

Cidadania: tipos e percursos*

José Murilo de Carvalho

As críticas ao conhecido esquema interpretativo de Marshall levaram a alguns avanços importantes na discussão teórica e nos estudos históricos sobre a cidadania. Um dos avanços, em parte fruto da crítica a um suposto etnocentrismo de Marshall, que teria tomado o caso inglês como universal (o que ele não fez), está na postulação de vários tipos de cidadania e na descrição dos distintos caminhos percorridos por países de diferentes tradições culturais em direção a esses tipos. O que se pretende fazer aqui é aplicar alguns resultados dessas discussões ao caso do Brasil no século XIX.

Tipos e percursos de cidadanias

Além das análises de Richard Morse (1982) que salientam o contraste entre as tradições ibérica e anglo-saxônica, vários outros estudos chamam a atenção para tradições distintas dentro da própria Europa, exemplificadas sobretudo nos casos inglês, francês e alemão. Diferenças têm sido apontadas mesmo entre as culturas cívicas inglesa e norte-americana, geralmente tratadas como pertencentes a uma mesma tradição.¹

Entre as distinções que me parecem úteis para analisar o caso brasileiro estão as sugeridas por Bryan S. Turner (1990). Este autor define diferentes tradições de cidadania de acordo com dois eixos analíticos. O primeiro indica a direção do movimento que produz a cidadania: de baixo para cima ou de cima para baixo. Exemplos de cidadania construída de baixo para cima são as experiências históricas marcadas pela luta por direitos civis e políticos, afinal conquistados ao Estado absolutista. Exemplos de movimento na direção oposta são os países em que o Estado manteve a iniciativa da mudança e foi incorporando aos poucos os cidadãos à medida em que ia abrindo o guarda-chuva de direitos. O outro eixo proposto por Turner tem a ver com a dicotomia público-privado. A cidadania pode ser adquirida dentro do espaço público, mediante a conquista do Estado, ou dentro do espaço privado, mediante a afirmação dos direitos individuais, em parte sustentados por organizações voluntárias que constituem barreiras à ação do Estado.

Os dois eixos dão lugar a quatro tipos de cidadania. O primeiro, em que a cidadania é conquistada de baixo para cima dentro do espaço público, seria representado pela trajetória francesa. A cidadania seria aí fruto da ação revolucionária e se efetivaria mediante a transformação do Estado em nação. No segundo, a cidadania seria também obtida de baixo para cima mas dentro do espaço privado. O exemplo seria o caso norte-americano. O terceiro tipo refere-se a casos de cidadania conquistada mediante a universalização de direitos individuais (espaço público) mas com base em concepção do cidadão como súdito. Corresponderia ao caso inglês após o acordo de 1688 que restaurou a

* Nota: Agradeço a colaboração, na coleta de dados, dos bolsistas de iniciação científica do CNPq, Marina Michaelles, Carlos Mauro de O. Júnior e Carlos Augusto R. Machado. Este artigo é fruto de pesquisa realizada no CPDOC com financiamento da FINEP.

monarquia. Finalmente, uma cidadania construída de cima para baixo dentro de espaço privado poderia ser encontrada na Alemanha. Neste último caso, ser cidadão seria quase sinônimo de ser leal ao Estado. O cidadão alemão teria sido criado pelo Estado e não teria a energia associativa do cidadão norte-americano.

Outra distinção, mais antiga mas que também pode ser útil para o que interessa aqui, é a estabelecida por Gabriel Almond e Sidney Verba. Esses autores distinguem três tipos de cultura política: a paroquial, ou localista, a súdita e a participativa. Um quarto tipo, a cultura cívica, seria a combinação dos três anteriores. A cultura paroquial é definida como completa alienação em relação ao sistema político, como redução das pessoas ao mundo privado da família ou da tribo. Não haveria neste caso nem mesmo um sistema político diferenciado de outras esferas da vida social. A cultura súdita seria aquela em que existe um sistema político diferenciado com o qual as pessoas se relacionam. Mas o relacionamento limita-se a uma percepção dos produtos de decisões político-administrativas. A cultura participativa acrescentaria uma percepção do processo decisório em si e uma visão do indivíduo como membro ativo do sistema. Os autores alertam que pode haver várias combinações desses três tipos, na medida em que diferentes setores da população se relacionem de maneira distinta com o sistema político (Almond e Verba, 1965:cap.1).

O outro eixo da tipologia de Turner não é tão fácil de aplicar ao caso brasileiro. O fato de se tratar de uma cultura estado-cêntrica poderia justificar a classificação dentro do tipo de cidadania construída dentro do espaço público. Mas de imediato parece que há algo errado em colocar juntos o cidadão brasileiro e o cidadão francês, mesmo que seja apenas sob este aspecto. Na França, o surto revolucionário possibilitou aos cidadãos apoderarem-se do Estado e definir a cidadania de maneira universal, além dos limites do próprio Estado-nação. No caso brasileiro, a centralidade do Estado não indica seu caráter público e universalista. Isto porque, de um lado, o Estado coopta seletivamente os cidadãos e, de outro, os cidadãos buscam o Estado para o atendimento de interesses privados. A expressão estadania, no sentido em que a empreguei em outro lugar (Carvalho, 1987: 42-65), não tem um sentido propriamente cívico, assim como não indica a afirmação civil da cidadania. Parece, portanto, que nosso lugar dentro da tipologia seria melhor definido ao lado da Alemanha. A observação de Turner de que na Alemanha as palavras usadas para indicar a cidadania podem derivar tanto de cidade como de Estado vai na mesma direção que inspirou o conceito de estadania.

Mas a solução ainda é insatisfatória de vez que subsistem diferenças importantes entre as cidadanias alemã e brasileira. A forte identidade nacional alemã, concebida em termos étnicos de germanidade, e a tradição de obediência rígida ao poder e às leis, segundo alguns de origem luterana, estão ausentes de nossa cultura, muito mais fragmentada e quase cínica em relação ao poder e às leis. Entre nós a grande dependência em relação ao Estado e o extremado legalismo se contrapõem à atitude frequentemente desrespeitosa e anarquizante diante do poder e das leis. O privatismo brasileiro no século XIX estaria, então, mais próximo do paroquialismo do que o privatismo alemão, podendo este último enquadrar-se numa cultura súdita. Diante desta dificuldade, retenho para a análise apenas a idéia de Turner sobre cidadania construída de cima para baixo e a de Almond e Verba sobre culturas políticas que se movem entre o paroquialismo e o caráter súdito (inativo), com incursões no ativismo político.

Apesar de terminologias e perspectivas distintas, pode-se dizer que o cidadão ativo das constituições do século XIX é o cidadão participante de Almond e Verba, fruto de cidadania conquistada de baixo para cima na terminologia de Turner. O cidadão inativo é o

súdito, produto de cidadania desenvolvida de cima para baixo. O indivíduo paroquial seria o não-cidadão.

Tipo e percurso brasileiro

Quero adotar aqui como instrumento heurístico de análise a hipótese de que nossa tradição oitocentista está mais próxima de um estilo de cidadania construída de cima para baixo, em que predominaria a cultura política súdita, quando não a paroquial. O tema da centralidade do Estado aparece com frequência nas análises sobre o período, tanto nas contemporâneas como nas mais recentes. A insistência no tema indica, sem dúvida, a percepção da importância do esforço de construção do Estado nacional no período pós-independência, assim como a consciência da tradição estatista que herdamos.

