Classes Operárias. Umas 15 mil pessoas assinaram listas pedindo ao governo que suspendesse a vacinação. No dia 10 de novembro de 1904, ao ser anunciada uma regulamentação muito rigorosa da lei, a revolta popular explodiu. De início, houve o tradicional conflito com as forças de segurança e gritos de "Morra a polícia! Abaixo a vacina!". Depois a revolta generalizou-se. Do dia 10 ao dia 18, os revoltosos mantiveram a cidade em estado de permanente agitação, no que receberam a ajuda de militares do Exército também rebelados contra o governo.

As áreas centrais, mais atingidas pela reforma, e a região do porto tornaram-se redutos dos rebeldes, que bloquearam várias ruas com barricadas. No dia 13, grandes danos foram causados por multidões furiosas. Houve tiroteios, destruição de coches, de postes de iluminação, de calçamento; prédios públicos foram danificados, quartéis assaltados. A ira da população dirigiu-se principalmente contra os serviços públicos, a polícia, as autoridades sanitárias, o ministro da Justiça. O governo decretou estado de sítio e chamou tropas de outros estados para controlar a situação. O saldo final da luta foram 30 mortos, 110 feridos e 945 presos, dos quais 461 foram deportados para o norte do país.

A Revolta da Vacina foi um protesto popular gerado pelo acúmulo de insatisfações com o governo. A reforma urbana, a destruição de casas, a expulsão da população, as medidas sanitárias (que incluíam a proibição de mendigos e cães nas ruas, a proibição de cuspir na rua e nos veículos) e, finalmente,

a obrigatoriedade da vacina levaram a população a levantar-se para dizer um basta. O levante teve incentivadores nos políticos de oposição e no Centro das Classes Operárias. Mas nenhum líder exerceu qualquer controle sobre a ação popular. Ela teve espontaneidade e dinâmica próprias.

A oposição à vacina apresentou aspectos moralistas. A vacina era aplicada no braço com uma lanceta. Espalhou-se, no entanto, a notícia de que os médicos do governo visitariam as famílias para aplicá-la nas coxas, ou mesmo nas nádegas, das mulheres e filhas dos operários. Esse boato teve um peso decisivo na revolta. A idéia de que, na ausência do chefe da família, um estranho entraria em sua casa e tocaria partes íntimas de filhas e mulheres era intolerável para a população.

Era uma violação do lar, uma ofensa à honra do chefe da casa.

Para o operário, para o homem comum, o Estado não tinha o direito de fazer uma coisa dessas.

Em todas essas revoltas populares que se deram a partir do início do Segundo Reinado verifica-se que, apesar de não participar da política oficial, de não votar, ou de não ter consciência clara do sentido do voto, a população tinha alguma noção sobre direitos dos cidadãos e deveres do Estado. O Estado era aceito por esses cidadãos, desde que não violasse um pacto implícito de não interferir em sua vida privada, de não desrespeitar seus valores, sobretudo religiosos. Tais pessoas não podiam ser consideradas políticamente apáticas.

Como disse a um repórter um negro que participara da revolta: o importante era "mostrar ao governo que ele não põe o pé no pescoço do povo". Eram, é verdade, movimentos reativos e não propositivos. Reagia-se a medidas racionalizadoras ou secularizadoras do governo. Mas havia nesses rebeldes um esboço de cidadão, mesmo que em negativo.

JOSÉ MURILO DE CARVALHO

O SENTIMENTO NACIONAL

Se não existia o cidadão consciente buscado por Couty e Gilberto Amado; se existia apenas percepção intuitiva e pouco elaborada de direitos e deveres que às vezes explodia em reações violentas, pode-se perguntar se havia algum sentimento de pertencer a uma comunidade nacional, de ser brasileiro. Ao final da Colônia, antes da chegada da corte portuguesa, não havia pátria brasileira. Havia um arquipélago de capitanias, sem unidade política e econômica. O vice-rei, sediado no Rio de Janeiro, tinha controle direto apenas sobre algumas capitanias do sul. As outras comunicavam-se diretamente com Lisboa. Nas capitanias, muitos governadores, ou capitães-generais, não tinham controle sobre os capitães-mores que governavam as vilas. A colônia portuguesa estava preparada para o mesmo destino da colônia espanhola: fragmentar-se em vários países distintos.

Não é de admirar, então, que não houvesse sentimento de pátria comum entre os habitantes da colônia. As revoltas do período o indicam. Os juristas, poetas e militares da capitania de Minas Gerais que sonharam com a independência em 1789, inspirados no exemplo norte-americano, não falavam em Brasil. Falavam em América ("nós, americanos"), ou falavam em Minas Gerais (a "pátria mineira"). Os argumentos que davam em favor da independência se referiam ao território da capitania e a seus recursos naturais. O mesmo pode ser dito da revolta de 1817 em Pernambuco. Nessa época, o Brasil já fora promovido a Reino Unido a Portugal e Algarves. Mesmo assim, quando os rebeldes falavam em pátria e patriotas, e eles o faziam com freqüência, era a Pernambuco que se referiam e não ao Brasil. A bandeira da República, o hino, as leis não tinham referência alguma ao Brasil. Em discursos rebeldes,

como os que foram feitos por ocasião da entrega da bandeira, o Brasil aparece apenas como "as províncias deste vasto continente", isto é, uma coleção de unidades políticas unidas por contigüidade geográfica.

As vésperas da independência, os deputados da capitania de São Paulo, presentes às cortes de Lisboa, diziam abertamente não serem representantes do Brasil mas de sua capitania.

Em 1824, logo após a independência, a revolta da Confederação do Equador, liderada por Pernambuco, separou várias províncias do resto do país e proclamou uma república. Os textos rebeldes revelam grande ressentimento contra a Corte e o Rio de Janeiro, e nenhuma preocupação com a unidade nacional. A idéia de pátria manteve-se ambígua até mesmo depois da independência. Podia ser usada para denotar o Brasil ou as províncias. Um deputado mineiro, Bernardo Pereira de Vasconcelos, insuspeito de separatismo, falando a seus conterrâneos referia-se a Minas Gerais como "minha pátria", em contraste com o Brasil, que seria o "Império". A distinção é reveladora: a identificação emotiva era com a província, o Brasil era uma construção política, um ato de vontade movido antes pela mente que pelo coração.

Várias das revoltas da Regência manifestaram tendências separatistas. Três delas, a Sabinada, a Cabanagem e a Farroupilha, no Rio Grande do Sul, proclamaram a independência da província. O patriotismo permanecia provincial. O pouco de sentimento nacional que pudesse haver baseava-se no ódio ao estrangeiro, sobretudo ao português. Nas revoltas regenciais localizadas em cidades, a principal indicação de brasilidade era o nativismo antiportuguês, justificado pelo fato de serem portugueses os principais comerciantes e proprietários urbanos.

Foram as lutas contra inimigos estrangeiros que criaram alguma identidade. No período colonial, a luta contra os holandeses deu forte identidade aos pernambucanos, embora não aos brasileiros. Só mais tarde, durante a guerra contra o Paraguai, os pintores oficiais do Império dedicaram grandes quadros às principais batalhas contra os holandeses, tentando transformá-las em símbolos da luta pela independência da pátria. Mas tratava-se aí de manipulação simbólica, talvez eficiente, mas muito posterior aos fatos. O principal fator de produção de identidade brasileira foi, a meu ver, a guerra contra o Paraguai. O Brasil lutou em aliança com a Argentina e o Uruguai, mas o peso da luta ficou com suas tropas. A guerra durou cinco anos (1865-1870), mobilizou cerca de 135 mil soldados vindos de todas as províncias, exigiu grandes sacrifícios e afetou a vida de milhares de famílias. Nenhum acontecimento político anterior tinha tido caráter tão nacional e envolvido parcelas tão grandes da população, nem a independência, nem as lutas da Regência (todas provinciais), nem as guerras contra a Argentina em 1828 e 1852 (ambas limitadas e envolvendo poucas tropas, algumas mercenárias). No início da guerra contra o Paraguai, as primeiras vitórias despertaram autêntico entusiasmo cívico. Formaram-se batalhões patrióticos, a bandeira nacional começou a ser reproduzida nos jornais e revistas, em cenas de partida de tropas e de vitória nos campos de batalha. O hino nacional começou a ser executado, o imperador D. Pedro II foi apresentado como o líder da nação, tentando conciliar as divergências dos partidos em benefício da defesa comum. A imprensa começou também a tentar criar os primeiros heróis militares nacionais. Até então, o Brasil era um país sem heróis.
Alguns cartuns publicados na imprensa da época indicam

a mudança de mentalidade. Dois deles são particularmente reveladores. Um foi publicado na Semana Ilustrada em 1865, sob o título: "Brasileiros! ÀB armas!" Nele o Brasil é representado por um índio sentado no trono imperial, tendo às mãos a bandeira nacional. O índio recebe a vassalagem das províncias, personificadas por guerreiros romanos. A palavra "brasileiro" indica com clareza o tipo de identidade que se procurava promover, e a vassalagem das províncias mostra que agora um valor mais alto se apresentava, acima das lealdades e dos patriotismos localistas. O outro, também da Semana Ilustrada, e de 1865, é ainda mais revelador. Representa a despedida de um voluntário, a quem a mãe entrega um escudo com as armas nacionais junto com a advertência, atribuída às mães espartanas, de que só regresse da guerra carregando o escudo ou deitado sobre ele. Baseado em fato real, passado em Minas Gerais, o cartum revela com nitidez o surgimento de uma lealdade que se sobrepõe à lealdade familiar. O texto que acompanha o quadro reproduz os versos do Hino da Independência: "Ou ficar a pátria livre, ou morrer pelo Brasil." Pela primeira vez, o brado retórico de 1822 ("Independência ou morte!") adquiria realidade concreta, potencialmente trágica.

O início de um sentimento de pátria é também atestado pela poesia e pela canção popular sobre a guerra. Algumas poesias e canções sobreviveram até hoje na memória popular. Muitas falam do amor à pátria e da necessidade de a defender, se necessário com o sacrifício da própria vida. É comum nas poesias o tema do soldado despedindo-se da mãe e da família para ir à guerra. Do Paraná, há uma que diz: "Mamãe, sou brasileiro/ E não hei de sofrer." De Santos, São Paulo, há outra mais explícita: "Mamãe, eu sou brasileiro/ E a

pátria me chama para ser guerreiro." Em Minas Gerais, um soldado se despede da família de maneira estóica: "Não quero que na luta ninguém chore / A morte de um soldado brasileiro;/ Nunca olvidem que foi em prol da pátria / Que eu dei o meu suspiro derradeiro." Tanto nos cartuns como nas poesias, a lealdade à pátria aparece como superior à lealdade provincial e familiar. A presença da mãe encorajando o filho é particularmente significativa. Ela reconhece a existência de outra mãe maior, a "mátria", como gostavam de dizer os positivistas, cujo amor tem exigências superiores às suas.

Depois da guerra, poucos acontecimentos tiveram impacto significativo na formação de uma identidade nacional. A própria guerra, passado o entusiasmo inicial, tornou-se um peso para a população. Se os primeiros batalhões de voluntários eram fruto de genuíno patriotismo, à medida que a guerra se foi prolongando, o entusiasmo desapareceu, e os batalhões seguintes só tinham de voluntários o nome. Episódio que em princípio deveria ter marcado a memória popular foi a proclamação da República. Mas não foi o que aconteceu.

Havia um movimento Republicano em organização desde 1870, mas que só tinha alguma importância em São Paulo, Rio Grande do Sul e Minas Gerais. Atingia apenas setores da elite, sobretudo cafeicultores irritados com a abolição da escravidão, e da classe média urbana, médicos, professores, advogados, jornalistas, engenheiros, estudantes de escolas superiores, e militares. Além disso, o ato da proclamação em si foi feito de surpresa e comandado pelos militares que tinham entrado em contato com os conspiradores civis poucos dias antes da data marcada para o início do movimento.

A surpresa da proclamação entrou para a história na frase famosa de Aristides Lobo, segundo a qual o povo do Rio de

Janeiro assistira bestializado, isto é, bestificado, atônito, aos acontecimentos, sem entender o que se passava, julgando tratar-se de parada militar. A participação popular foi menor do que na proclamação da independência. Não houve grande movimentação popular nem a favor da República, nem em defesa na Monarquia. Era como se o povo visse os acontecimentos como algo alheio a seus interesses. Houve maior participação popular durante o governo do marechal Floriano Peixoto (1892-95), mas ela adquiriu conotação nativista antiportuguesa e foi eliminada quando se consolidou o poder civil sob a hegemonia dos Republicanos paulistas.

Sob certos aspectos, a República significou um fortalecimento das lealdades provinciais em detrimento da lealdade nacional. Ela adotou o federalismo ao estilo norte-americano, reforçando os governos estaduais. Muitos observadores estrangeiros e alguns monarquistas chegaram a prever a fragmentação do país como conseqüência da República e do federalismo.

Houve um período inicial de instabilidade e guerra civil que parecia dar sustentação a esses temores. A unidade foi mantida afinal, mas não se pode dizer que o novo regime tenha sido considerado uma conquista popular e portanto um marco na criação de uma identidade nacional. Pelo contrário, os movimentos populares da época tiveram quase todos características anti-republicanas. Tal foi o caso, por exemplo, da revolta de Canudos. Movimento messiânico por excelência, foi também abertamente monarquista, mesmo que por motivações religiosas e tradicionalistas. O combate aos rebeldes de Canudos, vistos equivocadamente como ameaça à República, despertou certo entusiasmo jacobino no Rio de Janeiro. Mas todo o episódio foi um equívoco trágico, conforme denunciou Euclides da Cunha em Os Sertões. O Exército nacional massacrou os cren-

tes com tiros de canhões Krupp. Outro movimento messiânico, o do Contestado, também teve caráter monarquista. Os rebeldes lançaram manifesto monarquista e escolheram um fazendeiro analfabeto como seu rei. Como os crentes de Canudos, foram massacrados ao final de três anos de luta contra tropas do Exército. Sua rendição final se deu em 1915.

Até mesmo a população pobre do Rio de Janeiro, em grande parte negra ou mulata, tinha simpatias monarquistas. Um cronista da cidade atesta que em torno de 1904, após 15 anos da proclamação da República, ao visitar a Casa de Detenção, verificou que todos os presos eram radicalmente monarquistas. A revolta contra a vacinação obrigatória pode ter sido em parte encorajada pela antipatia popular pelo novo regime. O primeiro chefe de polícia do governo Republicano mandara prender e deportar grande número de "capoeiras", negros na maioria, que tinham participado de atos de hostilidade contra os Republicanos nos últimos anos da Monarquia.

A consciência da falta de apoio levou os Republicanos a tentarem legitimar o regime por meio da manipulação de símbolos patrióticos e da criação de uma galeria de heróis Republicanos. Mesmo aí foi necessário fazer compromissos. A bandeira nacional foi modificada, mas foram mantidas as cores e o desenho básico da bandeira imperial. A mudança do hino nacional foi impedida por reação popular. Graças à guerra contra o Paraguai, bandeira e hino já tinham adquirido legitimidade como símbolos cívicos.

Não teve muito êxito também a República em promover seus fundadores, os generais Deodoro e Floriano e o tenente-coronel Benjamin Constant, a heróis cívicos. O único que adquiriu certa popularidade foi Floriano, mas a tendência jacobina de seus seguidores fez dele uma figura polêmica. O único que

se firmou como herói cívico foi tiradentes, o único entre os rebeldes mineiros de 1879 que tinha cara popular, e talvez por isso mesmo tenha sido o único a ser enforcado. Pintores o representaram com a aparência de Jesus Cristo, o que sem dúvida contribuiu para difundir sua popularidade.

Pode-se concluir, então, que até 1930 não havia povo organizado politicamente nem sentimento nacional consolidado. A participação na política nacional, inclusive nos grandes acontecimentos, era limitada a pequenos grupos. A grande maioria do povo tinha com o governo uma relação de distância, de suspeita, quando não de aberto antagonismo. Quando o povo agia politicamente, em geral o fazia como reação ao que considerava arbítrio das autoridades. Era uma cidadania em negativo, se se pode dizer assim. O povo não tinha lugar no sistema político, seja no Império, seja na República. O Brasil era ainda para ele uma realidade abstrata. Aos grandes acontecimentos políticos nacionais, ele assistia, não como bestializado, mas como curioso, desconfiado, temeroso, talvez um tanto divertido.

CAPÍTULO II
Marcha acelerada (1930-1964)

O ano de 1930 foi um divisor de águas na história do país. A partir dessa data, houve aceleração das mudanças sociais e políticas, a história começou a andar mais rápido. No campo que aqui nos interessa, a mudança mais espetacular verificou-se no avanço dos direitos sociais. Uma das primeiras medidas do governo revolucionário foi criar um Ministério do Trabalho, Indústria e Comercio. A seguir, veio vasta legislação trabalhista e previdenciária, completada em 1943 com a Consolidação das Leis do Trabalho. A partir desse forte impulso, a legislação social não parou de ampliar seu alcance, apesar dos grandes problemas financeiros e gerenciais que ate hoje afligem sua implementação.

Os direitos políticos tiveram evolução mais complexa. O país entrou em fase de instabilidade, alternando-se ditaduras e regimes democráticos. A fase propriamente revolucionária durou ate 1934, quando a assembléia constituinte votou nova Constituição e elegeu Vargas presidente. Em 1937, o golpe de Vargas, apoiado pelos militares, inaugurou um período ditatorial que durou ate 1945. Nesse ano, nova intervenção militar derrubou Vargas e deu inicio a primeira experiência que se poderia chamar com alguma propriedade de democrática em toda a história do país. Pela primeira vez, o voto popular

começou a ter peso importante por sua crescente extensão e pela também crescente lisura do processo eleitoral. Foi o período marcado pelo que se chamou de política populista, um fenômeno que atingiu também outros países da América Latina. A experiência terminou em 1964, quando os militares intervieram mais uma vez e implantaram nova ditadura.

Os direitos civis progrediram lentamente. Não deixaram de figurar nas três constituições do período, inclusive na ditatorial de 1937. Mas sua garantia na vida real continuou precária para a grande maioria dos cidadãos. Durante a ditadura, muitos deles foram suspensos, sobretudo a liberdade de expressão do pensamento e de organização. O regime ditatorial promoveu a organização sindical mas o fez dentro de um arcabouço corporativo, em estreita vinculação com o Estado.

Os movimentos sociais independentes avançaram lentamente a partir de 1945. O acesso da população ao sistema judiciário progrediu pouco.

Houve progresso na formação de uma identidade nacional, na medida em que surgiram momentos de real participação popular. Foi o caso do próprio movimento de 1930 e das campanhas nacionalistas da década de 50, sobretudo a da defesa do monopólio estatal do petróleo. O nacionalismo, incentivado pelo Estado Novo, foi o principal instrumento de promoção de uma solidariedade nacional, acima das lealdades estaduais. A esquerda salientou-se na defesa das teses nacionalistas. O Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), criado no Rio de Janeiro na década de 50, foi o principal formulador e propagandista do credo nacionalista.

1930: MARCO DIVISÓRIO

Em 3 de outubro de 1930, o presidente da República, Washington Luis, foi deposto por um movimento armado dirigido por civis e militares de três estados da federação, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraíba. Terminava assim a Primeira República. O episódio ficou conhecido como a Revolução de 30, embora tenha havido, e ainda haja, muita discussão sobre se seria adequado usar a palavra revolução para descrever o que aconteceu. Certamente não se tratou de revolução, se compararmos o episódio com o que se passou na França em 1789, na Rússia em 1917, ou mesmo no México em 1910. Mas foi sem duvida o acontecimento mais marcante da história política do Brasil desde a independência. E importante, então, discutir suas causas e seu significado.

A Primeira República caracterizava-se pelo governo das oligarquias regionais, principalmente das mais fortes e organizadas, como as de São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. A partir da segunda década do século, fatos externos e internos começaram a abalar o acordo oligárquico. Entre os externos, devem-se mencionar a Grande Guerra, a Revolução Russa, e a quebra da Bolsa de Nova York em 1929.

A guerra causou impactos econômicos e políticos. O preço do café, principal produto de exportação, sofreu grande queda, reduzindo-se, em conseqüência, a capacidade de importar. A carestia que se seguiu piorou as condições de vida da população pobre das cidades e favoreceu a eclosão das grandes greves operarias do final da segunda década. Do ponto de vista político, a guerra serviu também para despertar a preocupação com a defesa nacional entre militares e civis. Pela

primeira vez, civis organizaram Ligas de Defesa Nacional e pregaram a importância da preparação militar do país. Um dos pontos da pregação era a introdução do serviço militar obrigatório para todos os homens, velha reivindicação dos militares que as elites civis resistiam em aceitar.

A Revolução Soviética não teve impacto imediato, de vez que o movimento operário mais radical seguia orientação anarquista. Mas em 1922 formou-se o Partido Comunista do Brasil, dentro do figurino da Terceira Internacional. O Partido disputou com os anarquistas e os "amarelos" a organização do operariado. Com o Partido Comunista, um ator novo entrou na cena política, onde teria papel relevante por muito tempo.

A crise de 1929 serviu para agravar as dificuldades já presentes na área econômica. O governo desenvolvera amplo programa de defesa do preço do café. Como conseqüência, grandes safras foram produzidas nos últimos anos da década de 20. A superprodução coincidiu com a crise e com a Grande Depressão que a seguiu. Os preços do café despencaram. Num esforço desesperado para conter sua queda, o governo comprou os grandes excedentes e promoveu sua destruição. Não pode, no entanto, evitar a queda na capacidade de importar e nas receitas derivadas em grande parte dos impostos sobre o comercio exterior. Maior produtor de café, o estado de São Paulo foi particularmente penalizado.

Internamente, a fermentação oposicionista começou a ganhar força na década de 20. Depois dos operários, foram os militares que começaram a agitar-se. Em 1922, houve uma revolta de jovens oficiais no Rio de Janeiro. Em 1924, eles se revoltaram novamente em São Paulo, onde

controlaram a capital por alguns dias. Abandonando a cidade, juntaram-se a outros militares rebeldes do sul do país e formaram a coluna que percorreu milhares de quilômetros sob perseguição dos soldados legalistas, ate internar-se na Bolívia em 1927, sem ter sido derrotada. A coluna ganhou o nome de seus dois com andantes iniciais, o coronel Miguel Costa, da Policia Militar de São Paulo, e o capitão Luis Carlos Prestes, do Exercito. Posteriormente, ficou mais conhecida como Coluna Prestes, por ter Miguel Costa abandonado a luta. Prestes tornou-se um líder simpático aos opositores do regime. Aderiu ao comunismo em 1930 e foi indicado, por imposição de Moscou, secretário-geral do Partido Comunista, condição que manteve ate pouco antes de morrer, em 1990.

Os militares tinham tido grande influencia sobre os primeiros governos Republicanos, conseqüência lógica do fato de terem proclamado a República. Mas aos poucos as oligarquias tinham conseguido neutralizar sua influencia e garantir um governo civil estável. O movimento iniciado em 22 pretendia recuperar a influencia perdida. A guerra contribuíra também para despertar em alguns oficiais a consciência do despreparo militar do país e da necessidade de mudanças na política de defesa, com conseqüências também para a política econômica e industrial. O caráter corporativo inicial do movimento foi aos poucos dando lugar a reivindicações que tinham por alvo combater o domínio exclusivo das oligarquias sobre a política. O movimento ganhou a simpatia de outros grupos insatisfeitos, sobretudo os setores médios das grandes cidades. O tenentismo não tinha características propriamente democráticas, mas foi uma poderosa força de oposição. Todo o período presidencial de 1922 a 1926 se passou sob o estado

de sitio, em conseqüência da luta tenentista. Embora derrotados em 1922, 1924 e 1927, muitos "tenentes" continuaram a luta na clandestinidade ou no exílio. Quando as circunstancias políticas se tornaram favoráveis em 1930, eles reapareceram e forneceram a liderança militar necessária para derrubar o governo.

O fermento oposicionista manifestou-se também no campo cultural e intelectual. No ano de 1922, foi organizada em São Paulo a Semana de Arte Moderna. Um grupo de escritores, artistas plásticos e músicos de grande talento, patrocinados por ricas mecenas da elite paulista, escandalizaram a bem-comportada sociedade local com espetáculos e exibições de arte inspirados no modernismo e no futurismo europeus. O movimento aprofundou suas idéias e pesquisas e colocou em questão a natureza da sociedade brasileira, suas raízes e sua relação com o mundo europeu. Na década seguinte, muitos modernistas envolveram-se na política, a esquerda e a direita. Mas desde o inicio, mesmo na verSão puramente estética do movimento, ele já trazia em si uma critica profunda ao mundo cultural dominante.

Na área da educação também houve tentativas de reforma. A influencia maior veio dos Estados Unidos, sobretudo do filósofo John Dewey. As propostas dos defensores da Escola Nova, entre os quais se salientavam Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo e Lourenço Filho, tinham um lado de pura adaptação do ensino ao mundo industrial, que se tornava cada vez mais dominador. O ensino devia ser mais técnico e menos acadêmico. Mas tinham também um lado democrático, na medida em que apontavam a educação elementar como um direito de todos e como parte essencial de uma sociedade industrial e igualitária. Num país de analfabetos, tal pre-

gação apontava para um problema central na formação dos cidadãos.

O reformismo atingiu ainda a área da saúde. A partir do saneamento do Rio de Janeiro, empreendido no inicio do século por Oswaldo Cruz, outros médicos sanitaristas levaram a campanha ao interior do país. Assim como Euclides da Cunha revelara o mundo a um tempo primitivo e heróico dos sertanejos, os sanitaristas descobriram um Brasil de miséria e doença pedir a atenção do governo. Tornou-se famosa a frase de Miguel Couto de que o Brasil era um vasto hospital. Os médicos envolveram-se, então, em campanha nacional a favor do saneamento do país como condição indispensável para construir uma nação viável.

Todos os reformistas estavam de acordo em um ponto: a critica ao federalismo oligárquico. Federalismo e oligarquia eram por eles considerados irmãos gêmeos, pois era o federalismo que alimentava as oligarquias, que lhes abria amplo campo de ação e lhes fornecia os instrumentos de poder. Desenvolveu-se nos círculos reformistas a convicção de que era necessário fortalecer novamente o poder central como condição para implantar as mudanças que se faziam necessárias.

Pensadores políticos, como Alberto Torres, insistiam nesse ponto, propondo que o governo central retomasse seu papel de organizador da nação, como nos tempos do Império. Para Torres, talvez o mais influente pensador da época, a sociedade brasileira era desarticulada, não tinha centro de referenda, não rinha propósito comum. Cabia ao Estado organizei-la e fornecer-lhe esse propósito.

A década de 20 terminou presenciando uma das poucas campanhas eleitorais da Primeira República em que houve autentica competição. O candidato oficial a presi-

dencia, Julio Prestes, paulista como o presidente que estava no poder, representava a continuidade administrativa. O candidato da oposição, Getulio Vargas, a frente da Aliança Liberal, introduziu temas novos em sua plataforma política.

Falava em mudanças no sistema eleitoral, em voto secreto, em representação proporcional, em combate as fraudes eleitorais; falava em reformas sociais, como a jornada de trabalho de oito horas, ferias, salário mínimo, proteção ao trabalho das mulheres e menores de idade.

Getúlio Vargas não se diferenciava socialmente de Julio Prestes no que se referia as origens sociais. Ambos eram membros das oligarquias de seus respectivos estados, onde tinham sido governadores. Mas as circunstancias do momento, que acabamos de descrever, deram a suas campanhas uma conota~ao distinta. A Alian~a Liberal captou as simpatias de boa parte da oposi~ao e tomou-se simbolo de renova~ao. Uma nova gera~ao de polfticos, de origem oligarquica mas com propostas inovadoras, assumiu a lideran~a ideologica do movimento.

A Alian~a Liberal amea~ava ainda o sistema por ter colocado em campos opostos as duas principais for~as polfticas da República, os estados de São Paulo e de Minas Gerais. Os dois estados altemavam-se na presidencia. Em 1930, o acordo foi quebrada quando São Paulo insistiu em um candidato paulista para substituir um presidente também paulista. Rompi do o acordo, os conflitos latentes, dentro e fora das oligarquias, encontraram campo livre para se manifestar. A elite polftica mineira, frustrada em suas ambi~6es, aliou-se a elite gaucha, sempre insatisfeita com o dominio de paulistas e mineiros. As duas juntou-se ainda a elite de um pequeno estado

do Nordeste, a Paraiba. Os tres estados enfrentaram a for!ra de São Paulo e do resto do país. A elei!rao, como de costume, foi fraudada, e o governo, também como de costume, dedarou-se vencedor. Houve as redama!roes de sempre contra as fraudes, em pura perda de tempo. As coisas pareciam caminhar para a retomada da "pax oligarquica", quando um assassinato mudou o rumo dos acontecimentos. O governador da Paraiba, Joao Pessoa, foi morto por um inimigo politico local. Sua morte forneceu o pretexto para que os elementos mais radicais da Alian!ra liberal retomassem a luta, desta vez com proposito abertamente revolucionário. Um passo logico foi a busca do apoio dos "tenentes" remanescentes das revoltas de 1922 e 1924. Sua experiencia militar e sua influencia nos quarteis eram preciosas para a nova fase da luta. Prestes recusou o comando militar do movimento por jei estar proximo do comunismo.

Mas os outros "tenentes" aderiram. Fez-se a alian!ra, agora jei não muito liberal, entre as dissidencias oligarquicas e a dissidencia militar.

Dessa aliança nasceu a revolta civil-militar de 1930. Ela começou simultaneamente nos três estados, com a tomada dos quartéis do Exercito, feita com o apoio das fortes policias militares estaduais. O Nordeste foi rapidamente dominado, o mesmo acontecendo com o sul do país. As tropas rebeldes convergiram para São Paulo e para o Rio de Janeiro, onde estava o centro da resistência. O governo detinha superioridade militar sobre os revoltosos, mas faltava ao alto comando vontade para defender a legalidade. Os chefes militares sabiam que as simpatias da jovem oficialidade e da população estavam com os rebeldes. Uma junta formada por dois generais e um almirante decidiu depor o presidente da

República e passar o governo ao chefe do movimento revoltoso, o candidato derrotado da Alian~a Liberal. Sem grandes batalhas, caiu a Primeira República, aos 41 anos de vida.

Sob o ponto de vista que aqui nos interessa, não se pode negar que a maneira por que foi derrubada a Primeira República representou um avanço em relação a sua proclama~ao em 1889. Em 1930,0 movimento foi precedido de uma elei~ao que, apesar das fraudes, levou o debate a uma parcela da popula~ao. O assassinato do governador da Paraíba introduziu um elemento de emoção totalmente ausente em 1889. A mobiliza~ao revolucionária envolveu muitos civis nos estados rebelados. No Rio Grande do Sul pode-se dizer que houve verdadeiro entusiasmo dvico. O povo não esteve ausente como em 1889, não assistiu "bestializado" ao desenrolar dos acontecimentos. Foi ator no drama, posto que coadjuvante.

E verdade que em 1930, como em 1889, foi necessária a presen~a militar. O fato pode ser visto pelo lado negativo:

as for~as civis ainda não dispensavam o apoio militar. Os dois regimes nasceram sob a tutela do Exercito, isto e, da for~a.

