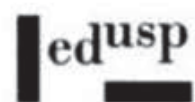


MILTON SANTOS

# O Espaço do Cidadão



Copyright © 2002 by Família Santos

- 1ª edição 1987 (Livraria Nobel S.A.)
- 2ª edição 1992 (Livros Studio Nobel Ltda.)
- 3ª edição 1996 (Livros Studio Nobel Ltda.)
- 4ª edição 1998 (Livros Studio Nobel Ltda.)
- 5ª edição 2000 (Livros Studio Nobel Ltda.)
- 6ª edição 2002 (Livros Studio Nobel Ltda.)
- 7ª edição 2007 (Edusp)

Ficha catalográfica elaborada pelo Departamento  
Técnico do Sistema Integrado de Bibliotecas da USP

---

Santos, Milton, 1926-2001.

O Espaço do Cidadão / Milton Santos. – 7. ed. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007.

176 p.; 14 x 21 cm. – (Coleção Milton Santos; 8).

Inclui bibliografia.

ISBN 978-85-314-0971-4

1. Geografia urbana. 2. Geografia humana. 3. Cidadania.  
I. Título. II. Série.

CDD-323

---

Direitos reservados à

Edusp – Editora da Universidade de São Paulo  
Av. Prof. Luciano Gualberto, Travessa J, 374  
6º andar – Ed. da Antiga Reitoria – Cidade Universitária  
05508-900 – São Paulo – SP – Brasil  
Divisão Comercial: Tel. (11) 3091-4008 / 3091-4150  
SAC (11) 3091-2911 – Fax (11) 3091-4151  
www.edusp.com.br – e-mail: edusp@usp.br

Printed in Brazil 2007

Foi feito o depósito legal

---

## SUMÁRIO

<i>Prefácio</i> .....	11
<i>Introdução</i> .....	15
HÁ CIDADÃOS NESTE PAÍS? .....	19
Países com Tradição de Cidadania e Outros Não? .....	21
Neoliberalismo e Cidadania Atrofiada .....	23
O Não-cidadão do Terceiro Mundo .....	24
A Elaboração Brasileira do Não-cidadão .....	25
Uma Sociedade Multitudinária .....	27
O CIDADÃO MUTILADO .....	31
Os Abusos de Funcionários sem Mandato .....	33
Fisco e Cidadania .....	33
Firmas ou Instituições? .....	35
Arregimentação e Manipulação .....	37
A Atrofia do Sindicalismo .....	39
Cidadania Urbana, Cidadania Rural .....	41
Comparações Internacionais .....	43

DO CIDADÃO IMPERFEITO AO CONSUMIDOR MAIS-QUE-PERFEITO .....	47
O Ópio: Da Religião ao Consumo .....	48
A Moda .....	49
A Alienação .....	50
O “Milagre” Econômico, Dissolvente Eficaz .....	52
O Consumidor Mais-que-perfeito .....	54
O Consumidor Não é o Cidadão .....	56
O ESPAÇO SEM CIDADÃOS .....	59
O Exemplo de Outros .....	59
Modernização Capitalista, Terra e Migrações .....	60
O Direito de Morar .....	61
O Que é Bom para os Pobres... ..	62
Os Pobres e a Cidade Corporativa .....	62
O Direito ao Entorno .....	63
A RECONSTRUÇÃO DA INDIVIDUALIDADE .....	67
Racionalidade Capitalista e Alienação Original .....	67
A Busca da Desalienação .....	69
Reverter a Influência do Mercado .....	73
O Ser Particular e o Ser Genérico .....	75
O ESPAÇO REVELADOR: ALIENAÇÃO E DESALIAÇÃO .....	79
Espaço e Mercado .....	79
Espaço e Alienação .....	80
Territorialidade e Cultura .....	81
Espaço, Cultura Popular, Desalienação .....	83
AS ORGANIZAÇÕES .....	89
Justiça Inatingível e Ideologias Particulares .....	90
Uma Representatividade Enviesada .....	91
Os Qualificativos do Voto: Clientelismo, Populismo, Siglismo .....	93
As Sociedades de Moradores .....	97
DO INDIVÍDUO AO CIDADÃO .....	101
Do Homem Solitário ao Homem Solidário .....	101
Da Personalidade Ativa ao Cidadão .....	103



LUGAR E VALOR DO INDIVÍDUO .....	107
O Espaço e as Classes Sociais .....	107
Classe, Renda e Lugar .....	109
O Homem Produtor, Consumidor e Cidadão .....	112
Um Caso: A Região Andina da Venezuela .....	115
Espaço e Valor do Homem .....	116
Outro Caso: O Lazer em São Paulo .....	116
Distribuição Desigual da Informação .....	118
DO MODELO ECONÔMICO AO MODELO CÍVICO .....	121
Insuficiência do Modelo Econômico, Importância do Modelo Cívico ..	121
Modelo Político e Papel dos Partidos .....	122
Pobreza e Modelo Cívico .....	124
Por um Novo Modelo Cívico .....	125
Subordinação do Modelo Econômico .....	126
OS PACTOS TERRITORIAIS .....	129
Modernização Capitalista, Construção de Brasília etc. ....	130
Impasse, Golpe de Estado, Modernização Ampliada .....	132
Pactos Funcionais .....	133
ESTADO, LONGO E CURTO PRAZO .....	135
O Curto Prazo .....	136
Escalas Geográficas e Horizontes Temporais .....	136
Opções Nacionais e Organização Territorial .....	137
TERRITÓRIO E CIDADANIA .....	139
Lugar e Valor do Indivíduo .....	139
Para Quem é Real a Rede Urbana? .....	140
Localização, Estado e Mercado .....	141
Fixos e Fluxos .....	141
Cidadania e Território .....	144
Níveis Territoriais, Escalas de Ação .....	146
A Instrumentalidade dos Limites .....	149
Geografização da Cidadania .....	150
CONCLUSÕES .....	153
Enxergar as Metamorfoses do Consumismo .....	154

Socialização da Informação .....	155
Do Direito à Cidade aos Direitos Territoriais .....	157
Por um Discurso Territorial Competente .....	159
<i>Bibliografia</i> .....	163

---

## PREFÁCIO

**E**ste livro já se vinha gestando em meu espírito há mais de dez anos. Em parte, pela reflexão do que represento, eu mesmo como pessoa, diante da ambição de ser um cidadão integral neste país. Em parte, como geógrafo, à vista de como se organiza a rede de caminhos e a rede de cidades segundo hierarquias, e de como se distribuem territorialmente os indivíduos, segundo suas classes sociais e seu poder aquisitivo.

Apareceu-me, então, como idéia a explorar, a de que a atividade econômica e a herança social distribuem os homens desigualmente no espaço, fazendo com que certas noções consagradas, como a rede urbana ou a de sistema de cidades, não tenham validade para a maioria das pessoas, pois o seu acesso efetivo aos bens e serviços distribuídos conforme a hierarquia urbana depende do seu lugar socioeconômico e também do seu lugar geográfico. Essa é uma das conclusões a que penso ter chegado em meu livro *O Espaço Dividido*. A mobilidade ou o imobilismo no espaço aparecem, então, como categorias de análise que somente depois iria desenvolver mais a fundo.



Isso se dá nos territórios nacionais como um todo, mas também dentro das cidades, sobretudo nas enormes aglomerações urbanas do Terceiro Mundo. Este, aliás, é o objetivo da pesquisa que agora desenvolvo, a partir da realidade brasileira, mas tentando abarcar o que se passa em outros países subdesenvolvidos.

Sou agradecido aos recursos que obtive da Finep, do CNPq e da Fapesp, com os quais, por isso mesmo, este livro está em débito.

Foi, na verdade, trabalhando sobre a realidade brasileira, e com a intenção de ser nela atuante, que me passou pela cabeça a idéia de tratar a questão da cidadania pelo ângulo geográfico.

Este pequeno volume pretende contribuir para o debate sobre a redemocratização brasileira, luta que não se esgota com a promulgação de uma nova Constituição. Preferiria, certamente, que este livro houvesse aparecido um ano antes, mas um livro não se termina de escrever quando se quer, mas quando se pode. Alguns temas, não propriamente os de minha especialidade, de tal forma me arrastaram que decidi consagrar-lhes um espaço maior que o inicialmente pretendido. A questão da alienação e do seu oposto, a individualidade forte, foi um desses problemas. O problema do individualismo e do consumo, e do seu oposto, a sociabilidade na cidadania, foi outro desses temas. Tudo isso me distraiu de outro objetivo, esse mais pessoal, que busquei com este livro. Imaginei que seria bom, ao completar sessenta anos, dar sinal de mim mesmo, lembrando-me de que, para o intelectual, só o trabalho assegura a possibilidade de continuar trabalhando.

Trabalhei muito este livro, com a intenção de oferecer uma leitura agradável e instrutiva. Não sei se obtive uma ou outra coisa. Eu próprio acabei por gostar mais de uns capítulos que de outros e apenas não os indico para não desapontar o leitor. Mas sei que alguns trechos são fastidiosos e é sobretudo para estes que peço tolerância.