No entanto, por alguma razão, os poucos estudos sobre o desenvolvimento da cidadania no século XIX têm-se concentrado na participação eleitoral, que corresponde ao modelo de construção de baixo para cima (Carvalho, 1988, Graham, 1990). O impacto da expansão do Estado sobre a vida dos cidadãos, sobre a formação da cultura política, não tem sido levado na devida conta, exceção feita para as reações negativas da população à ação estatal. Incluem-se entre essas reações as revoltas do quebra-quilos, do vintém, de Canudos e da vacina obrigatória, esta já no século XX. Mas aos estudos dessas revoltas podem-se fazer duas ressalvas. A primeira é que outras revoltas de natureza semelhante, embora menos espetaculares, não foram ainda estudadas. Refiro-me sobretudo às reações contra o recenseamento, o registro civil e o recrutamento militar. A segunda é que os estudos feitos, salvo poucas exceções (Graham, 1980) raramente aprofundam a análise das revoltas no sentido de tentar decifrar a natureza da cultura política popular.

A concepção estreita da cidadania política é ainda mais surpreendente se considerarmos o fato de que publicistas oitocentistas tinham visão mais ampla do tema. Tome-se, por exemplo, o principal comentarista da Constituição de 1824, José Antônio Pimenta. Embora seguisse de perto a distinção francesa, incluída na Constituição de 1791, e copiada em várias outras constituições européias, como a belga, a austríaca e a holandesa, entre cidadãos ativos e inativos, Pimenta Bueno via na cidadania ativa bem mais do que o direito de votar e ser votado. Segundo ele, cidadão político, ou ativo, era aquele que podia participar do exercício dos três poderes, que podia exercer a imprensa política, formar organizações políticas, dirigir reclamações e petições ao governo (Bueno, 1978:381-481). Pode-se mesmo acrescentar como direito político o que o autor chama de direito civil, a saber, o direito, garantido pelo Código de Processo Criminal de 1832, de resistência à ação ilegal das autoridades.

Entre os direitos de participar do exercício dos três poderes, mencionados por Pimenta Bueno, deve-se salientar, pela novidade que traz para a teoria e a pesquisa da cidadania, o de ser jurado. De fato, de acordo com a Constituição de 1824, o Poder Judiciário era composto, tanto no crime como no cível, pelos juízes e pelos jurados. Ser jurado, portanto, significava participar de modo direto do exercício do poder judicial, participação mais frequente e mais intensa, para os sorteados, do que aquela representada pelo exercício do voto. Mais frequente porque os conselhos de jurados se reuniam pelo menos duas vezes por ano e as sessões duravam quinze dias, ou o necessário para o julgamento dos processos pendentes. Mais intensa porque não há como comparar o ato

rápido de votar com a demorada exposição às leis e aos procedimentos judiciais exigida pelo exercício da função de jurado. Neste último, o contato com o Estado era mais profundo e pode-se razoavelmente supor que a socialização política dele resultante também fosse mais eficaz.

Além de ser direito político, ser jurado era fazer parte de uma instituição que foi desde a origem baluarte da defesa dos direitos políticos e civis. A instituição do julgamento pelos pares combina de maneira única, quase indissolúvel, os dois direitos clássicos da cidadania liberal, tão bem descritos por T.H. Marshall (1967:cap. 3). Pimenta Bueno acrescenta ainda, como direito político importante, a participação direta no poder judicial possibilitada pelo exercício da função eletiva de juiz de paz. A Constituição de 1824 previa a existência de um juiz de paz, eleito pelo voto direto, em cada distrito do território nacional. A jurisdição do juiz de paz variou ao longo do século mas em geral se concentrava na resolução de conflitos pela conciliação e no julgamento de pequenas causas.

Temos aí um vasto campo de investigação sobre cidadania política, ainda muito pouco explorado.² Há todo o campo da imprensa política que, analisada não apenas no conteúdo mas também no estilo, na retórica, pode contribuir muito para o entendimento da concepção de direitos e de sua prática. Penso, por exemplo, em análises das polêmicas como indicadores do grau de tolerância política, como reveladoras da concepção de oposição e de opinião pública. Há o campo das organizações políticas, muito mais vasto do que o dos partidos. Ou o campo das organizações civis que eventualmente se envolvem em ações políticas. Há os manifestos políticos, as representações, queixas, abaixo-assinados, petições e cartas dirigidas ao público ou às autoridades. Há o campo da atuação do Judiciário, incluindo os juízes comuns, os juízes de paz, os jurados, os oficiais de justiça, bem como a polícia judiciária e administrativa.

O elenco de temas relevantes para a formação da cidadania política pode ser expandido para além do exercício de direitos. Se a cidadania é concebida como a maneira pela qual as pessoas se relacionam com o Estado, não há por que excluir de seu estudo o cumprimento de deveres cívicos como o serviço militar no Exército, na Armada e na Guarda Nacional. O cumprimento desses deveres requer contatos estreitos com instituições e autoridades do Estado e certamente contribui para a internalização de valores, positivos ou negativos, referentes ao poder público. Tem havido estudos sobre o Exército e a Guarda Nacional, mas a maior parte deles limita-se a discutir o papel político dessas organizações, sem examinar seu possível impacto sobre o comportamento político de seus membros, apesar da conhecida relação histórica entre o estado-nação moderno e a introdução do serviço militar universal e obrigatório. Para o caso do Exército, tal exame foi feito apenas para os oficiais (Campos, 1976, Schulz, 1994). Nem mesmo um fenômeno marcante como as guerras tem merecido a devida atenção sob o ponto de vista aqui discutido. Não se pode pensar em nada mais dramático, e traumático, para o cidadão do que arriscar a vida para defender a pátria, do que ser submetido ao que foi corretamente chamado de imposto do sangue. A aceitação de uma entidade abstrata como a pátria como objeto de lealdade suprema, acima da família e de outros grupos primários, só pode constituir fator poderoso de criação de uma identidade nacional. A existência de uma identidade nacional, para além da simples titularidade de direitos, tem sido reconhecida como ingrediente indispensável da cidadania. O próprio Marshall, cujo eixo central de análise era a cidadania como titularidade de direitos, admite este ponto.

Outras intervenções estatais típicas do século XIX, sobretudo aquelas que visavam a aumentar o controle sobre a vida dos cidadãos, como o registro civil de

nascimento, casamento e óbito e o recenseamento, constituem também momentos ricos para a análise da natureza da cidadania. Tais controles não têm caráter apenas negativo. O registro civil, por exemplo, é base legal para a reivindicação de vários direitos e para a celebração de contratos. Nos países em que havia igreja oficial, a introdução do registro civil constitui ainda um esforço de racionalização burocrática e de secularização política.

Além da capacidade política de votar e ser votado, os principais pontos de contato entre o cidadão e o Estado no Brasil do século XIX foram a Guarda Nacional, o serviço militar, o serviço do júri, o recenseamento e o registro civil. Poderia ser acrescentada a incidência de impostos, sobretudo as tentativas de taxação direta da renda e da propriedade. Desse aspecto não tratarei aqui. No restante do trabalho procurarei fazer uma avaliação, ainda que preliminar, da natureza desses contatos e de suas possíveis conseqüências para a vida cívica. Uma visão panorâmica da evolução da cidadania no Brasil, invertendo a seqüência proposta por Marshall, foi feita em outro lugar (Carvalho, 1995).

Votantes

Por ter merecido maior atenção, a participação eleitoral será tratada rapidamente. A legislação brasileira sobre eleições, na parte que se refere à amplitude do sufrágio, era das mais liberais da época se comparada à dos países europeus. Ia além do que admitia Benjamin Constant, o principal inspirador da Constituição, que, além da idade de 25 anos, exigia renda proveniente da propriedade da terra ou da indústria suficiente para permitir vida independente (Constant, 1872). Os assalariados eram excluídos por dependerem economicamente dos patrões. A Constituição francesa de 1814 exigia para os votantes pagamento de contribuição direta de 300 francos e idade mínima de 30 anos. A Constituição de 1824, que significou um pequeno retrocesso em relação à legislação que regeu as eleições para a Constituinte do ano anterior, exigia pequena renda de 100 mil-réis, proveniente de propriedade ou emprego, para se ter direito ao voto nas eleições primárias. A idade mínima era de 25 anos, exceto para os casados, oficiais militares, bacharéis e clérigos, para os quais o limite caía para 21 anos. Não havia restrições quanto ao grau de instrução, isto é, os analfabetos podiam votar, assim como os libertos. O voto era obrigatório.