Mas hci também um lado positivo. O Exercito em 1889, e mais ainda em 1930, não era um aliado das oligarquias. Neste ponto, o Exercito brasileiro era diferente de quase todos os outros da America Latina. Como a independencia se fez sem guerra civil, não surgiram no Brasil os caudilhos militares ligados a grande propriedade da terra. O Exercito formou-se em ambiente politico de predomfnio civil. Ao final do Imperio, quase todos os oficiais eram filhos de oficiais ou de famflias sem muitos recursos. Os poucos filhos de proprietarios rurais vinham quase todos do Rio Grande do SuI.

Em consequencia, o Exercito era uma for!;a que disputava o poder com a oligarquia rural. Em 1889, a jovem oficialidade responsavel pel a mobiliza!;ao era influenciada pelo positivismo, uma ideologia industrializante, simpatica a ciencia e a tecnica, antibacharelesca. Os positivistas faziam oposição aos proprietarios e a elite polftica civil, quase toda formada de advogados e juristas. Em 1930, os jovens militares ainda eram uma for!;a de oposição a elite civil. A experiencia adquirida desde 1922, os contatos com civis da oposi!;ao, deu a eles maior viSão polftica, idéias mais claras sobre reformas polfticas e, sobretudo, economicas e sociais. Como em 1889, eram favoraveis a um governo forte que, usando a linguagem positivista, chamavam de ditadura Républicana. Esse governo deveria ser usado para centralizar o poder, combater as oligarquias, reformar a sociedade, prom over a industrializa!;ao, modernizar o país. Apesar de não ser democratico, o tenentismo era uma for!;a renovadora.

Ensaios de participaqiio política (1930-1937)

Entre 1930 e 1937,0 Brasil viveu uma fase de grande agita!;ao polftica. Anteriormente, s6 a Regencia, um século antes, e os anos iniciais da República tinham vivido situa!;ao parecida. Mas o perfodo de 30 superou os anteriores pela amplitude e pelo grau de organiza!;ao dos movimentos polfticos. Quanto a amplitude, a mobiliza!;ao atingiu varios estados da federa!;ao, alem da capital da República; envolveu varios grupos sociais: operarios, classe media, militares, oligarquias, indústriais. Quanto a organiza~o, multiplicaram-se os sindicatos e outras associa!;oes de classe; surgiram varios partidos polfticos; e pela primeira

vez foram criados movimentos polfticos de massa de ambito nacional.
O movimento que levou ao fim da Primeira República era heterogeneo do ponto de vista social e ideol6gico. Tornava-se, assim, inevitavel que, ap6s a vit6ria, houvesse luta entre os aliados de vespera pelo controle do governo. Os dois blocos principais, como vim os, eram as dissidencias oligarquicas e os jovens militares. As primeiraS queriam apenas ajustes na situa~ao anterior; os militares, aliados a revolucionários civis, queriam reform as mais profundas que feriam os interesses das oligarquias. A principal delas era a reforma agraria. Do lado oposto, os inimigos da revolução, as velhas oligarquias, sobretudo a de São Paulo, procuravam explorar as divergencias entre os vitoriosos para bloquear as reform as.
Os "tenentes" e seus aliados civis organizaram-se em torno do Clube 3 de Outubro, referencia a data da vit6ria do movimento. O Clube exerceu grande influencia nos dois primeiros anos do novo governo. Alem de pressionar o presidente para nomear pessoas ligadas a proposta reformista, seus membros promoviam debates e tentavam definir um programa revolucionário. Muitas das propostas tinham a ver com o que já vinha sendo veiculado anteriormente, mas pela primeira vez eram formuladas por uma organiza~ao com poderes para influenciar o governo. Os reformistas pediam a redu~ao do poder das oligarquias por meio da centraliza~ao política e da representa~ao classista no Congresso; pediam o controle sobre as policias militares dos estados, o fortalecimento das for~as armadas e da defesa nacional; pediam uma legislação sindical e social, uma

política de industrializa~ao e de reforma agniria. Varios desses pontos, sobretudo o ultimo, constituiam seria amea~a as oligarquias. O receio dos proprietarios aumentou depois da adeSão do capitao Luis Carlos Prestes ao Partido Comunista, em fins de 1930. Prestes aderira ao comunismo quando ainda exilado naArgentina. Não aceitou o comando militar do movimento de 1930 por julgar tratar-se de um projeto burgues, não revolucionário. Adotou as teses da Terceira Internacional, pregando uma revolução segundo o modelo de 1917, feita pela alian~a de operarios, camponeses e soldados.

Isto era anatema-para as oligarquias, e mesmo para os reformistas da coluna que Prestes comandara. Osvaldo Aranha, um dos principais lideres civis da revolta, bra~o direito de Gerulio Vargas, escrevia em 1931 ao governador do Rio Grande do SuI propondo a cria~ao de legi6es civis para combater o perigo do militarismo. O que assustava no militarismo, no entanto, era o que Aranha chamava de novos rum os do movimento, contaminado "de esquerdismo e ate de comunismo! Eo Luis Carlos Prestes". E concluia: " (00.) o Exercito amea~a constituir um perigo, não a ordem atual, mas as pr6prias institui~6es basil ares do organismo nacional". As disputas internas levaram ao declinio do Clube 3 de Outubro. Moderados e radicais o abandonaram. Os primeiros assustaram-se com o radicalismo das propostas; os ultimos não se satisfaziam com sua modera~ao. O prolongcu.nento do governo revolucionário provocou também o crescimento da oposi~ao, sobretudo em São Paulo, onde as elites se uniram para pedir o fim da interven~ao federal no estado e a volta do país ao regime constitucional. Parte da elite

paulista apoiara a revolução, mas a nomea~ao de interventores militares para o estado causara irrita~ao geral. As elites paulistas uniram-se e revoltaram-se contra o governo federal em 1932.

A revolta paulista, chamada Revolução Constitucionalista, durou tres meses e foi a mais importante guerra civil brasileira do século xx. Os paulistas pediam o fim do governo ditatorial e a convoca~ao de elei~6es para escolher uma assembleia constituinte. Sua causa era aparentemente inatacavel: a restaura~ao da legalidade, do governo constitucional. Mas seu espfrito era conservador: buscava-se parar o carro das reformas, deter o tenentismo, restabelecer o controle do governo federal pelos estados. Aos paulistas aliaram-se outros descontentes, inclusive oficiais superiores das for~as armadas, insatisfeitos com a inverSão hienirquica causada pelos "tenentes". Outros estados, como o Rio Grande do SuI e Minas Gerais, hesitaram sobre a posi~ao a tomar. Decidiram-se, finalmente, pelo apoio ao governo federal, talvez por receio de que uma vit6ria paulista resultasse em poder excessivo para São Paulo. Bastava que um dos dois grandes estados apoiasse os paulistas para que a vit6ria da revolta se tornasse uma possibilidade concreta.

Apesar de seu conteudo conservador, a revolta paulista foi uma impressionante demonstra~ao de entusiasmo clvico. Bloqueado por terra e mar, o estado contou apenas com as pr6prias for~as para a luta. Houve mobi1iza~ao geral. Milhares de voluntarios se apresentaram para lutar; as indústrias se adaptaram ao esfor~o de guerra produzindo armamentos, fardas, alimentos; mulheres ofereciam suas j6ias para custear o esfor~o belico. Tentou-se refor~ar a identidade paulista, amea~ada pela grande presen~a de imigrantes europeus, em

torno do bandeirante mitificado. Não faltaram mesmo manifesta~6es de separatismo, embora este não fosse um tema central da prega~ao rebelde. Em um país com tao pouca participa~ao popular, a guerra paulista foi uma exce~ao. Não favorecia a identidade brasileira, mas revelou e refor~ou um forte sentimento de identidade paulista.

Os paulistas perderam a guerra no campo de batalha, mas a ganharam no campo da política. O governo federal concordou em convocar elei~6es para a assembleia constituinte que deveria eleger também o presidente da República. As elei~6es se deram em 1933, sob novas regras eleitorais que representavam já grande progresso em relação a Primeira República. Para reduzir as fraudes, foi introduzido o voto secreta e criada uma justi~a eleitoral. O voto secreta protegia o eleitor das press6es dos caciques políticos; a justi~a eleitoral colocava nas maos de jurzes profissionais a fiscaliza~ao do alistamento, da vota~ao, da apura~ao dos votos e o reconhecimento dos eleitos. O voto secreta e a justi~a eleitoral for am conquistas democraticas. Houve também avanços na cidadania política. Pela primeira vez, as mulheres ganharam o direito ao voto.

Outra inova~ao do c6digo eleitoral foi a introdu~ao da representa~ao classista, isto e, a elei~ao de deputados não pelo eleitores em geral mas por delegados escolhidos pelos sindicatos. Foram eleitos 40 deputados classistas, 17 representando os empregadores, 18 os empregados, tres os profissionais liberais e dois os funcionarios publicos. A inova~ao foi objeto de grandes debates. Era uma tentativa a mais do governo de reduzir a influencia dos donos de terra e, portanto, das oUgarquias estaduais, no Congresso nacional.

A constituinte confirmou Getiilio Vargas na presidencia e elaborou uma constitui~ao, inspirada na de Weimar, em que pela primeira vez constava um capitulo sobre a ordem economica e social. Fora esse capitulo, era uma constitui~ao ortodoxamente liberal, logo atacada pelo governo como destoante das correntes polfticas dominantes no Brasil e no mundo.

Segundo essa crftica, o liberalismo estava em crise, em vias de desaparecer. Os novos tempos pediam governos fortes como os da ltaIia, da Alemanha, da Uniao Sovietica, ou mesmo do New Deal norte-americano. Os reformistas autoritarios viam no liberalismo uma simples estrategia para evitar as mudanças e preservar o dominio oligarquico.

Ap6s a constitucionaliza~ao do país, a luta polftica recrudesceu. Formaram-se dois gran des movimentos polfticos, um a esquerda, outro a direita. O primeiro chamou-se Alian~a Nacional Libertadora (ANL), e era liderado por Luis Carlos Prestes, sob a orienta~ao da Terceira Internacional.

O outro foi a A~ao Integralista Brasileira (AIB), de orienta~ao fascista, dirigido por plfnio Salgado. Embora a inspira~ao externa estivesse presente em ambos os movimentos, eles apresentavam a originalidade, para o Brasil, de terem alcance nacional e serem organiza~6es de massa. Não eram partidos de estados-maiores, como os do Imperio, nem partidos estaduais, como os da Primeira República.

Os partidarios da ANL e da AIB divergiam ideologicamente em muitos pontos e se digladiavam nas ruas, refletindo em parte a Iuta internacional entre comunismo e fascismo.

Mas os dois movimentos assemelhavam-se em varios pontos: eram mobilizadores de massa, combatiam o Iocalismo, pregavam o fortalecimento do governo central, defendiam

um Estado intervencionista, desprezavam o liberalismo, propunham reformas economicas e sociais. Eram movimentos que representavam o emergente Brasil urbano e industrial.
Apesar das diferen~as ideologicas, ambos se chocavam com o velho Brasil das oligarquias. Nesse senti do, eram continua~ao das for~as que desde a década de 20 pediam maior poder para o governo federal e a defini~ao de um projeto de constru~ao nacional.
A ANL e a AIB aproximavam-se ainda no que se refere a sua composi~ao social. Ambas atraiam setores de classe media urbana, exatamente os que se sentiam mais prejudicados pelo dominio oligarquico. Os integralistas tinham ainda forte apoio no suI do país entre os descendentes dos imigrantes alemaes e italianos, sem duvida por causa da proximidade da AIB com o fascismo e, em menor escala, com o nazismo.
Ambos tinham simpatizantes nas for~as armadas, com uma diferen~a. A influencia dos integralistas se dava entre os oficiais da Marinha, ao passo que a ANL tinha maior apoio no Exercito. A ANL atraiu o grupo mais radical dos "tenentes" egressos do Clube 3 de Outubro. A AIB atraiu sobretudo os oficiais da Marinha. A diferen~a se explica pelo maior conservadorismo da Marinha, que recrutava seus oficiais na classe alta. O anticomunismo dos integralistas lhes valia também o apoio da hierarquia da Igreja Catolica e de boa parte do clero.
Sob a influencia do Partido Comunista, a ANL decidiu radicalizar sua posi~ao. Analisando equivocadamente a situa~o do país, os lfderes do movimento julgaram ser possivel promover uma revolução popular. A revolta aconteceu em novembro de 1935, mas limitou-se a tres capitais, Rio de Janeiro, Recife e Natal. Alem disso, concentrou-se nos quarteis

do Exercito, com muito pouco envolvimento popular. O governo não teve maiores dificuldades em reprimi-la. Apenas em Natal os revoltosos, liderados por um sargento do Exercito, conseguiram dominar a cidade e manter-se no poder por quatro dias. Poi criado um "Comite Popular Revolucionário", com a participa!;ao de civis. Em Recife, a revolta durou dois dias.

No Rio de Janeiro, revoltaram-se um regimento de infantaria e a Escola de Avia!;ao do Exercito, sob a lideran!;a de oficiais subalternos. No dia seguinte, a revolta estava dominada, com poucas mortes de ambos os lados.

As três revoltas foram feitas no estilo dos movimentos tenentistas, ainda comuns na década de 30. Basearam-se quase exclusivamente na ação militar (tomada de quartéis), com descaso pela participação popular. O fato é estranho se lembrarmos que o Partido Comunista estava por trás da atuação da ANL. Mas explica-se pela presença de Prestes na secretaria-geral do Partido. Prestes tinha sido o mais notário dos "tenentes" e sua influencia ainda era forte entre os militares. Sua entrada para o Partido como secretário-geral tinha modificado a orientação obreirista voltada para sindicatos, desviando-a para os quartéis. O equivoco da estratégia revolucionária ficou claro na pequena repercussão do movimento entre os operários.

O governo, no entanto, fez bom uso da revolta. Tomou-a como pretexto para expulsar do Exercito os elementos mais radicais e para exagerar o perigo de uma revolta comunista no país. Criou, com o apoio do Congresso, um Tribunal de Segurança Nacional para julgar crimes políticos. A ANL foi fechada e seus simpatizantes foram perseguidos. O mais importante deles era o prefeito do Rio de Janeiro, Pedro Ernesto.

O prefeito tinha inaugurado o que depois se chamou no Brasil e em outros pafses da America Latina, sobretudo Argentina e Peru, de polftica populista. Medico de profisSão, Pedro Ernesto era um "tenente" civil. Na prefeitura da capital buscou o apoio da popula~ao pobre das favelas, dando-lhe pela primeira vez a oportunidade de participar da polftica. Foi também o primeiro polftico no Brasil a utilizar com eficicia o radio em suas campanhas. Preso e processado, Pedro Ernesto perdeu o governo da capital.

A luta contra o comunismo serviu ainda ao governo para preparar o fim do curto experimento constitucional inaugurado em 1934. As revoltas de 1932 e de 1935 tinham possibilitado aos novos chefes do Exercito, promovidos a partir de 1930, livrar-se dos radicais e outros oposicionistas dentro da corpora~o. Os novos generais, especialmente Gois Monteiro, o chefe militar de 1930, e Gaspar Dutra, tinham viSão do papel do Exercito diferente da dos antigos generais e também da dos "tenentes". Para eles, o Exercito não devia ser instrumento polftico dos chefes civis, como era pratica na Primeira República, nem fator de revolução social, como queriam os "tenentes". Devia ter papel tutelar sobre o governo e a nação. Devia ter seu projeto proprio para o pafs, um projeto que incluisse propostas de transforma~6es economicas e sociais, mas dentro dos limites da ordem. Era um projeto de moderniza~ao conservadora ou, na terminologia que se popularizou, de poder moderador, lembran~a do papel exerddo pelo Imperador. Estes generais for am aliados de Vargas em seu projeto de por um fim ao regime constitudonal.

O golpe veio em 1937. O primeiro movimento foi a de-

posi~ao do governador do Rio Grande do SuI, Flores da Cunha, ex-aliado de Vargas. Com o ato, o governo federal derrotou o ultimo reduto da velha política oligarquica estadualista. Uma rapida opera~ao belica, orientada por G6is Monteiro, for~ou o governador a fugir do país. A seguir, o governo iniciou campanha contra um dos candidatos a sucesSão presidencial, JOSÉ Americo de Almeida, acusando-o de ter posi~oes e apoio comunistas. Finalmente, um documento forjado por oficiais integralistas foi usado como pretexto final para fechar o Congresso e decretar nova Constitui~ao. O documento, batizado de PIano Cohen, descrevia um pretenso pIano comunista para derrubar o governo. Para causar mais impacto, o pIano previa o assassinato de varios políticos.

O golpe de 1937 e o estabelecimento do Estado Novo contaram com o apoio entusiasta dos integralistas. Poucos dias antes, eles tinham feito desfilar mais de 40 mil adeptos pelas ruas do Rio de Janeiro em apoio ao governo. A rea~ao ao golpe foi pequena. Apenas dois governadores, os da Bahia e de Pernambuco, manifestaram desagrado. Foram substitufdos sem dificuldade. A falta de oposi~ao pode parecer surpreendente, pois a mobiliza~ao política vinha num crescendo desde 1930. A expectativa mais lógica seria a de forte rea~ao ao golpe. Como explicar a passividade geral?

São varias as razoes. Uma delas tinha a ver com o apoio dos integralistas ao golpe. Seus chefes achavam que seria a oportunidade de chegarem ao poder, de executarem o equivalente da Marcha sobre Roma dos fascistas italianos. Outra razao era a bandeira da luta contra o comunismo. O governo sem duvida exagerara o perigo comunista, mas o fizera exa-

tamente por conhecer o medo que uma popula~ao profundamente cat6lica tinha do regime sovietico. Um terceiro motivo reladona-se com a postura nadonalista e industrializante do governo. Ao mesmo tempo em que anundava o fechamento do Congresso, Vargas pregava o desenvolvimento economico, o crescimento industrial, a constru~ao de estradas de ferro, o fortalecimento das for~as armadas e da defesa nacional.

Em um mundo com sinais claros de que se caminhava para outra guerra mundial, esses projetos tinham forte apelo. Ate mesmo a oposi~ao de esquerda se dividiu diante do golpe, achando alguns lideres que seus aspectos nadonalistas meredam apoio.

O nacionalismo economico do Estado Novo s6 fez crescer com o passar do tempo. Seus cavalos de batalha foram a siderurgia e o petr6leo. No primeiro caso, uma luta de muitos anos opunha os nacionalistas, que queriam usar os vastos recursos minerais do país para criar um parque siderurgico nadonal, e os liberais, que preferiam exportar o minerio.

Vargas negociou com os Estados Unidos a entrada do Brasil na guerra em troca de apoio para construir uma grande siderurgica estatal. A sider1irgica de Volta Redonda tornou-se um dos simbolos do nacionalismo brasileiro. No caso do petr6leo, a luta foi contra as companhias estrangeiras, contrcirias a uma política de restri~ao a sua a~ao no país. O governo ditatorial criou um Conselho Nacional de Petr6leo, primeiro passo para o estabelecimento do monop6lio estatal da explora~ao e refino do petr6leo, que s6 foi possivel quando Vargas voltou ao poder, na década de 50.

Por ultimo, podem-se mendonar como causa da pequena tesistencia as ttanstotma~oes economiC-as pm: que o país

ja passara desde 1930. A Grande DepresSão produzira efeitos dramaticos sobre o prelr0s do cafe e reduzira a capacidade de importalrao. Vma das conseqtiencias foi um forte movimento de substituilrao de importalroes com base no crescimento de indústrias nacionais. O mercado interno expandiu-se, ligando os interesses de produtores de varias partes do país. Vma economia ate então pouco integrada, com o eixo dinfunico voltado para fora, passou a criar e fortalecer lalros internos, a nacionalizar os mercados de trabalho e de consumo. A centralizalrao polftica e a unidade nacional, salientadas pela nova elite polftica, ganhavam assim base material consistente.

A autonomia dos estados, tao enfatizada pelas oligarquias, perdia parte de sua sustenta~o, uma vez que os interesses dos produtores passavam a depender do mercado nacional. Isto era particularmente verdadeiro para o estado de São Paulo, on de se desenvolvia com maior velocidade o parque industrial do país. Vargas foi cuidadoso em estabelecer boas relaIroes com os indústriais paulistas, ao mesmo tempo em que não descuidava das medidas de protelrao aos prelr0s do cafe.

Não por acaso, o interventor de São Paulo, consultado previamente sobre o golpe, deu sua aprovalrao, mesmo sendo paulista e candidato a presidencia da República. Em 1932 os paulistas foram a guerra em nome da constitucionalizalrao. Em 1937 davam, pelo interventor, seu apoio ao golpe e ao governo ditatorial. Nada mais revelador das grandes mudanlras que se tinham verificado.

A aceitalrao do golpe indica que os avanlr0s democraticos posteriores a 1930 ainda eram muito frageis. A vida nacional sofrera uma sacudida, mas tanto as conviclroes como as praticas democraticas apenas engatinhavam. A oposilrao

ao Estado Novo so ganhou for~a por efeito das mudanças externas trazidas com o final da Segunda Guerra Mundial.
De 1937 a 1945 o país viveu sob um regime ditatorial civil, garantido pelas for~as armadas, em que as manifesta~6es políticas eram proibidas, o governo legislava por decreto, a censura controlava a imprensa, os ca.rceres se enchiam de inimigos do regime.

Nem mesmo os integralistas escaparam da represSão. Desapontados por não terem conquistado o poder em 1937, tentaram seu proprio golpe em 1938. Da a~ao participaram civis e militares da Marinha e do Exercito. O objetivo era prender o presidente da República e assumir o controle do Estado.
Como em 1935, o golpe fracassou e deu oportunidade ao governo para completar o expurgo das for~as armadas. A vitoria do governo deixou clara a natureza do regime. Não se tratava de fascismo ou nazismo, que recorriam a grandes mobiliza~6es de massa. O Estado Novo não queria saber de povo nas ruas. Era um regime mais proximo do salazarismo portugues, que misturava represSão com paternalismo, sem buscar interferir exageradamente na vida privada das pessoas.
Era um regime autoritario, não totalitario ao estilo do fascismo, do nazismo, ou do comunismo.
Um dos aspectos do autoritarismo estado-novista revelou-se no esfor~o de organizar patr6es e opercirios por meio de uma verSão local do corporativismo. Empregados e patr6es eram obrigados a filiar-se a sindicatos colocados sob o controle do governo. Tudo se passava dentro de uma viSão que rejeitava o conflito social e insistia na coopera~ao entre trabalhadores e patr6es, supervisionada pelo Estado.
Complementando este arranjo, o governo criou orgaos tecnicos para substituir o Congresso. Desses orgaos participa-

yam representantes dos empresarios e especialistas do pr6prio governo. A política era eliminada, tudo se discutia como se se tratasse de assunto puramente tecnico, a ser decidido por especialistas.

OS DIREITOS SOCIAlS NA DIANTEIRA (1930-1945)

Se o avanço dos direitos políticos ap6s o movimento de 1930 foi limitado e sujeito a serios recuos, o mesmo não se deu com os direitos sociais. Desde o primeiro momento, a lideran~a que chegou ao poder em 1930 dedicou grande aten~ao ao problema trabalhista e social. Vasta legislação foi promulgada, culminando na Consolida!;ao das Leis do Trabalho (CLT), de 1943. A CLT, introduzida em pleno Estado Novo, teve longa dura~ao: resistiu a democratiza~ao de 1945 e ainda permanece ate hoje em vigor com poucas modifica~6es de fundo. O perfodo de 1930 a 1945 foi o grande momenta da legislação social. Mas foi uma legislação introduzida em ambiente de baixa ou nula participa~ao política e de precaria vigencia dos direitos civis. Este pecado de origem e a maneira como foram distribufdos os beneffcios sociais tornaram duvidosa sua defini~ao como conquista democnitica e comprometeram em parte sua contribui~ao para o desenvolvimento de uma cidadania ativa.
Vimos que na Primeira República a ortodoxia liberal não admitia a a~ao do Estado na área trabalhista e a limitava na área social. Havia, no entanto, um grupo influente que destoava do liberalismo dominante e propunha a ado~ao de ampla legislação social. Por sua influencia na legislação da década de 30, ele merece aten~ao. Trata-se dos positivistas.

A corrente mais forte do positivismo brasileiro, chamada de ortodoxa, manteve-se fiel ao pensamento de Augusto Comte.
No que se refere a questão social, Comte dizia que o principal objetivo da política moderna era incorporar o proletariado a sociedade por meio de medidas de prote~ao ao trabalhador e a sua familia. O positivismo afastava-se das correntes socialistas ao enfatizar a coopera~ao entre trabalhadores e patr6es e ao buscar a solu~ao pacifica dos conflitos. Ambos deviam agir de acordo com o interesse da sociedade, que era superior aos seus. Os openirios deviam respeitar os patr6es, os patr6es deviam tratar bem os openirios. Os positivistas ortodoxos brasileiros seguiram ao pe da letra essa orienta~ao.
Logo no inicio da República, ainda em 1889, eles sugeriram ao governo provis6rio Ulna legislação social muito avan~ada para a epoca. Ela incluia jornada de trabalho de sete horas, descanso semanal, ferias anuais, licen~a remunerada para tratamento de saúde, aposentadoria, penSão para as viuvas, estabilidade aos sete anos de trabalho. Naturalmente, a proposta não foi levada a serio. Mas políticos ligados ao positivismo continuaram a apresentar projetos de lei voltados para a questão social. Se conseguiram pouco durante a Primeira República, pelo menos contribuiram para criar mentalidade favonivel a política social.
A maior influencia do positivismo ortodoxo no Brasil verificou-se no estado do Rio Grande do SuI. A constitui~ao Republicana gaucha incorporou varias idéias positivistas. O fato de o chefe da revolu~o de 1930, Getiilio Vargas, e seu primeiro ministro do Trabalho, Lindolfo ColI or, serem riograndenses ajuda a explicar a enfase que passou a ser dada a questiio social. Lindolfo ColI or, em sua justifica~ao da nova

Orienta!;ao do governo revoluciomirio, mencionava explicitamente as diretrizes de Augusto Comte. O Ministério do Trabalho, Indústria e Comercio foi criado ainda em 1930, menos de dois meses apos a vitoria da revolu!;ao. Embora abrangesse a indústria e o comercio, toda a sua energia era dirigida para a área do trabalho e da legisla!;ao social. O proprio ministro referia-se a ele com frequencia simplesmente como Ministério do Trabalho e dizia ser ele por excelencia o "Ministério da Revolu!;ao". Como auxiliares, o ministro convocou alguns antigos batalhadores das leis sociais e trabalhistill;, merecendo men!;ao especial Evaristo de Morais e J oaquim Pimenta. O Ministério agiu rapidamente em tres dire!;oes, a trabalhista, a da previdencia social e a sindical.

Na área trabalhista, foi criado em 1931 o Departamento Nacional do Trabalho. Em 1932, foi decretada a jornada de oito horas no comercio e na indústria. Nesse mesmo ano, foi regulamentado o trabalho feminino, proibindo-se o trabalho noturno para mulheres e estabelecendo-se salario igual para homens e mulheres. O trabalho de menores so foi efetivamente regulado em 1932, apesar da existenciade legisla!;ao anterior a 1930. No mesmo ano de 1932 foi criada a carteira de trabalho, documento de identidade do trabalhador, muito importante como prova nas disputas judiciais com os patroes.

Essas disputas encontraram um mecanismo agil de arbitramento nas Comissoes e Juntas de Concilia!;ao e Julgamento, criadas também em 1932 como primeiro esbo!;o de uma justi!;a do trabalho. As Comissoes reconheciam conven!;oes coletivas de trabalho, quebrando a tradi!;ao juridica liberal de so admitir contratos individuais.

Entre 1933 e 1934, o direito de ferias foi regulamentado de maneira efetiva para comerciarios, bancarios e indus-

triarios. A Constitui~ao de 1934 consagrou a competencia do governo para regular as rela~6es de trabalho, confirmou a jornada de oito horas e determinou a cria~ao de um salario minimo capaz de atender as necessidades da vida de um trabalhador chefe de familia. O salario minimo foi adotado em 1940. A Constitui~ao criou também a Justi~a do Trabalho, que entrou em pleno funcionamento em 1941. Em 1943, veio a Consolidação das Leis do Trabalho, uma codifica~ao de todas as leis trabalhistas e sindicais do periodo. A CLT teve impacto profundo e prolongado nas rela~6es entre patr6es, empregados e Estado.

Na área da previdencia, os grandes avart~os se deram a partir de 1933. Nesse ano, foi criado o lnstituto de Aposentadoria e PenSão dos Maritimos (IAPM), dando inicio a um processo de transformação e amplia~ao das Caixas de Aposentadoria e PenSão (CAPs) da década de 20. No ano anterior, havia cerca de 140 CAPs, com perto de 200 mil segurados.

Os institutos (IAPs) inovaram em dois sentidos. Não eram base ados em empresas, como as CAPs, mas em categorias profissionais amplas, como maritimos, comerciarios, bancarios etc. Alem disso, a administra~ao dos IAPs não ficava a cargo de empregados e patr6es, como no caso das CAPs. O governo era agora parte integrante do sistema. O presidente da República nomeava o presidente de cada IAp, que contava com um Conselho de Administra~ao formado de maneira paritaria por representantes das organiza~6es sindicais de patr6es e empregados.

A cria~ao dos lAPs prosseguiu ao longo da década, ampliando continuamente a rede de beneficiados. Ao IAPM seguiram-se o instituto dos bancarios (IAPB) e o dos comercia-

rios (IAPC), em 1934, o dos indústriarios (IAPI), em 1936, o dos empregados em transportes e cargas (IAPETEC) e o da estiva (IAPE), em 1938. Nesse ultimo ano foi também criado o Instituto de Previdencia e Assistencia dos Servidores do Estado (IPASE). Desse modo, em cinco anos a previdencia social foi estendida a quase todos os trabalhadores urbanos. Foi rapidamente atendida uma velha reivindica~ao dos trabalhadores.

Os recursos dos lAPs provinham do governo, dos patroes e dos trabalhadores. Os bene£icios concedidos variavam muito segundo o lAP. Todos concediam aposentadoria por invalidez e penSão para dependentes. Os lAPs mais ricos, como o dos bancarios, forneciam ainda aposentadoria por tempo de trabalho, auxflio med;co-hospitalar, auxflio para caso de doen~a, de morte, de parto. Salientou-se entre os lAPs o dos indústriarios, o maior de todos. Criado em 1936, regulamentado em 1937, o IAPI já contava em 1938 com mais de 1 milhao de inscritos. Alem disso, ele inovou em materia de administra~ao, introduzindo o sistema do merito verificado por meio de concursos publicos. O IAPI tornou-se famoso pelos tecnicos competentes que formou e que tiveram posteriormente grande influencia na polftica previdenciaria.

Ao lado do grande avanço que a legislação significava, havia também aspectos negativos. O sistema exclufa categorias importantes de trabalhadores. No meio urbano, ficavam de fora todos os autonomos e todos os trabalhadores (na grande maioria, trabalhadoras) domesticos. Estes não eram sindicalizados nem se beneficiavam da polftica de previdencia. Ficayam ainda de fora todos os trabalhadores rurais, que na epoca ainda eram maioria. Tratava-se, portanto, de uma concep~ao da polftica social como privilegio e não como direito. Se

ela fosse concebida como direito, deveria beneficiar a todos e da mesma maneira. Do modo como foram introduzidos, os beneficios atingiam aqueles a quem o governo decidia favorecer, de modo particular aqueles que se enquadravam na estrutura sindical corporativa montada pelo Estado. Por esta razao, a política social foi bem caracterizada por Wanderley G. dos Santos como "cidadania regulada", isto e, uma cidadania limitada por restri~6es políticas.

