

A CONSTRUÇÃO DO CIDADÃO BRASILEIRO: UMA ANÁLISE PELO PRISMA DOS DIREITOS SOCIAIS

BARON, Letícia; ALBERNAZ, Renata Ovenhausen

Universidade Federal de Pelotas ; Faculdade de Direito, III Departamento. letibaron@hotmail.com.

1 INTRODUÇÃO

A cidadania, embora tenha ganho maior popularidade no Brasil pós transição democrática, é um conceito que vem sendo arduamente trabalhado nos últimos três séculos. Por cidadão, compreende-se todos aqueles que gozam de plenos direitos civis, políticos e sociais.

Para T. H. Marshall, que se debruça a análise da cidadania, principalmente a cidadania inglesa, existe uma certa ordem cronológica nos direitos. Os direitos civis viriam primeiramente, consolidados pela independência do poder judiciário, e pela facilidade do cidadão em exigir seus direitos e gozar de sua liberdade. O gozo da liberdade propiciaria a escolha de representantes para o Congresso, consolidando os direitos políticos. Por fim, os direitos políticos os auxiliariam a lutar pelos direitos sociais, através da ação dos partidos políticos e do congresso.

Eis que no Brasil, observou-se uma ordem inversa: primeiramente foram consolidados os direitos sociais. Se não existe uma ordem correta de desenvolvimento de cidadania, é certo que a maneira como ela foi constituída determina como os nacionais a compreendem. Portanto, esse trabalho possui a pretensão de analisar como se consolidou a percepção de cidadania nos brasileiros a luz dos direitos sociais.

2 METODOLOGIA:

Para o referido trabalho, buscamos analisar, através de pensadores clássicos, o significado e implicações da cidadania, enquanto conceito teórico e prático. Para tanto, foram utilizados os estudos de T. H. Marshall e R. Bendix, no que pese a relação estabelecida entre os direitos políticos, civis e sociais.

Ao analisar a consolidação da cidadania no Brasil, os direitos sociais foram tomados como objeto de estudo. Eles foram escolhidos, em oposição aos direitos civis e políticos, pois se consolidaram primeiramente na história constitucional brasileira. Além disso, eles não sofreram limitações nos períodos ditatoriais, em contraposição aos direitos civis e políticos. Por isso, podemos analisar a cidadania de forma linear no século XX.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A discussão da cidadania, analisada pelo desenvolvimento dos direitos sociais, requer uma viagem pela história constitucional brasileira. Ela vai encontrar raízes no início do século XX, tempo que trouxe a ideologia do Estado de Bem Estar Social por meio dos braços dos novos imigrantes, e fez surgir aqui novas concepções de direitos.

Para isso, precisamos voltar para o ano de 1930, ano que marcara nítidas rupturas para a política brasileira: o coronelismo sucumbira, e a presidência- durante tanto tempo alternada entre São Paulo e Minas Gerais- era ocupada por um gaúcho. Vargas governou o país por 15 anos, tempo de próspero desenvolvimento dos direitos sociais.

Inédito até então, o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio teve como principal chefe outro gaúcho, Lindolfo Collor. Tanto ele como Vargas filiavam-se a

corrente positivista, que defendia que o grande objetivo da política moderna era incorporar o trabalhador a sociedade por meio de medidas protetivas. Foram vastas, portanto, as legislações em matéria trabalhista, previdenciária e sindical.

No campo dos direitos do trabalho, houve avanços na regulamentação do trabalho feminino e do menor, criação da carteira do trabalho (documento oficial do trabalhador, que o auxiliava na contestação de seus direitos no judiciário) e direito a férias para trabalhadores bancários, comerciários e industriários. É importante ressaltar, no entanto, que tais direitos somente diziam respeito às classes anteriormente citadas, excluindo dos status de cidadão os trabalhadores autônomos, domésticos e rurais (esse último correspondendo à grande parte da população brasileira na época.)

A Constituição Federal de 1934 consagrou a competência do governo para regular as relações de trabalho. Ela delimitou a jornada de trabalho para 8 horas diárias, além de definir um salário mínimo, que deveria suprir as necessidades de um chefe de família.