A conseqüência do liberalismo da Constituição foi que nas eleições primárias votava grande número de pessoas. Em 1872, os votantes chegavam a um milhão, o que correspondia a 13% da população livre. A porcentagem subia para 53% da população masculina de 25 anos ou mais e para 43% da mesma população de 20 anos ou mais. Estudos sobre participação efetiva nas eleições confirmam esses dados (Graham, 1990). A participação era alta para a época, de vez que envolvia no exercício do voto metade da população adulta masculina. Acrescente-se que, a partir de 1875, os votantes recebiam um título de qualificação eleitoral, o primeiro documento de identidade civil introduzido no país. O título incluía, além do nome, a idade do votante, o estado civil, a profissão, a renda, a filiação, o endereço e o grau de instrução. Esta situação promissora da cidadania política sofreu grande golpe em 1881, quando foi introduzida a eleição direta. Os analfabetos foram excluídos do direito de voto, a renda mínima passou para 200 mil-réis e tornaram-se rígidos os critérios de avaliar a renda. Os mais de um milhão de votantes de 1872 foram reduzidos a pouco mais de 100 mil após a reforma, uma cassação de direitos parecida com a que houve na França após a Restauração.

Naturalmente, a prática eleitoral e o sentido do ato de votar estavam muito distantes da idéia de participação embutida na legislação. Críticos da época não se cansavam de denunciar as falsificações de atas, a violência contra adversários, a aberta interferência do governo, a compra de votos, a motivação puramente pessoal e material dos votantes. Nas palavras de Francisco Belisário Soares de Souza: “O votante [...] de política só sabe do seu voto, que ou pertence ao Sr. fulano de tal por dever de dependência (algumas vezes também por gratidão), ou a quem lho paga melhor preço” (Souza, 1979:33). Crítica ainda mais feroz às eleições e partidos da época pode ser encontrada em João Francisco Lisboa (1995). Não há por que duvidar dessas avaliações. Mas críticas semelhantes eram feitas em muitos outros países, inclusive na Inglaterra onde, até a década de 60 do século XIX, além de ser reduzida, a participação eleitoral era também viciada pela tradição dos “burgos podres”. O cidadão político não nasceu adulto em lugar nenhum, exigiu período de aprendizado, mais longo ou mais curto dependendo do país. O problema principal em 1881 não foi o comportamento dos votantes mas a incompreensão dos que os afastaram da prática eleitoral interrompendo seu aprendizado político (Carvalho, 1988:139-161). A incompreensão não foi corrigida pelos que proclamaram a República.

Jurados

Um pouco menos abrangente foi a participação no Poder Judiciário. Esse tipo de participação, feito mediante o serviço do júri, foi importação de práticas da tradição anglo-saxônica, incluída na Constituição de 1824 e regulamentada no Código de Processo Criminal de 1832. O julgamento pelo júri deveria abranger causas cíveis e criminais. Mas, como durante todo o século não se chegou a implantar um Código Civil com seu respectivo processo, o júri aplicava-se apenas aos crimes, exceto os de menor gravidade. Para ser jurado, as exigências eram idênticas às dos votantes do segundo grau (renda de 200 mil-réis, 400 mil-réis nas cidades maiores). Requeria-se, no entanto, a capacidade de ler e escrever, o que reduzia drasticamente o número de cidadãos aptos para a função, de vez que apenas 16% da população eram alfabetizados (dados de 1872). A lista de jurados era feita por uma junta composta do juiz de paz, do presidente da Câmara Municipal e do pároco. Os nomes eram publicados para que pudesse haver contestações. Resolvidas as contestações, os nomes eram colocados em urnas trancadas a chave para serem sorteados à época das sessões. Entre 1832 e 1841 houve dois tipos de júri, como na prática norte-americana, o júri de acusação (*grand jury*) e o júri de sentença. Em 1841, o júri de acusação foi extinto. Em geral, havia duas sessões do júri por ano, com duração aproximada de 15 dias cada.³

As estatísticas disponíveis nos relatórios do Ministério da Justiça sobre o número de jurados não são completas. É possível, no entanto, chegar a um cálculo aproximado. O relatório de 1871 traz dados para a Corte e mais doze províncias. Projetando-se para as nove províncias para as quais não há dados a mesma relação jurado/população existente para as doze, chega-se ao número de 79.302 jurados para todo o país. O número pode parecer pequeno, mas significa mais ou menos a metade da população masculina apta a exercer a função. É pouco menor do que o número de eleitores após a reforma de 1881. E é preciso lembrar ainda que os jurados eram escolhidos em todos os distritos do país, mesmo os mais afastados. Frequentemente, ministros da Justiça, presidentes de província e chefes de polícia queixavam-se de que em alguns lugares não

havia pessoas qualificadas em número suficiente para completar o mínimo de 50 jurados exigido pela lei para que pudesse haver sessões do júri.

Como no caso dos votantes, havia também em relação ao júri um descompasso entre expectativa e realidade. Conservadores e, sobretudo, liberais consideravam grande conquista a introdução do julgamento pelos pares e não se cansavam de citar autores ingleses sobre o assunto. Na opinião do conservador Pimenta Bueno, o júri era o baluarte da liberdade política, uma barreira contra os abusos do poder, uma garantia da independência judiciária, um tesouro que era preciso preservar e aperfeiçoar. São ecos de Blackstone, também citado por liberais: *“The jury is the bullwark of Northern liberty and the glory of English law”* (Bueno, 1978:322 e Leite, 1982:61-75). A prática esteve longe desse ideal. Os relatórios dos ministros da Justiça, sobretudo dos que eram ou tinham sido juízes, como Euzébio de Queiroz e Nabuco de Araújo, estão cheios de queixas relativas ao funcionamento do sistema.

As queixas mais comuns tinham a ver com a dificuldade de qualificar número suficiente de jurados. Um número abaixo do mínimo impedia a realização de sessões. O presidente de Mato Grosso, Luís Barbosa Acióli de Brito, dizia em 1875 que o júri não funcionava em quase nenhuma comarca, situação que qualificava de “calamidade pública”.⁴ Dez anos mais tarde, o ministro da Justiça, Joaquim Delfino Ribeiro da Luz, repetia que não havia reunião do júri em vários termos. Por vezes, verificava-se autêntica caricatura da Justiça. O ministro Francisco Ramiro d’Assis Coelho menciona casos em que, na falta de jurados, os criminosos indicavam seus próprios partidários, julgando-se a si próprios (Relatório de 1839). Mesmo que o número mínimo fosse atingido, não terminavam aí as dificuldades. Em pequenos povoados, todos eram conhecidos — “todos são parentes, amigos ou inimigos, influentes ou dependentes” (Relatório de 1850) —, o que dificultava o anonimato e acarretava um alto número de absolvições, seja para proteger amigos e parentes, seja por receio de represálias dos inimigos. Ou, então, o júri podia funcionar como instrumento de vingança (Relatório de 1855). Em causas que envolviam pessoas poderosas, os jurados simplesmente não compareciam aos julgamentos. Outra queixa se referia à resistência das pessoas em servirem como jurados, sobretudo os “homens grados” (Relatório de 1868).