Para entender melhor este aspecto, e preciso analisar a atua~ao do novo governo na área sindical. Do ponto de vista politico, essa atua~ao constituiu o cerne da estrategia do governo. O primeiro decreto sobre sindicaliza~ao veio em 1931. Nele estava embutida a filosofia do governo em relação ao assunto. Ela se parecia com a viSão dos positivistas do inicio do século e também com a doutrina social da Igreja Cat6lica. As rela~6es entre capital e trabalho deveriam ser harmonicas, e cabia ao Estado garantir a harmonia, exercendo papel de regula~ao e arbitramento. A organiza~ao sindical deveria ser o instrumento da harmonia. O sindicato não deveria ser um 6rgao de representa~ao dos interesses de operarios e patr6es, mas de coopera!;ao entre as duas classes eo Estado. Os reformistas de 1930 foram, no entanto, muito alem do que desejavam os positivistas no que se refere ao controle do Estado. O sistema evoluiu na dire~ao de um corporativismo de Estado, a exemplo do que se passava na ItaIia.

A lei de 1931 foi elaborada por velhos militantes trabalhistas reunidos pelo ministro do Trabalho. Introduzia grandes modifica~6es na lei de 1907. As principais foram as seguintes: o sindicato deixava de ser uma institui~ao de direito privado e passava a ter personalidade juridica publica; o sin-

dicato deixava de ser orgao de representa!;ao dos interesses dos openirios para ser "orgao consultivo e tecnico" do governo; a pluralidade sindical, isto e, a possibilidade de existir mais de um sindicato por categoria profissional, foi eliminada e substitufda pela unicidade sindical.

Outros aspectos do decreto de 1931 e de decretos que se seguiram merecem ser citados. A liga!;ao dos sindicatos com o governo ia alem da de orgaos consultivos e tecnicos. O governo mantinha delegados seus dentro dos sindicatos. Os delegados assistiam as reuni6es, examinavam a situa!;ao financeira e enviavam relatorios trimestrais ao governo. Os sindicatos funcionavam sob estrita vigilancia, podendo o governo intervir caso suspeitasse de alguma irregularidade. Alem disso, embora a sindicaliza!;ao não Fosse obrigatoria, o governo reservava certas vantagens para os openirios que pertencessem a sindicatos reconhecidos pelo Ministério do Trabalho. Por exemplo, so os sindicalizados faziam jus a prote!;ao do governo em caso de persegui!;ao por parte dos empregadores; so os sindicalizados podiam recorrer as Comiss6es e Juntas de Concilia!;ao e Julgamento criadas em 1932; so os sindicalizados tinham direito a ferias; so os sindicalizados podiam beneficiar-se da legislação previdenciaria.

Aberta a assembleia constituinte em 1934, algumas mudan!;as liberalizantes foram feitas nessa legisla!;ao. A principal delas foi o fim da unicidade sindical. Bastava que um ter!;o dos operarios de uma categoria profissional dentro do municipio se reunisse para que Fosse possfvel criar um sindicato. Foram também eliminados os delegados do governo dentro dos sindicatos. Mas um decreto de 1934 contrariou o dispositivo da Constitui!;ao que estabelecia "completa autonomia dos sindicatos". Não foi por acaso que ele foi publi-

cado quatro dias antes da promulga~ao da Constitui~ao. Era uma rea~ao antecipada a postura mais liberal dos constituintes. O decreto manteve a defini~ao do sindicato como 6rgao de colabora~ao com o Estado. Exigia o reconhecimento pelo Ministério do Trabalho, ao qual os sindicatos deviam enviar seus estatutos e a relação dos associados. Regulava ainda o funcionamento interno dos sindicatos. Pelo lado positivo, aumentava as garantias dos opercirios sindicalizados, sobretudo dos que ocupavam posi~oes de dire~ao, contra as persegui~oes patronais.

Este ultimo ponto era importante. Toda a legislação de que vimos falando aplicava-se tanto aos opercirios como aos patroes. A enfase tern sido dada pelos estudiosos aos opercirios porque era em relação a eles que ela trazia novidades. Os empregadores havia muito tempo tinham suas organiza~oes - associa~oes de comerciantes, de indústriais, de proprietarios rurais - suficientemente fortes para defender seus interesses perante o governo. Eles tinham resistido sistematicamente as tentativas de introdu~ao da legislação social. Interessava-lhes uma postura puramente liberal da parte do governo, pois no livre confronto de for~as eram eles que levayam vantagem. Poi negativa também sua rea~ao a legislação trabalhista e sindical posterior a 1930. A prote~ao do Estado ao trabalhador sindicalizado modificava a situa~ao de confronto direto existente anteriormente e aumentava o poder relativo dos opercirios.

Para os Ultimos, a situa~ao apresentava um dilema de diffcil solu~ao. De um lado, a entrada do Estado como mediador das rela~oes de trabalho equilibrava um pouco a situa~ao de desigualdade de for~as e era favoravel aos opercirios. Não por acaso a legislação de 1931 foi redigida por advogados havia

muito envolvidos na defesa de direitos trabalhistas e sociais. Eles sabiam que sem legislação protetora a luta era desigual.

Insistiam na unicidade sindical, sob o argumento de que a pluralidade enfraquecia a classe na luta contra os empregadores. O inimigo a ser combatido era o liberalismo das velhas oligarquias e dos patr6es. Mas a interferencia do Estado era uma faca de dois gumes. Se protegia com a legislação trabalhista, constrangia com a legislação sindical. Ao proteger, interferia na liberdade das organiza~6es operfuias, colocava-as na dependencia do Ministério do Trabalho. Se os operarios eram fracos para se defender dos patr6es, eles também o eram para se defender do Estado. Houve rea~ao a sindicaliza~ao oficial por parte dos openirios, sobretudo os do Rio e de São Paulo, onde era mais forte a tradi~ao de luta. As correntes anarquistas eram por defini~ao contrarias a qualquer interferencia do governo. Concebiam a luta sindical como enfrentamento direto dos patr6es.

De 1931 a 1939, quando uma legislação sindical mais rfgida foi introduzida, o movimento opercirio viveu com mais intensidade o dilema: liberdade sem prote~ao ou prote~ao sem liberdade. O ponto central era o desequi11brio de for~as entre operariado e patronato. Onde o desequil1brio era menor, como no Rio e em São Paulo, os custos do liberalismo eram mais baixos e as vantagens do protecionismo eram também menores, acontecendo o oposto onde era fraco o movimento opercirio. Dai também maior resistencia a estrutura oficial nas duas maiores cidades e a maior aceita~ao nas outras. Para um opercirio de Belo Horizonte, por exemplo, com menor tradi~ao de luta e de organiza~ao, o apoio do Estado e os privilegios do sindicalismo oficial ofereciam um atrativo dificil de recusar. Os dados sobre o mlmero de sindicatos indicam esta dife-

ren!;a entre os estados. Em 1934, São Paulo e o Distrito Federal tinham 43,9% do total nacional de sindicatos; em 1939, a porcentagem tinha caido para 21,4%.

A partir de 1930, come!;ou também a haver grandes mudan!;as demograficas no país. A imigra!;ao estrangeira, que tanto afetara a composi!;ao da classe operaria, sobretudo de São Paulo, reduzira-se drasticamente por razoes externas e internas. O grande afluxo de italianos acabara, e o governo introduzira restri!;oes a imigra!;ao em 1934, visando a coibir a entrada de japoneses. A media anual de entrada de imigrantes de 1931 a 1935 foi de 18.065, e de 1936 a 1940, de 10.795, comparada a media de mais de 110 mil na ultima década do século XIX. Em contrapartida, intensificouse a migra!;ao interna do Norte e Nordeste para o SuI. São Paulo e o Distrito Federal foram particularmente atingidos por esse movimento populacional. O saldo positivo da migra!;ao intern a em São Paulo, isto e, a diferen!;a entre as pessoas que entraram e sairam, fora de 18.924 entre 1900 e 1920. Entre 1920 e 1940 passou para 432.862, e continuou a aumentar dai para diante. A composi!;ao da classe operaria nesse estado modificou-se, deixando de ser predominantemente estrangeira.

O governo mudara sua posi!;ao em rela!;ao ao imigrante estrangeiro. Durante o século XIX e ate a Primeira Guerra Mundial, o imigrante era bem-vindo e subsidiado. Havia necessidade de substituir os escravos e abastecer de mao-de-obra as lavouras de cafe. Depois da guerra, o estrangeiro passou a ser visto como agitador, corruptor do operario nacional. O governo tentou criar animosidade entre o operariado nacional e o de origem estrangeira, acusando o ultimo de privar o primeiro de seus empregos. A lei de sindicaliza!;ao de 1931

continha um dispositivo que obrigava as empresas a contratar um minimo de dois ter~os de openirios nacionais. O Estado Novo refor~ou o intervencionismo governamental. No que se refere a legislação sindical, a nova orienta~ao refletiu-se em decreto de 1939 e na Consolidação das Leis do Trabalho, de 1943. Tanto no decreto como na CLT, fez-se sentir a influencia da Carta del Lavoro, a lei sindical corporativa do fascismo italiano. Poi restabelecida a unicidade sindical, e o controle do Estado sobre os sindicatos tornou-se mais rigido.

Exigia-se carta de reconhecimento do Ministério do Trabalho para que o sindicato pudesse funcionar legalmente; o or~amento e as decis6es das assembleias deviam ser aprovados pelo Ministério; o ministro podia intervir nos sindicatos quando julgasse conveniente. Aperfei~oou-se também o enquadramento sindical, isto e, a defini~ao das categorias economicas e profissionais que poderiam organizar sindicatos, valendo tanto para patr6es como para empregados. Todas as atividades economicas foram classificadas para efeito de enquadramento.

A Justi~a do Trabalho foi aperfei~oada. AMm das Comiss6es e Juntas de Concilia~ao e Julgamento, foram criados Tribunais Regionais do Trabalho e um Tribunal Superior do Trabalho. Em todas as instancias havia justi~a paritaria, isto e, ao lado dos juizes profissionais, havia vogais (representantes) dos sindicatos dos empregados e dos empregadores, em numero igual. Essa justi~a trabalhista, endossada e aperfei~oada pel a Constitui~ao de 1946, permanece quase intata ate hoje. A unica mudança importante foi a eliminação dos juizes classistas, por lei de 1999.

A estrutura sindical era como uma pirfunide, em cuja base estavam os sindicatos. Um minimo de cinco sindicatos podia

formar uma federa~ao, tres federa~6es podiam formar uma confedera~ao. as sindicatos em geral tinham base municipal, as federa~6es base estadual e as confedera~6es base nacional.
as sindicatos elegiam representantes para as federa~6es e estas para as confedera~6es. As federa~6es e confedera~6es faziam listas de nomes para escolha, pelo presidente da República, dos membros classistas dos Tribunais Regionais do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho.
a ultimo esteio importante da legislação sindical do Estado Novo foi o imposto sindical, criado em 1940, ainda vigente ate hoje, apesar dos esfor~os para extingui-lo. A despeito das vantagens concedidas aos sindicatos oficiais, muitos deles tinham dificuldade em sobreviver, por falta de recursos. a imposto sindical veio dar-lhes o dinheiro sem exigir esfor~o algum de sua parte. A solu~ao foi muito simples: de todos os trabalhadores, sindicalizados ou não, era descontado anualmente, na folha de pagamento, o salario de um dia de trabalho. as empregadores também contribufam. Do total arrecadado, 60% ficavam com o sindicato da categoria profissional, 15% iam para as federa~6es, 5% para as confedera~6es. as 20% restantes formavam um Fundo Social Sindical, na pratica utilizado pelo Ministério do Trabalho para as mais diversas finalidades, algumas delas escusas, como o financiamento de campanhas eleitorais (ap6s a redemocratiza~ao de 1945).
E facil perceber as conseqiiencias de sse imposto. Todos os sindicatos passaram a dispor de recursos para manter sua burocracia. as mais ricos tinham dinheiro para oferecer beneficios adicionais aos s6cios, tais como assistencia jurfdica, medica, dentaria etc. Não era necessário fazer campanha pela sindicaliza~ao, pois o imposto era cobrado compulsoriamen-

te de to dos, embora beneficiasse apenas alguns. Se o imposto não incentivava a sindicaliza!;ao, incentivava a forma!;ao de sindicatos, pois era a maneira mais simples de conseguir recursos sem fazer for!;a. Houve prolifera!;ao de pequenos sindicatos.

O acrescimo de autoritarismo na legisla!;ao sindical, mantendo embora os aspectos positivos já mencionados, acentuou alguns tra!;os negativos. O principal deles foi o peleguismo. A expresSão vem da palavra "pelego", pe!;a de la de carneiro que se coloca sobre a sela de montaria para torna-la mais confortavel para o cavaleiro. O pelego sindical, em geral um operario, embora a expresSão possa ser também aplicada aos patroes, era aquele funcionario que procurava beneficiar-se do sistema, bajulando o governo e o empregador e negligenciando a defesa dos interesses da classe. Juntos, o imposto sindical, a estrutura piramidal e a justi!;a do trabalho constitufram um viveiro de pelegos. Eles reinavam nas federa!;oes, confedera!;oes e tribunais. Cada sindicato, independentemente de seu tamanho, tinha um representante com direito a voto nas federa!;oes, e essas um representante com voto nas confedera!;oes. Federa!;oes e confedera!;oes, por sua vez, indicavam os vogais da justi!;a do trabalho. Era facil controlar os votos dos pequenos sindicatos e por meio deles montar uma maquina para controlar os 6rgaos superiores.

Os pelegos eram aliados do governo e dos empregadores, de quem também recebiam favores. Sempre avessos a conflito, alguns podiam ser bons administradores dos recursos sindicais e com isto tornar o sindicato atraente pel os beneficios que of ere cia. Mas, em geral, eram figuras detestadas pelos sindicalistas mais aguerridos. Grande parte da luta sindical ap6s a redemocratiza!fao de 1945 se deu em

torno da tentativa de desalojar os pelegos de suas posi!roes de poder. O aspecto ironico e que os renovadores muitas vezes usavam na luta o mesmo sistema que permitira o surgimento dos pel egos. Lideres mais politizados chegavam a cupula sindical sem contato corn as bases operarias nas fabricas. Mudava-se, então, apenas a cupula. Um ministro do Trabalho favoravel aos interesses do operariado podia usar a maquina da mesma maneira que um ministro que lhes fosse hostil. Ern um caso como no outro, a base operaria era excluida, e o poder sindical se resumia a um estado-maior sem tropa.

Em toda essa legislação houve um grande ausente: o trabalhador rural. Embora não fossem explicitamente excluidos, exigia-se lei especial para sua sindicaliza!rao, que s6 foi introduzida ern 1963. A extenSão da legisla!rao social ao campo teve que esperar os governos militares para ser implementada. Esse grande vazio na legisla!rao indica com clareza o peso que ainda possuiam os proprietarios rurais. O governo não ousava interferir ern seus dominios levando ate eles a legisla!rao protetora dos direitos dos trabalhadores. O receio de atingir a classe media urbana po de também ter influenciado o esquecimento dos trabalhadores domesticos.

Quanto aos autonomos, talvez não apresentassem naquele momento problemas políticos nem economicos que justificassem preocupa!rao do governo em coopta-los e controla-los.

Apesar de tudo, porem, não se pode negar que o pedodo de 1930 a 1945 foi a era dos direitos sociais. Nele foi implantado o grosso da legisla!rao trabalhista e previdenciciria. O que veio depois foi aperfei!roamento, racionaliza!rao

e extenSão da legislação a mlmero maior de trabalhadores. Foi também a era da organiza~ao sindical, so modificada em parte apos a segunda democratiza~ao, de 1985. Para os beneficiados, e para o avanço da cidadania, o que significou toda essa legislação? o significado foi ambfguo. O governo invertera a ordem do surgimento dos direitos descrita por Marshall, introduzira o direito social antes da expanSão dos direitos políticos. Os trabalhadores foram incorporados a sociedade por virtude das leis sociais e não de sua a~ao sindical e política independente. Não por acaso, a leis de 1939 e 19~3 proibiam as greves.

A situa~ao e ainda mais complexa se lembrarmos que a a~ao governamental dividia a classe openiria. Os setores menos organizados estavam dispostos a pagar o pre~o da restri~ao política para ter o beneffcio dos direitos trabalhistas e sociais. Isso ficou claro no final do Estado N?vo. Ao perceber que a guerra caminhava para um final desfavoravel ao Eixo, Vargas teve a certeza de que a ditadura não sobreviveria, apesar de estar lutando ao lado dos provaveis vencedores. Começou, então, a preparar a transi~ao para um regime constitucional. Uma das taticas utilizadas foi tentar ganhar o apoio dos trabalhadores usando o argumento da legislação social e trabalhista.

A partir de 1943, o ministro do Trabalho, Alexandre Marcondes Filho, começou a transmitir pelo radio, durante a Hora do Brasil, uma serie de palestras dirigidas aos trabalhadores. O programa era de transmisSão obrigatoria por todas as radios. Nele creditava-se ao Estado Novo o estabelecimento da dignidade do trabalho e do trabalhador, e a transformação em homem novo, em novo cidadao, de quem antes era exclufdo da comunidade nacional. Eram citadas as

leis trabalhistas e previdenciarias, e outros program as, como os de constru~ao de casas populares e de oferta de alimenta~ao barata. O regime era apresentado como identificado com o povo e, como tal, democnitico. Vargas era exaltado como o grande estadista que se tinha aproximado do povo, que lutava pelo povo, que se identificava com o povo. Era o grande benfeitor, o "pai dos pobres". A medida que se aproximava o fim do regime, o proprio Vargas passou a se dirigir aos operarios em grandes comicios organizados com o apoio da maquina sindical. A propaganda não caiu no vazio. Enquanto as for~as liberais se organizavam para depor o ditador, as for~as populares se congregavam em movimento oposto que lutava por sua permanencia no poder. Criou-se o "queremismo", nome tirado da expresSão "queremos Vargas". O apoio a Vargas atingiu o ponto alto quando Luis Carlos Prestes, libertado da priSão on de se encontrava por causa da revolta de 1935, aderiu publicamente ao "queremismo" .

Vargas foi, afinal, derrubado por seus proprios ministros militares em 1945. Sua for~a popular, no entanto, se fez logo sentir. A luta sucess6ria foi decidida em favor do general Eurico Gaspar Dutra, seu ministro da Guerra, gra~as ao apoio que the deu o ex-presidente, poucos dias antes das elei~6es. Ao se candidatar a elei~ao presidencial de 1950, o ex-ditador não teve dificuldade em eleger-se, conquistando quase 49% dos votos, contra apenas 30% do competidor mais proximo. Seu segundo governo foi o exemplo mais tipico do populismo no Brasil e consolidou sua imagem de "pai dos pobres" .

E preciso, portanto, reconhecer que a inverSão da ordem dos direitos, colocando os sociais a frente dos políticos, e

mais ainda, sacrificando OS ultimos aos primeiros, não impediu a popularidade de Vargas, para dizer o mfnimo. A enfase nos direitos sociais encontrava terreno fertil na cultura polftica da popula!Jao, sobretudo da popula!Jao pobre dos centros urbanos. Essa popula!Jao crescia rapidamente gra!Jas a migra!Jao dos campos para as cidades e do nordeste para o suI do pafs. O populismo era um fenomeno urbano e refletia esse novo Brasil que surgia, ainda inseguro mas distinto do Brasil rural da Primeira República, que dominara a vida social e polftica ate 1930. O populismo, no Brasil, na Argentina, ou no Peru, implicava uma rela!Jao ambfgua entre os cidadaos e o governo. Era avan!Jo na cidadania, na medida em que trazia as massas para a polftica. Mas, em contrapartida, colocava os cidadaos em posi!Jao de dependencia per ante os lfderes, aos quais votavam lealdade pessoal pelos beneffcios que eles de fato ou supostamente lhes tinham distribufdo. A antecipa!Jao dos direitos sociais fazia com que os direitos não fossem vistos como tais, como independentes da a!Jao do governo, mas como um favor em troca do qual se deviam gratidao e lealdade. A cidadania que daf resultava era passiva e receptora antes que ativa e reivindicadora.

A VEZ DOS DIREITOS Políticos (1945-1964)

Apes a derrubada de Vargas, foram convocadas elei!Joes presidenciais e legislativas para dezembro de 1945. As elei!Joes legislativas destinavam-se a escolher uma assembleia constituinte, a terceira desde a funda!Jao da República. O presidente eleito, general Eurico Gaspar Dutra, tomou posse em ja-

neiro de 1946, ano em que a assembleia constituinte concluiu seu trabalho e promulgou a nova constitui~ao. O país entrou em fase que pode ser descrita como a primeira experiencia democratica de sua história.

A primeira experiencia democratica

A Constitui~ao de 1946 manteve as conquistas sociais do pedodo anterior e garantiu os tradicionais direitos civis e políticos. Ate 1964, houve liberdade de imprensa e de organiza~ao política. Apesar de tentativas de golpes militares, houve elei~6es regulares para presidente da República, senadores, deputados federais, governadores, deputados estaduais, prefeitos e vereadores. Vcirios partidos políticos nacionais for am organizados e funcionaram livremente dentro e fora do Congresso, a exce~ao do Partido Comunista, que teve seu registro cassado em 1947. Uma das poucas restri~6es serias ao exercfcio da liberdade referia-se ao direito de greve. Greves so eram legais se autorizadas pela justi~a do trabalho. Essa exigencia, embora conflitante com a Constitui~ao, sobreviveu ate 1964, quando foi aprovada a primeira lei de greve, já no governo militar. O que não impediu que vcirias greves tenham sido feitas ao arrepio da lei.

A influencia de Vargas marcou todo o perfodo. Apos a deposi~ao, ele foi eleito senador e manteve postura discreta enquanto preparava a volta ao poder pelo voto. Sua elei~ao a presidente pelo voto popular, em 1950, representou um grande desapontamento para seus inimigos, que tentaram utilizar meios legais e manobras polfticas para impedir sua posse. Seu segundo governo foi marcado por radicaliza~ao populista e nacionalista. O ministro do Trabalho, Joao Goulart, agia em

acordo com os dirigentes sindicais, pelegos ou não. Pelo lado nacionalista, destacou-se a luta pelo monop6lio estatal da explora~ao e refino do petr6leo, corporificada na cria~ao da Petrobras, em 1953.

A política populista e nacionalista contava com o apoio dos trabalhadores e de sua maquina sindical, dos setores nacionalistas das for~as armadas, sobretudo do Exercito, dos setores nacionalistas do empresariado e da intelectualidade, e do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), criado por Vargas ainda antes da deposi~ao em 1945. A oposi~ao vinha principalmente dos liberais, que se tinham oposto ao Estado Novo, agrupados no principal partido de oposi~ao, a Uniao Democratica Nacional (UDN). Vinha também de militares anticomunistas, alguns deles sob a influencia norte-americana recebida durante a guerra. Esses militares viam o mundo pelo vies da guerra fria, a marca registrada da política norte-americana do p6s-guerra. Alguns deles organizaram em 1949 a Escola Superior de Guerra (ESG), que se tornou centro de doutrinação anticomunista e antivarguista. Vinha, finalmente, de parte do empresariado brasileiro ligado ao capital internacional, e do pr6prio capital internacional, representado na epoca sobretudo pelas grandes multinacionais do petr6leo, pejorativamente chamadas de "trustes".

Guerra fria, petr6leo e política sindical e trabalhista foram exatamente as causas dos principais enfrentamentos políticos. Em torno desses tres cavalos de batalha alinharamse amigos e inimigos do presidente. A medida que a luta se aprofundava, polarizavam-se as posi~6es. De um lado ficayam os nacionalistas, defensores do monop6lio estatal do petr6leo e de outros recursos basicos, como a energia eletrica, partidarios do protecionismo industrial, da política traba-

lhista, da independencia na política externa. Para esses, os inimigos eram entreguistas, pr6-americanos, reacionarios, golpistas. Do outro lado estavam os defensores da abertura do mercado ao capital externo, inclusive na área dos recursos naturais, os que condenavam a aproxima!;ao entre o ~overno e os sindicatos, os que queriam uma política externa de estreita coopera!;ao com os Estados Unidos. as oponentes eram por eles estigmatizados como comunistas, sindicalistas, demagogos e golpistas.

as militares contrarios e favoraveis a Vargas dividiram-se irremediavelmente, em 1951 e 1952, em torno da questão do envio de tropas a Coreia, solicitado pelos Estados Unidos. a Clube Militar, que reunia oficiais das tres armas, então nas maos dos nacionalistas, apoiados pelo ministro da Guerra, também ele um nacionalista, tomou posi!;ao radicalmente contraria e atacou os Estados Unidos. A fac!;ao oposta reagiu prontamente, conseguiu a demisSão do ministro da Guerra e o derrotou nas elei!;oes de 1952 para a presidencia do Clube Militar. A partir dai, a oposição militar, em alian!;a com os políticos da UDN, manteve vigilancia continua sobre o governo.

A batalha pelo monop6lio estatal do petr6leo durou de 1951, quando o projeto foi enviado ao Congresso, ate 1953, quando a lei foi assinada. Esta luta distinguiu-se da batalha do Clube Militar por ter chegado as ruas. A Petrobras tornou-se o simbolo do nacionalismo, do antiimperialismo. A campanha por sua cria!;ao reuniu militares nacionalistas, estudantes universitarios, lideres sindicais. Houve debates violentos, manifesta!;oes publicas e comicios, em que o principal vilao eram as companhias estrangeiras de petr6leo.

Nenhum outro tema tinha ate então apaixonado tanto a

OpinHio publica. No calor da luta, o pr6prio Vargas foi levado a tomar posi~ao mais radical do que aquela que inicialmente propusera. A lei finalmente aprovada dava a Petrobras o monop6lio de toda a prospec~ao, extra~ao e refino do petr6leo, ficando aberta ao capital privado, inclusive estrangeiro, apenas a distribui~ao.

O embate do populismo, mais precisamente do sindicalismo, centrou-se na figura do ministro do Trabalho e em sua política salarial. Joao Goulart foi nomeado ministro em 1953.

A oposi~ao logo o escolheu como alvo principal de cdticas por suas liga~6es com o mundo sindical. Recorde-se a grande influencia que o ministro podia ter dentro da estrutura sindical montada pelo Estado Novo e não modificada ap6s a democratiza~ao. Lideres sindicais radicais, alguns do Partido Comunista, tinham conseguido atingir postos na cupula do sistema sindical e da previdencia social e agiam em acordo com Goulart. Não por acaso, o ano de 1954 foi marcado por greyes importantes.

Nesse ano, Goulart propos um aumento de 100% no saleirio minimo. Em vigor desde 1940, o saleirio minimo, sobretudo a defini~ao de seu valor, tinha-se tornado um ponto-chave nas rela~6es do governo com os trabalhadores. A proposta do ministro surgiu um mes depois que um grupo de oficiais do Exercito tinha lan~ado um manifesto contra os baixos saleirios da classe e em momenta de política de conten~ao de despesas. Houve rea~ao contreiria de empreseirios e de militares. Goulart pediu demisSão do cargo, mas Vargas adotou a sugestao e proclamou o novo valor do salario minimo no Primeiro de Maio, num discurso emocional em que dizia aos trabalhadores que eles no momenta estayam com o governo, mas no futuro seriam o governo. A

partir dai, a conspira~ao para derrubar o presidente, envolvendo civis e militares, ganhou for~a. Infeliz tentativa dos responsaveis por sua guarda pessoal de assassinar o lider da oposi~ao, o udenista Carlos Lacerda, resultou na morte de um oficial da Aeronautica, major Rubem Vaz. O fato irritou ainda mais os militares e precipitou os acontecimentos. Os chefes das tres for~as exigiram a remlncia do presidente.

Velho e sem a energia e a ast11cia que tinham caracterizado sua primeira fase de governo, Vargas preferiu matar-se a ceder ou a lutar. Deu um tiro no cora~ao no dia 24 de agosto de 1954, em seu quarto de dormir no Palacio do Catete, deixando uma carta-testamento de forte conteudo nacionalista e populista.

A rea~ao popular foi imediata e mostrou que mesmo na morte o prestfgio do ex-presidente mantinha-se intato. Multid6es foram para as ruas, jornais da oposi~ao foram destruidos, e Carlos Lacerda, vitorioso na vespera, teve que se esconder e sair do país. O antigo ditador, que nunca se salientara pelo amor as institui~6es democraticas, tomara-se um her6i popular por sua política social e trabalhista. O povo identificara nele o primeiro presidente da República que o interpelara diretamente, que se preocupara com seus problemas. O fato de ser preocupa~ao paternalista era irrelevante para os que se sentiram valorizados e beneficiados pelo lider morto. A influencia de Vargas projetou-se ainda por varios anos na política nacional. O choque de for~as que levou a seu suicidio resolveu-se apenas com o golpe militar de 1964. Foram mais dez anos de intensa luta política que poderiam ter resultado em Consolidação democratica, mas que terminaram em derrota dos herdeiros de Vargas e também do primeiro experimento democratico da hist6ria do país.

Apos a morte do presidente, seguiram-se golpes e contragolpes para impedir ou garantir a posse do novo presidente, Juscelino Kubitschek. As for~as anti-Vargas, comancladas pela UDN, foram novamente derrotadas nas elei~6es de 1955. a candidato vitorioso, Kubitschek, fora apoiado por alian~ado Partido Social Democratico (PSD), também criado por Vargas antes do fim do Estado Novo, com o PTB, que forneceu o vice-presidente, Joao Goulart. Kubitschek não era um nacionalista e um trabalhista como Vargas e Goulart. Mas sua elei~ao, que se deu com apenas 35,7% dos votos, foi considerada pelos inimigos como a continua~ao do varguismo e foi contestada ate o ultimo momento. as militares dividiramse ainda mais, vencendo desta vez os partidcirios do nacionalismo e da obediencia a Constitui~ao. Alguns oficiais da Aeronautica, ainda inconformados com a morte do companheiro de farda, rebelaram-se depois da posse, mas sem maiores conseqiiencias.