Meus alunos no Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo, entre 1984 e 1986, estão entre os mercedores de crédito, mas sobretudo devo agradecer aos que mais de perto me ajudaram, buscando-me a bibliografia, debatendo problemas, apontando-me dú-



vidas: Cilene Gomes, Denise de Souza Elias, Sergio Gertel, Wilson dos Santos.

Agradeço também a Maria Zélia de Oliveira, que datilografou o manuscrito final, e a todas as pessoas e instituições que, de uma forma ou de outra, me encorajaram a concluir este livro, entre as quais a *Folha de S. Paulo* e a *Tribuna da Bahia*, onde alguns destes ensaios foram publicados em forma fragmentária e preliminar.

São Paulo, maio de 1987.

## INTRODUÇÃO

O progresso material obtido nestes últimos anos no Brasil teve como base a aceitação extrema de uma racionalidade econômica exercida pelas firmas mais poderosas, estrangeiras ou nacionais, e o uso extremo da força e do poder do Estado na criação de condições gerais de produção propícias à forma de crescimento adotada. Essas condições gerais da produção não se cingiam à criação de infra-estruturas e sistemas de engenharia adequados, mas chegavam à formulação das condições políticas que assegurassem o êxito mais retumbante à conjugação de esforços públicos e privados, no sentido de ver o país avançando, em passo acelerado, para uma forma “superior” de capitalismo. Por isso, a noção de direitos políticos e de direitos individuais teve que ser desrespeitada, se não frequentemente pisoteada e anulada. Sem esses pré-requisitos, seria impossível manter como pobres milhões de brasileiros, cuja pobreza viria de fato a ser criada pelo modelo econômico anunciado como redentor. Aliás, muitos pobres acreditaram nos *slogans* com que se popularizou o discurso cientificista dos economistas do regime, e acabaram mais pobres ainda. O modelo político e o modelo cívico foram instru-



mentais ao modelo econômico. As esperanças com que este último acenava às massas eram por demais sedutoras, e estas massas eram despertadas para a necessidade, o interesse, a vantagem de ampliação do consumo, mas não para o exercício da cidadania, que era cada vez mais amputada.

Colocada de fato a serviço do encontro de combinações entre possibilidades técnicas mais produtivas – e logo apontadas como as que convinham melhor a toda a sociedade –, a economia se tornava, ao mesmo tempo, a técnica das técnicas e o modelo, a referência maior, de uma elaboração intelectual destinada a se tornar, sem debate válido, concreto histórico e vivido.

Assim, a compreensão do movimento social ou, pelo menos, seu equacionamento intelectual com vistas à intervenção pelo planejamento – ou, simplesmente, pelas ações cotidianas do poder público – ganha como referência maior não propriamente a economia (o que já seria abusivo), mas as chamadas necessidades econômicas, o que, nas condições acima enunciadas, consiste em abandonar toda preocupação teleológica e em valorizar um pragmatismo que atribui o comando, sem base filosófica, da vida social aos instrumentos e à sua utilização racional, em nome do lucro.

A partir da idéia de infalibilidade da ciência como fator decisivo da atividade produtiva em nossos dias, a ciência da economia se viu atribuir uma aura mística, por conferir credibilidade, por meio de uma formulação teórica, a práticas mercantis com diverso conteúdo moral. Ao descobrir a possibilidade de novas técnicas, a ciência apenas alcança ser história quando serve de base a uma ação econômica planejada, isto é, à política econômica. Essa fornece as fórmulas mais adequadas à obtenção do maior lucro, à competição entre firmas e à vitória de algumas, orientando os consumos, justificando o comportamento indutor seletivo do Estado e das organizações internacionais, escrevendo, em suma, o manual de procedimentos imprescindíveis para que, pelo progresso técnico, o processo de subordinação das firmas menores às maiores, de países pobres a países ricos e, de um modo mais geral, do trabalho ao capital, aprofunde-se e amplie-se.



Desse modo, a economia tende a se apresentar como uma técnica a mais, voltada exclusivamente para as mais diversas modalidades de maximização do chamado econômico, escondendo a sua condição de ser um meio e erigindo-o em verdadeira finalidade. Esse papel que a economia neoclássica se atribui merece ser examinado à luz da história recente do mundo e, sobretudo, de certos países.

Esta longa discussão sobre o economicismo nada tem de choramíngas contra os economistas, esses “técnicos do sórdido”, no dizer de Carlyle (Arrow, 1976, pp. 13-14).

O que nos desgosta são as formulações empírico-abstratas indispensáveis à justificação dos avanços da ideologia capitalista, e sua materialização. Esta forma de ver e de praticar a economia está, por exemplo, em desacordo completo com o esforço desenvolvido por economistas dos séculos XVII e XVIII, e também com o de alguns dos seus colegas contemporâneos que guardam a antiga tradição da confraria, de abraçar, em um mesmo esforço de compreensão, o homem, a natureza e os instrumentos de sua transformação, entre os quais se encontram fatores diversos, materiais e imateriais, analisados pelas diversas ciências sociais. Em nome dessa interdisciplinaridade, única a dar conta dos fenômenos ligados à modernidade, é que sugerimos uma mudança de enfoque no tratamento dos problemas humanos ligados à recuperação do cidadão.

O modelo cívico forma-se, entre outros, de dois componentes essenciais: a cultura e o território.

O componente cívico supõe a definição prévia de uma civilização, isto é, a civilização que se quer, o modo de vida que se deseja para todos, uma visão comum do mundo e da sociedade, do indivíduo enquanto ser social e das suas regras de convivência. Para ficarmos apenas com um exemplo, a atribuição do chamado salário-mínimo, isto é, da quantidade mínima de dinheiro capaz de assegurar uma vida decente para cada qual e sua família, não pode ser estabelecida em função dos simples mandamentos da “economia”, mas da cultura. Quando aceitamos que sejam pagos salários de fome a uma boa parte da população, é certo que estamos longe de possuir uma verdadeira cultura.



O componente territorial supõe, de um lado, uma instrumentação do território capaz de atribuir a todos os habitantes aqueles bens e serviços indispensáveis, não importa onde esteja a pessoa; e, de outro lado, uma adequada gestão do território, pela qual a distribuição geral dos bens e serviços públicos seja assegurada.

Os níveis territoriais-administrativos responderiam aos diversos níveis da demanda social.

Nessas condições, deve-se falar de um modelo cívico-territorial, a organização e a gestão do espaço sendo instrumentais a uma política efetivamente redistributiva, isto é, tendente à atribuição de justiça social para a totalidade da população, não importa onde esteja cada indivíduo. A plena realização do homem, material e imaterial, não depende da economia, como hoje entendida pela maioria dos economistas que ajudam a nos governar. Ela deve resultar de um quadro de vida, material e não material, que inclua a economia e a cultura. Ambos têm que ver com o território e este não tem apenas um papel passivo, mas constitui um dado ativo, devendo ser considerado com um fator e não exclusivamente como reflexo da sociedade. É no território, tal como ele atualmente é, que a cidadania se dá tal como ela é hoje, isto é, incompleta. Mudanças no uso e na gestão do território se impõem, se queremos criar um novo tipo de cidadania, uma cidadania que se nos ofereça como respeito à cultura e como busca da liberdade.

---

## HÁ CIDADÃOS NESTE PAÍS?

**C**abem, pelo menos, duas perguntas em um país onde a figura do cidadão é tão esquecida. Quantos habitantes, no Brasil, são cidadãos? Quantos nem sequer sabem que não o são?

O simples nascer investe o indivíduo de uma soma inalienável de direitos, apenas pelo fato de ingressar na sociedade humana. Viver, tornar-se um ser no mundo, é assumir, com os demais, uma herança moral, que faz de cada qual um portador de prerrogativas sociais. Direito a um teto, à comida, à educação, à saúde, à proteção contra o frio, a chuva, as intempéries; direito ao trabalho, à justiça, à liberdade e a uma existência digna.

O discurso das liberdades humanas e dos direitos seus garantidores é, certamente, ainda mais vasto. Tantas vezes proclamado e repetido, tantas vezes menosprezado. É isso, justamente, o que faz a diferença entre a retórica e o fato. O respeito ao indivíduo é a consagração da cidadania, pela qual uma lista de princípios gerais e abstratos se impõe como um corpo de direitos concretos individualizados. A cidadania é uma lei da sociedade que, sem distinção, atinge a todos e investe cada qual com a força de se ver respeitado contra a força, em qualquer circunstância.