Todas essas queixas resumiam-se na acusação de que o júri incentivava a impunidade ao produzir um excesso de absolvições. Um desembargador, chefe de polícia interino de Pernambuco, fala do medo que tinham as testemunhas de depor “pela certeza com que se conta da impunidade dos criminosos, sempre absolvidos pelo tribunal do júri” (Relatório de 1842). Segundo os ministros, o cidadão não tinha seus direitos garantidos e o sistema judicial se desmoralizava. Os dados estatísticos justificam a reclamação. Dos 1.850 réus processados por crimes cometidos em 1852 e julgados pelo júri entre 1852 e 1861, apenas 726 foram condenados, ou seja, 39% (Relatório de 1863). Nos julgamentos de 1863, houve 34% de condenados. Para se ter idéia da leniência do júri brasileiro, compare-se esta estatística com os números ingleses relativos ao século XIX. Entre 1834 e 1914, o júri inglês condenou em torno de 80% dos processados por crime violento contra a propriedade, 70% dos processados pelo mesmo crime, sem violência, e 75% dos processados por lesões corporais (Gatrell, 1980:238-370). Condenava-se duas vezes mais nos júris ingleses do que nos brasileiros.

Muitas das críticas não se aplicavam apenas aos jurados. Os juízes municipais, de nomeação do governo, e os juízes de direito, funcionários de carreira, eram objeto de censuras parecidas. Muitos se ausentavam de seus termos e comarcas, pediam licenças

injustificadas, ou declaravam-se suspeitos para evitar participar de julgamentos politicamente perigosos. Faltava a muitos “coragem civil” (Relatório de 1856) para enfrentar os poderosos locais. O ministro Joaquim Otávio Nébias observou que, devido aos baixos vencimentos, muitos magistrados eram antes “clientes do que juízes dos homens ricos e poderosos das localidades do interior que lhes prestam casa gratuita, meios de condução e outros auxílios” (Relatório de 1869). Os juízes dependiam ainda dos presidentes de província e dos ministros para remoções vantajosas e promoções. Para isto tinham que manter boas relações com as influências locais, com prejuízo para sua independência de julgamento (Relatório de 1877). O resultado era o mesmo que se verificava no caso dos jurados: o sistema judicial não garantia a aplicação da justiça. Como dizia o mesmo chefe de polícia de Pernambuco citado acima sobre algumas localidades do interior: “Não me parece que a população destes lugares possa ser chamada de população de homens livres, de cidadãos de um império constitucional” (Relatório de 1842).

Para corrigir a situação, praticamente todos os chefes de governo e ministros da Justiça propuseram reformas no sistema judiciário, sobretudo no júri. Os conservadores tendiam a propor a redução da alçada do júri aos crimes inafiançáveis, ampliando a jurisdição dos juízes togados (juízes de direito). Os liberais não confiavam muito na Justiça togada por a julgarem dependente do governo. Mas eram a favor da criação de juizados especiais para causas menores (tribunais correccionais). Todos, no entanto, concordavam que a causa do mal provinha dos costumes e hábitos vigentes no país, da pouca ilustração, da falta de diversidade de interesses. Pimenta Bueno defendia o júri dizendo que os ataques que se lhe faziam eram dirigidos antes ao “estado moral da nação”. Cumpria atuar sobre os costumes, sobre a moral nacional, e não abandonar a instituição (Bueno, 1978: 322-23).

Curiosamente, a posição de Pimenta Bueno é quase uma repetição da de Benjamin Constant em seu *Cours de politique constitutionnelle*, de 1814. Constant defende o júri contra os que o julgam inadequado à realidade francesa. Um dos principais críticos, o juiz M. Gach, dizia que “*les français n’auront jamais l’instruction ni la fermeté nécessaires pour que le jury remplisse son but. Telle est notre indifférence pour tout ce qui a rapport à l’administration publique, tel est l’empire de l’égoïsme et de l’intérêt particulier, la tiédeur, la nullité de l’esprit public, que la loi qui établit ce mode de procédure ne peut être exécutée*” (Constant, 1972:236). A resposta de Constant às críticas é que o mal não estava na instituição mas nos costumes políticos franceses, na educação moral do país. O júri poderia ser exatamente um instrumento de educação cívica, de desenvolvimento do espírito público.⁵

Guardas nacionais e soldados.

O júri foi copiado da tradição anglo-saxônica. A Guarda Nacional teve como modelo a *Garde Nationale* francesa, criada em 1789, às vésperas da tomada da Bastilha, episódio em que tomou parte. O objetivo da *Garde* era colocar a defesa do país nas mãos dos proprietários, dos cidadãos ativos como definidos logo depois pela Constituição de 1791. Esta Constituição, aliás, identificava cidadão e guarda nacional: só podia votar quem estivesse inscrito na Guarda (Rosanvallon, 1992:91-101). No Brasil, de início, os fins eram semelhantes. Criada em 1831, em meio a grandes agitações políticas, a Guarda deveria servir de proteção contra a anarquia que tomava conta do Exército e contra as revoltas populares que pipocavam em várias capitais. As exigências para ser membro da instituição

eram bastante flexíveis, na realidade quase idênticas às estabelecidas para os votantes: 100 mil-réis de renda (200 mil-réis nas quatro maiores cidades) e idade entre 21 e 60 anos. A partir de 1850, a renda exigida foi uniformizada em 200 mil-réis e a idade mínima baixou para 18 anos. Os liberais saudaram a Guarda como a milícia cidadã, como a democratização do Exército, assim como os juizes de paz e o júri seriam a democratização da Justiça e as eleições a democratização do Poder Executivo. Votantes, jurados e guardas nacionais seriam os cidadãos ativos do novo país.⁶

A Guarda tinha inicialmente outra característica que lhe aumentava o caráter democrático: os oficiais eram eleitos pelos guardas. Esta característica era quase revolucionária para o Brasil da época, pois permitia, por exemplo, ao artesão negar seu voto ao grande comerciante, ao pequeno sitiante fazer o mesmo com o grande latifundiário senhor de escravos, e tornava a organização independente do governo. Não surpreende o fato de ter havido problemas com esta legislação. Os potentados locais receavam sofrer derrotas desmoralizantes e o governo não podia usar a Guarda como recurso político. Em 1850, todos os postos de oficiais passaram a ser de nomeação do governo, que com isto adquiriu moeda fortíssima para negociar a lealdade dos senhores de terra. Daí em diante, a hierarquia da Guarda refletiu fielmente a hierarquia social. No entanto, não desapareceu a obrigação do serviço. A Guarda organizava-se em todos os municípios do país e obrigava ao serviço boa parte da população adulta masculina. Suas atribuições eram definidas de maneira ampla pela lei, incluindo defesa externa, segurança interna e manutenção da ordem. A partir de 1850, encarregou-se principalmente do trabalho de policiamento.

Os números dão uma idéia sobre o tamanho da Guarda. Em 1860, o contingente era de 461.000 guardas. Quatro anos depois, subira para 600 mil. Em 1880, entre ativa e reserva (eram da reserva os guardas com mais de 50 anos), a Guarda tinha 937 mil homens (Relatórios do ministro da Justiça de 1860, e 1880/81). Isto significa que a Guarda abrangia mais ou menos o mesmo número de homens adultos que podia votar nas eleições primárias antes da reforma de 1881. Como na França pós-revolucionária, votantes e guardas eram em grande parte as mesmas pessoas. Neste sentido, a Guarda era de fato uma milícia cidadã. Muitas pessoas de baixa renda eram guardas nacionais. Tome-se, por exemplo, a composição de um batalhão em 1877. Os nove oficiais, todos com renda acima de 600 mil-réis, eram comerciantes e lavradores. As praças, ou soldados, em número de 501 e com renda de 300 mil-réis, eram todos lavradores, com exceção de um sapateiro e um alfaiate.⁷ Todos esses lavradores, mesmo após perderem o direito de voto, mantinham algum contato com as instituições políticas do país, possuíam uniformes, faziam exercícios militares, exerciam uma função pública.