Apesar da oposi~ao civil e de revoltas militares, a habiliclade do novo presidente permitiu-lhe dirigir o governo mais dinfunico e democratico da história Républicana. Sem recorrer a medidas de exce~ao, a censura da imprensa, a qualquer meio legal ou ilegal de restri~ao da participa~ao, Kubitschek desenvolveu vasto programa de industrializa~ao, alem de planejar e executar a transferencia da capital do Rio de Janeiro para Brasflia, a milhares de quilometros de distancia. Foi a epoca aurea do desenvolvimentismo, que não exclufa a coopera~o do capital estrangeiro. a Estado investiu pesadamente em obras de infra-estrutura, sobretudo estradas e energia eletrica. Ao mesmo tempo, tentou atrair o capital privado, nacional e estrangeiro, para promover a industrializa~ao do país.

a exito mais espetacular foi o da indústria automobilfstica,

que as grandes multinacionais implantaram beneficiando-se dos incentivos governamentais.
A fundamenta~ao ideologica do nacionalismo desenvolvimentista vinha do pensamento da ComisSão Economica para a America Latina (CEPAL) e foi elaborada no país pelo Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), orgao criado em 1955, ligado ao Ministério da Educação. O ISEB era o equivalente funcional da ESG, mas seu antfpoda na ideologia. Contando com intelectuais de prestfgio, como Guerreiro Ramos, Alvaro Vieira Pinto e Helio Jaguaribe, buscou elaborar uma ideologia nacionalista e difundi-la por meio de cursos e conferencias. Aos poucos, tornou-se um dos alvos prediletos dos ataques da direita e mesmo dos liberais conservadores.
Os conflitos do ultimo governo Vargas não tinham desaparecido, mas eram amortecidos pelas altas taxas de desenvolvimento economico, em torno de 7% ao ano, que distribuiam beneficios a todos, operarios e patr6es, indústriais nacionais e estrangeiros. Os sindicatos tinham a presen~a de Goulart na vice-presidencia como garantia de born relacionamento com o governo: o salario minimo real atingiu seus indices mais altos ate hoje. Os indústriais nunca tinham tido incentivos tao generosos. Restava o setor rural.
Neste, seguindo a estrategia de Vargas, Kubitschek não tocou. Os proprietarios naturalmente ganhavam com o crescimento do mercado interno. Mas os trabalhadores permaneceram fora da legislação social e sindical. Políticamente, Kubitschek apoiou-se na alian~a dos dois grandes partidos, PSD e PTB, que the deram sustenta~ao ate o final. Era alian~a que bem revelava sua polftica de concilia~ao de interesses. O PSD tinha sua base entre os proprietarios rurais, nas

velhas oligarquias do interior; o PTB era um partido urbano, com forte apoio na classe openiria e no sistema sindical.
Enquanto a questão agraria não fosse tocada, o acordo era possivel e funcionou satisfatoriamente.
Ao final do periodo, no entanto, já surgiam sinais de dificuldades. Os nacionalistas mais radicais mostravam insatisfa~ao com a abertura ao capital estrangeiro e se opunham a acordos com o Fundo Monetfu'io Internacional (FMI). A esquerda alegava que o pacto desenvolvimentista beneficiava mais a burguesia que o operariado. Come~aram a surgir exigencias de que as reformas fossem estendidas ao setor agrario. Mas Kubitschek teve o merito de encerrar em paz seu mandato e passar a faixa presidencial ao sucessor. Foi fa~anha que ate hoje nenhum outro presidente civil, eleito popularmente depois de 1930, foi capaz de repetir.
Seu sucessor, Janio Quadros, foi eleito em 1960 com 48,3% dos votos, derrotando o candidato da coliga~ao PSD/ PTB, general Henrique Lott. Quadros foi apoiado pela UDN, mas não pertencia ao partido e nunca se submeteu a seus ditames. Era pessoa imprevisivel, que fizera carreira política mete6rica e tinha grande capacidade de mobilizar apoio popular, sobretudo das classes medias. Sua vit6ria foi um feito pessoal e não partidario. Isto ficou evidente pelo fato de seu vice-presidente, um dos principais políticos da UDN, ter sido derrotado por Joao Goulart, candidato a vice na chapa do PSD/PTB. Não fosse o carisma pessoal de Quadros, as for~as varguistas teriam mantido sua tradicional hegemonia. De qualquer modo, por culpa de uma legislação defeituosa, o país ficou na situa~ao de ter um presidente e um vice-presidente eleitos por for~as políticas antagonicas.
O governo de Janio Quadros foi curto. Ele tomou posse

em janeiro de 1961 e renunciou em agosto desse mesmo ano, alegando impossibilidade de governar. Nunca esclareceu satisfatoriamente as razoes da remlncia. A explica~ao mais provavel e que ela teria sido um estratagema para conseguir poderes especiais do Congresso para governar discricionariamente. Para o exito do pIano, Quadros contaria com a incompatibilidade entre os militares e o vice-presidente Joao Goulart, que, no momento, convenientemente para Janio, se achava na China comunista em visita de cortesia. O apoio popular a Quadros e o veto militar a Goulart, segundo esta hip6tese, fariam com que a remlncia não fosse aceita e o presidente ganhasse do Congresso os poderes extraordinarios que desejava.

Se foi este o caIculo, o fracasso foi total. A remlncia foi aceita imediatamente pelo Congresso. Mas a previSão sobre a rea~ao dos militares fora correta. Os ministros militares declararam não aceitar a posse do vice-presidente, instalandose uma crise polftica. Renovou-se a disputa que dividia polfticos e militares desde o governo de Vargas. O comandante do III Exercito, sediado no Rio Grande do SuI, estado natal do vice-presidente, recusou-se a aceitar a deciSão dos ministros militares e defendeu a posse como previa a Constitui~ao. Sua posi~ao foi apoiada por setores legalistas das for~as armadas e, naturalmente, por todas as for~as populistas e de esquerda geradas no bojo do varguismo.

Por dez dias, o país se viu a. beira da guerra civil. A solu~ao encontrada pelo Congresso foi adotar um sistema parlamentarista de governo em substitui~ao ao presidencialismo. Com isto, mantinha-se a sucesSão dentro da lei e, ao mesmo tempo, retirava-se do presidente grande parte de seus poderes. Mas foi solu~ao de emergencia. Desde o primeiro mo-

mento, Goulart e as for~as que o apoiavam buscaram reverter a situa~ao e restaurar o presidencialismo. Depois de uma serie de primeiros-ministros que não conseguiram governar, o Congresso marcou um plebiscito para janeiro de 1963 para decidir sobre o sistema de governo. Como era de esperar, o presidencialismo venceu por grande maioria e Goulart assumiu os plenos poderes de um presidente.

A partir do plebiscito, a luta polftica caminhou rapid amente para radicaliza~ao sem precedentes. Os conflitos reduziramse cada vez mais it oposi~ao esquerda/direita, sem deixar espa~o para negocia~ao. As direitas civil e militar come~aram a organizar-se e preparar-se para o confronto. Surgiram organiza~6es como o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), financiado por emprescirios nacionais e estrangeiros;

O Instituto Brasileiro de A~ao Democnitica (IBAD), que apoiava financeiramente polfticos da oposi~ao e organiza~6es sindicais e estudantis contrcirias ao governo; a A~ao Democratica Parlamentar (ADP), que reunia deputados conservadores de vcirios partidos. Essas organiza~6es vinham unir-se a ou.tras mais antigas, como as associa~6es comerciais e indústriais, as associa~6es de proprietcirios rurais, parte da hierarquia da Igreja Cat6lica, e a ESG. O bordao do anticomunismo foi usado intensamente. PIanos para derrubar o presidente come~aram a ser tra~ados, contando com a simpatia do governo norte-americano.

Do lado da esquerda não houve menor atividade, embora a unidade fosse mais fragi!. O esquema sindical do Estado Novo rendeu nesse momenta seus melhores frutos políticos. As cupulas sindicais e dos lAPs tinham passado para o comando de lideres mais autenticos, alguns deles membros do Partido Comunista. Organiza~6es nacionais unificadas de

trabalhadores, não permitidas pela CLT, come~aram a surgir, tais como o Comando Geral dos Trabalhadores (CGT) e o Pacto de Unidade e A~ao (PUA). Entre os anos de 1962 e 1964, varias greves, ou amea~as de greve, de natureza polftica foram feitas, em geral com o apoio do Ministério do Trabalho e de grandes companhias estatais, como a Petrobras.

Em 1962, houve greve a favor do plebiscito sobre a volta do presidencialismo. Em 1963, houve amea~as de greve em favor das reformas de base, do movimento dos sargentos e contra o estado de sftio. Ferroviarios, portuarios, metahlrgicos, petroleiros, todos operarios de empresas estatais, estavam sempre entre os principais sustentaculos das greves e movimenta~6es polfticas.

A Uniao Nacional dos Estudantes (UNE) também ad quiriu grande dinamismo e influencia. Com algum apoio entre estudantes universitarios, na epoca pouco mais de 100 mil, a UNE envolveu-se, ao lado do CGT e outras organiza~6es, em todas as grandes negocia~6es polfticas, freqiientemente com o apoio do Ministério da Educação. Um deputado do PTB, Leonel Brizola, organizou os "Grupos dos Onze", com caracterfsticas paramilitares, preparados para agir a margem dos mecanismos legais. No Congresso, formou-se uma Frente Parlamentar Nacionalista (FPN) que acolhia deputados de varios partidos comprometidos com a causa nacionalista e popular. Infiltrados em muitos desses movimentos estavam membros do Partido Comunista, sempre habil em utilizar as brechas do sistema para chegar ao poder. Dissidencias desse Partido também se organizavam, como o Partido Comunista do Brasil (PC do B) e Polftica Operaria (Polop), ambos de orienta~ao maofsta.

Todas essas organiza~6es tinham pouco suporte popular.

A mobiliza~ao polftica, no entanto, atingiu também as bases da sociedade. A Igreja Cat6lica come~ara a abandonar sua tradicional posi~ao polftica reacionaria e investia no movimento estudantil, no movimento operario e campones, na educação de base. Seu bra~o mais politizado era a A~ao Popular (AP), um desdobramento da Juventude Universitaria Cat6lica QUC). O Movimento de Educação de Base (MEB), mantido pel a Conferencia Nacional dos Bispos, fornecia apoio logfstico para o trabalho da AP no movimento de sindicaliza~ao rural. A UNE, por sua vez, desenvolveu intenso trabalho cultural de mobiliza~ao polftica. Criou um Centro Popular de Cultura em que trabalhavam artistas de talento, sobretudo músicos. Caravanas artfsticas percorriam as principais cidades apresentando shows em que a arte se misturava estreitamente a propaganda das idéias reformistas. O ISEB promovia conferencias e edi~6es baratas de livros de conscientiza~ao polftica.

A grande novidade, no entanto, veio do campo. Pela primeira vez na hist6ria do pafs, excetuando-se as revoltas camponesas do século XIX, os trabalhadores rurais, posseiros e pequenos proprietarios entraram na polftica nacional com voz pr6pria. O movimento começou no Nordeste em 1955, sob o nome de Ligas Camponesas. Ganhou notoriedade com a adeSão de um advogado e deputado com grande talento mobilizador, Francisco J uliao. Sociedades civis, as Ligas escapavam a legislação sindical e, portanto, ao controle do Ministério do Trabalho. Mas ficavam também fora da prote~ao das leis trabalhistas, fato que lhes trouxe dificuldades na competi~ao com os sindicatos.

Em 1960 Juliao foi a Cuba, onde esteve novamente em 1961, acompanhado de dezenas de militantes. A partir daf,

a política das Ligas radicalizou-se e o movimento passou a contar com o apoio financeiro de Cuba. A aproxima!;ao com Cuba assustou ainda mais os proprietarios de terras, cuja rea!;ao se tornou mais violenta. as Estados Unidos também se inquietaram e come!;aram a dirigir para o Nordeste pessoal e recursos da Alian~ para o Progresso. Uma parcela das Ligas optou decididamente pela luta armada, sob a orienta!;ao cubana. Iniciou-se a constru!;ao de campos de treinamento em Goicis. Em 1963, o governo promulgou um Estatuto do Trabalhador Rural, que pela primeira vez estendia ao campo a legisla!;ao social e sindical. a impacto maior do Estatuto foi sobre o processo de forma!;ao de sindicatos rurais, tornado agora muito mais simples e desburocratizado. Impulsionado por grupos de esquerda, inclusive a Igreja e a Ap, o sindicalismo rural espalhou-se com rapidez pelo país, relegando as Ligas Camponesas a segundo pIano. Em 1964, a Confedera!;ao dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), formada nesse ano, já englobava 26 federa!;oes e 263 sindicatos reconhecidos pelo Ministério. Quase 500 sindicatos aguardavam reconhecimento. as sindicatos, em regime populista, tinham sobre as Ligas a enorme vantagem de poder contar com o apoio do governo e da grande maquina sindical e previdenciaria.

A vincula!;ao ao governo reduz mas não destroi a importancia da emergencia do sindicalismo rural. Em 1960, 55% da popula!;ao do país ainda morava no campo, e o setor primario da economia ocupava 54% da mao-de-obra. Desde a aboli!;ao da escravidao, em 1888, o Estado não se envolvera nas rela!;oes de trabalho agricola, se excetuarmos a lei de 1903, que teve pouca aplica!;ao. Nem mesmo as lideran!;as de 1930 e o governo populista de Vargas tiveram vontade ou for!;a para

faze-lo. Os trabalhadores agrfcolas tinham ficado a margem da sociedade organizada, submetidos ao arbitrio dos proprietarios, sem gozo dos direitos civis, políticos e sociais. Agora eles emergiam da obscuridade e o faziam pela mao do direito de organiza~ao e num regime de liberdade política. Dai que seu movimento aparecia como mais amea~ador do que a sindicaliza~ao urbana dos anos 30. A amea~a parecia mais real por vir o sindicalismo rural acoplado a um movimento nacional de esquerda que, entre outras mudanças estruturais, reclamava uma reforma agraria. Esta expresSão era anatema para os proprietarios, cuja rea~ao não se fez esperar. Muitos fazendeiros se organizaram e se prepararam para resistencia armada ao que consideravam um perigo de expropria~ao de suas terras ao estilo sovietico ou cubano. Em alguns pontos do país houve conflitos violentos envolvendo fazendeiros e trabalhadores rurais.

A mobiliza~ao política se fazia em torno do que se chamou "reformas de base", termo geral para indicar reformas da estrutura agraria, fiscal, bancaria e educacional. Havia ainda demandas de reformas estritamente políticas, como o voto para os analfabetos e para as pra~as de pre e a legaliza~ao do Partido Comunista. Suboficiais e sargentos das for~as armadas podiam votar mas não podiam ser eleitos. A elei~ao de sargentos tornou-se tema politico importante, pois revelava a politiza~ao da base da institui~ao militar, uma amea~a a hierarquia e a disciplina.

O problema da hierarquia militar adquiriu contornos reais em setembro de 1963, quando sargentos da Marinha e da Aeronautica se rebelaram na nova capital, Brasilia, prendendo o presidente da Camara dos Deputados e um ministro da Suprema Corte. Os sargentos alegavam como motivo

para a revolta uma deciSão do Supremo Tribunal contraria a seu direito de concorrer a postos eletivos. Alguns deles, confiando em deciSão favonivel, tinham-se candidatado e sido eleitos. Seu mandato era agora declarado nulo pela justi~a.

A gravidade da revolta cresceu quando a UNE e o CGT deram seu apoio aos sargentos. Alem do aspecto politico, o epis6dio refletia também a insatisfa~ao dos sargentos com sua situa~ao funcional. A insatisfa~ao se devia aos baixos soldos e também as regras de promo~ao e discpIina. Os sargentos necessitavam, por exemplo, da permisSão dos superiores para casar. Muitos deles aproveitavam o tempo livre para freqilentar cursos universitarios e sentiam-se intelectualmente iguais aos oficiais, que, no entanto, gozavam de muitos privilegios a eles negados.

O presidente achava-se imprensado entre os conspiradores de direita, que o queriam derrubar, e os setores radicais da esquerda, que o empurravam na dire~ao de me did as cada vez mais ousadas. Incapaz de determinar um curso pr6prio de a~ao, cedeu afinal a esquerda e concordou em realizar grandes comicios populares como meio de pressionar o Congresso a aprovar as "reformas de base". Alguns de seus aliados falavam mesmo em substituir o Congresso por uma assembleia constituinte, medida abertamente revolucionária. As Iideran~ sindicais sentiam-se confiantes em sua capacidade de mobilizar as bases, o mesmo acontecendo com as lideran~as estudantis. Os generais que apoiavam o presidente subestimayam a for~a da oposi~ao militar.

O primeiro grande comicio foi realizado no Rio de Janeiro em mar~o de 1964. Era sexta-feira, 13. O numero e o dia da semana eram de mau agouro. A supersti~ao mostrou sua for~a. Calculou-se a multidao reunida em frente a

Central do Brasil em 150 mil pessoas, muitas para la transportadas com o auxilio de sindicatos e empresas estatais, sobretudo a Petrobras. Forte prote~ao militar guardava o comfcio. Foram muitos os discursos inflamados, pedindo reformas e constituinte. O presidente não ficou atras. Alem de discurso populista, assinou dois decretos, um deles nacionalizando uma refinaria de petr6leo, o outro desapropriando terras as margens de ferrovias e rodovias federais e de barragens de irriga~ao.

O decreto mais explosivo era o da desapropria~ao de terras. A maior dificuldade legal a reforma agniria estava na Constitui~ao, que exigia pagamento em dinheiro das terras desapropriadas. O pagamento em dinheiro elevava muito os custos da reforma, e o Congresso recusava-se a emendar a Constitui~ao nesse item. O decreto era um desafio presidencial aos legisladores. Como tal, serviu aos opositores de argumento para afirmar que o presidente amea~ava a legalidade e o sistema representativo. Para os proprietarios rurais, era mais uma prova das inten~6es revolucionárias do governo.

A partir do comfcio do dia 13, os acontecimentos se precipitaram. No dia 19 de mar~o um comfcio foi organizado em São Paulo em protesto contra o do Rio de Janeiro. Promovido por organiza~6es religiosas, sob inspira~ao de um padre norte-americano e financiado por homens de neg6cio paulistas, o comfcio, calculado em 500 mil pessoas, centrou sua ret6rica no perigo comunista que se alegava vir do governo federal. Outros comfcios semelhantes foram planejados para outras capitais sob o lema "Marcha da Familia com Deus pela Liberdade", um apelo astucioso aos sentimentos religiosos da grande maioria da popula~ao.

Em 26 de mar~o de 1964, mais de mil marinheiros e fuzileiros navais se

revoltaram no Rio de Janeiro, entnncheirando-se na sede do Sindicato dos Metalurgicos. as marmheiros tinham-se organizado em uma associa~ao e pediam melhoria de condi~6es de trabalho. Seu lfder, cabo Anselmo, foi posteriormente identificado como agente da CIA americana tendo ainda colaborado com os 6rgaos de represSão durante os governos militares. A rea~ao do presidente foi desastrosa. Substituiu o ministro da Marinha por outro, indicado pelo CGT.

a novo ministro anistiou os revoltosos. Como na revolta dos sargentos, o fato de terem os marinheiros utilizado a sede de um sindicato revivia o espectro de uma alian~a revolucioneiria de operarios e soldados.

as oficiais das tres for~as reagiram pela voz do Clube Militar e do Clube Naval. A revolta dos marinheiros teve efeito decisivo, pois os oficiais ainda dispostos a sustentar a legalidade se viram sem argumentos diante da amea~a que a insubordinação significava para a sobrevivencia da organiza~ao militar. Agora seus interesses corporativos imediatos estavam amea~ados. Muitos deles ou passaram a apoiar a conspira~ao ou deixaram de a ela se opor. A essa altura, o dia 2 de abril jei tinha sido escolhido como a data da revolta contra o presidente. Goulart ainda deu um motivo adicional aos conspiradores. Contra o conselho enfeitico de seus auxiliares, inclusive do futuro presidente eleito Tancredo Neves, compareceu no dia 30 de mar~o a uma reuniao de sargentos da Polfcia Militar do Rio de Janeiro e fez um discurso radical, transmitido pela televiSão para todo o país.

Poi a gota d'eigua. as conspiradores anteciparam a revolta para o dia 31 de mar~o. Tropas do Exercito sairam de Minas Gerais e dirigiram-se para o Rio de Janeiro. Seguiramse momentos de expectativa quanto ao comportamento dos

comandos militares. O destino do presidente foi selado quando não aceitou sugest6es do comandante de São Paulo, general Amauri Kruel, de repudiar o CGT e o comunismo. As tropas de São Paulo aderiram as de Minas, e o presidente não quis continuar a luta. Voou para Brasilia e depois para o Rio Grande do SuI, onde Leonel Brizola insistiu na resistencia. A sugestao não foi aceita. Goulart exilou-se no Uruguai, enquanto o Congresso colocava em seu lugar o sucessor legal, o presidente da Camara dos Deputados.

No auge da crise, revelou-se com nitidez a natureza de cupula da organiza!;ao sindical. Os confiantes dirigentes sindicais convocaram uma greve geral para o dia 31 de mar!;o em oposição ao golpe. Seu apelo não foi ouvido. As grandes massas em nome das quais falavam os lideres não apareceram para defender o governo. As que apareceram foram as da classe media, no dia 2 de abril, para celebrar a queda do presidente. A grande mobiliza!;ao política por que passara o país acabava em verdadeiro anticlimax. Apesar do grande barulho feito, via-se agora que o movimento popular era um castelo de cartas.

CONFRONTO E FIM DA DEMOCRACIA

O periodo de 1930 a 1937 representou um primeiro ensaio de participa!;ao popular na política nacional. Foi tentativa ainda hesitante e mal organizada. Não houve tempo para o aprendizado da participa!;ao, para a organiza~ao de partidos ou movimentos bem enraizados. Alem disso, os principais movimentos populares, a ANL e AlE, não eram particularmente simpaticos a democracia representativa. O obje-

tivo de quase todas as correntes políticas da epoca, em consonancia com o ambiente internacional, era o de conquistar o Estado, com ou sem o apoio popular. Ganharam os que jei estavam no poder.

Ap6s 1945, o ambiente internacional era novamente favorcivel a democracia representativa, e isto se refletiu na Constitui~ao de 1946, que, nesse ponto, expandiu a de 1934. O voto foi estendido a todos os cidadaos, horn ens e mulheres, com mais de 18 anos de idade. Era obrigatorio, secreta e direto. Permanecia, no entanto, a proibi~ao do voto do analfabeto. A limita~ao era importante porque, em 1950, 57% da popula~ao ainda era analfabeta. Como o analfabetismo se concentrava na zona rural, os principais prejudicados eram os trabalhadores rurais. Outra limita~ao atingia os soldados das for~as armadas, também exclufdos do direito do voto.

A Constitui~o confirmou também a justi~a eleitoral, constitufda de um Tribunal Superior Eleitoral na capital federal, e tribunais regionais nas capitais dos estados. Cabia a justi~a eleitoral decidir sobre todos os assuntos pertinentes a organiza~ao de partidos políticos, alistamento, vota~ao e reconhecimento dos eleitos. Todo o processo ficava, assim, nas maos de jufzes profissionais, reduzindo, embora não eliminando, as possibilidades de fraude. Essa legislação não sofreu modifica~oes ate 1964. Mas ao final do pedodo jei eram questionados os artigos que proibiam o voto do analfabeto e dos soldados.

Duas decisoes tomadas no perfodo representaram retrocesso democreitico. A primeira foi em 1947, quando o Partido Comunista teve cassado seu registro e foi proibido de funcionar legalmente. O PCB tinha 17 deputados federais e conseguira 10% dos votos na elei~ao presidencial de 1945. O argumen-

to para a cassa~ao foi um dispositivo constitucional que proibia a organiza~ao de partidos ou associa~6es que contrariassem o regime democratico. A outra deciSão foi de 1963. Em plena efervescencia política, o Tribunal Superior Eleitoral declarou que suboficiais e sargentos não podiam ser eleitos. A deciSão da justi~a causou protestos e foi o motivo alegado para a revolta dos sargentos em 1963.

Apesar das limita~6es, a partir de 1945 a participa~ao do povo na política cresceu significativamente, tanto pelo lado das elei~6es como da a~ao política organizada em partidos, sindicatos, ligas camponesas e outras associa~6es. O aumento da participa~ao eleitoral pode ser demonstrado pelos mImeros que se seguem. Em 1930, os votantes não passavam de 5,6% da popula~ao. Na elei~ao presidencial de 1945, chegaram a 13,4%, ultrapassando, pela primeira vez, os dados de 1872. Em 1950, já foram 15,9%, e em 1960, 18%. Em mlmeros absolutos, os votantes pularam de 1,8 milhao em 1930 para 12,5 milh6es em 1960. Nas elei~6es legislativas de 1962, as ultimas antes do golpe de 1964, votaram 14,7 milh6es. O numero de eleitores inscritos era em geral 20% acima do dos votantes, devido a absten~ao que sempre existia, apesar de ser o voto obrigat6rio. Em 1962, por exemplo, o eleitorado era de 18,5 milh6es, correspondente a 26% da popula~ao total.

As praticas eleitorais ainda estavam longe da perfei~ao, apesar da justi~a especializada. A fraude era facilitada por não haver cedula oficial para votar. Os pr6prios candidatos distribufam suas cedulas. Isso permitia muita irregularidade. O eleitor com menos preparo podia ser facilmente enganado com a troca ou anula~ao de cedulas por cabos eleitorais. Coroneis mantinham varias praticas antigas de compra

de voto e coer~ao de eleitores. A seu mando, cabos eleitorais ainda levavam os eleitores em bandos para a sede do municipio e os mantinham em "currais", sob vigiHincia constante, ate o momenta do voto. Os cabos eleitorais entregayam aos eleitores envelopes fechados com as cedulas de seus candidatos, para evitar trocas. O pagamento podia ser em dinheiro, bens ou favores. Por via das duvidas, o pagamento em dinheiro era muitas vezes feito da seguinte maneira: metade da cedula era entregue antes da vota~ao e a outra metade depois. O mesmo se fazia com sapatos: um pe antes, outro depois.

Mas não ha duvida de que se faziam grandes progressos em dire~ao a uma elei~ao mais limpa. A rapida urbaniza~ao do país facilitava a mudança. O eleitor urbano era muito menos vulneravel ao aliciamento e a coer~ao. Ele era, sim, vulneravel aos apelos populistas, e foi ele quem deu a vitoria a Vargas em 1950, a Kubitschek em 1955, a Goulart (como vice-presidente) em 1960. O populismo pode, sob certos aspectos, ser consider ado manipula~ao polftica, uma vez que seus lfderes pertenciam as elites tradicionais e não tinham vincula~ao autentica com causas populares. Pode-se alegar que o povo era massa de manobra em disputas de grupos dominantes. Mas o controle que tin ham esses lfderes sobre os votantes era muito menor do que na situa~ao tradicional. Baseava-se em apelos paternalistas ou carismaticos, não em coer~ao. Exigia certo convencimento, certa relação de reciprocidade que não era puramente individual. Vargas e seus sucessores exibiam como credito a legislação trabalhista e social, os aumentos de salario minimo.

Sobretudo, a relação populista era dinamica. A cada elei~ao, fortaleciam-se os partidos populares e aumentava o grau de

independencia e discernimento dos eleitores. Era um aprendizado democnitico que exigia algum tempo para se consotidar mas que caminhava com firmeza.

O progressivo amadurecimento democnitico po de ser verificado na evolu!;ao partidciria. Como vimos, foi esse o primeiro periodo da história brasileira em que houve partidos nacionais de massa, diferentes dos partidos nacionais do Imperio, concentrados em estados-maiores, dos partidos estaduais da Primeira República e dos movimentos nacionais não-partidcirios da década de 30. Embora sobrevivessem influencias regionais, os partidos de 1945 eram organizados nacionalmente e possuiam programas definidos, apesar de muitos se guiarem mais pelo pragmatismo. Eram partidos no sentido moderno da palavra, e apenas necessitavam de tempo para criar raizes na sociedade.

Havia 12 partidos nacionais, quase todos fundados ao final da ditadura do Estado Novo. Os principais eram os dois criados por Vargas, o PSD e o PTB, e o que reuniu a maioria da oposi!;ao, a UDN. Para criar o PSD, Vargas simplesmente reuniu os interventores dos estados e congregou em torno do partido as for!;as dominantes locais. O PTB foi criado com base na estrutura sindical corporativa. A UDN reunia a oposição liberal e, no inicio, também socialista. Ao redor desse nueleo, vcirios partidos menores se moviam a direita e a esquerda. Alguns ainda presos a antigas pniticas estadualistas, como o Partido Republicano (PR), outros na linha populista, como o Partido Social Progressista (PSP), outros da esquerda democnitica, como o Partido Socialista Brasileiro (PSB), outros ainda de reformismo moderado, como o Partido Democrata Cristao (PDC). Conforme vimos, o Partido Comunista teve seu registro cassado em 1947.

Como era de esperar, dada a novidade da experiencia, houve grande movimenta~ao de políticos dentro desses partidos, e entre eles, durante os quase 20 anos que duraram. A analise das mudanças não e simples, mas ha concordfu1cia em torno de alguns pontos. Houve um processo de nacionaliza~ao que favoreceu os pequenos partidos. De infcio, s6 os maiores tinham estrutura nacional. Eles foram perdendo for~a a medida que os menores se tornavam mais competitivos.

Os pequenos partidos (consider ados como tais todos, menos PSD, UDN, PTB, PR, PSP) detinham 10,1% das cadeiras na Camara dos Deputados, em 1945; em 1962, tinham saltado para 48,7%. Houve, também, enfraquecimento dos partidos conservadores, se usarmos como medida a representa~ao na Camara dos Deputados. Considerando como principais partidos conservadores o PSD, a UDN e o PR, ve-se que detinham 82,1% das cadeiras em 1945 e apenas 34,4% em 1962.

Em contraste, partidos populistas como o PTB e o PSP saltaram de 7,6% para 16,7% no mesmo perfodo.

Pesquisas de opiniao publica feitas pelo Instituto Brasileiro de Opiniao Publica e Estatistica (IBOPE) em 1964, antes do golpe, em oito capitais, e s6 recentemente trazidas a publico por Antonio Lavareda, revelam aspectos muito positivos.

O primeiro deles e que 64% da popula~ao dessas capitais tinha preferencia partidaria, fndice alto mesmo para padr6es internacionais. Isto significa que a maioria acreditava no sistema partidario, aceitava-o como instrumento de representa~ao política. A aceita~ao dos partidos e ponto fundamental para a saúde de qualquer sistema representativo, e não deixa de ser surpreendente que em tao pouco tempo ela já fosse tao alta. Em termos de preferencias, o PTB safa na frente com 29%, seguido da UDN com 14% e do PSD com 7%. Os da-

dos confirmam, assim, o crescimento do trabalhismo, maior sem duvida nas capitais.
Outra revela~ao das pesquisas de 1964 refere-se a orienta~ao ideológica do eleitorado das oito capitais as vesperas do golpe. Enquanto as lideran~ se radicalizavam, o eleitorado mostrava tendencia claramente centrista. O candidato preferido para as elei~6es de 1965, que não se realizaram, era Kubitschek, seguido de longe pelo candidato da UDN, Carlos Lacerda, um radical de direita. O radical de esquerda, Miguel Arrais, tinha pequena porcentagem das inten~6es de voto. A não haver o golpe, provavelmente o progressista moderado Kubitschek ganharia as elei~6es. A tendencia moderada era confirmada por outra pergunta da pesquisa. Indagados sobre qual a linha polftica mais indicada para o governo, 45% dos pesquisados preferiram o centro, contra 23% que prefeririam a direita e 19% a esquerda.
Diante da evolução dos partidos e dessas informa~6es sobre o eleitorado, fica a pergunta: por que, aflnal, a democracia foi a pique em 1964, se havia condi~6es tao favoraveis a sua Consolidação? A resposta pode estar na falta de convic~o democratica das elites, tanto de esquerda como de direita. Os dois lados se envolveram em uma corrida pelo controIe do governo que deixava de lado a pratica da democracia representativa. Direita e esquerda preparavam um golpe nas institui~6es. A direita, para impedir as reformas defendidas pel a esquerda e para evitar o que achavam ser um golpe comunista-sindicalista em prepara~o. A esquerda, com Leonel Brizola a £rente, para eliminar os obstaculos as reformas e neutralizar o golpe de direita que acreditavam estar em prepara~ao. No calor da luta, foram sendo aos poucos abandonadas as possibilidades de negocia~ao no Congresso e nos

partidos. As lideran~as caminharam na dire~ao de um enfrentamento fatal para a democracia.