A cidadania, sem dúvida, se aprende. É assim que ela se torna um estado de espírito, enraizado na cultura. É, talvez, nesse sentido, que se costuma dizer que a liberdade não é uma dádiva, mas uma conquista, uma conquista a se manter. Ameaçada por um cotidiano implacável, não basta à cidadania ser um estado de espírito ou uma declaração de intenções. Ela tem o seu corpo e os seus limites como uma situação social, jurídica e política. Para ser mantida pelas gerações sucessivas, para ter eficácia e ser fonte de direitos, ela deve se inscrever na própria letra das leis, mediante dispositivos institucionais que assegurem a fruição das prerrogativas pactuadas e, sempre que haja recusa, o direito de reclamar e ser ouvido.

A cidadania pode começar por definições abstratas, cabíveis em qualquer tempo e lugar, mas para ser válida deve poder ser reclamada. A metamorfose dessa liberdade teórica em direito positivo depende de condições concretas, como a natureza do Estado e do regime, o tipo de sociedade estabelecida e o grau de pugnacidade que vem da consciência possível dentro da sociedade civil em movimento. É por isso que, desse ponto de vista, a situação dos indivíduos não é imutável, está sujeita a retrocessos e avanços. Os homens, pela sua própria essência, buscam a liberdade. Não a procuram com a mesma determinação porque o seu grau de entendimento do mundo não é o mesmo. As sociedades, pela sua própria história, são mais ou menos abertas às conquistas do homem.

E os Estados nem sempre coincidem com a sociedade civil, mas, ao contrário, refreiam-lhe os impulsos, e freqüentemente desrespeitam os indivíduos, sob as justificativas e disfarces mais diversos. A dialética da vida social leva em conta o movimento desses fatores: o dado institucional, o dado econômico, o dado cultural e o dado individual interdependem e interagem.

F. C. Weffort (1981, pp. 139-140) mostra como, no seu clássico *Citizenship and Social Class*, Marshall reconheceu no interior das democracias modernas a existência de uma tensão permanente, uma “guerra”, diz ele em determinado momento, entre o princípio de igualdade implícito no conceito da cidadania e a desigualdade ine-



rente ao sistema capitalista e à sociedade de classes (Marshall, 1965, p. 92).

#### PAÍSES COM TRADIÇÃO DE CIDADANIA E OUTROS NÃO?

A cidadania evolui por meio de um processo de lutas desenvolvidas paralelamente em diversos países, que leva da condição de “membro da sociedade nacional” no século XVII<sup>1</sup>, ao “direito de associação” no século XIX<sup>2</sup>, até serem alcançados os “direitos sociais” em pleno século XX<sup>3</sup>. Em um belo ensaio, Tereza Haguette (1981-1982) descreve a evolução que começa com a aquisição do *status* de cidadão, membro de uma sociedade civil reconhecida como tal, isto é, a conquista de *direitos políticos individuais*, prossegue com o reconhecimento de *direitos coletivos*, pertinentes aos grupos que constituem a coletividade nacional e autorizados a formar associações representativas legitimadas, até que “um terceiro conjunto de direitos – os direitos sociais – garantiriam ao indivíduo um padrão de vida decente, uma proteção mínima contra a pobreza e a doença, assim como uma participação na herança social”.

1. “Com relação ao conceito de cidadania [...] uma rápida incursão histórica nos mostra que, no século XIX, com a emergência do Estado-nação em toda a Europa, este conceito adquiriu um importante elemento: a qualidade de membro. Pelo simples fato de ser membro de um Estado-nação, todos os habitantes ascendiam ao *status* de cidadão, apesar de que o mais elevado direito do cidadão, o direito político de participar da construção da sociedade, se efetivaria somente através do voto. Até um passado bem recente – início do século XX – este direito era reservado a alguns [...]” (T. Haguette, 1981-1982, p. 123).
2. “No século XIX, o direito de associação – que representa um importante direito político – foi incorporado ao *status* da cidadania, proporcionando as bases para a classe trabalhadora adquirir direito político. Em outras palavras, enquanto os direitos civis eram essencialmente individuais, o direito de associação deu poder aos grupos de se fazerem ouvir” (*idem*, p. 124).
3. “Finalmente, já em meados do século XX, um terceiro conjunto de direitos – os direitos sociais – garantia ao indivíduo um padrão de vida decente, uma proteção mínima contra a pobreza e a doença, assim como uma participação na herança social. O exercício destes direitos é, ainda hoje, privilégio dos países já integrados ao sistema do *welfare state*” (*idem, ibidem*).



A própria palavra *cidadão* vai se impor com a grande mutação histórica marcada na Europa com a abolição do feudalismo e o início do capitalismo. Marx e tantos outros autores saudaram a chegada do capitalismo como a abolição de vínculos de servidão entre o dono da terra e o “seu” trabalhador, e o surgimento do trabalhador livre, dono dos meios de produção. As aglomerações humanas, os burgos, foram o teatro principal dessa luta e o palco dessa enorme conquista. Com o homem do burgo, o burguês, nascia o cidadão, o homem do trabalho livre, vivendo num lugar livre, a cidade.

Assim, como a passagem do feudalismo para o capitalismo, a do trabalho servil para o trabalho livre não se deu de uma noite para o dia. O processo de formação da cidadania não foi tão brutal como equivocadamente podem pensar os observadores longínquos da história, considerando os eventos como se fossem um ponto fixo no tempo. As relações sociais feudais e a forma de trabalho correspondente geraram, lentamente, um novo caldo de cultura, assentando as bases de um pensamento revolucionário e de sua expansão, oferecendo à rebelião os fundamentos de um êxito que iria desembocar em novas relações sociais e de trabalho.

As conquistas cidadãs não ficaram aí. A prática dessa porção de liberdade adquirida foi o aprendizado para novas liberdades, até que se chegasse às idéias modernas de sociedade civil, um corpo social que só existe porque há homens ciosos dos seus direitos; e existe a despeito do Estado. Não fora assim e o ideário liberal não se teria alastrado na Europa e, dela, não se teria transferido para outros continentes. É assim que esse projeto chega aos Estados Unidos, fazendo desse país seu principal bastião.

O fato, porém, é que não é lícito confundir o liberalismo de Tocqueville ou o cidadão da era do capitalismo concorrencial com o cidadão na era da teletrônica. Impõe-se a necessidade de atualização do conceito e do instituto correspondente.

Em diversos países – e isso em maior ou menor grau –, o ideário da cidadania e a legislação correspondente foram se adaptando. A herança cultural, as novas idéias políticas, as novas realidades do mun-



do do trabalho, as novas definições do intercâmbio social foram os fermentos dessa mudança. As revoluções socialistas, desejosas de romper com as relações sociais impostas pelo capitalismo e de reconhecer os direitos das massas, tiveram, também, um papel dialético nessa transformação, ainda que críticos atuais do que chamam o “socialismo real” protestem contra a ausência de conteúdo liberal na promoção social empreendida no leste.

#### NEOLIBERALISMO E CIDADANIA ATROFIADA

A grande crise econômica em que vivemos conduziu a certos retrocessos em matéria de conquistas sociais e políticas. O neoliberalismo, ao mesmo tempo em que prega a abstenção estatal na área produtiva, atribui ao Estado capitalista uma grande cópia de poder sobre os indivíduos, a título de restaurar a saúde econômica e, assim, preservar o futuro. A alegação de que o grande desemprego é necessário para aumentar o emprego daqui a alguns anos é um desses argumentos consagrados para justificar uma recessão programada. Os “socialistas reais” também prometem, a partir das restrições atuais às liberdades clássicas, um sistema social em que, no futuro, a intervenção autônoma do Estado (separado da sociedade civil) será minimizada, se não abolida, na regulação da vida social.

Um traço comum a esses países vem, todavia, do fato de que neles houve condição para que a luta histórica pela conquista dos direitos dos cidadãos abrangesse, ao longo do tempo, parcela considerável da população imbuída, consciente ou inconsciente, da idéia de sociedade civil e da vocação de igualdade. A instalação de tal estado de espírito e de tal estado de coisas precede à implantação das grandes mudanças sociais que viriam comprometê-los: o papel da máquina e do industrialismo no intercâmbio social, o uso da astúcia ou da força nas relações internacionais, a chegada do capitalismo corporativo e a instrumentalização das relações interpessoais, a vitória do consumo como fim em si mesmo, a supressão da vida comunitária baseada na solidariedade social e sua superposição por sociedades competitivas que comandam a



busca de *status* e não mais de valores. Em tais sociedades corporativas, reina a propaganda como fazedora de símbolos, o consumismo como seu portador, a cultura de massas como caldo de cultura fabricado, a burocracia como instrumento e fonte de alienação.

Esse quadro, hoje comum a todos os países capitalistas, ganha ainda mais nitidez nos países subdesenvolvidos como o nosso.

É necessário lembrar que, para muitos países do Terceiro Mundo, o empobrecimento da moralidade internacional atribuiu aos imperativos do progresso a presença de regimes fortes, as distorções na vida econômica e social, a supressão do debate sobre os direitos dos cidadãos, mesmo em suas formas mais brandas.