É verdade que a natureza patrimonial da Guarda limitava seu efeito socializador. Como observa Fernando Uricoechea, a Guarda Nacional era um serviço litúrgico que os proprietários prestavam ao governo gratuitamente em troca do reconhecimento de sua supremacia social. Ela não era nem uma burocracia estatal, como o Exército, nem uma associação autônoma de proprietários rurais. Seu sentido político mais profundo estava sem dúvida na cooptação dos proprietários pelo governo central. Ela, ou melhor, seu oficialato, foi o principal instrumento da construção do que o professor David Brading chamou de nação política, a nação limitada aos setores que tinham efetiva voz política.⁸ Para as praças, restava um serviço incômodo que interferia nos negócios particulares. A socialização política misturava-se com a experiência de um reforço da autoridade dos “coronéis”, era uma socialização contaminada pelo privatismo. Mesmo assim, não se pode descartar o

possível efeito de quebra do isolamento dos guardas e do início de transição de uma cultura paroquial para uma cultura súdita.

Muito distinta era a situação dos soldados do Exército. Embora os exércitos nacionais também tenham sido fruto da Revolução Francesa, no Brasil nunca se deu a ligação entre cidadania e serviço militar. Dada a ausência de guerra pela independência, o Exército brasileiro herdou quase intacta a estrutura de seu antecessor português que, por sua vez, se assemelhava à dos exércitos europeus pré-revolucionários, caracterizados por grande distância social entre praças e oficiais. Os últimos recrutavam-se entre a nobreza, as praças entre os setores mais pobres da população. O recrutamento de oficiais, no Brasil, sofreu ao longo do século um processo de democratização, mas os soldados continuaram a ser recrutados entre desempregados, vadios, criminosos e trabalhadores rurais que não contavam com a proteção de proprietários. Havia geral repugnância, se não pavor, ao serviço militar. As pessoas fugiam e escondiam-se nos matos a qualquer notícia da presença de recrutadores. A maioria dos recrutas era levada presa aos quartéis. Um decreto de 1835 ordenava exatamente isto: em caso de não haver Voluntários, seria feito recrutamento forçado, o recruta seria conduzido preso e mantido em segurança até se conformar com a situação.

Em 1874, foi aprovada lei que estabelecia o alistamento de todos os recrutáveis e o sorteio para cobrir as falhas do voluntariado. Mas pouca coisa mudou. A lei permitia inúmeras exceções (para pessoas com curso superior, padres, proprietários rurais, feitores, caixeiros de lojas de comércio etc.) e admitia que quem não quisesse servir pudesse apresentar substituto ou pagar um conto de réis (mil mil-réis) de multa. O peso do recrutamento continuou a cair sobre os pobres e desprotegidos. A vida nos quartéis e nos navios da Armada era um verdadeiro inferno. Bebedeiras, brigas, roubos e deserções eram frequentes. O castigo físico, embora proibido pela lei de 1874, era usado rotineiramente. No Exército batia-se com espada sem corte ou vara de marmelo; na Armada usava-se a chibata.⁹ A lei procurava introduzir alguma sistematização no recrutamento e reduzir o arbítrio com que era feito. Foi sem dúvida um avanço em relação à prática anterior. Mas seu principal resultado foi provocar grande reação da população, como se verá adiante.

O serviço militar contribuiu pouco, ou nada, para a educação cívica por causa da maneira como era feito e pelo reduzido número de pessoas envolvidas. O efetivo legal do Exército, em época de paz, durante a segunda metade do século não ultrapassava 15 mil homens. Estes homens não eram cidadãos ativos: a lei proibia que praças de pré votassem. Neste sentido, os soldados diferiam radicalmente de votantes, jurados e guardas nacionais: eram cidadãos inativos. A persistência do castigo físico, mesmo depois de abolido pela lei, indicava que aos soldados se negavam até mesmo direitos civis básicos como o da integridade física. Nisto, os soldados se aproximavam dos escravos e não foi por acaso que os marinheiros que se rebelaram em 1910 contra o uso da chibata falaram em eliminar restos de escravidão. O Exército e a Armada funcionavam antes como instituições correcionais do que como centros de civismo. O serviço militar era visto como instrumento de punição até mesmo pelos pobres honestos que o usavam para afastar de seu meio os indesejáveis.¹⁰

Algo muito diferente foi a experiência da guerra. Refiro-me à guerra da Tríplice Aliança contra o Paraguai, de 1865 a 1870, a mais sangrenta jamais travada na América do Sul. Dentro da aliança, foi o Brasil que suportou o principal peso do esforço bélico, tanto em termos materiais como humanos. Há muita divergência quanto ao número de combatentes brasileiros. Uma fonte calcula seu total em 135.582, assim divididos:¹¹

Número de combatentes no Paraguai	
Voluntários da Pátria	54.992
Guarda Nacional	59.669
Recrutados e libertos	8.489
Exército de linha	12.432
Total	135.582

Como se vê, foi muito pequena a participação do Exército de linha: a imensa maioria dos combatentes provinha da Guarda Nacional e dos voluntários. O apelo ao voluntariado foi feito pelo governo em 1865, de vez que o Exército estava em gritante inferioridade em relação às forças paraguaias. A reação inicial ao apelo foi surpreendente para um país em que o sentimento de nação era quase inexistente. De todos os pontos do território surgiram contingentes de voluntários dispostos a lutar pela pátria. Descrição da partida de um desses contingentes mostra o estado de espírito da população. Na pequena cidade de Pitangui, interior de Minas Gerais, 52 voluntários se apresentaram. Criou-se a Sociedade Amor da Pátria, que fez doações em dinheiro para a campanha. Na partida dos voluntários, houve missa, sessão solene na Câmara Municipal, execução do hino nacional e entrega da bandeira, além de inúmeros discursos. A bandeira foi entregue por uma jovem vestida de índia, simbolizando o gênio do Brasil, e foi recebida de joelhos pelo primeiro voluntário inscrito. Os discursos exageravam na retórica patriótica: religião, pátria, Império, liberdade, eram palavras repetidas *ad nauseam*. Toda a população se reuniu para se despedir dos voluntários. No caminho até a capital da província outras manifestações se repetiram (Duarte, 1981:13-16).

Devido à longa duração da guerra, o entusiasmo inicial diminuiu e em muitos lugares houve resistência ao recrutamento. Mas creio ser difícil exagerar a importância da guerra para a formação de uma identidade nacional entre brasileiros, desde os habitantes da Corte até os das mais longínquas povoações. O surgimento de um inimigo comum despertou sentimentos de patriotismo nunca antes verificados. O hino nacional e a bandeira foram valorizados, o Imperador apareceu como chefe da nação, surgiram os primeiros heróis militares. Na música e na poesia popular o patriotismo foi exaltado, a pátria passou a disputar com a família a lealdade dos jovens, o Brasil passou a ser uma realidade concreta.¹² O impacto verificou-se na população nacional como um todo, mas deve ter sido muito mais intenso entre aqueles que participaram diretamente do esforço bélico. Ele já foi estudado no que se refere ao oficialato do Exército. Faltam ainda estudos sobre os 123 mil voluntários e recrutados.

Foi particularmente importante a participação dos negros livres e libertos, assim como dos libertados com o fim de serem recrutados. A situação dos libertados era irônica. Pedia-se a não-cidadãos, não só no sentido político como civil, que fossem lutar pela pátria que os escravizava. No entanto, eles foram em bom número. Os negros, livres ou libertos, formavam a maioria das tropas, ao ponto de despertar reações racistas dos paraguaios e mesmo dos aliados argentinos. Os jornais paraguaios da época da guerra, como o *El Cabichuí*, descreviam as tropas brasileiras como compostas de macacos. O Imperador seria

“El Macacón”. Para os ex-combatentes negros, a guerra tinha representado a experiência de luta lado a lado com outros brasileiros, em defesa de uma pátria a que agora tinham conquistado e direito de pertencer. É de supor que tenha sido forte a marca sobre o sentimento cívico dessas pessoas.¹³

Caso exemplar é o de Cândido da Fonseca Galvão, negro livre morador do interior da Bahia, que se auto-intitulava Príncipe Obá II d’África, descendente que seria de nobres africanos. Logo após o apelo do governo ao voluntariado, “inspirado pelo sacrossanto amor do patriotismo”, apresentou-se com mais 30 voluntários e com eles seguiu para o campo de batalha com o posto de sargento, para “defender a honra da pátria tão vilmente difamada”. Posteriormente lhe foi concedido o título de alferes honorário do Exército e ele se orgulhava de usar a farda nas frequentes visitas que fazia ao Imperador, a quem reiteradamente demonstrava fidelidade (Silva, 1993). No mínimo, os ex-combatentes, como os guardas nacionais, teriam saído de uma cultura política paroquial para uma cultura de tipo súdito. Príncipe Obá II é exemplo paradigmático dessa mudança.