A consagração de tais direitos deu origem a, em 1941, Justiça do Trabalho e posterior Consolidação das Leis Trabalhistas, em 1943.

A previdência social, para um grupo de trabalhadores, ampliou-se em concomitância as Caixas de Fundo de Pensão, criadas na década de 20, com vista a garantir aposentadoria e auxílio doença.

O sindicato, por sua vez, teve sua autonomia submetida aos arbítrios do Estado. Ele foi pensado como um instrumento para harmonizar o capital e o trabalho, devendo priorizar a cooperação econômica aos interesses das classes que representava. A intervenção estatal foi tamanha no seu funcionamento que ele passou de pessoa jurídica de direito privado a pessoa jurídica de direito público, de caráter exclusivamente consultivo e técnico, vigiado constantemente por delegados do governo. Além disso, os direitos trabalhistas e previdenciários somente seriam garantidos àqueles que se filiassem ao sindicato, demonstrando a influência do Estado na vida do cidadão. Em 1941, criou-se o Imposto Sindical, instituto tributário mantido até hoje, destinado ao fortalecimento financeiro da estrutura sindical.

No que pese a exacerbada interferência do governo no funcionamento sindical, esse acabou servindo mais como instrumento bajulador do governo que uma representação de classe. Os trabalhadores foram integrados a sociedade por meio de leis sociais, não por meio de uma ação política independente.

A exclusão de parte dos trabalhadores, tanto dos direitos trabalhistas como dos direitos previdenciários, demonstra a percepção de cidadania não como um direito, e sim como um privilégio daqueles mais próximos ao governo. Se a cidadania fosse aqui entendida como um direito, deveria atender a todos da mesma forma. Daí decorre que a cidadania não é uma cidadania plena, e sim regulada. Eram privilegiados aqueles segmentos da sociedade preteridos do governo, com ênfase para aqueles mantidos na organização sindical corporativa. José Murilo de Carvalho assim avalia a interferência estatal na cidadania na década de 30:

“ O populismo, no Brasil, Argentina, ou no Peru, implicava uma relação ambígua entre os cidadãos e o governo. Era avanço na cidadania, na medida que trazia as massas na política. Mas, em contrapartida, colocava os cidadãos em posição de dependência perante os líderes, aos quais estavam votavam lealdade pessoal pelos benefícios que eles de fato ou supostamente lhes tinham distribuído. A antecipação dos direitos sociais fazia com que os direitos não fossem vistos como tais, como independentes da ação do governo, mas como um favor em troca do qual se deviam gratidão e lealdade. A cidadania que daí resultava era passiva e receptora antes que ativa e reivindicadora.” (Cidadania no Brasil: Um longo Caminho, pág. 126, 2007.)

A Constituição de 1946, em contraposição ao governo autoritário legitimado pela Constituição de 1937, favoreceu os direitos políticos e civis em detrimento aos direitos sociais. No campo dos direitos sociais, ela evoluiu ao autorizar as greves, desde que autorizadas pelo Ministério do Trabalho. A Constituição regulamentou o governo protecionista de Vargas, com o aumento de 100% dos salários em 1953 e a criação de grandes estatais, assim como as políticas liberalizantes de Juscelino Kubitschek. E foi no governo do segundo que fortaleceu-se a organização dos trabalhadores, que deu origem às confederações Comando Geral dos Trabalhadores e Pacto de Unidade e Ação. Os trabalhadores autônomos, domésticos e rurais, no entanto, permaneciam alheios as leis trabalhistas.

Os trabalhadores rurais, por sua vez, organizaram-se nas Ligas Camponesas, que tinham por objetivo principal fortalecer seus direitos sociais. Suas conquistas apareceram em 1963, com a promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural. Este tornou mais simples a formação dos sindicatos rurais, que vieram logo substituir as Ligas Camponesas, e se propagaram de forma vasta pelo território. Pela primeira vez, o trabalhador do campo teria reconhecido pelo Estado seus direitos sociais e civis, adquirindo status de cidadão.