Pelo lado da direita, o golpismo não era novidade. Desde 1945, liberais e conservadores vinham tentando eliminar da polftica nacional Vargas e sua heran~a. a liberalismo brasileiro não conseguiu assimilar a entrada do povo na polftica. a maximo que podia aceitar era a competitividade entre setores oligarquicos. a povo, representado na epoca pela pratica populista e sindicalista, era considerado pura massa de manobra de polfticos corruptos e demagogos e de comunistas liberticidas. a povo perturbava o funcionamento da democracia dos liberais. Para eles, o governo do país não podia sair do controle de suas elites esclarecidas.

A esquerda também não tinha tradi~ao democratica. au melhor, sua parte democratica era muito reduzida. A parcela maior, constituida pelo Partido Comunista, desprezava a democracia liberal, vista como instrumento de dominação burguesa. Se a aceitava era apenas como meio de chegar ao poder. a lado nacionalista da esquerda, herdeiro de Vargas, cujos principais representantes eram Goulart e Brizola, também não morria de amores pela democracia. Aceitava-a na medida em que servisse a seus propositos reformistas. Para ambos os lados, direita e esquerda, a democracia era, assim, apenas um meio que podia e devia ser descartado desde o momenta que não tivesse mais utilidade.

Estabeleceu-se uma corrida dentro da propria esquerda em dire~o a um confronto final. Pressionado por Brizola e pelos sindicalistas, e com receio de perder a lideran~a das reform as, o presidente deixou-se levar a uma radicaliza~ao que se tornou suicida quando atingiu a disciplina das for~as armadas.

Alienado o apoio militar, não the restava outra alternativa

senão a derrota. A expectativa de alguns setores de esquerda, de que o país estaria preparado para uma insurrei~ao popular do tipo bolchevique de 1917, não passava de delfrio, que seria camico se não pudesse ter conseqiiencias tnigicas.

Bastaria a falta de convic~ao democnitica para explicar o comportamento das lideran!;as? Creio que não. O processo democnitico era incipiente. Se a opiniao publica e o eleitorado estavam prontos para uma solu~ao democratica negociada, eles não tinham condi~6es de passar essa informação para as lideran!;as fora do momenta eleitoral. Em outras palavras, não havia organiza~6es civis fortes e representativas que pudessem refrear o curso da radicaliza~ao. A estrutura sindical era de cupula, assim como o era a estudantil. Controlando seus postos de dire~ao, lfderes de esquerda eram vftimas de iluSão de otica, julgavam estar liderando multid6es quando apenas dirigiam uma burocracia. A descoberta de que tudo não passava de um castelo na areia foi feita tarde demais. A precipita!;ao do confronto pas a perder o que se tinha ganho em termos de mobiliza~ao e aprendizado polftico, a exce~ao da participa!;ao eleitoral, que nunca deixou de crescer nos anos seguintes. O país iria entrar em nova fase de supresSão das Iiberdades, em novo regime ditatorial, desta vez sob o controle direto dos militares.

Sintomaticamente, os direitos sociais quase não evolufram durante o perfodo democratico. Desde o final do Estado Novo, os tecnicos da previdencia buscavam, com o apoio de Vargas, unificar o sistema e expandi-lo para abranger toda a popula~o trabalhadora. Mas eram grandes as resistencias. Como cada instituto tinha leis proprias e burocracia propria, os que estayam em melhor condi~ao, como o dos bancirios e o dos ferrovicirios, se opunham a unifica~ao. A burocracia dos institutos

também receava perder poder e influencia. Seguradoras privadas que cobriam a área de acidentes de trabalho igualmente resistiam a mudança. Um projeto de lei enviado ao Congresso em 1947 para unificar o sistema foi seguidamente adiado.

Em seu segundo governo, Vargas voltou a carga e fez organizar um congresso sobre a previdencia, em 1953, sob a presidencia de Joao Goulart. Mas as divisoes continuavam grandes, e s6 em 1960, sob o governo de Goulart, foi aprovada a Lei Organica da Previdencia Social. A lei era um compromisso. Uniformizava as norm as da previdencia, mas não unificava o sistema, pois permaneciam os varios institritos.

Também mantinha em maos privadas os seguros de acidentes. O ponto positivo foi a amplia~ao da cobertura previdenciaria, que passou a incluir os profissionais liberais. A outra tentativa de ampliar o sistema verificou-se com o Estatuto do Trabalhador Rural, de 1963, que, como vim os, estendeu ao campo a legislação trabalhista. O Estatuto previa ainda a extenSão da previdencia ao campo. Mas essa parte da lei permaneceu letra morta. Não foram previstos recursos para a implanta~ao e o financiamento dos beneficios. Os trabalhadores rurais continuaram excluidos, apesar do grande mlmero de sindicatos que se organizavam e da enfase do governo na reforma agraria. Permaneciam também fora da previdencia os trabalhadores autonomos e as empregadas domesticas.

Sem nenhuma organiza~ao, as empregadas constituiam um grande mercado informal de trabalho em que predominavam rela~6es pessoais que lembravam praticas escravistas.

CAPÍTULO III

Passo atrás, passo adiante (1964-1985)

Como em 1937, o rápido aumento da participa!;ao polftica levou em 1964 a uma rea!;ao defensiva e a imposi!;ao de mais um regime ditatorial em que os direitos civis e políticos foram restringidos pela violencia. Os dois perfodos se assemeIham ainda pela enfase dada aos direitos sociais, agora estendidos aos trabalhadores rurais, e pela forte atua!;ao do Estado na promo!;ao do desenvolvimento economico. Pelo lado politico, a diferen!;a entre eles foi a manuten!;ao do funcionamento do Congresso e da realiza!;ao das elei!;oes no regime implantado em 1964.

Do ponto de vista que aqui nos interessa, os governos militares podem ser divididos em tres fases. A primeira vai de 1964 a 1968 e corresponde ao governo do general Castelo Branco e primeiro ano do governo do general Costa e Silva.

Caracteriza-se no inicio por intensa atividade repressiva seguida de sinais de abrandamento. Na economia, foi um pedodo de comb ate a inf1a!;ao, de forte queda no salario minimo e de pequeno crescimento. Foi o dominio dos setores mais Iiberais das for!;as armadas, representados pelo general Castelo Branco. No ultimo ano, 1968, a economia retomou os altos indices de crescimento da década de 50.

A segunda fase vai de 1968 a 1974 e compreende os anos

mais sombrios da história do pais, do ponto de vista dos direitos civis e políticos. Foi o dominio dos militares mais truculentos, reunidos em torno do general Garrastazu Medici, escolhido presidente apos o impedimento de Costa e Silva por motivo de doen~a. O periodo combinou a represSão política mais violenta já vista no pais com indices também jamais vistos de crescimento economico. Em contraste com as taxas de crescimento, o salario minimo continuou a decrescer.

A terceira fase come~a em 1974, com a posse do general Ernesto Geisel, e termina em 1985, com a elei~ao indireta de Tancredo Neves. Caracteriza-se inicialmente pela tentativa do general Geisel de liberalizar o sistema, contra a forte oposi~ao dos orgaos de represSão. A liberaliza~ao continua sob o general Joao Batista de Figueiredo (1979-1985). As leis de represSão vao sendo aos poucos revogadas e a oposi~ao faz sentir sua voz com for~a crescente. Na economia, a crise do petrol eo de 1973 reduz os indices de crescimento, que no inicio dos anos 80 chegam a ser negativos.

PASSO ATMS: NOVA DITADURA (1964-1974)

Derrubado Goulart, os políticos civis que tinham apoiado o golpe, sobretudo os da UDN, foram surpreendidos pela deciSão dos militares de assumir o poder diretamente. O general Castelo Branco foi imposto, a um Congresso já expurgado de muitos oposicionistas, como o novo presidente da República. Come~ou, então, intensa atividade governamental na área política para suprimir os principais focos de oposi~ao e na área economica para conter a infla~ao que atingia niveis muito altos.

Antes de analisar essa atividade, e preciso discutir as razaes de terem os militares assumido diretamente o governo, para surpresa de seus proprios aliados. A presen!;a dos militares na política brasileira come!;ou na proclama!;ao da República. Mas as oIigarquias conseguiram alija-los construindo o sistema coronelista da Primeira República. Em 1930, eles voltaram com for!;a, trazendo propostas de centraliza!;ao política, industrializa!;ao, nacionalismo. Vargas conseguiu usalos e conte-los. Apos 1945, eles se dividiram, como toda a sociedade, entre nacionalistas e populistas, de um lado, e Iiberais conservadores, do outro. A diviSão das for!;as armadas atingia o corpo de oficiais e as pra!;as de pre, sobretudo os sargentos.
Pode-se explicar a atitude mais radical em 1964 pela amea!;a que a diviSão ideologica significava para a sobrevivencia da organiza!;ao militar. Para fazer o expurgo dos inimigos, era necessário controlar o poder. Mas havia também razaes menos corporativas. Os antivarguistas tinham-se preparado para o governo dentro da Escola Superior de Guerra. La elaboraram uma doutrina de seguran!;a nacional e produziram, junto com tecnicos civis, estudos sobre os principais problemas nacionais. Alem disso, tinham-se aproximado de lideran!;as empresariais por meio de uma associa!;ao chamada Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), fundada em 1962 por empresarios do Rio de Janeiro e de São Paulo. O IPES lutava contra o comunismo e pela preserva!;ao da sociedade capitalista. Mas, ao mesmo tempo, propunha varias reformas economicas e sociais. No Rio, mantinha estrito contato com a ESG. Varios membros do IPES participaram do governo Castelo Branco, e muitas das idéias desenvolvidas no Instituto for am aproveitadas pelo primeiro governo militar. Os milita-

res tinham, assim, em 1964, motivos para assumir o governo, julgavam-se preparados para faze-lo e contavam com aliados poderosos.

Dado o golpe, os direitos civis e polfticos foram duramente atingidos pelas medidas de represSão. Por essa razao, eles merecem aten~ao especial. Como era maior a mobiliza~ao em 1964 e como estavam mais desenvolvidos os meios de controle, a represSão polftica dos governos militares foi também mais extensa e mais violenta do que a do Estado Novo. Embora presente em todo o perfodo, ela se concentrou em dois momentos: entre 1964 e 1965, e entre 1968 e 1974.

Os instrumentos legais da represSão foram os "atos institucionais" editados pelos presidentes militares. O primeiro foi introduzido logo em 9 de abril de 1964 pelo general Castelo Branco. Por ele foram cassados os direitos polfticos, pelo perfodo de dez anos, de grande numero de lfderes polfticos, sindicais e intelectuais e de militares. Alem das cassa~oes, foram também usados outros mecanismos, como a aposentadoria for~ada de funcionarios publicos civis e militares. Muitos sindicatos sofreram interven~ao, for am fechados os 6rgaos de cupula do movimento operario, como o CGT e o PDA. Foi invadida militarmente e fechada a UNE, o mesmo acontecendo com o ISEB.

Varias comissoes de inquerito for am criadas para apurar supostos crimes de corrup~ao e subverSão. As mais famosas foram os Inqueritos Policiais Militares (IPMs), em geral dirigidos por coroneis do Exercito, que perseguiram, prenderam e condenaram born numero de opositores. O perigo comunista era a desculpa mais usada para justificar a represSão.

Qualquer suspeita de envolvimento com o que fosse considerado atividade subversiva podia custar o emprego, os direitos

políticos, quando nao a liberdade, do suspeito. Como em geral acontece em tais circunstancias, muitas vingan~as pessoais foram executadas sob o pretexto de motiva~ao política.

Em 1966, houve elei~6es estaduais, e o governo foi derrotado em cinco estados, inclusive os estrategicos Rio de Janeiro e Minas Gerais. Em retalia~ao, setores militares radicais exigiram novas medidas repressivas. O Ato Institucional nO 2, de outubro de 1965, aboliu a elei~ao direta para presidente da República, dissolveu os partidos políticos criados a partir de 1945 e estabeleceu um sistema de dois partidos. O AI-2 aumentou muito os poderes do presidente, concedendo-lhe autoridade para dissolver o parlamento, intervir nos estados, decretar estado de sftio, demitir funcionarios civis e militares. Reformou ainda o judiciario, aumentando o mImero de jufzes de tribunais superiores a fim de poder nomear partidarios do governo. O direito de opiniao foi restringido, e jufzes militares passaram a julgar civis em causas relativas a seguran~a nacional.

Nova retomada autoritaria aconteceu em 1968. Nesse ano, voltaram a mobilizar-se contra o governo alguns setores da sociedade, sobretudo os operarios e os estudantes. Duas greyes marcaram a retomada das manifesta~6es operarias. Os estudantes safram as ruas em grandes marchas pela democratiza~ao, e um deles, Edson Lufs, foi morto em uma das manifesta~6es. Tendo a Camara dos Deputados negado permisSão para processar um de seus membros, que fizera um discurso considerado ofensivo as for~as armadas, o governo editou novo ate institucional em dezembro. O Ato Institucional nO 5 (AI-5) foi o mais radical de todos, o que mais fundo atingiu direitos políticos e civis. O Congresso foi fechado, passando o presidente, general Costa e Silva, a governar ditatorialmen-

te. Foi suspenso o habeas corpus para crimes contra a seguran91 nacional, e todos os atos decorrentes do AI-S foram colocados fora da aprecia~ao judicial.
Paralelamente, recome~aram as cassa~oes de mandatos, suspenSão de direitos políticos de deputados e vereadores, demisSão sumaria de funcionmos publicos. Quando, em 1969, o presidente sofreu um infarto, os militares nao permitiram que o vice-presidente, Pedro Aleum, um civil da extinta UDN, assumisse o governo, de acordo com a lei. Uma junta militar assumiu, escolheu um sucessor e reabriu o Congresso para que este referendasse a escolha. Em outubro de 1969, tomou posse na presidencia o general Garrastazu Medici. Na mesma data, foi promulgada nova Constitui~o, que incorporava os atos institucionais.
Sob o general Medici, as medidas repressivas atingiram seu ponto culminante. Nova lei de seguran~a nacional foi introduzida, incluindo a pena de morte por fuzilamento. A pena de morte tinha sido aboIida ap6s a proclama~ao da República, e mesmo no Imperio já nao era aplicada. No inicio de 1970, foi introduzida a censura previa em jornais, Iivros e outros meios de comunica~ao. Isto significava que qualquer publica!;ao ou programa de radio e televiSão tinha que ser submetido aos censores do governo antes de ser levado ao publico. Jornais, radios e televisoes foram obrigados a conviver com a presen!;a do censor. Com freqtiencia, o governo mandava instru!;oes sobre os assuntos que nao podiam ser comentados e nomes de pessoas que nao podiam ser mencionados.
Em resposta a falta de alternativa para a oposição legal, grupos de esquerda come~am a agir na clandestinidade e adotar taticas militares de guerrilha urbana e rural. Em setem-

bro de 1969, houve o primeiro ato espetacular da guerrilha urbana, o seqiiestro do embaixador norte-americano. Dai ate o final do governo Medici, em 1974, for~as da represSão e da guerrilha se enfrentaram em batalha ingl6ria e desigual. Aos seqiiestros e assaltos a bancos dos guerrilheiros, respondia a represSão com pris6es arbitrarias, tortura sistematica de presos, assassinatos. Opositores assassinados eram dados como desaparecidos ou mortos em acidentes de carro. A imprensa era proibida de divulgar qualquer noticia que contrariasse a verSão das for~as de seguran~a.

A maquina da represSão cresceu rapidamente e tornou-se quase autonoma dentro do governo. Ao lado de 6rgaos de inteligencia nacionais como a Polfcia Federal e oServi~o Nacional de Informa~6es (SNI), passaram a atuar livre mente na represSão os servi~os de inteligencia do Exercito, da Marinha, da Aeronautica e das polfcias militares estaduais; e as delegacias de ordem social e polftica dos estados. Dentro de cada Ministerio e de cada empresa estatal foram criados 6rgaos de seguran~a e informação, em geral dirigidos por militares da reserva. O Exercito criou ainda agencias especiais de represSão chamadas Destacamento de Opera~6es de Informa~6es e Centro de Opera~6es de Defesa Interna, que ficaram tristemente conhecidas pelas siglas DOI-CODI.

A censura a imprensa eliminou a liberdade de opiniao; nao havia liberdade de reuniao; os partidos eram regulados e controlados pelo governo; os sindicatos estavam sob constante amea~a de interven~ao; era proibido fazer greves; o direito de defesa era cerceado pelas pris6es arbitrarias; a justi~a militar julgava crimes civis; a inviolabilidade do lar e da correspondencia nao existia; a integridade fisica era violada pela

tortura nos carceres do governo; o proprio direito a vida era desrespeitado. As familias de muitas das vitimas ate hoje nao tiveram esclarecidas as circunstancias das mortes e os locais de sepultamento. Foram anos de sobressalto e medo, em que os orgaos de informação e seguran~a agiam sem nenhum controle.

Segundo levantamento de Marcos Figueiredo, entre 1964 e 1973 for am punidas, com perda de direitos políticos, cassa!jao de mandato, aposentadoria e demisSão, 4.841 pessoas, sendo maior a concentra~ao de punidos em 1964, 1969 e 1970. So o AI-1 atingiu 2.990 pessoas. Foram cassados os mandatos de 513 senadores, deputados e vereadores. Perderam os direitos políticos 35 dirigentes sindicais; foram aposentados ou demitidos 3.783 funcionarios publicos, dentre os quais 72 professores universitarios e 61 pesquisadores cientificos.

O expurgo nas for~as armadas foi particularmente duro, dadas as divisoes existentes antes de 1964. A maior parte dos militares, se nao todos, que se opunham ao golpe foi excluida das fileiras. Foram expulsos ao todo 1.313 militares, entre os quais 43 generais, 240 coroneis, tenentes-coroneis e majores, 292 capitaes e tenentes, 708 suboficiais e sargentos, 30 soldados e marinheiros. Nas policias militar e civil, foram 206 os punidos. O expurgo permitiu as for~as armadas eliminar parte da oposi~ao interna e agir com maior desembara~o no poder.

Orgaos estudantis e sindicais também foram alvo da a~ao repressiva. Existem dados apenas para as interven~oes nos sindicatos ocorridas de 1964 a 1970. Foram ao todo 536 interven~oes, sendo 483 em sindicatos, 49 em federa~oes e quatro em confedera~oes. Quase todas concentraram-se em 1964 e 1965, indica~ao de que, eliminada a cupula sindical,

pouco restou do movimento. Quando recome!;aram as greYes, em 1968, elas se fizeram a margem da estrutura sindical oficial, naquele momento voltada apenas para tarefas de assistencia social. A unica institui!;ao que conseguiu defenderse, apesar de alguns conflitos com o governo, foi a Igreja Catolica. Por seu poder e influenda, a hierarquia da Igreja foi capaz de oferecer resistenda e tornar-se aos poucos o principal foco de oposição legal. Alguns dos movimentos anteriores a 1964 por ela influendados, como a Ap, foram atraidos pelo marxismo e enveredaram pela luta armada.

Para que o quadro dos governos militares, inclusive de sua pior fase, esteja completo, e preciso acrescentar alguns pontos responsaveis pela ambigUidade do regime. O primeiro e que durante todo o periodo, de 1964 a 1985, salvo curtas interrup!;oes, o Congresso permaneceu aberto e em fundonamento. Expurgados de seus elementos mais combatentes, Camara e Senado cumpriram as tarefas que lhes eram dadas pelos presidentes militares. No sistema bipartidario criado em 1966, o partido do governo, Alian!;a Renovadora Nacional (Arena) era sempre majoritario e aprovava todos os projetos, mesmo os mais repressivos, como o que introduziu a censura previa. A Arena legitimou com seu voto todos os candidatos a presidente impostos pelos militares. Seus polfticos foram sempre instrumento dodl do regime.

O partido de oposi!;ao, Movimento Democratico Brasileiro (MDB), viu-se diante de difidl escolha: ou manter-se em fundonamento, apesar das cassa!;oes de mandatos e da impossibilidade de fazer oposição real, ou autodissolver-se. No primeiro caso, conservava acesa a chama da oposi!;ao, embora tenue, mas ao mesmo tempo emprestava legitimidade ao regime ao permitir-lhe argumentar que havia uma oposição em

funcionamento. No segundo caso, deslegitimava o regime, maS reduzia ainda mais o espa\r0 para a resistencia legal e podia assim fortalecer o governo. O partido por mais de uma vez considerou a possibilidade de autodissolu~o mas optou finalmente por fazer parte do jogo, utilizando a tribuna do Congresso para protestar contra as propostas que agrediam a democracia.

Mesmo este modesto papel tinha seus riscos: deputados e senadores que injetavam um pouco mais de contundencia em suas cdticas quase sempre perdiam o mandato.

Para manter aberto o Congresso, os militares conservaram as elei\roes legislativas. As elei\roes diretas para governadores foram suspensas a partir de 1966, s6 voltando a ser realizadas em 1982. Para presidente da República, nao houve elei\rao direta entre 1960 e 1989, quase 30 anos de excluSão do povo da escolha do chefe do Executivo. Os presidentes eram escolhidos pelos comandos militares, de acordo com a corrente dominante no momento no alto comando. Seus nomes eram lev ados ao Congresso para ratifica\rao. A Arena nunca deixou de emprestar sua maioria para referendar a farsa.

As elei\roes legislativas - para o Senado e Camara federal, assembleias estaduais, camaras de vereadores - for am mantidas, embora com restri\roes. Elas foram as vezes adiadas, a propaganda polftica era censurada, os candidatos mais radicais, vetados. Quando os generais se viam surpreendidos pelos resultados, mudavam as leis, para manter a maioria no Congresso. Em 1978, por exemplo, para conservar o controle do Senado, o general Geisel criou senadores eleitos indiretamente, aos quais a malfcia popular logo chamou de "bionicos".

Houve elei\roes para Senado e Camara em 1966, 1970, 1974, 1978, 1982 e 1986, as quatro primeiras sob o sistema bipartidario, as duas ultimas ji em sistema multipartidario.

Mais estranho do que haver elei~oes foi o fato de ter o eleitorado crescido sistematicamente durante os governos militares. A tendencia iniciada em 1945 nao foi interrompida, foi acelerada. Em 1960, nas elei~oes presidenciais, votaram 12,5 milhoes de eleitores; nas elei~oes senatoriais de 1970 votaram 22,4 milhoes; nas de 1982, 48,7 milhoes; nas de 1986, 65,6 milhoes. Em 1960, a parcela da popula~o que votava era de 18%; em 1986, era de 47%, um crescimento impressionante de 161%. Isto significa que 53 milhoes de brasileiros, mais do que a popula~o total do pals em 1950, foram formalmente incorporados ao sistema polftico durante os governos militares.

Esse e um dado cujas implica~oes nao podem ser subestimadas. A pergunta a se fazer e 6bvia: o que significava para esses milhoes de cidadaos adquirir o direito politico de votar ao mesmo tempo em que varios outros direitos polfticos e civis lhes eram negados? Que senti do teria esse direito assim conseguido? Mais ainda: o que significava escolher representantes quando os 6rgaos de representa~ao por excelencia, os partidos e o Congresso, eram aviltados e esvaziados de seu poder, tornando-se meros instrumentos do poder executivo?

Poderia, nessas circunstancias, o ato de votar ser visto como o exercfcio de um direito polftico?

Crescimento economico

A complexidade do perfodo militar nao para por aI. Vimos que ap6s a fase de bonan~a de Kubitschek a taxa de crescimento economico caiu fortemente. O ano de 1963 foi o ponto mais baixo, com aumento do Produto Interno Bruto de apenas 1,5%. Em termos per capita, era decrescimo. Ap6s 0

golpe, a taxa de crescimento manteve-se baixa ate 1967. Mas a partir de 1968, exatamente o ano em que a represSão se tornou mais violenta, ela subiu rapidamente e ultrapassou a do periodo de Kubitschek, mantendo-se em torno de 10% ate 1976, com um maximo de 13,6% em 1973, em pleno governo Medici. Poi a epoca em que se falou no "milagre" economico brasileiro. A partir de 1977, o crescimento come~ou a cair, chegando ao ponto mais baixo em 1983, com -3,2%, subindo depois para 5% em 1984, ultimo ano completo de governo militar.

Apesar da queda de crescimento ao final, a coincidencia do periodo de maior represSão com o de maior crescimento economico era perturbadora. O governo Medici exibiu esse aspecto contradit6rio: ao mesmo tempo que reprimia ferozmente a oposi~ao, apresentava-se como fase de euforia economica perante o resto da popula~ao. Poi também o momento em que o Brasil conquistou no Mexico o tricampeonato mundial de futebol, motivo de grande exalta~ao patri6tica de que o general soube aproveitar-se para aumento da pr6pria.

popularidade. Uma onda de nacionalismo xen6fobo e reacioncirio percorreu o pais. Viam-se nas ruas e nos carros faixas com os dizeres: "Brasil: ame-o ou deixe-o", uma critica explicita a oposi~ao, sobretudo a oposi~o armada. Pesquisas academicas de opiniao publica feitas na epoca indicaram que o presidente gozava de popularidade.

O senti do do "milagre" economico foi posteriormente desmistificado por analises de especialistas que mostraram seus pontos negativos. Houve, sem duvida, um crescimento nl.pido, mas ele beneficiou de maneira muito desigual os vcirios setores da popula~ao. A conseqtiencia foi que, ao final, as desigualdades tinham cresci do ao inves de diminuir. Alguns pou-

cos dados demonstram esse ponto com clareza. Em 1960, os 20% mais pobres da popula5;ao economicamente ativa ganhayam 3,9% da renda nacional. Em 1980, sua participa5;ao caira para 2,8%. Em contraste, em 1960 os 10% mais ricos ganhavam 39,6% da renda, ao passo que em 1980 sua participa5;ao subira para 50,9%. Se subirmos na escala de renda, cresce a desigualdade. O 1% mais rico ganhava 11,9% da renda total em 1960; em 1980 sua participa5;ao era de 16,9%. Se os pobres nao ficaram muito mais pobres, os ricos ficaram muito mais ricos.

O aumento da desigualdade nao era evidente na epoca. A nipida expanSão da economia veio acompanhada de gran des transforma5;oes na demografia e na composi5;ao da oferta de empregos. Houve grande deslocamento de popula5;ao do campo para as cidades. Em 1960 a popula5;ao urbana era 44,7% do total, o pais ainda era majoritariamente rural. Em 1980, em apenas 20 anos, ela havia saltado para 67,6%. Em mimeros absolutos, a popula5;ao urbana aumentara em cerca de 50 milhoes de pessoas. Os efeitos catastr6ficos desse crescimento para a vida das gran des cidades s6 apareceriam mais tarde. Na epoca, a urbaniza5;ao significava para muita gente um progresso, na medida em que as condi5;oes de vida nas cidades permitiam maior acesso aos confortos da tecnologia, sobretudo a televiSão e outros eletrodomesticos.

A mudan5;a na estrutura de emprego acompanhou a urbaniza5;ao. Houve enorme crescimento da popula5;ao empregada, que os economistas chamam de economicamente ativa.

Essa popula5;ao passou de 22,7 milhoes em 1960 para 42,3 milhoes em 1980, quase o dobro. Particularmente dramcitico foi o aumento do mimero de mulheres no mercado de trabaIho. Enquanto o mlmero de homens aumentou em 67%, o de

mulheres cresceu 184%. Isso fazia com que, apesar da queda no valor do salario minimo, que em 1974 era quase a metade do que valia em 1960, a renda familiar se mantinha estavel ou mesmo aumentava devido ao mlmero maior de pessoas que trabalhavam, sobretudo ao m1mero de mulheres empregadas.

Houve, ainda, mudan~a nos tip os de emprego. A ocupa~ao no setor primario da economia (agricultura, pecuaria, minera~ao) caiu de 540/0 do total em 1960 para 30% em 1980.

A ocupa~ao no secundario (indústria) cresceu de 13% para 24% no mesmo periodo, e o terciario (transporte, servi~os, administra~ao) cresceu de 33% para 46%. Isso quer dizer que paralelamente a migra~ao para as cidades houve um deslocamento maci~o de pessoas do primario para o secundario e para o terciario. Dadas as condi~6es de trabalho rural no Brasil, a mudan~a nao podia deixar de causar sensa~ao de melhoria de vida.

NOVAMENTE os DIREITOS SOCIAlS

Houve outras mudan~as. Ao mesmo tempo em que cerceavam os direitos políticos e civis, os governos militares investiam na expanSão dos direitos sociais. O que Vargas e Goulart nao tinham conseguido fazer, em relação a unifica~ao e universaliza~ao da previdencia, os militares e tecnocratas fizeram ap6s 1964. O primeiro ministro do Trabalho dos governos militares era um tecnico da previdencia que colocou interventores nos institutos e preparou um pIano de reforma com a ajuda de outros tecnicos, muitos deles nomeados interventores.

Em 1966 foi afinal criado o Instituto Nacional de Previdencia Social (INPS), que acabava com os lAPs e unificava o sistema, com exce~ao do funcionalismo publico, civil e militar, que ainda conservava seus pr6prios institutos. As contribui~6es foram definidas em 80/0 do salario de todos os trabalhadores registrados, descontados mensalmente da folha de pagamento; os beneficios, como aposentadoria, penSão, assistencia medica, for am também uniformizados. Acabaram os poderosos lAPs, e os sindicatos perderam a influencia sobre a previdencia, que passou a ser controlada totalmente pela burocracia estatal. Em 1967 o INPS venceu outra resistencia e tomou das empresas privadas o seguro de acidentes de trabalho.

O objetivo da universaliza~ao da previdencia também foi atingido. Em 1971, em pleno governo Medici, ponto alto da represSão, foi criado o Fundo de Assistencia Rural (Funrural), que efetivamente incluia os trabalhadores rurais na previdencia. O Funrural tinha financiamento e administra~ao separados do INPS. 13 sintomatico que nem os governos militares tenham ousado cobrar contribui~ao dos proprietarios rurais.

Mas nao cobraram também dos trabalhadores. Os recursos do Funrural vinham de um imposto sobre produtos rurais, pago pelos consumidores, e de um imposto sobre as folhas de pagamento de empresas urbanas, cujos custos eram também, naturalmente, repassados pel os empresarios para os consumidores. De qualquer maneira, os eternos pari as do sistema, os trabalhadores rurais, tinham, afinal, direito a aposentadoria e penSão, alem de assistencia medica. Por mais modestas que fossem as aposentadorias, eram freqiientemente equivalentes, se nao superiores, aos baixos salarios pagos nas áreas rurais.

A distribui~ao dos beneficios do Funrural, assim como de outras formas de assistencia, foi entregue aos sindicatos rurais. Em muitas localidades do interior, o unico medico dis-

ponivel, inclusive para os proprietarios, passava a ser o medico do sindicato. A represSão inicial exercida contra esses sindicatos, aliada as tarefas de assistencia agora a eles atribuida, contribuiu muito para reduzir sua combatividade política e gerou dividendos políticos para os governos militares. O eleitorado rural os apoiou em todas as elei~6es. Parte desse apoio po de ser atribuida ao tradicional conservadorismo rural, mas sem duvida a legisla~ao social contribuiu para refor~ar essa tradi~ao. Como a previdencia rural nao onerava os proprietarios e nao se falava mais em reforma agraria, também eles tinham motivos para apoiar o governo.

Nao ficaram ai as inova~6es no campo social. As duas unicas categorias ainda excluidas da previdencia - empregadas domesticas e trabalhadores autonomos - foram incorporadas em 1972 e 1973, respectivamente, tudo ainda no governo do general Medici. Agora ficavam de fora apenas os que nao tinham relação formal de emprego. Outras medidas ainda podem ser mencionadas. O primeiro governo militar, para atender a exigencias dos empresarios, acabara com a estabilidade no emprego. Para compensar, foi criado em 1966 um Fundo de Garantia por Tempo de Servi~o (FGTS), que funcionava como um seguro-desemprego. O fundo era pago pelos empresarios e retirado pelos trabalhadores em caso de demisSão. Criou-se também um Banco Nacional de Habita~ao (BNH), cuja finalidade era facilitar a compra de casa pr6pria aos trabalhadores de menor renda. Como coroamento das políticas sociais, foi criado em 1974 o Ministerio da Previdencia e Assistencia Social.