Acrescente-se, ainda, a visibilidade alcançada por algumas mulheres, este outro setor da população totalmente excluído da cidadania ativa. Além de enfermeiras que se destacaram, houve o caso de Jovita Feitosa que, fazendo-se passar por homem, alistou-se como sargento para participar da luta como combatente. Segundo dizia, pretendia vingar-se das injúrias cometidas pelos paraguaios contra as brasileiras. Descoberta sua identidade, teve assim mesmo o alistamento aceito pelas autoridades provinciais. Recebeu inúmeras homenagens, tornou-se heroína nacional. A retórica patrioteira chamou-a de Joana d’ Arc nacional (Um Fluminense, 1865). Enfim, a guerra fez com que ex-escravos, mulheres e soldados, quase a soma dos cidadãos inativos, tivessem pela primeira vez um lugar ao sol no mundo real e simbólico da política.

Cidadãos em negativo

O avanço do Estado oitocentista na direção de cooptar e regular a sociedade provocava também reações negativas. Limito-me aqui às reações a iniciativas do governo que buscavam racionalizar, burocratizar e secularizar as relações sociais, deixando de lado movimentos populares justificados em outras bases.¹⁴ Três iniciativas despertaram de modo especial a ira da população: o alistamento militar, o registro civil e a introdução do sistema métrico.

Começo pela reação ao alistamento. Antes da lei do alistamento, já houvera reação ao recrutamento durante a guerra. Passado o entusiasmo inicial, houve vários casos de resistência em diversas províncias, alguns relatados pelos ministros da Justiça. Parentes e amigos dos recrutados assaltavam escoltas e invadiam cadeias para soltá-los, em geral comandados por algum oficial da Guarda Nacional ou por delegados de polícia. Os relatórios do ministro da Justiça registram resistência em Sergipe e Pernambuco já no ano de 1865. Em Sergipe, uma mulher foi morta por resistir ao recrutamento do filho. Em 1866, houve incidentes no Ceará, Alagoas e Pernambuco. Em 1868, grupos de mais de 50 pessoas atacaram escoltas e prisões para soltar recrutas na Paraíba e no Ceará. Em 1869, repetiu-se o incidente em Alagoas.

A reação contra o alistamento propriamente dito deu-se a partir da aprovação da lei de setembro de 1874, regulamentada em fevereiro de 1875. O regulamento previa que o

alistamento fosse feito no dia primeiro de agosto de cada ano, por uma junta que incluía o juiz de paz, o subdelegado de polícia e o pároco. As reuniões da junta deveriam ser públicas e feitas na igreja matriz. Seriam incluídos no alistamento os homens de 19 a 30 anos que não se beneficiassem de alguma isenção. Já no ano de 1875 houve revoltas em oito províncias. Grupos de 50 a 400 pessoas invadiam as igrejas durante as reuniões das juntas e rasgavam listas, livros e exemplares da lei, resultando não raro mortes de ambos os lados. Em alguns casos, a ira popular não poupou nem mesmo as imagens dos santos nas igrejas. Os grupos eram formados de homens e mulheres. Houve alguns casos, como em Papari, no Rio Grande do Norte, em que 50 mulheres agiram sozinhas e por conta própria. A reação foi mais forte em Minas Gerais, a província mais populosa, onde se deram revoltas em muitas freguesias. Os revoltosos foram descritos como sendo na maioria analfabetos. Os distúrbios repetiram-se em 1878, 1882, 1885, 1887. Em 1885, no município de São Miguel de Guanhões, 400 pessoas armadas invadiram a igreja e afugentaram o pároco interrompendo a celebração da missa. Por toda a província, grupos de mulheres dissolveram as juntas e destruíram os documentos do alistamento (Relatórios do ministro da Justiça para os respectivos anos).

A reação ao registro civil foi menos intensa, mas merece referência. Em 1850, o governo fez aprovar uma lei que mandava fazer o primeiro censo demográfico do país e introduzia o registro civil de nascimentos e óbitos. Os registros deviam ser feitos pelos escrivães dos juízes de paz. O batismo religioso era mantido, mas deveria ser realizado após o registro civil. A lei foi regulamentada em 1851 e deveria ser executada a partir de janeiro de 1852. Desde o final de 1851, começaram reações violentas em Pernambuco, Alagoas, Paraíba e Sergipe (Relatório de 1851). A população, incluindo homens e mulheres, ameaçava e expulsava juízes de paz e seus escrivães, invadia igrejas para impedir a leitura do regulamento, desarmava a força policial. Em Lage do Canhoto, Alagoas, um grupo de homens armados obrigou o pároco a fazer batizados sem a certidão de nascimento. Os párocos muitas vezes incentivavam os protestos pois se julgavam prejudicados pelo decreto. Espalhou-se também o boato de que o registro se destinaria a escravizar os homens de cor, de que seria a “lei do cativo”. O boato era assustador num país em que a escravidão ainda era legal. A reação forçou o governo a paralisar o trabalho de registro já em 1852, assim como a suspender o censo. Este último só foi feito em 1872, e novo decreto regulando o registro civil, agora incluindo o registro de casamentos, foi aprovado em 1874.¹⁵ A reação ao registro civil, sobretudo ao do casamento, ainda se fez sentir em 1897 durante a grande revolta popular de Canudos. Um dos motivos da revolta, segundo o líder dos rebeldes, Antônio Conselheiro, foi a separação da Igreja e do Estado feita pela República e a conseqüente introdução do casamento civil.

A introdução do novo sistema de pesos e medidas provocou revolta mais séria. O sistema métrico foi adotado por lei em 1862, com prazo de dez anos para vigência. Em 1871 houve uma primeira reação no Rio de Janeiro, quando pesos e medidas foram quebrados e destruídos pela população, dando origem à expressão “quebra-quilos”. A reação rural veio em 1874 nas províncias de Pernambuco, Alagoas, Paraíba e Rio Grande do Norte. Multidões de até 800 pessoas invadiram feiras para destruir os novos padrões, atacaram câmaras municipais, coletorias e cartórios, para destruir documentos públicos, assaltaram cadeias para soltar presos. Muitos gritavam vivas à religião e morras à maçonaria (Souto-Maior, 1978). A referência à religião revela que o movimento era tanto contra a racionalização introduzida pelo novo sistema como contra o avanço do secularismo

representado pela prisão de dois bispos que tinham entrado em choque com o governo, chefiado na época por um grão-mestre da maçonaria.

Em todos esses movimentos, e em outros ainda maiores que se deram após a queda do Império, como a guerra de Canudos de 1897 e a revolta da Vacina de 1904, não se pode dizer que houve arbítrio da parte do governo, pelo menos até que a revolta se estabelecesse. Tratava-se de iniciativas que todos os Estados iam tomando à medida que burocratizavam e secularizavam os serviços públicos retirando-os das mãos da Igreja e dos grandes proprietários. Algumas dessas iniciativas, como a do registro civil, como observa Noiriell, eram condição para a garantia judicial de vários direitos civis e mesmo de direitos políticos. Mas eram ao mesmo tempo mudanças que interferiam no cotidiano dos cidadãos, alteravam comportamentos tradicionais, aumentavam o controle do governo e despertavam insegurança. Elas estendiam as malhas do governo e tiravam as pessoas de seu mundo privado, colocando-as dentro do campo da cidadania civil. Representavam a criação de cidadania de cima para baixo. As reações a elas não podem, no entanto, ser consideradas simplesmente como recusa de cidadania. Elas eram sem dúvida recusa de uma regulação vinda de cima, sem consulta e sem respeito por costumes e valores tradicionais. Se é verdade que as revoltas não propunham alternativa, que se limitavam à recusa, também é verdade que traziam implícita a idéia de um pacto não escrito, preexistente, segundo o qual o governo não tinha o direito de interferir no cotidiano das pessoas e desrespeitar suas tradições. Dizendo não, os rebeldes estavam de alguma maneira afirmando direitos, estavam fazendo política para garantir direitos tradicionais. Não deixava de ser um tipo de cidadania, embora em negativo.