Deixaram de ser permitidos: a defesa do direito ao trabalho e a uma remuneração condigna, o reclamo dos bens vitais mínimos, o direito à informação generalizada, ao voto e, até mesmo, a salvaguarda da cultura.

#### O NÃO-CIDADÃO DO TERCEIRO MUNDO

Mas há cidadania e cidadania. Nos países subdesenvolvidos, de um modo geral, há cidadãos de classes diversas; há os que são mais cidadãos, os que são menos cidadãos e os que nem mesmo ainda o são. Para Tereza Haguette (1981-1982), o escopo da cidadania “não é o mesmo nos países metrópoles e nos satélites”<sup>4</sup>. Trata-se, devemos ressaltar, de escopo outorgado, estabelecido pelos que mandam, mas jamais de escopo finalístico a atingir. É certo que a cidadania se realiza segundo diversas formas, mas não podemos partir do princípio de que homens livres possam ter respostas diferentes aos seus direitos essenciais apenas pelo fato de viverem em países diferentes. A própria autora, aliás, falando do estado de bem-estar (p. 124), critica o fato

4. “[...] a cidadania, como subdesenvolvimento, está associada à divisão internacional do trabalho. Seu escopo não é o mesmo nos países metrópoles e nos satélites. Em uma economia mundial baseada em metrópoles politicamente fortes e satélites nacionais fracos, a cidadania – como a riqueza e o desenvolvimento econômico – é desigual e estratificada” (T. Haguette, 1981-1982, p. 125).



de que o exercício dos direitos correspondentes seja, ainda hoje, um privilégio de alguns países.

#### A ELABORAÇÃO BRASILEIRA DO NÃO-CIDADÃO

O caso brasileiro tem de ser analisado sob essa luz, na medida em que tais fatores, escalonados no tempo nos países do Norte, aqui aparecem e se implantam de uma só vez. A convergência de várias causas, ao mesmo tempo revolucionárias e dissolventes, iria ter um impacto fortemente negativo no processo de formação da idéia da cidadania e da realidade do cidadão. Mas nesta, como em outras questões, há uma especialidade brasileira a realçar.

Em nenhum outro país foram assim contemporâneos e concomitantes processos como a desruralização, as migrações brutais desenraizadoras, a urbanização galopante e concentradora, a expansão do consumo de massa, o crescimento econômico delirante, a concentração da mídia escrita, falada e televisionada, a degradação das escolas, a instalação de um regime repressivo com a supressão dos direitos elementares dos indivíduos, a substituição rápida e brutal, o triunfo, ainda que superficial, de uma filosofia de vida que privilegia os meios materiais e se despreocupa com os aspectos finalistas da existência e entroniza o egoísmo como lei superior, porque é o instrumento da busca da ascensão social. Em lugar do *cidadão* formou-se um *consumidor*, que aceita ser chamado de *usuário*.

Em menos de trinta anos, isto é, no espaço de uma ou duas gerações, essas transformações se deram concomitantemente no Brasil, o que multiplicou exponencialmente o seu potencial já por si só negativo, sobretudo porque a classe média então criada já nascia debaixo das influências indicadas acima. Na realidade, tais mudanças perversas não apenas se deram paralelamente, mas sistematicamente, o que acentua a sua força ideológica, na medida em que os fenômenos correspondentes acabam por se justificar a partir de suas próprias relações causais, isto é, naturalmente. O quadro não está, certamente, completo.



Com certeza não saberíamos empreender a imensa lista de variáveis com valor explicativo, mas temos de acrescentar, pelos menos, mais duas, extremamente imbricadas com as demais. Uma é a imersão do país, desde praticamente o fim da Segunda Guerra Mundial, em um clima de guerra fria e o concomitante engajamento em uma política econômica subordinada à Aliança Atlântica. Essa causa é muito pouco mencionada quando se deseja equacionar a problemática nacional, mas realmente está presente na equação política internacional e interna, na condução da economia, na conformação da sociedade e na moral correspondentes, tanto quanto na configuração territorial.

O modelo econômico que conduziu ao chamado “milagre econômico” vai buscar suas raízes nos mesmos postulados que levaram à supressão das liberdades civis, acusadas então como um fermento deletério, capaz de levar o país à anarquia. Trata-se, também, de um modelo político e social, responsável tanto pela eliminação do embrião de cidadania que então se desenvolvia, como pela opção de alargamento de uma nova classe média em detrimento da massa de pobres que o “milagre” não apenas deixou de suprimir, como também aumentou<sup>5</sup>. O crescimento econômico assim obtido, fundado em certos setores produtivos e baseado em certos lugares, veio a agravar a concentração da riqueza e as injustiças, já grandes, de sua distribuição. Entre as pessoas e entre os lugares. Como tal crescimento se fazia paralelamente ao apelo a um consumo impossível de se generalizar, as linhas de crédito abertas para fortalecer os produtores ajudaram a agravar as desigualdades e santificar as distorções. O equipamento do país, destinado ao escoamento mais fácil e mais rápido dos produtos, serviu, ao modelo econômico que o gerou, para a criação do modelo

5. “Não existe um livro chamado ‘O espírito das futuras leis brasileiras’, nem Montesquieu para escrever este livro. [...] O texto não existe porque o espírito que buscamos necessita de uma conjuntura de idéias e instituições inéditas. Esse espírito tem de enquadrar um sistema de desenvolvimento acelerado com a redistribuição de renda e um Estado com sérias capacidades para manter o processo de desenvolvimento e redistribuição da renda ao mesmo tempo. Esse espírito exige instituições que possam manter a liberdade individual e a participação social e política” (Truber, 1981, pp. 151-152).



territorial correspondente: grandes e brutais migrações, muito mais migrações de consumo que de trabalho, esvaziamento demográfico em inúmeras regiões, concentração da população em crescimento em algumas poucas áreas, sobretudo urbanas, com a formação de grandes metrópoles em todas as regiões e a constituição de uma verdadeira megalópole do tipo brasileiro no Sudeste.

Além do que, para os seus moradores menos móveis, a cidade é impalpável. Ela, porém, impõe-se como um amontoado de signos aparentemente descontraídos, agindo, no entanto, em concerto, para limitar mais do que para facilitar a minha ação, tornando-me impotente diante da multiplicidade das coisas que me cercam e de que posso dispor<sup>6</sup>.

#### UMA SOCIEDADE MULTITUDINÁRIA

Criava-se, assim, uma sociedade multitudinária – seria, já, uma sociedade de massas ou um seu arremedo? – sem o concomitante de um real consumo de massa, pois o poder aquisitivo faltava cruelmente a uma grande parcela dos novos urbanos. O consumo de massa é multiforme e abrangente. O que se deu no Brasil foi um consumo exclusivo que, mesmo para os estratos sociais beneficiados, mais se referiu a alguns bens materiais que ao conjunto de bens, a começar pelos bens imateriais, que facilitam o acesso a uma vida não apenas confortável, como, também, mais digna<sup>7</sup>.

6. “A concentração urbana e, com ela, a diferenciação crescem mais depressa para a produtividade. É o fundamento da alienação urbana. Um equilíbrio neurótico termina, no entanto, por se estabelecer em benefício da ordem mais coerente da produção [...]” (Baudrillard, 1970, p. 87).
7. Em uma de suas colaborações semanais à página 2 da *Folha de S. Paulo*, intitulada “Celso Furtado Revisitado”, Jarbas Passarinho comenta a impressão que obteve, há vinte anos, do livro *A Pré-Revolução Brasileira*, do renomado economista brasileiro. Celso Furtado já se referia ao dilema entre a liberdade e o desenvolvimento rápido, considerado como um falso dilema pelo comentarista atual. Na verdade, a contradição se deu entre um crescimento material acelerado pouco preocupado com a essência e a realização cultural da sociedade, oferecendo como resultado as cidadanias de segunda e terceira classe que caracterizavam a esmagadora maioria



O consumo de massa esboçado valeu-se da mídia, em crescimento vertical, para impor gostos e preços. Esse trabalho de sedução foi facilitado pela própria atração que as novas mídias impuseram sobre o público<sup>8</sup>. Criadores de moda, difusores do crédito, o papel dos meios de difusão deve ser realçado como o do colaborador privilegiado das artimanhas da produção de massas estilo brasileiro, uma produção de massas contente de si mesma e necessitada apenas de um mercado voluntariamente restringido. Isso garante o não-esgotamento da revolução das esperanças – isto é, das grandes esperanças de consumir –, e ajuda a colocar, como meta, não propriamente o indivíduo tornado cidadão, mas o indivíduo tornado consumidor.

O efeitos daninhos dessa metamorfose ainda se farão sentir por muito tempo, e agora funcionam como um fator limitativo na elaboração de um projeto nacional mais conseqüente, já que os projetos pessoais afloram e se exprimem com um vasto componente de alienação. É assim para a maioria da população, desprovida de meios para uma análise crítica de sua própria condição.