A avalia~ao dos governos militares, sob o ponto de vista da cidadania, tern, assim, que levar em conta a manuten~ao do direito do voto combinada com o esvaziamento de seu

senti do e a expanSão dos direitos sociais em momenta de restri~ao de direitos civis e políticos.

PASSO ADiANTE: VOlTAM os DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS (1974-1985)

Logo depois de empossado na presidencia da República, em 1974, o general Ernesto Geisel deu indica~oes de que estava disposto a promover um lento retorno a democracia. São complexas as razoes para o que se chamou de "abertura" politi ca. Discutiu-se muito se ela partiu dos militares ou da presSão oposicionista. Hi evidencia suficiente para se admitir que o pontape inicial partiu do general e dos militares a ele ligados. A oposi~ao aproveitou com inteligencia o espa~o que se abria e contribuiu decisivamente para levar a bom exito a empreitada. Onze anos depois, era eleito o primeiro presidente civil, marco final do cicio militar.

A iniciativa do governo

A abertura come~ou em 1974, quando o general presidente diminuiu as restri~oes a propaganda eleitoral, e deu um grande passo em 1978, com a revoga~ao do AI-S, o fim da censura previa e a volta dos primeiros exilados políticos. Por que teriam o general Geisel e seus aliados tornado a iniciativa de come~ar a desmontar o sistema autoritario? Uma das possiveis razoes foi o fato de o general pertencer ao grupo de oficiais ligados ao general Castelo Branco, primeiro presidente militar. Esse grupo nunca pretendeu prolongar indefinidamente o controle militar do governo. Eram liberais conservado-

res, ligados a Escola Superior de Guerra. Desagradava-lhes o populismo varguista, mas nao eram partidarios de uma ditadura. Sua convic~ao política era liberal, embora nao democratica. O general Castelo fora derrotado pelos setores mais autoritarios das for~as armadas, a linha dura, que colocaram no poder o general Costa e Silva. O auge do poder dos linhasduras foi durante o governo do general Medici. Com o general Geisel voltavam os liberais conservadores.

Havia outras razoes para a abertura. Em 1973 tinha acontecido o primeiro choque do petr6leo, isto e, um aumento brusco no pre~o do produto, promovido pela OPEp, a Organiza~ao dos Paises Exportadores de Petr6leo. A triplica~ao do pre~o atingiu o Brasil com muita for~a, pois 80% do consumo dependia do petr6leo importado. O general Geisel fora presidente da Petrobras e podia bem avaliar a gravidade da situa~ao. Os anos do "milagre" estavam contados e eram necessárias novas estrategias para enfrentar os tempos dificeis que se anunciavam. Nessa conjuntura, seria melhor para o governo e para os militares promover a redemocratiza~ao enquanto ainda houvesse prosperidade economica do que aguardar para faze-lo em epoca de crise, quando os custos da manuten~ao do controle dos acontecimentos seriam muito mais altos.

Um terceiro argumento diz respeito as pr6prias for~as armadas. A ditadura tirara os militares de suas atividades profissionais, atraira-os para a vida política, para altos cargos na administra~ao publica e privada. A ambi~ao do poder e do lucro passara a predominar sobre as obriga~oes profissionais, minando o moral do oficialato. Mais ainda, a montagem dos aparelhos de represSão criara dentro das for~as armadas um grupo quase independente que amea~ava a hierarquia. Esse grupo envolvera-se em represSão e tortura, jogando sobre os militares

como um todo o estigma de torturadores. A imagem da corpora~ao ficara profundamente desgastada, o que nao podia interessar aos oficiais que tivessem viSão mais profissional do papel das for~as armadas, como era certamente o caso do general Geisel e de seus amigos.
Seja como for, em 1974 o general Geisel permitiu propaganda eleitoral mais livre para as elei~6es legislativas desse ano.
A oposi~ao teve acesso a televiSão e pode falar com alguma liberdade. O resultado surpreendeu a todos, ao governo e a propria oposi~ao. O governo foi amplamente derrotado nas elei~6es para o Senado. Havia 22 cadeiras em disputa, das quais a oposi!;ao, isto e, o MDB, ganhou 16. Nas elei~6es para a Camara, o MDB nao conseguiu maioria, mas aumentou sua bancada de 87 para 165 deputados; aArena caiu de 223 para 199. Com isso o governo perdeu a maioria de dois ter~os, necessária para aprovar emendas constitucionais. Assustado com a derrota e sob presSão dos militares radicais, Geisel deu um passo atras. Com receio de nova derrota nas elei~6es de 1978, tentou fazer mudan!;as na legisla~ao eleitoral. Como nao podia mais contar com a maioria parlamentar necessária, suspendeu o Congresso por 15 dias e decretou as mudan~as salvadoras. Entre elas estavam a confirma!;ao da elei~ao indireta para governadores em 1978, a elei~ao indireta de um ter~o dos senadores, a limita~ao da propaganda eleitoral, sobretudo na televiSão, a eliminação da exigencia de dois ter~os dos votos para aprova~ao de reformas constitucionais.
Mas o retrocesso nao interrompeu o movimento de abertura. Em 1978, o Congresso votou o fim do AI-5, o fim da censura previa no radio e na televiSão, e o restabelecimento do habeas corpus para crimes políticos. O governo ainda atenuou a Lei de Seguran!;a Nacional e permitiu o regresso de

120 exilados pol1ticos. Em 1979, já no governo do general Joao Batista de Figueiredo, o Congresso votou uma lei de anistia, havia muito exigida pela oposi~ao. A lei era polemica na medida em que estendia a anistia aos dois lados, isto e, aos acusados de crime contra a seguran~a nacional e aos agentes de seguran~a que tinham prendido, torturado e matado muitos dos acusados. Alem disso, nao previa a volta aos quarteis dos militares cassados e reformados compulsoriamente. Mas.
ela devolveu os direitos pol1ticos aos que os tinham perdido e ajudou a renovar a luta política.
Ainda em 1979, foi abolido o bipartidarismo for~ado.
Desapareceram Arena e MDB, dando lugar a seis novos partidos. A Arena transformou-se no Partido Democratico Social (PDS), o MDB no Partido do Movimento Democnitico Brasileiro (PMDB), os antigos trabalhistas do PTB dividiramse em dois partidos, PTB e Partido Democratico Trabalhista (PDT), este ultimo sob a lideran~a de Leonel Brizola, recemretornado do exflio. Os moderados do MDB reuniram-se em torno do Partido Popular (PP), que logo depois voltou a fundir-se com o PMDB. A grande novidade no campo partidario, no entanto, foi a cria~ao do Partido dos Trabalhadores (PT), em 1980. Todos os partidos brasileiros, antes e depois de 1964, com exce~ao do Partido Comunista, tinham sido criados por políticos profissionais ou por influencia do Poder Executivo, e haviam sido sempre dominados por membros da elite social e economica. O PT surgiu de reuniao ampla e aberta de que participaram centenas de militantes.
Sustentou-se em tres grupos principais, a ala progressista da Igreja Cat6lica, os sindicalistas renovadores, sobretudo os metalurgicos paulistas, e algumas figuras importantes da intelectualidade. Eram grupos heterogeneos que conviviam den-

tro do partido gra!;as ao amplo espa!;o existente para a discusSão interna.
Outra medida liberalizante permitiu elei!;oes diretas para governadores de estados. Elas se realizaram pela primeira vez em 1982, junto com as elei!;oes para o Congresso. A oposição ganhou em nove dos 22 estados, inclusive nos mais importantes, como São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, e conseguiu maioria na Camara dos Deputados. Como ato final da transi!;ao, os militares se abstiveram de impor um general como candidato a sucesSão presidencial de 1985, embora tivessem mantido a elei!;ao indireta. Uma coalizao de for!;as da oposição e do partido do governo, PDS, levou a vitori a do candidato oposicionista, Tancredo Neves, do PMDB, em janeiro de 1985. Por cruel ironia do fado, Tancredo morreu antes de assumir, causando um trauma nacional. Assumiu seu vice, JOSÉ Sarney, antigo servidor dos militares. Mas era um civil, eleito pela oposi!;ao. Chegara ao fim o perfodo de governos militares, apesar de permanecerem resfduos do autoritarismo nas leis e nas preiticas sociais e polfticas.
Outras medidas importantes do general Geisel foram tomadas na área da represSão. Como foi visto, os orgaos de represSão tinham adquirido durante 0' governo do general Medici grande independencia, inclusive em rela!;ao a propria presidencia da República. Eram um quisto dentro do governo. a general Geisel buscou restabelecer o controle sobre eles.
as anos cruciais foram 1975 e 1976. Em 1975, um conhecido jornalista, Vladimir Herzog, tendo-se apresentado espontaneamente aos orgaos de seguran!;a do II Exercito, de São Paulo, apareceu morto na cela no dia seguinte. Como jei havia maior liberdade de imprensa, o fato teve ampla divulga!;ao e gerou protestos. as orgaos de seguran!;a alegaram, como de

costume, que teria havido suiddio, verSão em que ninguem acreditava. No ano seguinte, outro caso semelhante, agora com o operario Manoel Fiel Filho, se deu no mesmo local. Desta vez o presidente deixou clara sua discordancia, demitindo o comandante do II Exercito, sob cuja jurisdi~ao os crimes tinham acontecido.
Era a primeira vez, desde 1964, que um presidente militar desautorizava abertamente a a~ao da represSão, e <> fato indicou que algo se modificava nessa área. Em 1977,0 general Geisel confirmou sua autoridade sobre a linha dura militar, demitindo seu ministro da Guerra, que se opunha a poUtica de abertura. A direita militar ainda resistiu durante o governo do general Figueiredo, recorrendo a a~6es terroristas nos anos de 1980 e 1981. Os atos de maior repercusSão aconteceram no Rio de Janeiro. Em 1980 foi morta a secretaria da OAB, Ana Lidia, devido a exploSão de uma cartabomba. Em 1981, explodiu uma bomba no Riocentro durante espetaculo musical em homenagem ao Primeiro de Maio, matando um sargento envolvido no atentado. Embora tivesse sido escolhido pelo general Geisel para ocupar a presidencia, o general Figueiredo nao tinha a mesma vontade poUtica de seu antecessor para acabar com o terrorismo militar. Foi conivente com a farsa de um inquerito montado pelo Exercito para acobertar os responsaveis pelo atentado do Riocentro. O desmantelamento do sistema repressivo s6 foi feito nos anos 90.

Renascem os movimentos de oposi~iio

Paralelamente as medidas de abertura, houve, a partir de 1974, a retomada e renova!Jao de movimentos de oposi!Jao.

Digo retomada e renova~ao porque em alguns casos tratava-se de renascimento, em outros do surgimento de movimentos novos ou com caracterfsticas novas. O fenomeno tornou-se possivel inicialmente gra~as as medidas liberalizantes de Geisel, mas, com o correr do tempo, ele apressou e reorientou a abertura.

Jol foi mencionada a luta do partido de oposi~ao, o MDB, e seu dilema hamletiano: ser ou nao ser. A maioria do partido optou por mante-lo vivo, apesar das constantes cassa~oes de mandatos e viola~oes da lei por parte do governo. Mantinhase com isso a possibilidade de haver sempre uma voz crftica, embora frolgil, no Congresso. Os resultados positivos dessa op~ao nao apareceram ate 1974. Nas elei!Joes para o Congresso, em 1966 e 1970, boa parte do eleitorado manifestou seu desencanto abstendo-se ou anulando o voto. Apesar de ser o voto obrigatorio e haver puni~oes para os faltosos, a absten~ao foi de 23% nas duas elei!Joes. Os votos brancos e nulos foram 21 % em 1966 e 30% em 1970. Isto e, entre 40% e 50% do eleitorado manifestou sua descren~a nos partidos e no Congresso.

Em 1973, contra a opiniao dos radicais do partido, o MDB lan~ou seu presidente, tnysses Guimaraes, candidato a presidencia da República para concorrer com o general Geisel. A luta era puramente simbolica, pois a Arena detinha o controIe do colegio eleitoral. Mas para as lideran~as do MDB signiflcou nova oportunidade de denunciar a farsa eleitoral, enfrentando o cinismo dos lfderes da Arena, que insistiam no carolter democroltico da elei!Jao e acusavam de antidemocroltica a posi~ao do MDB. Os resultados positivos da luta solitaria do partido surgiram nas elei!Joes de 1974. Podendo ter acesso a televiSão, o MDB conseguiu motivar o eleitorado e derrotar

O governo nas elei~oes para o Senado e quase igualar a Arena nos votos para a Camara. Dai em diante, ele foi um dos pilares do processo de abertura, ate eleger um de seus membros, Tancredo Neves, primeiro presidente civil depois de 1960.

Inova~ao houve, e grande, na cria~ao do PT e no movimento sindical. Sobre o primeiro já se falou. A inova~ao no movimento sindical veio sobretudo dos operarios de setores novos da economia que se tinham expandido durante o "milagre" do perfodo Medici: o de bens de consumo duravel e de bens de capital. Eram os metalurgicos de empresas automobilisticas multinacionais e de empresas nacionais de siderurgia e maquinas e equipamentos, concentrados nas cidades indústriais ao redor de São Paulo. O movimento come~ou em 1977, com uma campanha por recupera~ao salarial, e culminou em 1978 e 1979, com grandes greves que se estenderam a outras partes do pais. Em 1978, cerca de 300 mil operarios entraram em greve; em 1979, acima de 3 milhoes, abrangendo as mais diversas categorias profissionais, inclusive trabalhadores rurais. Eram as primeiras greves des de 1968.

O novo movimento distinguia-se do sindicalismo herdeiro do Estado Novo em varios pontos. Um deles era o de ser organizado de baixo para cima, de come~ar na fabrica, sob a lideran~a de operarios que vinham das linhas de produ~ao, em contraste com a estrutura burocratizada dominada pelos pelegos. Grande enfase era dada as comissoes de fabrica e aos delegados sindicais que funcionavam dentro das fabricas. As decisoes finais eram tomadas em grandes assembleias que reuniam as vezes ate 150 mil operarios, e nao por pequenos comites de dirigentes. Os novos lideres tinham grande carisma, sobretudo Luis Inacio da Silva, Lula, que se tornou um dos principais nomes da vida política nacional. Outra caracterfs-

tica do novo sindicalismo, em contraste radical com o antigo sistema, era a insistencia em se manter independente do controle do Estado. Nao era movimento paralelo ao anterior: buscava transformar o sistema antigo em representa~ao autentica do operariado. Essa tendencia consolidou-se com a formação de organiza~6es sindicais nacionais. Reuniu-se em 1981, a primeira Conferencia Nacional das Classes Trabalhadoras (Conclat) para criar uma entidade nacional, ignorando a proibi~ao legal ainda em vigor. Dividiam-se os trabalhadores em duas tendencias principais, os ligados a Lula, que insistiam no fortalecimento das bases e na greve como instrumento de a~ao, e os ligados ao Partido Comunista, que ainda pensavam no controle das cupulas e nas alian~as políticas tipicas da pratica anterior. A reuniao nao chegou a um acordo. Ap6s dois anos de debates, o movimento dividiu-se em duas organiza~6es nacionais, a Central Unica dos Trabalhadores (CUT), dos que se chamavam "autenticos", vinculados ao PT, e a Coordenação Nacional da Classe Trabalhadora (Conclat), ligados ao PMDB e ao Partido Comunista. A postura mais agressiva da CUT the rendeu maiores ganhos nas lutas sindicais e maior influencia sobre as categorias profissionais mais modernas. A Conclat tinha influencia sobre grande numero de sindicatos menores e mais tradicionais. Transformou-se em 1986 em Central Geral dos Trabalhadores (CGT), referencia a organiza~ao criada no infcio dos anos 60.

Gutro aspecto da luta pela independencia dos sindicatos era a busca de negocia~ao direta com os empregadores por meio de contratos coletivos, fugindo da justi~a do trabalho.

De infcio, houve rea~ao do governo, interven~ao nos sindicatos, brutalidade policial, priSão de lideres, inclusive do pr6prio Lula. Aos poucos, a pratica foi sendo aceita, em parte

talvez por terem OS operarios como interlocutoras as grandes empresas multinacionais acostumadas a esse tipo de negocia~ao. Aos poucos, os alicerces da CLT iam sendo minados.

Era também nova a forte presen~a de sindicatos rurais.

Ausentes ate 1963, eles nao tiveram seu crescimento interrompido durante os governos militares. Os lfderes mais militantes for am afastados, os sindicatos mais agressivos sofreram interven~ao. Mas continuaram a crescer, transformados em orgaos assistencialistas. O mlmero de sindicatos rurais cresceu rapidamente, a ponto de em 1979 ser praticamente igual o mlmero de trabalhadores sindicalizados rurais e urbanos (5 milh6es para cada lado). Como sindicatos assistencialistas, nao se podia esperar grande mobiliza~ao polftica de sua parte. Mas a propria natureza violenta dos conflitos de terra e a a~ao da Igreja Catolica por meio de sua ComisSão Pastoral da Terra contribuiram para alterar o quadro. Em 1979 houve greves entre os cortadores de cana de Pernambuco, e a Confedera~ao Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) colocou-se it mesma altura das outras confedera~6es nas negocia~6es nacionais para a formação de uma central sindical, embora sem o poder de fogo de suas congeneres.

Fora do mundo partidario e sindical, houve também grandes modifica~6es no movimento popular. Apos o fracasso da guerrilha no inicio dos anos 70, desapareceram as varias organiza~6es militarizadas formadas a partir de 1968. Muitos de seus membros foram presos, exilados, mortos, ou deixaram a militancia por perceberem a impossibilidade de uma solu~ao revolucionária por meios violentos. Em seu lugar, desenvolveram-se outras organiza~6es, civis ou religiosas, cujas finalidades nem sempre eram diretamente polfticas, mas que

tinham a vantagem de um contato estreito com as bases, o que nao se dava com os grupos guerrilheiros.
Dentro da Igreja Cat6lica, no espirito da teologia da liberta!;ao, surgiram as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs).
A Igreja come~ou a mudar sua atitude a partir da Segunda Conferencia dos Bispos Latino-Americanos, de 1968, em Medellin. Em 1970, o proprio Papa denunciou a tortura no Brasil. A hierarquia catolica moveu-se com firmeza na dire!;ao da defesa dos direitos humanos e da oposi~ao ao regime militar. Seu orgao mfudmo de deciSão era a Conferencia Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). A rea~o do governo leyou a prisoes e mesmo a assassinatos de padres. Mas a Igreja como um todo era poderosa demais para ser intimidada, como o foram os partidos políticos e os sindicatos. Ela se tornou um baluarte da luta contra a ditadura.
As CEBs surgiram em torno de 1975. Antes de 1964, os setores militantes da Igreja atuavam nos sindicatos e no movimento estudantil por meio da Juventude Openiria Catolica (JOC) e das Juventudes Estudantil e Universitiria Catolicas (JEC e JUc). Dentro do novo espirito de aproximar-se do povo, sobretudo dos pobres, a Igreja passou a trabalhar também com as popula!;oes marginalizadas das periferias urbanas. O trabalho religioso ligava-se diretamente as condi!;oes sociais desses grupos e era ao mesmo tempo um esfor!;o de conscientiza!;ao política. Alguns teoricos da teologia da liberta!;ao aproximaram-se abertamente do marxismo. As CEBs expandiram-se por todo o pais, abrangendo também as áreas rurais. Por volta de 1985, seu nfunero estava em torno de 80 mil. A atua~o política fez com que elas se aproximassem do PT, apesar dos esfor~os da hierarquia em evitar vincula!;ao partidaria. A identifica~o com o PT jei era nitida nas elei~oes de 1982. Sem discutir

as dificuldades que tal envolvimento polftico poderia trazer, inclusive para a dimenSão religiosa da a~o da Igreja, e importante notar que as CEBs constituiam outro exemplo da tendencia dos anos 80 de abandonar orienta!;oes de cupula e buscar o contato direto com a popula!;ao. Isto se verificou no movimento sindical, no PT, nas CEBs e nos chamados movimentos sociais urbanos de que se fala a seguir.

Desde a segunda metade dos anos 70, acompanhando o inicio de abertura do governo Geisel, houve enorme expanSão dos movimentos sociais urban os. Como diz o nome, eram movimentos tipicos das cidades, sobretudo das metr6poles.

Entre eles estavam os movimentos dos favelados. Eles jei existiam desde a década de 40 mas adquiriram maior for!;a e visibilidade nos anos 70. A eles se juntaram as associa!;oes de moradores de classe media, que se multiplicaram danoite para o dia. No inicio dos anos 80 jei havia mais de 8 mil delas no pais.

Esses dois tip os de organiza!;ao se caracterizavam por estarem voltados para problemas concretos da vida cotidiana. A enorme expanSão da popula!;ao urbana causara grande deteriora!;ao nas condi!;oes de vida, de vez que as administra~oes municipais nao conseguiam expandir os servi!;os na mesma rapidez. O que os movimentos pediam eram medidas elemen tares, como asfaltamento de ruas, redes de eigua e de esgoto, energia eletrica, transporte publico, seguran!;a, servi!;os de saúde. Os movimentos de favelados reclamavam ainda a legaliza!;ao da posse de seus lotes. A teitica mais comum dos movimentos de moradores e favelados era o contato direto com as administra!;oes municipais. Embora sem conota!;ao partidciria, esses movimentos representaram o despertar da consciencia de direitos e serviram para o treinamento de lide-

ran~as polfticas. Muitos presidentes de associa~6es ingressaram na polftica partidaria.
Houve ainda grande expanSão de associa~6es de profissionais de classe media, como professores, médicos, engenheiros, funcionarios publicos. Muitas dessas associa~6es coexistiam com os sindicatos, mas para as categorias profissionais proibidas de se sindicalizar, comb os funcionarios publicos, elas eram os unicos canais de atua~ao coletiva. As associa~6es de classe media, juntamente com os sindicatos, tornaram-se focos de mobiliza~ao profissional e política. A medida que os efeitos do "milagre" desapareciam, as greves dos setores medios tornaram-se mais freqUentes do que as greves operarias.
A propria cur teve sua composi~ao alterada pela adeSão desses sindicatos de classe media.
Alem do MDB e da Igreja Catolica, duas outras organiza~6es se afirmaram como pontos de resistencia ao governo militar. A primeira delas foi a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Criada em 1930 por decreto do governo, a OAB de infcio sofreu oposi~ao da maioria dos advogados, que tinham organiza~ao propria, o Instituto dos Advogados do Brasil, criado em 1843. Concebida dentro do espfrito corporativo, a OAB significava para eles perda de liberdade e de autonomia. Mas aos poucos ela conseguiu atrair advogados influentes e se firmou como representante da classe. Sua posi~ao em relação ao movimento de 64 foi de infcio ambivalente, dividindo-se seus membros entre o apoio e a oposi~ao. A medida que o regime se tornava mais repressivo, a OAB evoluiu para uma tfmida oposi~ao. A partir de 1973, no entanto, assumiu oposi~ao aberta. Muitos advogados e juristas continuaram, naturalmente, a prestar seus servi~os ao governo, redigindo os atos de exce~ao, defendendo-os, assumindo postos no Exe-

cutivo. Varios juristas de prestigio ocuparam o Ministerio da]usti~a.
A OAB, no entanto, em parte por convic~ao, em parte por interesse profissional, caminhou na dire~ao oposta. O interesse profissional era 6bvio, na medida em que o estado de exce~ao reduzia o campo de atividade dos advogados. O AI-5, como vimos, exclufa da aprecia~ao judicial os atos praticados de acordo com suas disposi~6es. As interven~6es no Poder]udiciario também desmoralizavam a justi~a como um todo. Os jufzes eram atingidos diretamente, mas, indiretamente, igualmente os advogados eram prejudicados. Muitos membros da OAB, porem, agiam também em fun~ao de uma sincera cren~a na importancia dos direitos humanos. A V Conferencia anual da Ordem, realizada em 1974, foi dedicada exatamente aos direitos humanos. A OAB tornouse daf em diante uma das trincheiras de defesa da legalidade constitucional e civil. Como represaIia, o governo tentou retirar sua autonomia, vinculando-a ao Ministerio do Trabalho, mas sem exito. Em 1980, seu presidente foi alvo do atentado em que perdeu a vida uma secretaria. O prestigio polftico da OAB atingiu o auge em 1979, quando seu presidente, Raimundo Faoro, foi cogitado como candidato da oposi~ao a presidencia da República.
Outra institui~ao atuante na resistencia foi a Associa~ao Brasileira de Imprensa (ABI), cuja tradi~ao de luta era menos ambfgua do que a da OAB. Em seu caso também, o interesse corporativo era inegavel. A profisSão de jornalista exige liberdade de expresSão e de informação para poder exercer-se com plenitude. A censura a imprensa e aos meios de comunica~ao em geral, sobretudo a censura previa, nao podia deixar de merecer a repulsa dos jornalistas. Mesmo jornais conserva-

dores, como o Estado de S. Paulo, nao aceitavarn a censura.
Esse jornal, um dos mais s6lidos e tradicionais do pais, foi dos que mais resistirarn a censura. Nos piores momentos, deixava espa~os ern branco na primeira pagina, denunciando noticias censuradas, ou então publicava poemas de Carn6es, ou receitas culinarias. O interesse profissional nao tira, e claro, o merito da luta. A ABI ajudou a reconstruir a democracia. Seu presidente, Barbosa Lima Sobrinho, foi candidato a vice-presidencia da República na chapa da oposi~ao ern 1984.
A terceira institui~ao a assumir papel politico importante foi a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciencia (SBPC).
Fundada ern 1948, a SBPC se dedicava exclusivarnente a assuntos profissionais relacionados a pesquisa cientifica. Dela participavarn pesquisadores de todas as áreas do conhecimento, das ciencias exatas as ciencias humanas. Uma vez por ano, promovia uma grande reuniao corn milhares de participantes para debate de temas cientificos. Durante os governos militares, as reuni6es anuais come~aram a adquirir crescente conota~ao política de oposi~ao. Ern 1977,0 governo tentou impedir a reuniao anual, suspendendo todo o apoio financeiro que tradicionalmente era dado para essa finalidade. A reuniao foi realizada na Pontificia Universidade Cat6lica de São Paulo, a revelia do governo, ern clima emocional de confronto politico. O numero de participantes das reuni6es cresceu muito, atingindo 6 mil na reuniao de 1977. O mundo academico tinha nessas ocasi6es oportunidade impar de manifestar sua oposi~ao.
Menos organizados, mas nao menos eficientes na a~ao oposicionista, foram os artistas e intelectuais. Apesar da censura, compositores e músicos forarn particularmente eficazes gra~as a sua grande popularidade. O nome que melhor per-

sonificou a resistencia foi, sem duvida, o de Chico Buarque de Holanda, cujas can~6es se transformaram em hinos oposicionistas. Embora a critica direta fosse proibida, para born entendedor as letras eram suficientemente claras. Com menor alcance, atores, humoristas, intelectuais em geral deram sua contribui~ao a luta pela redemocratiza~ao, pagando as vezes o pre~o da priSão ou do exilio.

O auge da mobiliza~ao popular foi a campanha pelas elei~6es diretas, em 1984. As elei~6es estavam previstas para janeiro de 1985 e seriam feitas por um coIegio eleitoral que incluia senadores, deputados federais e representantes das assembleias estaduais. Desta vez, as for~as de oposi~ao decidiram ir alem do simples lan~amento de um candidato que competisse simbolicamente com o candidato oficial. Sob a Iideran~a do PMDB, com a participa~ao dos outros partidos de oposi~ao, da CNBB, OAB, ABI e outras organiza~6es, lan~ou-se uma campanha de rua pela elei~ao direta do presidente. O objetivo imediato era for~ar o Congresso, on de o governo detinha maioria simples, a aprovar emenda a Constitui~ao que permitisse a elei~ao direta. A emenda teria que ser aprovada por dois ter~os dos votos, o que exigia que parte do PDS, partido do governo, a apoiasse.

A campanha das diretas foi, sem duvida, a maior mobiIiza~ao popular da história do pais, se medida pelo numero de pessoas que nas capitais e nas maiores cidades sairam as ruas. Ela come~ou com um pequeno comicio de 5 mil pessoas em Goiania, atingiu depois as principais cidades e terminou com um comicio de 500 mil pessoas no Rio de Janeiro e outro de mais de 1 milhao em São Paulo. Tentativas esponidicas de impedir as manifesta~6es, partidas de alguns militares inconformados com a abertura, nao tiveram exito.

A ampla cobertura da imprensa, inclusive da Rede Globo, tornava quase impossivel deter o movimento. Interrompe10 s6 seria possivel com uso de muita violencia, uma tatica que poderia ser desastrosa para o governo.

Os comicios transformaram-se em gran des festas civicas.

Compareciam os lideres dos partidos de oposi~ao, os presidentes de associa~6es influentes como a ABI e a OAB, e, sobretudo, os mais populares jogadores de futebol, cantores e artistas de televiSão. Musicas populares de protesto eram cantadas com acompanhamento da multidao, tudo sempre em perfeita ordem. As cores nacionais, o verde e o amarelo, tingiam roup as, faixas, bandeiras. A bandeira nacional foi recuperada como simbolo civico. A ultima vez em que fora usada publicamente tinha sido nas manifesta~6es de nacionalismo conservador e xen6fobo do governo Medici. Mais que tUdo, o hino nacional foi revalorizado e reconquistado pelo povo.

Ao final de cada comicio, era cantado pel a multidao num espeticulo que a poucos deixava de impressionar e comover.

Uma verSão personalizada do hino, executada por Fafa de Belem, tornou-se o grande simbolo da campanha.

Faltaram 22 votos para a maioria de dois ter~os em favor da emenda. Os 55 votos dos dissidentes do PDS nao foram suficientes para a vit6ria das diretas. Apesar da frustra~ao, a campanha das ruas nao foi inutil. A oposi~ao lan~ou o experiente Tancredo Neves, governador de Minas Gerais, como candidato para enfrentar o candidato oficial.

O candidato a vice-presidente foi escolhido entre dissidentes do PDS que tinham formado o Partido da Frente Liberal (PFL). A elei~ao seria feita em um colegio eleitoral dominado pelo governo. Foi intensa a campanha em favor de

Tancredo Neves. Pesquisas de opiniao publica the davam a preferencia de 69% da popula~ao. A presSão popular sobre os deputados governistas desta vez foi irresistivel. Tancredo Neves ganhou 480 votos do colegio eleitoral, contra 180 dados ao candidato do governo. Terminava o ciclo dos governos militares.

UM BALANC;O DO PERIODO MILITAR

Como avaliar os 21 anos de governo militar sob o ponto de vista da constru~ao da cidadania? Houve retrocessos claros, houve avan!;os tarnbem claros, a partir de 1974, e houve situa~oes ambfguas. Comecemos pela relação entre direitos sociais e políticos. Nesse ponto os governos militares repetiram a tcitica do Estado Novo: arnpliararn os direitos sociais, ao mesmo tempo em que restringiarn os direitos políticos. O perfodo democrcitico entre 1945 e 1964 se caracterizara pelo oposto: amplia~ao dos direitos políticos e paralisa~ao, ou avan~o lento, dos direitos sociais. Pode-se dizer que o autoritarismo brasileiro p6s-30 sempre procurou compensar a falta de Iiberdade política com o paternalismo social. Na década de 30, sobretudo durante o Estado Novo, a tcitica teve grande hito, como ate starn a popularidade do varguismo e sua longa vida na política nacional. O corporativismo sindical e a viSão do Poder Executivo como dispensador de beneficios sociais ficaram gravados na experiencia de uma gera~ao inteira de trabalhadores. A eficcicia da tcitica foi menor no perfodo militar.