Que cidadão?

Examinei sobretudo os aspectos de construção da cidadania de cima para baixo, dentro da hipótese da tradição ibérica de iniciativa estatal e com o uso do instrumental conceitual de Turner e Almond e Verba. É óbvio que não descarto os movimentos que atuavam de baixo para cima. Já os já discuti em outro lugar e seu estudo é parte essencial para construir o mapa completo do problema (Carvalho, 1987 e Bethell e Carvalho, 1989:45-112). O objetivo foi caracterizar uma tradição política diferente, e não a desqualificar, de princípio e por princípio, por divergir do modelo anglo-saxônico. Se nossa cidadania foi marcada por essa tradição, o mínimo que nos cabe é entender que cidadania é essa.

Mostrei que o Estado central fez várias tentativas de trazer a população para dentro da esfera de sua atuação e que a população reagiu de maneira variada. Faltam ainda muitos estudos para uma avaliação mais segura das conseqüências dessa interação. Penso, sobretudo, na investigação da expansão do Judiciário e do desenvolvimento das práticas judiciais como instrumentos essenciais da garantia dos direitos civis.¹⁶ Da exploração preliminar aqui feita pode-se, no entanto, inferir que uma vasta transformação aconteceu no campo da cidadania durante o século. Grande número de brasileiros que durante a colônia se mantinham totalmente afastados da vida pública, presos a seu mundo privado, a sua “idiotia”, para usar a expressão grega indicadora do não-cidadão, saíram de seu paroquialismo e passaram a se relacionar com o Estado. Eles o fizeram, sem dúvida, nas eleições, posto que desordenadamente e tumultuadamente. Mas o fizeram também ao servir na Guarda Nacional, no júri, no Exército e na Armada, e ao lutar na defesa do país; eles o

fizeram ainda ao ser contados no censo e ao ter que procurar agentes do governo para registrar os principais acontecimentos de suas vidas. No mínimo, pode-se dizer que muitos se tornaram conscientes da presença do Estado; em alguns foi despertada a consciência da nação como comunidade de pertencimento. Na terminologia que venho usando, pode-se dizer que passaram do paroquialismo para a condição de súditos.

Significa isto dizer, a se seguir a classificação de Turner, que o cidadão brasileiro do século XIX se equiparava ao inglês e ao alemão? Certamente não, e aqui se revela a limitação das tipologias, por demais abstratas. O caso inglês é muito típico. Até hoje há britânicos que se orgulham da condição de súdito e rejeitam a de cidadão, a primeira lhes parecendo representar melhor sua experiência política multissecular (Canover et alii, 1991). Experiência que é sem dúvida motivo de orgulho pois data pelo menos das lutas do século XIII que levaram à conquista dos direitos incluídos na Magna Carta. Mas esse orgulho e a memória viva de uma tradição cívica não são condição essencial da cidadania? Seguramente, o súdito brasileiro do século XIX não possuía tal ingrediente cívico, assim como não tinha também a disciplina civil do súdito alemão. Chamar os três de súditos não seria, então, enganador?

Não é difícil apontar razões sociológicas para explicar a diferença brasileira. Entre elas, a escravidão, que negava a cidadania, mesmo civil, a boa parte da população; o patriarcalismo, que a negava às mulheres; o latifúndio que fazia o mesmo com seus dependentes. Como vimos, os membros mais esclarecidos da elite política e da burocracia queixavam-se constantemente dos obstáculos à operação das instituições importadas. Referiam-se aos costumes, ao estado moral do país, à falta de luzes e ilustração, ao baixo nível de educação e civilização, à influência dos potentados locais, à ausência de uma opinião pública. Referiam-se, enfim, a uma sociedade que mal começava a engatinhar na vida civil e política. Não há razão para desconfiar da sinceridade dessas queixas, a não ser que se adote visão funcionalista do Estado como sendo mero instrumento de poder dos latifundiários. Boa parte da elite dividia-se entre um iluminismo esclarecido, de olho nos modelos europeus, e a necessidade de se adaptar a uma realidade muito mais intratável.

Diante dessa realidade, as elites ilustradas, agentes da modernização de cima para baixo, se mostraram muito mais eficientes em cooptar setores dominantes do que em atrair a população para dentro do sistema. A maioria da população, excluída do voto em 1881, viu, sim, a cara do Estado e neste sentido, que se pode chamar de fraco, passou à condição de súdita. No episódio da guerra é possível mesmo que o Estado, ou pelo menos os símbolos nacionais que ele administrava, tenham exercido alguma atração. Mas, pelo resto, a cara do Estado que a população viu era pouco atraente, como no serviço da Guarda, na exigência de registro civil, no recenseamento. Em alguns casos, penso sobretudo no recrutamento, ela era repulsiva. As leis reformadoras e os novos deveres cívicos introduziam na vida cotidiana mudanças cujo sentido não era compreendido. Não havia por essas leis nem o respeito alemão nem a adesão inglesa.

Nesse sentido é que foi usada a expressão de cidadãos em negativo. Havia um potencial de participação que não encontrava canais de expressão dentro do arcabouço institucional e que, também, não tinha condições de articular arcabouço alternativo. O brasileiro foi forçado a tomar conhecimento do Estado e das decisões políticas, mas de maneira a não desenvolver lealdade em relação às instituições. O caminho para uma cidadania ativa era para ele muito mais longo do que para os súditos inglês e alemão.

Notas

1. A literatura é muito vasta. Basta lembrar, entre os textos mais antigos e com abordagens distintas, Reinhard Bendix (1969), Barrington Moore, Jr. (1967) e Gabriel Almond and Sidney Verba (1965). Dos estudos mais recentes saliento Bryan S. Turner (1990) e Guy Hermet (1991). A diferença entre a cidadania inglesa e a norte-americana é analisada em Pamela Johnston Canover, Ivor M. Crewe and Donald D. Searing (1991).

2. Fora do Brasil, existem alguns trabalhos que tentam ampliar o alcance da cidadania política. Veja-se, por exemplo, os estudos de Hilda Sabato (1992) para Buenos Aires. Sabato analisa a formação de uma esfera pública na imprensa, nas associações, nas manifestações coletivas. Dentro desta nova linha estão também os artigos da segunda parte da coletânea organizada por Antonio Annino, Luís Castro Leiva e François-Xavier Guerra (1994).

3. Estudo pioneiro e até agora solitário da Justiça na primeira metade do século XIX, incluindo principalmente o juiz de paz e o júri, é o de Thomas Flory (1981).

4. Relatório do ministro da Justiça referente ao ano de 1875. Para maior comodidade, mencionarei apenas o ano do Relatório. Trata-se em todos os casos dos relatórios anuais que os ministros da Justiça enviavam ao Congresso. O ano citado é aquele a que se refere o relatório. A publicação, e mesmo a apresentação às Câmaras, freqüentemente se davam no ano seguinte. Os ministros muitas vezes transcreviam partes dos relatórios a eles enviados pelos presidentes de província e pelos chefes de polícia.

5. O comentário do juiz Gach, que aproxima França e Brasil no que se refere à prática do júri e à ausência de espírito público, coloca dúvidas sobre a caracterização do cidadão francês feita por Turner. Este autor pode ter dado excessiva importância aos revolucionários de 1789 e aos jacobinos de 1792. A grande massa da população espalhada pelo país talvez não fosse tão ativa em sua cidadania.