Também é ainda mais grave para os milhões de indivíduos que nasceram depois que tal processo se iniciou ou que a ele se incorporaram sem poder distinguir aspirações pessoais legítimas e imposições do sistema econômico e político. Trata-se aqui daquela confusão entre liberdade e dominação, de que fala Marcuse quando se refere às condições de existência no mundo de hoje<sup>9</sup>.

dos brasileiros. Cidadãos de primeira classe são os que se beneficiaram desse crescimento econômico distorcido.

8. “A deformação que se faz a respeito dos meios de comunicação eletrônicos decorre, portanto, da evidente deformação do significado do que eles efetivamente transmitem e de uma incompreensão a respeito da relação entre a aparência e a essência dos fenômenos no processo de conhecimento. Se a televisão e o rádio são ainda os únicos instrumentos que atingem as dezenas de milhões de brasileiros que mal manejam um lápis, que mal soletram o ABC, a papagaiada em torno do fim das barreiras culturais entre os povos, a falência da escrita – e do jornalismo escrito – são criações de intelectuais que leram excessivamente e tiveram contato quase nenhum com as lutas políticas, econômicas, culturais e ideológicas práticas do povo brasileiro” (“Projeto de um Diário”, *Retrato do Brasil*, São Paulo, Política, 1984, p. 7).
9. “Psicologicamente, e é só isso o que aqui nos preocupa, a diferença entre dominação



A urbanização fundada no consumo é, também, a matriz de um combate entre a cultura popular que desertava as classes médias para ir se abrigar nos bairros pobres, cultura popular hoje defendida pelos pobres, cuja pobreza impede, afinal, sua completa imersão nessas novas formas de vida, fundadas pelo mesmo consumo que levou os pobres à cidade ou nesta fez pobres os que ainda não o eram.

Na cidade, sobretudo na grande, os cimentos se dissolvem e mínguam as solidariedades ancestrais. Ali onde o dinheiro se torna a medida de tudo, a economização da vida social impõe uma competitividade e um selvagismo crescentes. As causas dos males aparecem como se fossem a sua solução, círculo vicioso que escancara as portas das favelas para a cultura de massas, com o seu cortejo de despersonalização, e a substituição dos projetos pessoais saídos da cultura, isto é, de dentro do indivíduo, por outros projetos elaborados de fora deste mesmo indivíduo, projetos decididos a conquistar todo mundo pela força da propaganda<sup>10</sup>. Assim, a cultura popular, cultura “selvagem” e irracional, é substituída, lenta ou rapidamente, pela cultura de massas; o espaço “selvagem” cede lugar a um espaço que enquadra e limita as expressões populares, e o que deveria surgir como sociedade de massas apenas se dá como sociedade alienada<sup>11</sup>.

Em lugar do cidadão surge o consumidor insatisfeito e, por isso, votado a permanecer consumidor. Sua dependência em relação aos novos objetos limita sua vocação para obter uma individualidade e

e liberdade está se tornando menor. O indivíduo reproduz, em seu nível mais profundo, na sua estrutura de instintos, os valores e os padrões de comportamentos que servem para manter a dominação, enquanto a dominação se torna cada vez menos autônoma, menos ‘pessoal’, mais objetiva e mais universal. O que hoje domina é o aparelho econômico, político e cultural, que se tornou uma unidade indivisível construída pelo trabalho social” (Marcuse, 1970, p. 3).

10. A propósito da forma como a imprensa escrita, falada e televisionada influi sobre a mente dos indivíduos, pode ser útil a leitura de um livro didaticamente redigido: *Mídia: O Segundo Deus*, de Tony Schwartz (1986). Um enfoque filosófico do tema é oferecido por Hans Magnus Enzensberger em *The Consciousness Industry...* (1974).
11. “A mídia tende a focalizar mais as notícias ruins do que as boas, a mostrar as aberrações em lugar do que é normal. É possível que, fazendo assim, esteja correspondendo ao gosto público. Mas o resultado [...]” (Rybczynski, 1985, p. 27).



reduz a possibilidade dos encontros interpessoais diretos e enriquecedores, porque simbólicos em sua própria origem. A comunicação entre as pessoas é freqüentemente intermediada por coisas. Freqüentemente os movimentos de massa também se esgotam nas coisas, tendo uma lógica mais instrumental que existencial<sup>12</sup>. As mobilizações são locais ou setoriais. A socialização capitalista, originária de uma divisão de trabalho que a monetarização acentua, impede movimento globais e um pensamento global. A reivindicação de uns não raro representa um agravo para o outro. A força da alienação vem dessa fragilidade dos indivíduos, quando apenas conseguem identificar o que os separa e não o que os une.

Uma visão mais abrangente das coisas e dos fenômenos acaba por ser negada aos cidadãos comuns, em vista da concentração da mídia, da sobrecarga de informações irrelevantes<sup>13</sup> e da tendência a apenas ampliar certos aspectos da realidade, cuja escolha para a exibição pública é, com freqüência, ligada ao mundo da política e dos interesses. Lindbeck (1975, p. 35) já havia chamado a atenção para a dramatização que é feita sob “problemas específicos e concretos” que atraem e fixam a atenção sobre aspectos geralmente menores dos eventos. Quem olha a televisão com algum senso crítico já deve ter-se apercebido dessa forma de manipulação dos acontecimentos.

12. “O poder social é, hoje, mais que nunca, mediado pelo poder das coisas. Quanto mais intensa a implicação do homem com as coisas, e mais as coisas o dominam e mais lhe faltam aqueles traços individuais genuínos e mais sua mente será transformada em um autômato da razão formalizada” (Horkheimer, 1974, pp. 129-130).

13. “Esse estado de superinformação perpétua e de subinformação crônica caracteriza nossas sociedades contemporâneas.

O imediato torna, de fato, a decifração de um acontecimento ao mesmo tempo mais fácil e mais difícil. Mais fácil porque choca de imediato, mais difícil porque se manifesta totalmente de imediato. Num sistema de informações mais tradicional, o acontecimento assinalava por seu próprio conteúdo sua área de difusão. Sua rede de influências era, cada vez mais, definida por aqueles aos quais tocava. Seu traço era mais linear [...] estando doravante cortados os intermediários, opera-se uma telescopagem, e na incandescência das significações ficamos cegos” (Nora, 1976, p. 189).

## O CIDADÃO MUTILADO

**É** extensa a tipologia das formas de vida não cidadãs<sup>1</sup>, desde a retirada, direta ou indireta, dos direitos civis à maioria da população<sup>2</sup>, às fórmulas eleitorais engendradas para enviesar a manifestação da vontade popular, ao abandono de cada um à sua própria sorte.

As burocracias – estilo brasileiro – nos tratam como se fôssemos objetos, desde a filosofia do emprego às exclusões consagradas. O Brasil inscreve na Constituição federal que o trabalho é um direito e a

1. A propósito dessa cidadania mutilada, um livro recente organizado por Maria de Lourdes M. Covre, *A Cidadania que Não Temos* (São Paulo, Brasiliense, 1986), nos dá uma boa visão teórica e empírica, a partir da realidade brasileira atual. Uma outra coletânea, *A Construção da Cidadania*, publicada pela Universidade de Brasília, em 1986, sob coordenação de João Gabriel Lima Cruz Teixeira, aborda essa questão sob outra problemática.
2. Só recentemente, no Rio de Janeiro, uma decisão governamental terminou com o opróbrio dos elevadores separados, uns reservados aos proprietários e às pessoas com “boa aparência” e outros destinados aos domésticos, entregadores e gente sem “boa aparência”, esta última classificação incluindo frequentemente os negros. Essa iniciativa não encontrou imitadores em outros Estados, apesar do discurso igualitá-



assistência social prerrogativa de todos. Mas institui, ao mesmo tempo, o não-trabalho, por meio da falácia do FGTS, que encoraja a rotatividade e consagra a não-assistência.

Aos desempregados somente agora são reconhecidos direitos, e assim mesmo tão precários que ainda estão muito longe do que é praticado em tantos outros países capitalistas. Tudo isso sem falar nos desiguais sem remédio, os desiguais institucionais, o negro, o nordestino, as mulheres, cujo discurso tolerado não tem, entretanto, merecido a resposta adequada.

Sessenta e nove por cento das mulheres brasileiras ganhavam menos de dois salários mínimos em 1982 (eram 48,5% ganhando menos de um salário mínimo), enquanto o índice constatado para os homens era menor: 56,9% (eram 30,6% ganhando menos de um salário mínimo) (Dowbor, 1987, p. 57).

Dos brasileiros sem instrução, com até trinta anos de idade, cujo montante nacional era de 54% em 1982, uma repartição segundo a cor mostra que eram 18,1% entre os amarelos; 44,4% entre os brancos; 66,9% entre os considerados mestiços; e 68,6% entre os negros (Dowbor, 1987, p. 53). Mas os negros e pardos não ultrapassavam, em 1980, os 45% da população.