Uma das razoes para o fato foi que a mobiliza~ao política anterior ao golpe foi muito maior do que a que precedeu 1930.

Como conseqiH~ncia, o custo, para o governo, de suprimir os

direitos políticos foi também maior. O custo externo também foi maior, pois a situa~ao internacional nao era favoravel ao autoritarismo, em contraste com a década de 30. Os custos interno e externo eram tao altos que os militares mantiveram uma fachada de democracia e permitiram o funcionamento dos partidos e do Congresso.

Outra razao e que um dos aspectos da política social dos governos militares - a uniformiza~ao e unifica~ao do sistema previdenciario - feria interesses corporativos da maquina sindical montada durante o Estado Novo. Como foi visto, essa maquina controlava os institutos de aposentadoria e pensoes das varias categorias profissionais. Como a cupula sindical se politizara muito nos anos 60, a racionaliza~ao previdenciaria significou para ela uma perda política e, portanto, um custo para o governo.

Vma terceira razao tern a ver com o setor rural. Foi sobre ele, sem duvida, que a a~ao social do governo se fez sentir com maior for~a e redundou em ganho politico muito grande. Mas pode-se também dizer que o ganho politico da extenSão da legisla~ao social ao campo foi menor do que o conseguido por Vargas ao estende-la ao setor urbano. O operariado urbano era mais militante e crescia rapidamente. Neutraliza-lo e coopta-lo políticamente foi uma fa~anha consideravel. Em contraste, o setor rural em 1964 tinha apenas um ana de sindicaliza~ao intensa. Alem disso, a popula~ao rural declinava rapidamente. Dai o impacto social menor que o obtido no Estado Novo.

Entende-se, assim, mais facilmente, por que o apoio aos governos militares foi passageiro. O "milagre" economico deixara a classe media satisfeita, disposta a fechar os olhos a perda dos direltos políticos. Os trabalhadores rurais sentiam-se pel a

primeira vez objeto da aten~ao do governo. Os Operari0S urbanos, os mais sacrificados, pelo menos nao perderam seus direitos sociais e ganharam alguns novos. Enquanto durou o alto crescimento, eles tinham mais empregos, embora men ores salarios. Mas, uma vez desaparecido o "milagre", quando a taxa de crescimento come~ou a decrescer, por volta de 1975,0 credito do regime esgotou-se rapidamente. A classe media inquietou-se e come~ou a engrossar os votos da oposi~ao. Os operarios urbanos retomaram sua luta por salarios e maior autonomia. Os trabalhadores rurais for am os unicos a permanecer governistas. As zonas rurais foram o ultimo bastiao eleitoral do regime. Mas, como seu peso era declinante, nao,foi capaz de compensar a grande for~a oposicionista das cidades.

Assim, o efeito negativo da introdu~ao de direitos sociais em momenta de supresSão de direitos políticos foi men or durante os governos militares do que no Estado Novo. Se o apoio ao governo Medici revelou baixa convic~ao democratica, o rapido abandono do regime mostrou maior independencia política da popula~ao. Do mesmo modo, se a manuten~ao de elei~6es conjugada ao esvaziamento do papel dos partidos e do Congresso era desmoralizadora para a democracia, a popula~ao mostrou que, no momenta oportuno, era capaz de revalorizar a representa~ao e usa-la contra o governo.

Ainda do lado positivo, a queda dos governos militares teve muito mais participa~ao popular do que a queda do Estado Novo, quando o povo estava, de fato, ao lado de Vargas. A amplia~ao dos mercados de consumo e de emprego e o grande crescimento das cidades durante o perfodo militar criaram condi~6es para a ampla mobiliza~ao e organiza~ao social que aconteceram ap6s 1974.0 movimento pelas elei~6es diretas

em 1984 foi o ponto culminante de um movimento de mobiliza~ao política de dimensoes ineditas na história do pais.

Pode-se dizer que o movimento pelas diretas serviu de aprendizado para a campanha posterior em favor do impedimento de Fernando ColI or, outra importante e inedita demonstra!;ao de iniciativa cidada.

Apesar do desapontamento com o fracasso da Iuta pelas diretas e da frustra~ao causada pela morte de Tancredo Neves, os brasileiros iniciaram o que se chamou de "Nova República" com o sentimento de terem participado de uma grande transformação nacional, de terem colaborado na cria~ao de um pais novo. Era uma euforia comparavel aquela que marcou os anos de DurO de Juscelino Kubitschek. Certamente era muito mais autentica e generalizada do que a da conquista da Cop a em 1970, marcada pela xenofobia e manchada pelo sofrimento das vftimas da represSão.

Os avan~os nos direitos sociais e a retomada dos direitos políticos nao resultaram, no entanto, em avan~os dos direitos civis. Pelo contrario, foram eles os que mais sofreram durante os governos militares. O habeas corpus foi suspenso para crimes políticos, deixando os cidadaos indefesos nas maos dos agentes de seguran~a. A privacidade do lar e o segredo da correspondencia eram violados impunemente. Prisoes eram feitas sem mandado judicial, os presos eram mantidos isolados e incomunicaveis, sem direito a defesa. Pior ainda: eram submetidos a torturas sistematicas por metodos barbaros que nao raro levavam a morte da vftima. A liberdade de pensamento era cerceada pel a censura previa a mfdia e as manifesta!;oes artfsticas, e, nas universidades, pela aposentadoria e cassa~ao de professores e pela proibi!;ao de atividades políticas estudantis.

O poder judiciario, em tese o garantidor dos direitos civis, foi repetidamente humilhado. Ministros do Supremo Tribunal foram aposentados e tiveram seus direitos polfticos cassados. Outros nao fizeram honra a institui~ao, colaborando com o arbftrio. O nfunero de ministros foi aumentado para dar maioria aos partidarios do governo. AMm disso, a legisla~ao de exce~ao, como o AI-S, suspendeu a reviSão judicial dos atos do governo, impedindo os recursos aos tribunais.

Como conseqiiencia da abertura, esses direitos foram restitufdos, mas continuaram beneficiando apenas parcela reduzida da popula~ao, os mais ricos e os mais educados. A maioria continuou fora do alcance da prote~ao das leis e dos tribunais. A forte urbaniza~ao favoreceu os direitos polfticos mas levou a formação de metropoles com grande concentra~ao de popula~oes marginalizadas. Essas popula~oes eram privadas de servi~os urbanos e também de servi~os de seguran~ e de justi~a. Suas reivindica~oes, veiculadas pelas associa~oes de moradores, tinham mais exito quando se tratava de servi~os urbanos do que de prote~ao de seus direitos civis. As polfcias.

militares, encarregadas do policiamento ostensivo, tinham sido colocadas sob o comando do Exercito durante os governos militares e foram usadas para o comb ate as guerrilhas rurais e urbanas. Tornaram-se completamente inadequadas, pela filosofia e pelas tciticas adotadas, para proteger o cidadao e respeitar seus direitos, pois so viam inimigos a combater. A polfcia tornou-se, ela propria, um inimigo a ser temido em vez de um aliado a ser respeitado.

A expanSão do trafico de drogas e o surgimento do crime organizado aumentaram a violencia urbana e pioraram ainda mais a situa~ao das popula~oes faveladas. Muitas favelas, sobretudo em cidades como o Rio de Janeiro, passaram a ser

controladas por traficantes, devido a ausencia da seguran~a publica. Seus habitantes ficavam entre a cruz dos traficantes e a caldeirinha da polfcia, e era muitas vezes dificil decidir qual a pior op~ao. Pesquisas de opiniao publica da epoca indicayam a seguran~a publica como uma das demandas mais importantes dos habitantes das gran des cidades.
A precariedade dos direitos civis lan~ava sombras amea~adoras sobre o futuro da cidadania, que, de outro modo, parecia risonho ao final dos governos militares.

CAPÍTULO IV: A cidadania após a redemocratização

Apesar da tragédia da morte de Tancredo Neves, a retomada da supremacia civil em 1985 se fez de maneira razoavelmente ordenada e, até agora, sem retrocessos. A constituinte de 1988 redigiu e aprovou a constituição mais liberal e democrática que o país já teve, merecendo por isso o nome de Constituição Cidadã. Em 1989, houve a primeira eleição direta para presidente da República desde 1960. Duas outras eleições presidenciais se seguiram em clima de normalidade, precedidas de um inédito processo de impedimento do primeiro presidente eleito. Os direitos políticos adquiriram amplitude nunca antes atingida. No entanto, a estabilidade democrática não pode ainda ser considerada fora de perigo. A democracia política não resolveu os problemas econômicos mais sérios, como a desigualdade e o desemprego. Continuam os problemas da área social, sobretudo na educação, nos serviços de saúde e saneamento, e houve agravamento da situação dos direitos civis no que se refere à segurança individual. Finalmente, as rápidas transformações da economia internacional contribuíram para pôr em xeque a própria noção tradicional de direitos que nos guiou desde a independência. Os cidadãos brasileiros chegam ao final do milênio, 500 anos após a conquista dessas terras pelos portu-

gueses e 178 anos após a fundação do país, envoltos num misto de esperança e incerteza.

A EXPANSÃO FINAL DOS DIREITOS POLÍTICOS

A Nova República começou em clima de otimismo, embalada pelo entusiasmo das grandes demonstrações cívicas em favor das eleições diretas. O otimismo prosseguiu na eleição de 1986 para formar a Assembléia Nacional Constituinte, a quarta da República. A Constituinte trabalhou mais de um ano na redação da Constituição, fazendo amplas consultas a especialistas e setores organizados e representativos da sociedade. Finalmente, foi promulgada a Constituição em 1988, um longo e minucioso documento em que a garantia dos direitos do cidadão era preocupação central.

A Constituição de 1988 eliminou o grande obstáculo ainda existente à universalidade do voto, tornando-o facultativo aos analfabetos. Embora o número de analfabetos se tivesse reduzido, ainda havia em 1990 cerca de 30 milhões de brasileiros de cinco anos de idade ou mais que eram analfabetos. Em 1998, 8% dos eleitores eram analfabetos. A medida significou, então, ampliação importante da franquia eleitoral e pôs fim a uma discriminação injustificável. A Constituição foi também liberal no critério de idade. A idade anterior para a aquisição do direito do voto, 18 anos, foi abaixada para 16, que é a idade mínima para a aquisição de capacidade civil relativa. Entre 16 e 18 anos, o exercício do direito do voto tornou-se facultativo, sendo obrigatório a partir dos 18. A única restrição que permaneceu foi a proibição do voto aos conscritos. Embora também injustificada, a proibição atinge parcela pequena

da população e apenas durante período curto da vida. Na eleição presidencial de 1989, votaram 72,2 milhões de eleitores; na de 1994, 77,9 milhões; na última eleição, em 1998, 83,4 milhões, correspondentes a 51 % da população, porcentagem jamais alcançada antes e comparável, até com vantagem, à de qualquer país democrático moderno. Em 1998, o eleitorado inscrito era de 106 milhões, ou seja, 66% da população.

Também em outros aspectos a legislação posterior a 1985 foi liberal. Ao passo que o regime militar colocava obstáculos à organização e funcionamento dos partidos políticos, a legislação vigente é muito pouco restritiva. O Tribunal Superior Eleitoral aceita registro provisório de partidos com a assinatura de apenas 30 pessoas. O registro provisório permite que o partido concorra às eleições e tenha acesso gratuito à televisão. Foi também extinta a exigência de fidelidade partidária, isto é, o deputado ou senador não é mais obrigado a permanecer no partido sob pena de perder o mandato. Senadores, deputados, vereadores, bem como governadores e prefeitos, trocam impunemente de partido. Em conseqüência, cresceu muito o número de partidos. Em 1979, existiam dois partidos em funcionamento; em 1982, havia cinco; em 1986, houve um salto para 29, estando hoje o número em torno de 30. Muitos desses partidos são minúsculos e têm pouca representatividade. De um excesso de restrição passou-se a grande liberalidade.

Do ponto de vista do arranjo institucional, o problema mais sério que ainda persiste talvez seja o da distorção regional da representação parlamentar. O princípio de "uma pessoa, um voto" é amplamente violado pela legislação brasilei-

ra quando ela estabelece um piso de oito e tun teto de 70 deputados. Os estados do Norte, Centro-Oeste e Nordeste são sobre-representados na Câmara, enquanto que os do Sul e Sudeste, sobretudo São Paulo, são sub-representados. Uma distribuição das cadeiras proporcional à população daria aos estados do Sul e Sudeste mais cerca de 70 deputados no total de 513. Em 1994, o voto de um eleitor de Roraima valia 16 vezes o de um eleitor paulista. O desequilíbrio na representação é reforçado pelo fato de que todos os estados elegem o mesmo número de senadores. Como favorece estados de população mais rural e menos educada, a sobre-representação, além de falsear o sistema, tem sobre o Congresso um efeito conservador que se manifesta na postura da instituição. Trata-se de um vício de nosso federalismo, e difícil de extirpar, uma vez que qualquer mudança deve ser aprovada pelos mesmos deputados que se beneficiam do sistema.

Outros temas permanecem na pauta da reforma política. Tramitam no Congresso projetos para alterar o sistema eleitoral, reduzir o número de partidos e reforçar a fidelidade partidária. O projeto mais importante é o que propõe a introdução de um sistema eleitoral que combine o critério proporcional em vigor com o majoritário, segundo o modelo alemão. A idéia é aproximar mais os representantes de seus eleitores e reforçar a disciplina partidária. São também numerosos os partidários da introdução do sistema parlamentar de governo. Tais reformas são polêmicas sobretudo por causa da dificuldade em prever o impacto que podem ter.

No que se refere à pratica democrática, houve frustrações mas também claros avanços. Um dos avanços tem a ver com o surgimento do Movimento dos Sem Terra (MST). De alcance

nacional, o MST representa a incorporação à vida política de parcela importante da população, tradicionalmente excluída pela força do latifúndio. Milhares de trabalhadores rurais se organizaram e pressionam o governo em busca de terra para cultivar e financiamento de safras. Seus métodos, a invasão de terras públicas ou não cultivadas, tangenciam a ilegalidade, mas, tendo em vista a opressão secular de que foram vítimas e a extrema lentidão dos governos em resolver o problema agrário, podem ser considerados legítimos. O MST é o melhor exemplo de um grupo que, utilizando-se do direito de organização, força sua entrada na arena política, contribuindo assim para a democratização do sistema.

Houve frustração com os governantes posteriores à democratização. A partir do terceiro ano do governo Sarney, o desencanto começou a crescer, pois ficara claro que a democratização não resolveria automaticamente os problemas do dia-a-dia que mais afligiam o grosso da população. As velhas práticas políticas, incluindo a corrupção, estavam todas de volta. Os políticos, os partidos, o Legislativo voltaram a transmitir a imagem de incapazes, quando não de corruptos e voltados unicamente para seus próprios interesses.

Seguindo velha tradição nacional de esperar que a solução dos problemas venha de figuras messiânicas, as expectativas populares se dirigiram para um dos candidatos à eleição presidencial de 1989 que exibia essa característica. Fernando Collor, embora vinculado às elites políticas mais tradicionais do país, apresentou-se como um messias salvador desvinculado dos vícios dos velhos políticos. Baseou sua campanha no combate aos políticos tradicionais e à corrupção do governo. Representou o papel de um campeão da mora-

lidade e da renovação da política nacional. O uso eficiente da televisão foi um de seus pontos fortes. Em um país com tantos analfabetos e semi-analfabetos, a televisão se tornou o meio mais poderoso de propaganda. Pernando Collor venceu o primeiro turno das eleições, derrotando políticos experimentados e de passado inatacável, como o líder do PMDB, misses Guimarães, e o líder do PSDB, Mário Covas.

No segundo turno, derrotou o candidato do PT, o também carismático Luís Inácio Lula da Silva.

As eleições diretas, aguardadas como salvação nacional, resultaram na escolha de um presidente despreparado, autoritário, messiânico e sem apoio político no Congresso. Pernando Collor concorreu por um partido, o PRN, sem nenhuma representatividade, criado que fora para apoiar sua candidatura. Mesmo depois da posse do novo presidente, esse partido tinha 5% das cadeiras na Câmara dos Deputados. Era, portanto, incapaz de dar qualquer sustentação política ao presidente. A vitória nas umas ficou desde o início comprometida pela falta de condições de governabilidade. O problema era agravado pela personalidade arrogante e megalomaníaca do candidato eleito. Os observadores mais perspicazes adivinharam logo as dificuldades que necessáriamente surgiriam.

Embalado pela legitimidade do mandato popular, o presidente adotou de início medidas radicais e ambiciosas para acabar com a inflação, reduzir o número de funcionários públicos, vender empresas estatais, abrir a economia ao mercado externo. Mas logo se fizeram sentir as dificuldades decorrentes da falta de apoio parlamentar e da falta de vontade e capacidade do presidente de negociar esse apoio. Paralelamente, foram surgindo sinais de corrupção praticada por pessoas

próximas ao presidente. Os sinais tornaram-se certeza quando o próprio irmão o denunciou publicamente. Descobriu-se, então, que fora montado pelo tesoureiro da campanha presidencial, amigo íntimo do presidente, o esquema mais ambicioso de corrupção jamais visto nos altos escalões do governo. Por meio de chantagens, da venda de favores governamentais, de barganhas políticas, milhões de dólares foram extorquidos de empresários para financiar campanhas, sustentar a família do presidente e enriquecer o pequeno grupo de seus amigos.

Humilhada e ofendida, a população que fora às ruas oito anos antes para pedir as eleições diretas repetiu a jornada para pedir o impedimento do primeiro presidente eleito pelo voto direto. A campanha espalhou-se pelo país e mobilizou principalmente a juventude das grandes cidades. Pressionado pelo grito das ruas, o Congresso abriu o processo de impedimento que resultou no afastamento do presidente, dois anos e meio depois da posse, e em sua substituição pelo vice-presidente, Itamar Franco. O impedimento foi sem dúvida uma vitória cívica importante. Na história do Brasil e da América Latina, a regra para afastar presidentes indesejados tem sido revoluções e golpes de Estado. No sistema presidencialista que nos serviu de modelo, o dos Estados Unidos, o método foi muitas vezes o assassinato. Com exceção do Panamá, nenhum outro país presidencialista da América tinha levado antes até o fim um processo de impedimento. O fato de ele ter sido completado dentro da lei foi um avanço na prática democrática. Deu aos cidadãos a sensação inédita de que podiam exercer algum controle sobre os governantes. Avanço também foram as duas eleições presidenciais seguintes, feitas em clima de normalidade. Na primeira, em 1994,

foi eleito em primeiro turno o sociólogo Fernando Henrique Cardoso. Durante seu mandato, o Congresso, sob intensa pressão do Executivo, aprovou a reeleição, que veio a beneficiar o presidente na eleição de 1998, ganha por ele também no primeiro turno.

DIREITOS SOCIAIS SOB AMEAÇA

A Constituição de 1988 ampliou também, mais do que qualquer de suas antecedentes, os direitos sociais. Fixou em um salário mínimo o limite inferior para as aposentadorias e pensões e ordenou o pagamento de pensão de um salário mínimo a todos os deficientes físicos e a todos os maiores de 65 anos, independentemente de terem contribuído para a previdência. Introduziu ainda a licença-paternidade, que dá aos país cinco dias de licença do trabalho por ocasião do nascimento dos filhos.

A prática aqui também teve altos e baixos. Indicadores básicos de qualidade de vida passaram por lenta melhoria.

Assim, por exemplo, a mortalidade infantil caiu de 73 por mil crianças nascidas vivas em 1980 para 39,4 em 1999. A esperança de vida ao nascer passou de 60 anos em 1980 para 67 em 1999. O progresso mais importante se deu na área da educação fundamental, que é fator decisivo para a cidadania. O analfabetismo da população de 15 anos ou mais caiu de 25,40/0 em 1980 para 14,7% em 1996. A escolarização da população de sete a 14 anos subiu de 80% em 1980 para 97% em 2000. O progresso se deu, no entanto, a partir de um piso muito baixo e refere-se sobretudo ao número de estudantes matriculados. O índice de repetência ainda é

muito alto. Ainda são necessários mais de dez anos para se completarem os oito anos do ensino fundamental. Em 1997, 32% da população de 15 anos ou mais era ainda formada de analfabetos funcionais, isto é, que tinham menos de quatro anos de escolaridade.

No campo da previdência social, a situação é mais complexa. De positivo houve a elevação da aposentadoria dos trabalhadores rurais para o piso de um salário mínimo. Foi também positiva a introdução da renda mensal vitalícia para idosos e deficientes, mas sua implementação tem sido muito restrita. O principal problema está nos benefícios previdenciários, sobretudo nos valores das aposentadorias. A necessidade de reduzir o déficit nessa área foi usada para justificar reformas no sistema que atingem negativamente sobretudo o funcionalismo público. Foi revogado o critério de tempo de serviço, que permitia aposentadorias muito precoces, substituído por uma combinação de tempo de contribuição com idade mínima. Foram também eliminados os regimes especiais que permitiam aposentadorias com menor tempo de contribuição.

O problema do déficit ainda persiste, e, diante das pressões no sentido de reduzir o custo do Estado, pode-se esperar que propostas mais radicais como a da privatização do sistema previdenciário voltem ao debate.

Mas as maiores dificuldades na área social têm a ver com a persistência das grandes desigualdades sociais que caracterizam o país desde a independência, para não mencionar o período colonial. O Brasil é hoje o oitavo país do mundo em termos de produto interno bruto. No entanto, em termos de renda per capita, é o 34°. Segundo relatório do Banco Mundial, era o país mais desigual do mundo em 1989, medida a desigualdade pelo índice de Gini. Em 1997, o índice perma-

necia inalterado (0,6). Pior ainda, segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a desigualdade econômica cresceu ligeiramente entre 1990 e 1998. Na primeira data, os 50% mais pobres detinham 12,7% da renda nacional; na segunda, 11,2%. De outro lado, os 20% mais ricos tiveram sua parcela da renda aumentada de 62,8% para 63,8% no mesmo período.

A desigualdade é sobretudo de natureza regional e racial.

Em 1997, a taxa de analfabetismo no Sudeste era de 8,6%;

no Nordeste, de 29,40/0. O analfabetismo funcional no Sudeste era de 24,5%; no Nordeste era de 50%, e no Nordeste rural, de 72%; a mortalidade infantil era de 25% no Sudeste em 1997, de 59% no Nordeste, e assim por diante. O mesmo se dá em relação à cor. O analfabetismo em 1997 era de 9,0% entre os brancos e de 22% entre negros e pardos; os brancos tinham 6,3 anos de escolaridade; os negros e pardos, 4,3; entre os brancos, 33,6% ganhavam até um salário mínimo; entre os negros, 58% estavam nessa situação, e 61,5 % entre os pardos; a renda média dos brancos era de 4,9 salários mínimos; a dos negros, 2,4, e a dos pardos, 2,2. Esses exemplos poderiam ser multiplicados sem dificuldade.

A escandalosa desigualdade que concentra nas mãos de poucos a riqueza nacional tem como conseqüência níveis dolorosos de pobreza e miséria. Tomando-se a renda de 70 dólares - que a Organização Mundial da Saúde (OMS) considera ser o mínimo necessário para a sobrevivência - como a linha divisória da pobreza, o Brasil tinha, em 1997, 54% de pobres. A porcentagem correspondia a 85 milhões de pessoas, numa população total de 160 milhões. No Nordeste, a porcentagem subia para 80%. A persistência da desigualdade é apenas em parte explicada pelo baixo crescimento econômi-

co do país nos últimos 20 anos. Mesmo durante o período de alto crescimento da década de 70 ela não se reduziu. Crescendo ou não, o país permanece desigual. O efeito positivo sobre a distribuição de renda trazido pelo fim da inflação alta teve efeito passageiro. A crise cambial de 1999 e a conseqüente redução do índice de crescimento econômico eliminaram ~ vantagens consegui das no início.

DIREITOS CIVIS RETARDATÁRIOS

Os direitos civis estabelecidos antes do regime militar foram recuperados após 1985. Entre eles cabe salientar a liberdade de expressão, de imprensa e de organização. A Constituição de 1988 ainda inovou criando o direito de habeas data, em virtude do qual qualquer pessoa pode exigir do governo acesso às informações existentes sobre ela nos registros públicos, mesmo as de caráter confidencial. Criou ainda o "mandado de injunção", pelo qual se pode recorrer à justiça para exigir o cumprimento de dispositivos constitucionais ainda não regulamentados. Definiu também o racismo como crime inafiançável e imprescritível e a tortura como crime inafiançável e não-anistiável. Uma lei ordinária de 1989 definiu os crimes resultantes de preconceito de cor ou raça. A Constituição ordenou também que o Estado protegesse o consumidor, dispositivo que foi regulamentado na Lei de Defesa do Consumidor, de 1990. Fora do âmbito constitucional, foi criado em 1996 o Programa Nacional dos Direitos Humanos, que prevê várias medidas práticas destinadas a proteger esses direitos. Cabe ainda mencionar como relevante a criação dos]uizados Especiais de Pequenas Causas Cíveis e Criminais, em

1995. Esses juizados pretendem simplificar, agilizar e baratear a prestação de justiça em causas cíveis de pequena complexidade e em infrações penais menores.

Essas inovações legais e institucionais foram importantes, e algumas já dão resultado. Os juizados, por exemplo, têm tido algum efeito em tornar a justiça mais acessível. No entanto, pode-se dizer que, dos direitos que compõem a cidadania, no Brasil são ainda os civis que apresentam as maiores deficiências em termos de seu conhecimento, extensão e garantias. A precariedade do conhecimento dos direitos civis, e também dos políticos e sociais, é demonstrada por pesquisa feita na região metropolitana do Rio de Janeiro em 1997. A pesquisa mostrou que 57% dos pesquisados não sabiam mencionar um só direito e só 12% mencionaram algum direito civil. Quase a metade achava que era legal a prisão por simples suspeita. A pesquisa mostrou que o fator mais importante no que se refere ao conhecimento dos direitos é a educação. O desconhecimento dos direitos caía de 64% entre os entrevistados que tinham até a 4a série para 30% entre os que tinham o terceiro grau, mesmo que incompleto. Os dados revelam ainda que educação é o fator que mais bem explica o comportamento das pessoas no que se refere ao exercício dos direitos civis e políticos. Os mais educados se filiam mais a sindicatos, a órgãos de classe, a partidos políticos.

A falta de garantia dos direitos civis pode ser medida por pesquisas feitas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), referentes ao ano de 1988. Segundo o IBGE, nesse ano 4,7 milhões de pessoas de 18 anos ou mais envolveram-se em conflitos. Dessas, apenas 62% recorreram à justiça para resolvê-los. A maioria preferiu não fazer

nada ou tentou resolvê-los por conta própria. Especificando-se o conflito e as razões da falta de recurso à justiça, os dados são ainda mais reveladores. Assim, nos conflitos referentes a roubo e furto, entre os motivos alegados para não recorrer à justiça, três tinham diretamente a ver com a precariedade das garantias legais: 28% alegaram não acreditar na justiça, 4% temiam represálias, 9% não queri~ envolvimento com a polícia. Ao todo, 41 % das pessoas não recorreram por não crer na justiça ou por temê-la. Os dados referentes aos conflitos que envolviam agressão física revelam que 45% não recorreram à justiça pelas mesmas razões. É importante notar que também nessa pesquisa o grau de escolaridade tem grande importância. Entre as pessoas sem instrução ou com menos de um ano de instrução, foram 74% as que não recorreram. A porcentagem cai para 57% entre as pessoas com 12 ou mais anos de instrução. A pesquisa na região metropolitana do Rio de Janeiro, já mencionada, mostra que a situação não se alterou nos últimos dez anos. Os resultados mostram que só 20% das pessoas que sofrem alguma violação de seus direitos - furto, roubo, agressão etc. - recorrem à polícia para dar queixa.
Os outros 80% não o fazem por temor da polícia ou por não acreditarem nos resultados.
A falta de garantia dos direitos civis se verifica sobretudo no que se refere à segurança individual, à integridade física, ao acesso à justiça. O rápido crescimento das cidades transformou o Brasil em país predominantemente urbano em poucos anos. Em 1960, a população rural ainda superava a urbana. Em 2000, 81% da população já era urbana. Junto com a urbanização, surgiram as grandes metrópoles. Nelas, a combinação de desemprego, trabalho informal e tráfico de

drogas criou um campo fértil para a proliferação da violência, sobretudo na forma de homicídios dolosos. Os índices de homicídio têm crescido sistematicamente. Na América Latina o Brasil só perde para a Colômbia, país em guerra civil.

A taxa nacional de homicídios por 100 mil habitantes passou de 13 em 1980 para 23 em 1995, quando é de 8,2 nos Estados Unidos. Nas capitais e outras grandes cidades, ela é muito mais alta: 56 no Rio de Janeiro, 59 em São Paulo, 70 em Vitória. Roubos, assaltos, balas perdidas, seqüestros, assassinatos, massacres passaram a fazer parte do cotidiano das grandes cidades, trazendo a sensação de insegurança à população, sobretudo nas favelas e bairros pobres.

O problema é agravado pela inadequação dos órgãos encarregados da segurança pública para o cumprimento de sua função. As polícias militares estaduais cresceram durante a Primeira República, com a implantação do federalismo.

Os grandes estados, como São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, fizeram delas pequenos exércitos locais, instrumentos de poder na disputa pela presidência da República. Uma das exigências do Exército após 1930 foi estabelecer o controle sobre as polícias militares. No Estado Novo, elas foram postas sob a jurisdição do Ministério da Guerra (como era então chamado o Ministério do Exército), que lhes vetou o uso de armamento pesado. A Constituição democrática de 1946 manteve parte do controle, declarando as polícias estaduais forças auxiliares e reservas do Exército.

Durante o governo militar, as polícias militares foram postas sob o comando de oficiais do Exército e completou-se o processo de militarização de seu treinamento. Elas tinham seus órgãos de inteligência e repressão política que atuavam

em conjunto com os seus correspondentes nas forças armadas.
A Constituição de 1988 apenas tirou do Exército o controle direto das polícias militares, transferindo-o para os governadores dos estados. Elas permaneceram como forças auxiliares e reservas do Exército e mantiveram as características militares. Tornaram-se novamente pequenos exércitos que às vezes escapam ao controle dos governadores. Essa organização militarizada tem-se revelado inadequada para garantir a segurança dos cidadãos. O soldado da polícia é treinado dentro do espírito militar e com métodos militares. Ele é preparado para combater e destruir inimigos e não para proteger cidadãos. Ele é aquartelado, responde a seus superiores hierárquicos, não convive com os cidadãos que deve proteger, não os conhece, não se vê como garantidor de seus direitos. Nem no combate ao crime as polícias militares têm-se revelado eficientes. Pelo contrário, nas grandes cidades e mesmo em certos estados da federação, policiais militares e civis têm-se envolvido com criminosos e participado de um número crescente de crimes. Os que são expulsos da corporação se tornam criminosos potenciais, organizam grupos de extermínio e participam de quadrilhas. Mesmo a polícia civil, que não tem treinamento militarizado, se vem mostrando incapaz de agir dentro das normas de uma sociedade democrática. Continuam a surgir denúncias de prática de tortura de suspeitos dentro das delegacias, apesar das promessas de mudança feitas pelos governos estaduais. São também abundantes as denúncias de extorsão, corrupção, abuso de autoridade feitas contra policiais civis.
Alguns casos de violência policial ficaram tristemente célebres no país, com repercussão constrangedora no exterior.