6. Os dois melhores estudos sobre a Guarda Nacional são ainda os de Jeanne Berrance de Castro (1977) e Fernando Uricoechea (1978).

7. Batalhão da Guarda Nacional de Paranaguá, documento do Ministério da Justiça (IJ6), maço 446, Arquivo Nacional.

8. A expressão foi usada por David Brading em debate durante simpósio realizado na Universidade de Leiden em abril de 1995.

9. A chibata usada na Marinha foi a causa da revolta de marinheiros em 1904. O Exército só conseguiu introduzir o alistamento universal com sorteio em 1916.
10. O uso do serviço militar como instrumento de diferenciação entre os pobres foi mostrado por Joan E. Meznar (1992: 335-351).
11. Utilizo os números calculados pelo general Paulo de Queiroz Duarte (1981:217-218).
12. O impacto da guerra na formação de uma identidade nacional é discutido em José Murilo de Carvalho (1994: 401-423).
13. Um dos poucos trabalhos sobre o assunto é o de Sales (1990).
14. Forneço em outro lugar uma visão geral dos movimentos populares do século XIX, em geral feitos à margem dos mecanismos formais de representação (Carvalho, 1995:50-63).
15. Compare-se o caso brasileiro com o francês. Segundo Gérard Noiriel, o registro civil foi introduzido na França por decreto de 1792. A iniciativa fazia parte do esforço republicano de implantar a cidadania civil. Não houve reação violenta da população, mas foram grandes as dificuldades para executar o decreto resultantes de resistência passiva. Os obstáculos variavam desde a incompetência dos encarregados do registro, à resistência dos párocos, aos arranjos e fraudes e ao simples não cumprimento da lei (Noiriel, 1993: 3-28).
16. Estudo pioneiro sobre Justiça e ordem no Brasil do século XIX é o de Patrícia Ann Aufderheide (1976).

Bibliografia

ALMOND, Gabriel A. e VERBA, Sidney. 1965. *The civic culture. Political attitudes and democracy in five nations*. Boston and Toronto, Little Brown and Co.

ANNINO, Antonio, LEIVA, Luís Castro e XAVIER-GUERRA, François. 1994. *De los impérios a las naciones: Iberoamérica*. Zaragoza, Ibercaja.

AUFDERHEIDE, Patricia Ann. 1976. *Order and violence: social deviance and social control in Brazil, 1780-1840*. University of Minnesota, Ph.D. dissertation.

BENDIX, Reinhard. 1969. *Nation-building and citizenship*. New York, Doubleday.

BETHELL, Leslie e CARVALHO, José Murilo de. 1989. "1822-1850". In BETHELL, Leslie, ed. *Brazil. Empire and Republic*. Cambridge, Cambridge University Press.

BUENO, José Antônio Pimenta. 1978. *Direito público brasileiro e análise da constituição do Império*. Brasília, Senado Federal.

CANOVER, Pamela Johnston, CREWE, Ivor M. e SEARING, Donald D. 1991. "The nature of citizenship in the United States and Great Britain: empirical comments on theoretical themes". *The Journal of Politics*, vol. 53, nº 1.

CARVALHO, José Murilo de. 1987. *Os Bestializados*. São Paulo, Cia. das Letras.

_____. 1988. *Teatro de sombras. A Política imperial*. São Paulo, Vértice/IUPERJ.

_____. 1994. "Brasil: naciones imaginadas". In ANNINO, Antonio, LEIVA, Luís Castro e XAVIER-GUERRA, François, org., *De los impérios a las naciones: Iberoamérica*. Zaragoza, Ibercaja.

_____. 1995. *Desenvolvimento de la ciudadanía en Brasil*. México, Fondo de Cultura.

CASTRO, Jeanne Berrance de. 1977. *A milícia cidadã: a Guarda Nacional de 1831 a 1850*. São Paulo, Cia. Editora Nacional.

COELHO, Edmundo Campos. 1976. *Em busca de identidade: o Exército e a política na sociedade brasileira*. Rio de Janeiro, Forense Universitária.

CONSTANT, Benjamin. 1872. *Cours de politique constitutionnelle*. Paris, Guillaumin et Cie.

DUARTE, Gen. Paulo de Queiroz. 1981. *Os Voluntários da Pátria na Guerra do Paraguai*. Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército, vols. I e II.

FLORY, Thomas. 1981. *Judge and jury imperial Brazil, 1808-1871. Social control and political stability in the new state*. Austin, University of Texas Press.

GATRELL, V.A.C. 1980. "The decline of theft and violence in Victorian and Edwardian England". In GATRELL, V.A.C., LENMAN, Bruce e PARKER, George, eds., *Crime and the law: the social history of crime in Western Europe since 1500*. London, Europa.

GRAHAM, Richard. 1990. *Patronage and politics in nineteenth-century Brazil*. Stanford, Stanford University Press.

GRAHAM, Sandra Lauderdale. "The Vintém riot and political culture: Rio de Janeiro, 1880". *Hispanic American Historical Review*, vol. 60, nº 3.

HERMET, Guy. 1991. "Des concepts de citoyenneté dans la tradition occidentale". In PÉCAUT, Daniel Pécaut e SORJ, Bernardo dir., *Métamorphoses de la représentation politique au Brésil et en Europe*. Paris, CNRS.

LEITE, Beatriz Westin de Cerqueira. 1982. "A reforma judiciária de 1871 e sua discussão no Senado do Império". *História*, nº 1.

LISBOA, João Francisco. 1995. *Jornal de Timon. Partidos e eleições no Maranhão*. São Paulo, Cia. das Letras.

MARSHALL, T.H.. 1967. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro, Zahar.

MEZNAR, Joan E. 1992. "The ranks of the poor: military service and social differentiation in Northeast Brazil, 1830-1875". *Hispanic American Historical Review*, vol. 72, nº 3.

MOORE JR., Barrington. 1967. *Social origins of dictatorship and democracy*. Boston, Beacon Press.

MORSE, Richard. 1988. *O Espelho de Próspero. Cultura e idéias nas Américas*. São Paulo, Cia. das Letras.

NOIRIEL, Gérard. 1993. "L'identification des citoyens. Naissance de l'État civil républicain". *Genèses*, nº 13.

RELATÓRIOS dos ministros da Justiça, vários anos.

ROCHE, Maurice. 1987. "Citizenship, social theory and social change". *Theory and Society*, nº 16.

ROSANVALLON, Pierre. 1992. *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel en France*. Paris, Gallimard.

SABATO, Hilda. 1992. "Citizenship, political participation and the formation of the public sphere in Buenos Aires, 1850-1880's". *Past and Present*, nº 136.

SALES, Ricardo. 1990. *A Guerra do Paraguai: escravidão e cidadania na formação do Exército*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

SCHULZ, John. 1994. *O Exército na política. Origens da intervenção militar, 1850-1894*. São Paulo, Edusp.

SILVA, Eduardo. 1993. *Prince of the people. The life and times of a Brazilian man of colour*. London and New York, Verso.

SOUTO-MAIOR, Armando. 1978. *Quebra-Quilos. Lutas sociais no outono do Império*. São Paulo,

SOUZA, Francisco Belisário Soares de. 1979. *O sistema eleitoral no Império*. Brasília, Senado Federal.

TURNER, Bryan S. 1990. "Outline of a theory of citizenship". *Sociology*, vol. 24, nº 2.

UM FLUMINENSE. 1865. *Traços biográficos da heroína brasileira Jovita Alves Feitosa*. Rio de Janeiro, Typ. Imparcial de Brito & Irmão.

URICOECHEA, Fernando. 1978. *O Minotauro imperial. Burocratização do Estado patrimonial brasileiro no século XIX*. São Paulo, Difel.

(Recebido para publicação em de 1996)