Os brasileiros ganhando menos de dois salários mínimos eram 60,9% da população total em 1982. Mas o percentual sobe para 70,8% e 77,5% para os pardos e negros, cuja participação na população era, então, estimada em 7% e 35%, respectivamente. Ao contrário, os que ganhavam mais de cinco salários mínimos eram 4,4% do total da população brasileira nesse mesmo ano, os índices correspondentes a pardos e negros sendo de 0,6% e 0,1% do total, respectivamente (PNAD, 1982; Dowbor, 1987, pp. 55-56).

rio de tantos governadores e prefeitos. O professor Aziz Ab'Sáber nos deu dois novos argumentos: o que ele chama de verdadeiro *apartheid* à moda brasileira, utilizado em praias, como algumas do litoral paulista, e em estações, como Poços de Caldas, para barrar os turistas de um dia, os "farofeiros", e outros participantes das classes economicamente desfavorecidas.



## OS ABUSOS DE FUNCIONÁRIOS SEM MANDATO

A intervenção de entidades e funcionários sem mandato na vida cotidiana das pessoas freqüentemente constitui um agravo irreparável à cidadania. Isso aconteceu no regime autoritário, e continua existindo em plena Nova República. E o que é mais grave, sem que haja sinais de mudança para melhor. Como classificar o desembaraço com que os organismos fazendários decidem mudar as regras do jogo financeiro e fiscal, alternando com isso a situação de inúmeras pessoas? Quantos, valendo-se de uma simples decisão do Conselho Monetário Nacional, enriquecem de uma noite para o dia? Certamente, porém, é muitas vezes maior o número dos que empobrecem em função de portarias ou resoluções. Ora, entre os direitos do cidadão está o de manter todas as suas conquistas, obtidas pelo trabalho sob um qualquer regime político-social. Pelo menos até que este seja legalmente mudado, isto é, enquanto tem vigência jurídica, está funcionando um verdadeiro pacto, bom ou ruim para a sociedade, e não é lícito que as regras de jogo assim constituídas possam ser rompidas ao bel-prazer de um funcionário. Não pode um cidadão ser empobrecido – nem enriquecido – por uma decisão não legalmente motivada, quando se vive num Estado que se proclama como Estado de direito. O direito à integridade se inclui entre as prerrogativas inalienáveis do cidadão e se estende do campo biológico aos da cultura, da política e da moral, isto é, inclui o patrimônio material e imaterial.

### FISCO E CIDADANIA

A propósito de agravos à cidadania, o exemplo do fisco é, aliás, gritante, tanto mais que à maioria das pessoas passa despercebida essa forma autoritária de agir. Pois o fisco brasileiro não apenas ofende a cidadania como alardeia tais ofensas, divulgando na imprensa, com ar triunfalista e desenvolto, sua lista interminável de façanhas. Outro dia, o ministro decidiu substituir a imagem-símbolo. Mas a pró-



pria designação que a Receita Federal alegremente se outorgava, com o apelido de Leão, não era apenas de um extremo mau gosto, como de enorme indelicadeza para com os contribuintes.

A idéia de que cada um de nós é, sempre, um faltoso efetivo ou potencial, permanece na vida diária dos trabalhadores, menos por vício original da raça e mais pela falta de medidas do poder público que erijam a credibilidade em uma norma, a começar pela própria credibilidade do governo. A descrença generalizada e *a priori* é mais um dado legal e administrativo do que mesmo moral. Não há povos desonestos por índole. Como, porém, o próprio governo admite o contrário, não é raro se confundirem equívoco e má-fé.

De outro modo, não se justificariam os alardes nacionalmente levantados sobre o que, de uns anos para cá, passou a se chamar de malha, grossa ou fina, branca, negra ou cinzenta, na qual se aprisionam contribuintes por simples erros na declaração do imposto sobre a renda. Tranqüilamente, como para provar que este não é um simples país de cidadãos, a Receita divulga comunicados que, impunemente, se desmentem uns aos outros, quanto ao número, à natureza e à gravidade dos equívocos, logo adjetivados como crimes. Em certos casos, registrados antes do atual processo de redemocratização, poderia parecer claro o dedo de uma viciosa inquisição política, da parte de zelosos defensores do regime, catando defeituosidades mesmo em modestas declarações.

Agora, porém, quando o país se promete uma nova era, os costumes fazendários devem mudar. Guardar para a última semana do ano ou ainda arrastá-la para o ano seguinte a definição da situação de milhares de pessoas, a maioria das quais certamente sem culpa, é insuportável chicana, obra de má-fé, e cabal desrespeito ao cidadão. Ainda que os indigitados fossem (ou sejam) culpados, esse não seria um procedimento correto e digno em uma verdadeira democracia. A cidadania exige, de parte da administração, um comportamento respeitoso, a presunção de boa-fé em todos os casos, e a comunicação em tempo hábil dos erros supostos, para que os responsáveis possam corrigi-los ou se defender. Essa defesa, aliás, é freqüentemente tornada



difícil em certos lugares, pelo abuso de poder administrativo, quando o fisco decide agir como legislador, policial, juiz e algoz ao mesmo tempo. Muita gente prefere desembolsar a se embrenhar no cipoal das leis, decretos, portarias e recomendações de entendimento impossível ao comum dos mortais.

#### FIRMAS OU INSTITUIÇÕES?

As firmas hegemônicas, os bancos, tomam o lugar das instituições governamentais. Usurpam das assembléias eleitas um poder legislativo que não têm, impondo regras à totalidade dos cidadãos<sup>3</sup>. Mediante essa invasão descabida, a vida social é ilegalmente regulada em função de interesses privatistas.

Que as firmas se assemelham a instituições nos países onde funciona o capitalismo monopolista de Estado é fato já arquiconhecido. Mas em certos países, como o Brasil, onde a figura do cidadão é praticamente inexistente, as firmas se comportam impunemente e de forma abusiva.

Veja-se, por exemplo, o famigerado Serviço de Proteção ao Crédito. Entidade impossível de se conceber onde haja um mínimo de respeito pelas pessoas, em nosso país age naturalmente e se comporta como se fosse uma verdadeira instituição pública. Esse SPC funciona ao mesmo tempo como uma central ilegal de informações e um verdadeiro tribunal privado. Manipula as informações que obtém e que deveriam, ao menos, ser confidenciais, para julgar, condenar ou perdoar os consumidores, segundo suas próprias regras. Veja-se o que a *Folha de S. Paulo*, na edição de 12 de janeiro de 1985, escreve sobre o SPC:

O SPC é um sistema de centralização de informações sobre clientes criado pelas associações comerciais com o objetivo de identificar os maus pagadores. A

3. Um banco como o Itaú discrimina os seus clientes segundo estrelas, cujo numerário indica regalias ou preterições, como a existência de filas especiais ou exclusivas.



principal argumentação contrária a ele é a sua força no mercado e a falta de base legal. Os críticos do serviço alegam que inicialmente o SPC tinha uma atuação regional. Hoje, a informatização e a centralização dos dados permite que um consumidor que atrase uma prestação em Quixeramobim, por exemplo, seja impedido de comprar em qualquer outro ponto do país. Além disso, há abusos por parte de alguns comerciantes. Há casos de proibição de crédito para parentes de pessoas negativadas, ou seja: um problema do SPC pode se transformar num verdadeiro estigma.

O SPC não é o único a cobrar juros e ágios extorsivos e indevidos, sem a mínima possibilidade de apelação. Tal prática se verifica até mesmo nos bancos, que, aliás, adotam regras particulares na circulação dos cheques apresentados, recusando inclusive certos pagamentos com cheques de outras instituições bancárias, quando a Lei claramente estabelece que o cheque é irrecusável. Pois ninguém pode preestabelecer que o outro é desonesto até que legalmente o comprove. O que é grave, e revela o estado de desinformação jurídica da população, é que poucos se dão conta de que os seus direitos de cidadania estão sendo esbulhados. Desinformação jurídica ou certeza de que nada adianta reclamar?

E o direito de atrasar? Num país onde é tão elevado o percentual da população que tem ocupação mas não propriamente emprego, e a grande maioria ganha muito aquém do mínimo necessário, a intolerância com o atraso de pagamento de bens e serviços essenciais, como a água e luz, por exemplo, é certamente inaceitável, e o é ainda mais por partir de empresas públicas ou concessionárias de serviços públicos.

O conceito de serviço público foi, aliás, abastardado a um tal ponto que as entidades fornecedoras trabalham na base do lucro, que buscam aumentar gulosamente. Os clientes, isto é, toda a população, ganharam o apelido de “usuários”.

E nem se diga que isso é próprio dos países capitalistas. Em muitos destes, há limitação de lucros para as empresas privadas concessionárias de serviços públicos. Um exemplo? Houve considerável baixa das tarifas telefônicas nos países do Norte, consecutiva aos progressos



tecnológicos. Esses tiveram, no Brasil, efeito exatamente oposto. Ora, se compararmos nossos salários e tarifas com os de países da Europa, da América do Norte e os do Japão, ficamos simplesmente aturdidos. Mesmo assim, a Bell Company, que no Canadá cobrou demais pelas tarifas telefônicas, teve de devolver dinheiro aos “usuários”...