JOSÉ MURILO DE CARVALHO

Em 1992, a polícia militar paulista invadiu a Casa de Detenção do Carandiru para interromper um conflito e matou 111 presos. Em 1992, policiais mascarados massacraram 21 pessoas em Vigário Geral, no Rio de Janeiro. Em 1996, em pleno Centro do Rio de Janeiro, em frente à Igreja da Candelária, sete menores que dormiam na rua foram fuzilados por policiais militares. No mesmo ano, em Eldorado do Carajas, policiais militares do Pará atiraram contra trabalhadores sem-terra, matando 19 deles. Exceto pelo massacre da Candelária, os culpados dos outros crimes não foram até hoje condenados. No caso de Eldorado do Carajas, o primeiro julgamento absolveu os policiais. Posteriormente anulado, ainda não houve segundo julgamento. A população ou teme o policial, ou não lhe tem confiança. Nos grandes centros, as empresas e a classe alta cercam-se de milhares de guardas particulares para fazer o trabalho da polícia, fora do controle do poder público. A alta classe média entrincheira-se em condomínios protegidos por muros e guaritas. As favelas, com menos recursos, ficam à mercê de quadrilhas organizadas que, por ironia, se encarregam da única segurança disponível. Quando a polícia aparece na favela é para trocar tiros com as quadrilhas, invadir casas e eventualmente ferir ou matar inocentes.

O Judiciário também não cumpre seu papel. O acesso à justiça é limitado a pequena parcela da população. A maioria ou desconhece seus direitos, ou, se os conhece, não tem condições de os fazer valer. Os poucos que dão queixa à polícia têm que enfrentar depois os custos e a demora do processo judicial. Os custos dos serviços de um bom advogado estão além da capacidade da grande maioria da popula-

ção. Apesar de ser dever constitucional do Estado prestar assistência jurídica gratuita aos pobres, os defensores públicos são em número insuficiente para atender à demanda.

Uma vez instaurado o processo, há o problema da demora. Os tribunais estão sempre sobrecarregados de processos, tanto nas varas cíveis como nas criminais. Uma causa leva anos para ser decidida. O único setor do Judiciário que funciona um pouco melhor é o da justiça do trabalho. No entanto, essa justiça só funciona para os trabalhadores do mercado formal, possuidores de carteira de trabalho. Os outros, que são cada vez mais numerosos, ficam excluídos. Entende-se, então, a descrença da população na justiça e o sentimento de que ela funciona apenas para os ricos, ou antes, de que ela não funciona, pois os ricos não são punidos e os pobres não são protegidos.

A parcela da população que pode contar com a proteção da lei é pequena, mesmo nos grandes centros. Do ponto de vista da garantia dos direitos civis, os cidadãos brasileiros podem ser divididos em classes. Há os de primeira classe, os privilegiados, os "doutores", que estão acima da lei, que sempre conseguem defender seus interesses pelo poder do dinheiro e do prestígio social. Os "doutores" são invariavelmente brancos, ricos, bem vestidos, com formação universitária. São empresários, banqueiros, grandes proprietários rurais e urbanos, políticos, profissionais liberais, altos funcionários. Freqüentemente, mantêm vínculos importantes nos negócios, no governo, no próprio Judiciário. Esses vínculos permitem que a lei só funcione em seu benefício. Em um cálculo aproximado, poderiam ser considerados "doutores" os 8% das famílias que, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1996, recebiam mais

de 20 salários mínimos. Para eles, as leis ou não existem ou podem ser dobradas.
Ao lado dessa elite privilegiada, existe uma grande massa de "cidadãos simples", de segunda classe, que estão sujeitos aos rigores e benefícios da lei. São a classe média modesta, os trabalhadores assalariados com carteira de trabalho assinada, os pequenos funcionários, os pequenos proprietários urbanos e rurais. Podem ser brancos, pardos ou negros, têm educação fundamental completa e o segundo grau, em parte ou todo.
Essas pessoas nem sempre têm noção exata de seus direitos, e quando a têm carecem dos meios necessários para os fazer valer, como o acesso aos órgãos e autoridades competentes, e os recursos para custear demandas judiciais. Freqüentemente, ficam à mercê da polícia e de outros agentes da lei que definem na prática que direitos serão ou não respeitados. Os "cidadãos simples" poderiam ser localizados nos 63% das famílias que recebem entre acima de dois a 20 salários mínimos.
Para eles, existem os códigos civil e penal, mas aplicados de maneira parcial e incerta.
Finalmente, há os "elementos" do jargão policial, cidadãos de terceira classe. São a grande população marginal das grandes cidades, trabalhadores urbanos e rurais sem carteira assinada, posseiros, empregadas domésticas, biscateiros, camelôs, menores abandonados, mendigos. São quase invariavelmente pardos ou negros, analfabetos, ou com educação fundamental incompleta. Esses "elementos" são parte da comunidade política nacional apenas nominalmente. Na prática, ignoram seus direitos civis ou os têm sistematicamente desrespeitados por outros cidadãos, pelo governo, pela polícia. Não se sentem protegidos pela sociedade e pelas leis.
Receiam o contato com agentes da lei, pois a experiência lhes

ensinou que ele quase sempre resulta em prejuízo próprio. Alguns optam abertamente pelo desafio à lei e pela criminalidade. Para quantificá-los, os "elementos" estariam entre os 23% de famílias que recebem até dois salários mínimos.
Para eles vale apenas o Código Penal.

Conclusão: A cidadania na encruzilhada

Percorremos um longo caminho, 178 anos de história do esforço para construir o cidadão brasileiro. Chegamos ao final da jornada com a sensação desconfortável de incompletude. Os progressos feitos são inegáveis mas foram lentos e não escondem o longo caminho que ainda falta percorrer. O triunfalismo exibido nas celebrações oficiais dos 500 anos da conquista da terra pelos portugueses não consegue ocultar o drama dos milhões de pobres, de desempregados, de analfabetos e semi-analfabetos, de vítimas da violência particular e oficial. Não há indícios de saudosismo em relação à ditadura militar, mas perdeu-se a crença de que a democracia política resolveria com rapidez os problemas da pobreza e da desigualdade.

Uma das razões para nossas dificuldades pode ter a ver com a natureza do percurso que descrevemos. A cronologia e a lógica da seqüência descrita por Marshall foram invertidas no Brasil. Aqui, primeiro vieram os direitos sociais, implantados em período de supressão dos direitos políticos e de redução dos direitos civis por um ditador que se tornou popular.

Depois vieram os direitos políticos, de maneira também bizarra. A maior expansão do direito do voto deu-se em outro

período ditatorial, em que os órgãos de representação política foram transformados em peça decorativa do regime. Finalmente, ainda hoje muitos direitos civis, a base da seqüência de Marshall, continuam inacessíveis à maioria da população. A pirâmide dos direitos foi colocada de cabeça para baixo.

Na seqüência inglesa, havia uma lógica que reforçava a convicção democrática. As liberdades civis vieram primeiro, garantidas por um Judiciário cada vez mais independente do Executivo. Com base no exercício das liberdades, expandiramse os direitos políticos consolidados pelos partidos e pelo Legislativo. Finalmente, pela ação dos partidos e do Congresso, votaram-se os direitos sociais, postos em prática pelo Executivo. A base de tudo eram as liberdades civis. A participação política era destinada em boa parte a garantir essas liberdades. Os direitos sociais eram os menos óbvios e até certo ponto considerados incompatíveis com os direitos civis e políticos. A proteção do Estado a certas pessoas parecia uma quebra da igualdade de todos perante a lei, uma interferência na liberdade de trabalho e na livre competição. Além disso, o auxílio do Estado era visto como restrição à liberdade individual do beneficiado, e como tal lhe retirava a condição de independência requerida de quem deveria ter o direito de voto.

Por essa razão, privaram-se, no início, os assistidos pelo Estado do direito do voto. Nos Estados Unidos, até mesmo sindicatos operários se opuseram à legislação social, considerada humilhante para o cidadão. Só mais tarde esses direitos passaram a ser considerados compatíveis com os outros direitos, e o cidadão pleno passou a ser aquele que gozava de todos os direitos, civis, políticos e sociais.

Seria tolo achar que só há um caminho para a cidadania.

A história mostra que não é assim. Dentro da própria Europa

houve percursos distintos, como demonstram os casos da Inglaterra, da França e da Alemanha. Mas é razoável supor que caminhos diferentes afetem o produto final, afetem o tipo de cidadão, e, portanto, de democracia, que se gera. Isto é particularmente verdadeiro quando a inversão da seqüência é completa, quando os direitos sociais passam a ser a base da pirâmide. Quais podem ser as conseqüências, sobretudo para o problema da eficácia da democracia?

Uma conseqüência importante é a excessiva valorização do Poder Executivo. Se os direitos sociais foram implantados em períodos ditatoriais, em que o Legislativo ou estava fechado ou era apenas decorativo, cria-se a imagem, para o grosso da população, da centralidade do Executivo. O governo aparece como o ramo mais importante do poder, aquele do qual vale a pena aproximar-se. A fascinação com um Executivo forte está sempre presente, e foi ela sem dúvida uma das razões da vitória do presidencialismo sobre o parlamentarismo, no plebiscito de 1993. Essa orientação para o Executivo reforça longa tradição portuguesa, ou ibérica, patrimonialismo. O Estado é sempre visto como todo-poderoso, na pior hipótese como repressor e cobrador de impostos; na melhor, como um distribuidor paternalista de empregos e favores. A ação política nessa visão é sobretudo orientada para a negociação direta com o governo, sem passar pela mediação da representação. Como vimos, até mesmo uma parcela do movimento operário na Primeira República orientou-se nessa direção; parcela ainda maior adaptou-se a ela na década de 30. Essa cultura orientada mais para o Estado do que para a representação é o que chamamos de "estadania", em contraste com a cidadania.

Ligada à preferência pelo Executivo está a busca por um messias político, por um salvador da pátria. Como a experiên-

cia de governo democrático tem sido curta e os problemas sociais têm persistido e mesmo se agravado, cresce também a impaciência popular com o funcionamento geralmente mais lento do mecanismo democrático de decisão. Daí a busca de soluções mais rápidas por meio de lideranças carismáticas e messiânicas. Pelo menos três dos cinco presidentes eleitos pelo voto popular após 1945, Getúlio Vargas, Jânio Quadros e Fernando Collor, possuíam traços messiânicos. Sintomaticamente, nenhum deles terminou o mandato, em boa parte por não se conformarem com as regras do governo representativo, sobretudo com o papel do Congresso.

A contrapartida da valorização do Executivo é a desvalorização do Legislativo e de seus titulares, deputados e senadores. As eleições legislativas sempre despertam menor interesse do que as do Executivo. A campanha pelas eleições diretas referia-se à escolha do presidente da República, o chefe do Executivo. Dificilmente haveria movimento semelhante para defender eleições legislativas. Nunca houve no Brasil reação popular contra fechamento do Congresso. Há uma convIcção abstrata da importância dos partidos e do Congresso como mecanismos de representação, convicção esta que não se reflete na avaliação concreta de sua atuação. O desprestígio generalizado dos políticos perante a população é mais acentuado quando se trata de vereadores, deputados e senadores. Além da cultura política estatista, ou governista, a inversão favoreceu também uma visão corporativista dos interesses coletivos. Não se pode dizer que a culpa foi toda do Estado Novo. O grande êxito de Vargas indica que sua política atingiu um ponto sensível da cultura nacional. A distribuição dos benefícios sociais por cooptação sucessiva de categorias

de trabalhadores para dentro do sindicalismo corporativo achou terreno fértil em que se enraizar. Os benefícios sociais não eram tratados como direitos de todos, mas como fruto da negociação de cada categoria com o governo. A sociedade passou a se organizar para garantir os direitos e os privilégios distribuídos pelo Estado. A força do corporativismo manifestou-se mesmo durante a Constituinte de 1988. Cada grupo procurou defender e aumentar seus privilégios. Apesar das críticas à CLT, as centrais sindicais dividiram-se quanto ao imposto sindical e à unicidade sindical, dois esteios do sistema montado por Vargas. Tanto o imposto como a unicidade foram mantidos. Os funcionários públicos conseguiram estabilidade no emprego. Os aposentados conseguiram o limite de um salário mínimo nas pensões, os professores conseguiram aposentadoria cinco anos mais cedo, e assim por diante. A prática política posterior à redemocratização tem revelado a força das grandes corporações de banqueiros, comerciantes, indústriais, das centrais operárias, dos empregados públicos, todos lutando pela preservação de privilégios ou em busca de novos favores. Na área que nos interessa mais de perto, o corporativismo é particularmente forte na luta de juízes e promotores por melhores salários e contra o controle externo, e na resistência das polícias militares e civis a mudanças em sua organização.

A ausência de ampla organização autônoma da sociedade faz com que os interesses corporativos consigam prevalecer.

A representação política não funciona para resolver os grandes problemas da maior parte da população. O papel dos legisladores reduz-se, para a maioria dos votantes, ao de intermediários de favores pessoais perante o Executivo. O eleitor vota no deputado em troca de promessas de favores pessoais;

O deputado apóia o governo em troca de cargos e verbas para distribuir entre seus eleitores. Cria-se uma esquizofrenia política: os eleitores desprezam os políticos, mas continuam votando neles na esperança de benefícios pessoais.

Para muitos, o remédio estaria nas reformas políticas mencionadas, a eleitoral, a partidária, a da forma de governo. Essas reformas e outros experimentos poderiam eventualmente reduzir o problema central da ineficácia do sistema representativo. Mas para isso a frágil democracia brasileira precisa de tempo. Quanto mais tempo ela sobreviver, maior será a probabilidade de fazer as correções necessárias nos mecanismos políticos e de se consolidar. Sua consolidação nos países que são hoje considerados democráticos, incluindo a Inglaterra, exigiu um aprendizado de séculos. É possível que, apesar da desvantagem da inversão da ordem dos direitos, o exercício continuado da democracia política, embora imperfeita, permita aos poucos ampliar o gozo dos direitos civis, o que, por sua vez, poderia reforçar os direitos políticos, criando um círculo virtuoso no qual a cultura política também se modificaria.

Na corrida contra o tempo, há fatores positivos. Um deles é que a esquerda e a direita parecem hoje convictas do valor da democracia. Quase todos os militantes da esquerda armada dos anos 70 são hoje políticos adaptados aos procedimentos democráticos. Quase todos aceitam a via eleitoral de acesso ao poder. Por outro lado, a direita também, salvo poucas exceções, parece conformada com a democracia. Os militares têm-se conservado dentro das leis e não há indícios de que estejam cogitando da quebra das regras do jogo.

Os rumores de golpe, freqüentes no período pós-45, já há algum tempo que não vêm perturbar a vida política nacio-

nal. Para isso tem contribuído o ambiente internacional, hoje totalmente desfavorável a golpes de Estado e governos autoritários. Isso não é mérito brasileiro, mas pode ajudar a desencorajar possíveis golpistas e a ganhar tempo para a democraCia.

Mas o cenário internacional traz também complicações para a construção da cidadania, vindas sobretudo dos países que costumamos olhar como modelos. A queda do império soviético, o movimento de minorias nos Estados Unidos e, principalmente, a globalização da economia em ritmo acelerado provocaram, e continuam a provocar, mudanças importantes nas relações entre Estado, sociedade e nação, que eram o centro da noção e da prática da cidadania ocidental. O foco das mudanças está localizado em dois pontos: a redução do papel central do Estado como fonte de direitos e como arena de participação, e o deslocamento da nação como principal fonte de identidade coletiva. Dito de outro modo, trata-se de um desafio à i"nstituição do Estado-nação. A redução do papel do Estado em benefício de organismos e mecanismos de controle internacionais tem impacto direto sobre os direitos políticos. Na União Européia, os governos nacionais perdem poder e relevância diante dos órgãos políticos e burocráticos supranacionais. Os cidadãos ficam cada vez mais distantes de ~eus representantes reunidos em Bruxelas. Grandes decisões políticas e econômicas são tomadas fora do âmbito nacional.

Os direitos sociais também são afetados. A exigência de reduzir o déficit fiscal tem levado governos de todos os países a reformas no sistema de seguridade social. Essa redução tem resultado sistematicamente em cortes de benefícios e na descaracterização do estado de bem-estar. A competição feroz que se estabeleceu entre as empresas também contribuiu

para a exigência de redução de gastos via poupança de mãode-obra, gerando um desemprego estrutural difícil de eliminar. Isso por sua vez, no caso da Europa, leva a pressões contra a presença de imigrantes africanos e asiáticos e contra a extensão a eles de direitos civis, políticos e sociais. O pensamento liberal renovado volta a insistir na importância do mercado como mecanismo auto-regulador da vida econômica e social e, como conseqüência, na redução do papel do Estado. Para esse pensamento, o intervencionismo estatal foi um parêntese infeliz na história iniciado em 1929, em decorrência da crise das bolsas, e terminado em 1989 após a queda do Muro de Berlim. Nessa visão, o cidadão se torna cada vez mais um consumidor, afastado de preocupações com a política e com os problemas coletivos. Os movimentos de minorias nos Estados Unidos contribuíram, por sua vez, para minar a identidade nacional ao colocarem ênfase em identidades culturais baseadas em gênero, etnia, opções sexuais etc. Assim como há enfraquecimento do poder do Estado, há fragmentação da identidade nacional. O Estado-nação se vê desafiado dos dois lados.

Diante dessas mudanças, países como o Brasil se vêem frente a uma ironia. Tendo corrido atrás de uma noção e uma prática de cidadania geradas no Ocidente, e tendo conseguido alguns êxitos em sua busca, vêem-se diante de um cenário internacional que desafia essa noção e essa prática. Gera-se um sentimento de perplexidade e frustração. A pergunta a se fazer, então, é como enfrentar o novo desafio.

As mudanças ainda não atingiram o país com a força verificada na Europa e, sobretudo, nos Estados Unidos. Não seria sensato reduzir o tradicional papel do Estado da maneira radical proposta pelo liberalismo redivivo. Primeiro, por

causa da longa tradição de estatismo, difícil de reverter de um dia para outro. Depois, pelo fato de que há ainda entre nós muito espaço para o aperfeiçoamento dos mecanismos institucionais de representação. Mas alguns aspectos das mudanças seriam benéficos. O principal é a ênfase na organização da sociedade. A inversão da seqüência dos direitos reforçou entre nós a supremacia do Estado. Se há algo importante a fazer em termos de consolidação democrática, é reforçar a organização da sociedade para dar embasamento social ao político, isto é, para democratizar o poder. A organização da sociedade não precisa e não deve ser feita contra o Estado em si. Ela deve ser feita contra o Estado dientelista, corporativo, colonizado.

Experiências recentes sugerem otimismo ao apontarem na direção da colaboração entre sociedade e Estado que não fogem totalmente à tradição, mas a reorientam na direção sugeri da. A primeira tem origem na sociedade. Trata-se do surgimento das organizações não-governamentais que, sem serem parte do governo, desenvolvem atividades de interesse público. Essas organizações se multiplicaram a partir dos anos finais da ditadura, substituindo aos poucos os movimentos sociais urbanos. De início muito hostis ao governo e dependentes de apoio financeiro externo, dele se aproximaram após a queda da ditadura e expandiram as fontes internas de recursos. Da colaboração entre elas e os governos municipaís, estaduais e federal, têm resultado experiências inovadoras no encaminhamento e na solução de problemas sociais, sobretudo nas áreas de educação e direitos civis. Essa aproximação não contém o vício da "estadania" e as limitações do corporativismo porque democratiza o Estado. A outra mudança tem origem do lado do governo, sobretudo dos executivos

municipaís dirigidos pelo Partido dos Trabalhadores. Muitas prefeituras experimentam formas alternativas de envolvimento da população na formulação e execução de políticas públicas, sobretudo no que tange ao orçamento e às obras públicas. A parceria aqui se dá com associações de moradores e com organizações não-governamentais. Essa aproximação não tem os vícios do paternalismo e do clientelismo porque mobiliza o cidadão. E o faz no nível local, onde a participação sempre foi mais frágil, apesar de ser aí que ela é mais relevante para a vida da maioria das pessoas.

Mas há também sintomas perturbadores oriundos das mudanças trazidas pelo renascimento liberal. Não me refiro à defesa da redução do papel do Estado, mas ao desenvolvimento da cultura do consumo entre a população, inclusive a mais excluída. Exemplo do fenômeno foi a invasão pacífica de um shopping center de classe média no Rio de Janeiro por um grupo de sem-teto. A invasão teve o mérito de denunciar de maneira dramática os dois brasis, o dos ricos e o dos pobres. Os ricos se misturavam com os turistas estrangeiros mas estavam a léguas de distância de seus patrícios pobres. Mas ela também revelou a perversidade do consumismo. Os semteto reivindicavam o direito de consumir. Não queriam ser cidadãos mas consumidores. Ou melhor, a cidadania que reivindicavam era a do direito ao consumo, era a cidadania pregada pelos novos liberais. Se o direito de comprar um telefone celular, um tênis, um relógio da moda consegue silenciar ou prevenir entre os excluídos a militância política, o tradicional direito político, as perspectivas de avanço democrático se vêem diminuídas.

As duas experiências favorecem, a cultura do consumo dificulta o desatamento do nó que torna tão lenta a marcha

da cidadania entre nós, qual seja, a incapacidade do sistema representativo de produzir resultados que impliquem a redução da desigualdade e o fim da divisão dos brasileiros em castas separadas pela educação, pela renda, pela cor. José Bonifácio afirmou, em representação enviada à Assembléia Constituinte de 1823, que a escravidão era um câncer que corroía nossa vida cívica e impedia a construção da nação. A desigualdade é a escravidão de hoje, o novo câncer que impede a constituição de uma sociedade democrática. A escravidão foi abolida 65 anos após a advertência de José Bonifácio.
A precária democracia de hoje não sobreviveria a espera tão longa para extirpar o câncer da desigualdade.

Sugestões de leitura

A análise feita neste livro cobre um vasto período. A literatura pertinente é enorme. As sugestões que se seguem têm apenas a finalidade de facilitar o trabalho dos que quiserem aprofundar o tema.

O livro de T. H. Marshall aqui utilizado é Cidadania, classe social e status (Rio de Janeiro, Zahar, 1967). Existem duas histórias gerais do Brasil de boa qualidade. A primeira é a História geral da civilização brasileira, organizada por Sérgio Buarque de Holanda (Colônia e Império) e Bóris Fausto (República). Foi publicada em São Paulo pela Difel em 11 volumes, entre 1960 e 1984. A segunda, mais recente, é parte da Cambridge History of Latin America, organizada por Leslie Bethell e publicada pela Cambridge University Press. Dois volumes já saíram em português pela Edusp. Recentes também, e mais acessíveis, são a História do Brasil de Bóris Fausto (São Paulo, Edusp, 1996), 'Trajetória política do Brasil, de Francisco Iglésias (Companhia das Letras, 1993), e História geral do Brasil, organizada por Maria Yedda Linhares (Rio de Janeiro, Campus, 9ª ed., 2000). Para o período contemporâneo, há um bom resumo dos acontecimentos em dois livros de Thomas Skidmore, Brasil: de Getúlio a Castelo (Rio de Janeiro,

Saga, 1969) e Brasil: de Castelo a Tancredo (Rio de Janeiro, paz e Terra, 1988). Textos mais analíticos podem ser encontrados em Hélio Jaguaribe et alii, Brasil, sociedade democrática (Rio de Janeiro, José Olympio, 1985), e Bolívar Lamounier, org., De Geisel a Collor: o balanço da transição (São Paulo, Sumaré, 1990).

Há alguns ensaios clássicos de interpretação do Brasil de grande relevância para o tema da cidadania, embora não o tratem diretamente nem exclusivamente e adotem perspectivas muito variadas. Cito, por ordem cronológica: Alberto Torres, o problema nacional brasileiro (Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1914), Gilberto Freyre, Casa-grande e senzala (Rio de Janeiro, José Olympio, 1933), Sérgio Buarque de Holanda, Raízes do Brasil (Rio de Janeiro, José Olympio, 1936), Nestor Duarte, A ordem privada e a organização política nacional (São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1939), Victor Nunes Leal, Corone/ismo, enxada e voto. O município e o regime representativo no Brasil (Rio de Janeiro, Forense, 1949), Oliveira Vianna, Instituições políticas brasileiras (Rio de Janeiro, José Olympio, 1949), Clodomir Vianna Moog, Bandeirantes e pioneiros. Paralelo entre duas culturas (Rio de Janeiro, José Olympio, 1955), Raymundo Faoro, Os donos do poder. Formação do patronato político brasileiro (Porto Alegre, Globo, 1958), Simon Schwartzman, São Paulo e o Estado nacional (São Paulo, DifeI, 1975), Florestan Fernandes, A revolução burguesa no Brasil (Rio de Janeiro, Zahar, 1975), Roberto da Matta, Carnavais, malandros e heróis. Para uma sociologia do dilema brasileiro (Rio de Janeiro, Zahar, 1979), Richard M. Morse, o espelho de Próspero (São Paulo, Companhia das Letras, 1988). Uma bem-humorada e heterodoxa cronologia política do Brasil,

que vai de 1900 a 1980, foi organizada por Darcy Ribeiro e se intitula Aos trancos e barrancos. Como o Brasil deu no que deu (Rio e Janeiro, Guanabara Dois, 1985).

Há ainda rica literatura que aborda diretamente o tema da cidania em seus vários aspectos. O impacto da escravidão sobre a cultura política é discutido de maneira arguta por Joaquim Nabuco em o abolicionismo, publicado pela primeira vez em Londres, em 1883, e Repúblicado várias vezes. A situação do negro na sociedade atual é discutida por Florestan Fernandes em A integração do negro na sociedade de classes (São Paulo, Dominus Editora, 1965) e por Kátia de Queirós Mattoso em Ser escravo no Brasil (São Paulo, Brasiliense, 1988). As desigualdades que afetam a posição de negros e pardos no Brasil de hoje são documentadas por Carlos A.

Hasenbalg em Discriminação e desigualdades raciais no Brasil (Rio de Janeiro, Graal, 1979). As limitações impostas à cidadania pela grande propriedade agrária são objeto de quase todos os ensaios citados acima. Os movimentos messiânicos tiveram em Euclides da Cunha um clássico analista em Os sertões, publicado em 1902. Para estudo mais acadêmico, pode-se consultar Maria Isaura Pereira de Queiroz, o messianismo no Brasil e no mundo (São Paulo, Dominus, 1965). As tendências do movimento operário na Primeira República são discutidas por Bóris Fausto em 7.rabalho urbano e conflito social (São Paulo, Difel, 1977), as relações entre o liberalismo e a política trabalhista de Vargas são o tema de Luiz Werneck Vianna em Liberalismo e sindicato no Brasil (Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976), os esforços do Estado Novo de cooptar o operariado urbano são analisados por Angela Maria de Castro Gomes em A invenção do trabalhismo (Rio de Janeiro/São Paulo: IUPERJNértice, 1988). A estruturasindical pós-30 foi estudada por José Albertino Rodrigues, Sindi-

cato e desenvolvimento no Brasil (São Paulo, Difusão Européia do Livro, 1966), e por Leôncio Martins Rodrigues, Conflito industrial e sindicalismo no Brasil (São Paulo, Difusão Européia do Livro, 1966).

A discussão mais bem documentada da participação eleitoral no Império foi feita por Richard Graham em Clientelismo e política no Brasil do século XIX (Rio de Janeiro, Ed. da UFRJ, 1997). A cidadania na Primeira República foi discutida por José Murilo de Carvalho em Os bestializados. O Rio de Janeiro e a República que não foi (São Paulo, Companhia das Letras, 1987). O problema dos partidos políticos após 1930 tem uma boa análise em Maria do Carmo C. Campello de Souza, Estado e partidos políticos no Brasil (1930-1964) (São Paulo, Alfa-Omega, 1976). Rico em informações estatísticas, incluindo dados inéditos de pesquisa de opinião pública anterior a 1964, é o livro de Antônio Lavareda, A democracia nas umas. Processo partidário eleitoral brasileiro (Rio de Janeiro, IUPERJ/Rio Fundo Editora, 1991). Os movimentos associativos da década de 70 e suas relações com a democracia são estudados por Renato Raul Boschi em A arte da associação. Política de base e democracia no Brasil (Rio de Janeiro/São Paulo, IUPERJNértice, 1987). As possibilidades da democracia direta após o fim do regime militar são exploradas por Maria Victória de Mesquita Benevides em A cidadania ativa. Referendo, plebiscito e iniciativa popular (São Paulo, Ática, 1991).

Os direitos sociais e sua relação com a cidadania foram abordados por Wanderley Guilherme dos Santos em Cidadania e justiça. A política social na ordem brasileira (Rio de Janeiro, Campus, 1979) e em Alexandrina Moura, org., o Estado e as políticas públicas na transição democrática

(São Paulo, Vértice/Massangana, 1989). Ver também Vera da Silva Telles, Direitos sociais: afinal, do que se trata? (Belo Horizonte, Editora da UFMG, 1999). Sobre legislação social e trabalhista, veja-se Délio Maranhão, Direito do trabalho (Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 33 ed., 1974). Para uma discussão das relações entre a reforma do Judiciário e a democracia, ver José Eduardo Faria, Direito e justiça. A função social do Judiciário (São Paulo, Ática, 1989). Os direitos civis e a violência são discutidos em Dulce Pandolfi et alii, Cidadania, justiça e violência (Rio de Janeiro, Editora Fundação Getúlio Vargas, 1999). Análise da repressão durante a ditadura militar foi feita por Marcos Figueiredo em L. Klein e M.
Figueiredo, Legitimidade e coação no Brasil pós-64 (Rio de Janeiro, Forense, 1978).
A melhor fonte para informações estatísticas são as publicações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).
Foram de especial utilidade as seguintes: Anuário estatístico do Brasil, 1998 (Rio de Janeiro, 1999); Estatísticas históricas do Brasil. Séries econômicas, demográficas e sociais, de 1550 a 1988 (Rio de Janeiro, 23 ed., 1990); Participação políticosocial, 1988 (Rio de Janeiro, 1990); Sindicatos. Indicadores sociais, vols. 1 e 2 (Rio de Janeiro, 1987 e 1988); e a série Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD, cuja última versão é de 1998 (Rio de Janeiro, 1989). Séries estatísticas econômicas e demográficas, acompanhadas de análises precisas, encontram-se em Anníbal Villanova Villela e Wilson Suzigan, orgs., Política do governo e crescimento da economia brasileira, 1889-1945 (Rio de Janeiro, IPENINPES, 23 ed., 1975). Muito útil para indicadores políticos e para dados sobre a repressão política é Que Brasil é este? Manual de indicadores políticos e sociais, organizado por Violeta Maria

Monteiro e Ana Maria Lustosa Caillaux, sob a coordenação de Wanderley Guilherme dos Santos (Rio de Janeiro/São Paulo, IUPERJNértice, 1990). Os dados eleitorais para os anos recentes foram sistematizados por Jairo Marconi Nicolau, org., Dados eleitorais do Brasil (1982-1996) (Rio de Janeiro, RevanJ IUPERJ, 1998).