### ARREGIMENTAÇÃO E MANIPULAÇÃO

No Brasil atual, em matéria política, da organização dos partidos à legislação da propaganda eleitoral, da proporcionalidade da representação às modalidades de representação, tudo isso somente pode ser entendido se examinarmos a maneira como foi decidido instituir a transição do regime autoritário para a nova forma política que está sendo experimentada. A definição atual da cidadania não escapa a essa regra. É uma cidadania mutilada, subalternizada, muito longe do que, habitualmente, em outros países capitalistas, define o instituto.

Dentro desse mesmo projeto, que aliás já se vinha desenvolvendo há alguns anos, estão as diversas formas organizativas sugeridas pelo Estado para arregimentar as pessoas. Uma dessas manipulações se está dando pela profissionalização. Já foi chamada a atenção para essa forma de enquadramento, tornada indispensável para permitir aos indivíduos o acesso a direitos que deveriam ser indiscriminadamente assegurados.

Para Wanderley Guilherme dos Santos (1979, p. 76),

a regulamentação das profissões, a carteira profissional e o sindicato público definem, assim, os três parâmetros no interior dos quais passa a definir-se a cidadania. Os direitos dos cidadãos são decorrência dos direitos das profissões e as profissões só existem via regulamentação estatal” [...]; “a carteira profissional se torna em realidade [...] uma certidão de nascimento cívico<sup>4</sup>.

4. “Por *cidadania regulada* entendo o conceito de cidadania cujas raízes se encontram não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunida-



Essa prática unvida pela lei – e, portanto, tornada obrigatória – acarretou diversas conseqüências graves do ponto de vista social e político. Em primeiro lugar, seus efeitos foram devastadores sobre as políticas públicas em geral e sobre as políticas previdenciárias em particular<sup>5</sup>, atenuando, se não eliminando, o papel ativo do cidadão no reclamo de direitos sociais – individuais na sua destinação, mas gerais pela sua natureza – e pondo no lugar do que deveria ser o cidadão o seu substituto corporativo, pois as regalias são concedidas aos grupos profissionais enquanto grupos.

A profissionalização também tem efeitos perversos no longo e mediano prazos. A lista de quefazeres autorizados para cada atividade regulamentada passou a dominar a preparação escolar dos candidatos a esta ou àquela profissão, limitando, assim, o escopo dos programas escolares e as ambições dos alunos<sup>6</sup>. Isso conduz a uma formação

de que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações *reconhecidas e definidas* em lei [...] A cidadania está embutida na profissão e os direitos de cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido em lei. Tornam-se pré-cidadãos, assim, todos aqueles cuja ocupação a lei desconhece” (W. G. dos Santos, 1979, p. 75).

5. “Ao voltar-se para a política previdenciária, portanto, o governo já trazia embutidas em sua política as seguintes conseqüências: em primeiro lugar, várias políticas sociais, *lato sensu*, que incumbem ao governo administrar em benefício dos cidadãos – por exemplo, saúde pública, educação, saneamento, nutrição, habitação –, deixavam de ter grupos específicos legítimos que por ela demandassem, visto que o reconhecimento social se fazia por categorias profissionais.

“O padrão de demandas por tais políticas seria, portanto, difuso. Em segundo lugar, criaram-se barreiras à entrada na arena política, via regulamentação das ocupações e, conseqüentemente, todas as demandas relativas a emprego, salários, renda e benefício social ficavam na dependência de um reconhecimento prévio, por parte do Estado, da legitimidade da categoria demandante. Se era certo que o Estado devia satisfação aos cidadãos, era este mesmo Estado quem definia quem era e quem não era cidadão, via profissão. Definido o escopo da *cidadania regulada*, volta-se, então, o Estado para o estabelecimento de uma política previdenciária” (W. G. dos Santos, 1979, p. 77).

6. “A permanente pressão por parte dos mais variados setores da sociedade brasileira, tendo em vista a regulamentação da profissão (sociólogo, processador de dados etc.), testemunha até onde o conceito subliminar de *cidadania regulada* disseminou-se na cultura cívica do país. A origem deste ‘achado’ de engenharia institucional encontra-se na prática revolucionária pós-30 [...]” (W. G. dos Santos, p. 75).



monovalente, com lamentáveis conseqüências na criação de intelectuais distorcidos, preocupados muito mais com os aspectos instrumentais que propriamente com o papel social a desempenhar. Não é para estranhar o impacto verificado sobre a própria ética do trabalho. Em atividades como a medicina, os resultados têm sido devastadores e, em curto prazo, aparentemente irreversíveis, a despeito dos notáveis esforços – de dentro mesmo da profissão médica, mas infelizmente ainda não generalizados – para reverter a lamentável situação.

A preocupação de arregimentação inclui as próprias organizações de intelectuais, algumas mais preocupadas que outras em estabelecer cânones rígidos ao exercício e à promoção na carreira, na escolha de temas preferenciais de pesquisa etc., tudo isso em nome de uma pseudo-democratização.

A “cidadania regulada”, segundo a definição de Wanderley Guilherme dos Santos (1979), tampouco se prestaria à desejada exclusão da personalidade, na medida em que deve passar pelo crivo de um raciocínio corporativo, imposto pela via das regulamentações de exercício das profissões. O entrosamento entre essa prática e os programas de ensino, tal como agora constatamos, é um elemento a mais de distorção da visão de mundo. Não é de espantar que, no processo regulado de abertura política que estamos vivendo, a incitação à criação de entidades de representação corporativa seja tão freqüente da parte do poder público. Aparecem como democratizantes graças à aparência de representatividade que oferecem, mas, na verdade, conseguem enviesar o raciocínio e a ação, isto é, ameaçam retirar dos intelectuais os instrumentos com os quais justificam sua atividade social.

#### A ATROFIA DO SINDICALISMO

A partir destas formas canhestras de arregimentação de profissionais, a própria idéia de sindicalização foi prejudicada<sup>7</sup>. A sindicalização,

7. O ensaio de Francisco Weffort sobre “A Cidadania dos Trabalhadores”, publicado na coletânea *Direito, Cidadania e Participação* (1981), estuda cuidadosamen-



direito político consagrado em todo o mundo ocidental, é reconhecida como a forma mais adequada de que dispõe o operariado para encaminhar reivindicações materiais e imateriais, quantitativas e qualitativas. Constitui, igualmente, um tácito reconhecimento de que a luta de classes é um dado inseparável do capitalismo, em que a própria organização da produção supõe uma hierarquia que não é baseada no esforço individual. Exercida através do sindicato, que canaliza as insatisfações dos trabalhadores, a luta por reduzir injustiças constitui um ato claramente político. Querer acreditar a idéia de que a atividade sindical não é e não pode ser uma atividade política, para, desse modo, deixar de reconhecer e aceitar a luta de classes como coisa normal, é rematada tolice. Como diz Octavio Ianni (1980, pp. 88-89), “[...] a greve, a luta operária, tudo isso é sempre luta política, além de luta econômica. Mesmo quando um dado acontecimento ganha um caráter policial ou militar, parecendo só isso, mesmo nesse caso ele implica o político; é fundamentalmente político. A luta econômica é sempre, necessariamente, luta política”. Mas, de tão batido e rebatido o *slogan* segundo o qual a luta operária é uma coisa e a luta política é outra, essa afirmação tendenciosa acabou por confundir uma parcela considerável da opinião pública, levando os próprios partidos e sindicatos a uma atitude prudente em relação a essa tese, e a uma hesitação injustificável, pensando que, assim, diante de uma interpretação ilegítima, melhor se legitimam<sup>8</sup>.

te essas questões. Ver, nesse mesmo livro, ensaios de outros autores sobre o mesmo tema.

8. “A percepção da existência e dos efeitos da meia-cidadania dos trabalhadores não tem sido alcançada sem dificuldades, em especial por parte daqueles que são exatamente os maiores interessados na questão: a esquerda e o movimento operário. A celeuma à volta da estrutura sindical, que a acompanha desde o dia de sua criação até hoje, tem servido para justificar, num momento, a crítica mais feroz e, no momento seguinte, a adesão. Os efeitos do corporativismo sindical no plano da representação política dos trabalhadores passam ao longo das preocupações políticas da esquerda. Embora se trate de uma esquerda de classe média e quase sem trabalhadores, só muito raramente lhe ocorre a hipótese de que sua batalha política pela representação partidária dos trabalhadores possa ter sido perdida previamente no plano sindical” (Weffort, 1981, p. 144).

O reclamo de Francisco Weffort (1981, p. 139) se entende plenamente:

Como incorporar a classe operária a uma democracia de origem burguesa? [...] Como incorporar à cidadania pessoas economicamente “dependentes”? São duas perguntas clássicas que deveriam talvez tomar um conteúdo diverso no Brasil de hoje, onde nem o liberalismo, nem a classe operária, e talvez menos ainda, nem a burguesia, apresentam a nitidez que podemos perceber na história dos países mais modernos<sup>9</sup>.

Certamente o sindicato não é o partido político, mas nem por isso pode deixar de ter uma ação política, mormente em países como o Brasil, onde o operariado ainda não dispõe de um número considerável de direitos elementares.

Aliás, o tratamento que, em nosso país, é dado às greves e aos grevistas indica claramente que muitos desses direitos essenciais ainda estão longe de ser aceitos. Não é apenas o aparelho de Estado que trata os grevistas como reais criminosos. A própria imprensa, frequentemente, colabora na identificação dos movimentos grevistas como se fossem uma ameaça ao regime.

#### CIDADANIA URBANA, CIDADANIA RURAL

A cidadania que falta não é apenas urbana, mas também, e sobretudo, a cidadania rural, para a qual contribuem conjuntamente o mercado e o Estado. O homem do campo brasileiro, em sua grande maioria, está desarmado diante de uma economia cada vez mais modernizada, concentrada e desalmada, incapaz de se premunir contra as vacilações da natureza, de se armar para acompanhar os progres-

9. Citando R. Bendix (1964, p. 73), a propósito da Europa, F. C. Weffort (1981, p. 141) lembra que “parte significativa de uma história social e política da classe operária deveria contribuir para o reconhecimento [...] de que as massas recentemente politizadas protestam contra a sua cidadania de segunda classe, reivindicando o direito de participação em termos de igualdade na comunidade política do Estado-nação”.



tos técnicos e de se defender contra as oscilações dos preços externos e internos, e a ganância dos intermediários. Esse homem do campo é menos titular de direitos que a maioria dos homens da cidade, já que os serviços públicos essenciais lhe são negados, sob a desculpa da carência de recursos para lhe fazer chegar saúde e educação, água e eletricidade, para não falar de tantos outros serviços essenciais.

Não faltam, porém, os esforços do aparelho de Estado para limitar, ainda mais, a cidadania rural. Esses esforços, realizados desde 1964 de forma racional, têm, aliás, sido eficazes<sup>10</sup>. Ainda agora, no acertado dizer de Anete Ivo (1987, p. 16), “o governo propõe uma ‘reforma agrária de conciliação’, o que equivale a dizer, o fortalecimento da democracia relativa”, caminho pelo qual “ele aprofunda a coação muda que vem exercendo sobre o trabalhador, através da administração do consenso, integrando-os nos limites da própria dominação”<sup>11</sup>.

Enquanto isso, os trabalhadores rurais com carteira assinada, em 1983, eram apenas 10,7% do total, enquanto em outras atividades esse percentual era bem mais alto. Os índices imediatamente superiores, de 33,3% e 34,4%, eram registrados pela indústria de construção e pela prestação de serviços, alcançando a mais alta taxa na indústria de transformação (84,2%) e nos transportes e comunicação social (84,1%) (IBGE, *Anuário Estatístico do Brasil*, 1984; citado por Dowbor, 1986, p. 32).

10. “A questão da cidadania dos trabalhadores está intimamente relacionada à questão da articulação entre liberdade política e igualdade social” (Weffort, 1981, p. 139).

11. “O poder estatal a partir de 1964 [...] para viabilizar a transição da formação da ordem burguesa no campo, prioriza a ação coercitiva, que se expressa pela violência do Estado, visando a aniquilar as condições dos trabalhadores que ameaçam a ordem burguesa, e, por esta via, a exercer o controle sobre a força de trabalho [p. 3] [...] destruindo as organizações autônomas do campesinato, [...] destruindo e perseguindo as lideranças rurais, [...] esvaziando a ação sindical através do atrelamento do sindicato ao Estado [...] e uma frágil política assistencialista, como o Funrural [pp. 3-4], o governo busca controlar e neutralizar estes setores e induz, ele próprio, o processo de cidadania do trabalhador rural, dentro de uma visão conservadora, promovendo uma violência muda, dissimulada, aquela que incorpora o trabalhador nos limites da dominação, impedindo as bases de sua emancipação política” (Ivo, 1987, p. 12).



Estamos bem longe da situação descrita por H. Pirenne (1971, p. 160) para retratar o momento vivido na Europa pelo homem do campo, na transição para o capitalismo: “[...] aparece um novo tipo de camponês bem diferente do antigo. Este se caracterizava pela servidão; o novo é dotado de liberdade. Essa liberdade, resultado da transformação econômica radical que as cidades transmitiram à organização do campo, é copiada da liberdade reinante no meio urbano”.

Tal situação nada tem a ver com a atual. Nos anos de 1950, alguns escritores (que, aliás, fizeram escola) viam o campo chegando à cidade com os imigrantes rurais, a ponto de falarem em rurbanização, denominação rebarbativa que felizmente não pegou<sup>12</sup>.

Hoje, com a difusão dos valores distorcidos da modernidade, valores que são freqüentemente dados como se fossem valores urbanos, a teia de relações outrora instalada nas cidades praticamente se estende a toda parte, com a industrialização da agricultura e a modernização do campo. Os constrangimentos que se opõem a uma plena realização do indivíduo e da vida social estão em toda parte.

Como resposta na busca dos direitos perdidos, a procura do novo cidadão deve se dar em toda parte e não só na cidade.

A lista dos agravos à soberania do indivíduo, claros ou encober-tos, não pára aqui. Nem temos espaço para completá-la. Mas a longevidade e repetição dessas práticas, e a constância ou sutileza das formas encontradas para fazê-las aceitar, trabalham como anestésiantes, acabam por conduzir o indivíduo a se habituar, em nome da segurança individual ou da família, da promoção social ou do *status*.

#### COMPARAÇÕES INTERNACIONAIS

Para que servem as comparações internacionais? Sabemos do seu valor apenas relativo e, todavia, elas revelam um interesse ilustrativo e ajudam a compreender os limites à satisfação das necessidades es-

12. Veja-se, por exemplo, a obra de Bryan Roberts, *Ciudades de Campesinos* (1980).



senciais nos diversos países, e podem ser um ponto de partida para a análise das situações.

Segundo os dados do *Relatório sobre o Desenvolvimento no Mundo* do Banco Mundial (de 1986, primeiro ano em que a publicação apareceu em português), havia no Brasil, em 1981, um médico, em média, para cada grupo de 1 200 habitantes, cifra comparável às da Jordânia (1 170) e de Hong Kong (1 260). Era, assim, um índice menos favorável que os do Chile (950) e do Egito (800), e muito distanciado de países como a Espanha (360), a Suíça (390), a França (460) e os Estados Unidos (500).

A esperança de vida ao nascer, no Brasil, em 1984, era de 64 anos, igual à que se registrava na Turquia, Tailândia, Jordânia e República Dominicana; inferior às do México (66), das duas Coreias (68), Malásia e Venezuela (69), Chile (70), Panamá (71); e bem distanciada, portanto, do índice de 77 anos encontrado na Espanha, Itália, Suécia, Noruega, Suíça, Holanda, França e Japão.

Quanto à mortalidade, em 1984, o índice brasileiro de 8 por mil é semelhante ao das Filipinas e da Jordânia. Em 1965, o índice brasileiro era de 11 por mil, semelhante aos das Coreias e do Chile (que, em 1984, compareciam com o índice de 6, mais baixo que o brasileiro) e aos do Paraguai e do México (índice 7 em 1984, também menor que o nosso). A Malásia tinha uma taxa de mortalidade de 12 por mil em 1965 e de 6 por mil em 1984, e a Jordânia viu baixar o seu índice de 18 para 8, nesse mesmo período.

Quanto à mortalidade infantil, em 1984, o índice brasileiro de 68 é alto, mesmo se o comparamos com o de outros países subdesenvolvidos: Arábia Saudita (61), México (51), Filipinas (49), Paraguai (44), Malásia (28), as duas Coreias (28) e Chile (22). O mesmo se dá com a mortalidade das crianças entre 1 e 4 anos: Brasil (6), Turquia e Arábia Saudita (4), México e Jordânia (3), Paraguai, Malásia e as duas Coreias (2).

O acesso à educação também encontra o Brasil em posição de debilidade em 1983. Somente 42% das pessoas dentro das respectivas faixas de idade freqüentavam escolas secundárias, cifra ultra-

passada por numerosos países, por exemplo: Nicarágua (43), Costa Rica (44), Colômbia (49), Sri Lanka (56), Egito (58), Argentina (60), Peru (61), Filipinas (63), para não falar dos 85 da Suíça e dos 90 da França.

No ensino superior, em 1983, o percentual dos brasileiros de 20 a 24 anos freqüentando escolas superiores era de 11%. No Peru, esse percentual era o dobro (22%), e nas Filipinas, ainda mais alto (26%). Que dizer da comparação com a Suécia (39%) e com os Estados Unidos (56%)?