Os profissionais liberais foram incluídos a previdência social pela Lei Orgânica da Previdência Social, promulgada em 1960.

Sintomaticamente, os direitos sociais pouco evoluíram no período democrático. Desde o final do Estado novo, os técnicos da previdência tentavam unificar o sistema e expandi-lo para abranger toda a população trabalhadora. Mas, mais uma vez, eles não chegaram a grandes soluções, e foram poucas as pressões populares.

A Constituição de 1964 instaurou épocas escuras e inexistentes para os direitos civis e políticos. Os direitos sociais, em contraposição, parecem desenvolver-se mais em épocas ditatoriais. Eles contaram com diversos avanços, principalmente na área previdenciária: em 1966 foi criado o Instituto Nacional de Previdência Social, que pela primeira vez unificou o sistema previdenciário. Nesse mesmo ano, em resposta a dispensa imotivada, o governo criou o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço. Em 1967, o trabalhador foi segurado contra acidentes de trabalho. Os trabalhadores rurais, em 1971, foram contemplados pelo Funrural, que lhes garantia aposentadoria, pensão, além de assistência médica. Em 1972 e 1973, os trabalhadores autônomos e empregadas domésticas tiveram acesso a previdência social, direito que lhes foi negado até então. Por fim, como resposta as medidas sociais que ganharam prevalência no governo militar, criou-se o Ministério da Previdência e Assistência Social, em 1974.

A Constituição de 1988, que recebeu o apelido de “Cidadã”, trouxe pequenos avanços na legislação trabalhista. Ela garantiu pensão de um salário mínimo aos deficientes físicos e maiores de 65 anos, assim como deu 5 dias de licença paternidade, em ocasião do nascimento de um filho. No entanto, as projeções futuras da previdência social, a flexibilização das normas trabalhistas frente as novas estruturas do mercado e a necessidade de adaptação da cidadania a emergente ótica globalizante se impõe como um desafio para a garantia de pleno gozo de direitos e deveres a todos os brasileiros. A cidadania brasileira não está de todo acabada, e já urge que ela se adapte, sem mesmo que conheça de todo sua identidade.

4 CONCLUSÃO

A ordem cronológica de aquisição de direitos profetizada por T. H. Marshall, é certo, não encontrou ordem lógica no Brasil. Seria tolo acreditar que existe uma fórmula pré estabelecida de cidadania. No entanto, as diversas formas como ela se estrutura, no mundo ocidental, relacionam-se com a maneira como ela foi inicialmente concebida.

Os direitos sociais, dadas as peculiaridades históricas e o momento que se deu o desenvolvimento econômico brasileiro, inaugurou nossas percepções de cidadania. Ele relaciona-se intimamente com a concepção de Estado pelos brasileiros: ele toma ares de super poderes, sendo no sentido negativo, vinculado a repressão e a cobrança excessiva de tributos, como no sentido positivo, vinculada a uma política paternalista, de distribuição de empregos e favores. A ação política é mais voltada para a ação direta com o governo, sem passar mediante representações. Essa cultura orientada mais para o Estado que para meios autônomos de luta por direitos dá origem ao termo “estadania” (José Murilo de Carvalho, 2007), em contraposição á cidadania.

Relacionado ao fortalecimento do Poder Executivo, há uma desvalorização do Poder Legislativo. Ainda que saibamos quão essenciais são os vereadores, deputados e senadores para a manutenção da democracia, não sabemos avaliar seus trabalhos, e temos dificuldade de entendê-los como representantes. Temos facilidade em criar, na figura do presidente, alguém a quem podemos atribuir nossas frustrações e alegrias, como uma figura idolatrada. Ignoramos toda a complexidade da política, e não nos sentimos parte dela.

O mundo globalizado impõe que, cada vez menos, tenhamos como forte a idéia de cidadania nacional. Ela nos seduz com as idéias de direitos supranacionais, sob rede de cooperação, para além daquelas concepções firmadas sob o Estado autoritário.

5 REFERÊNCIAS

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: um longo Caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Jahar, 1967

VENTURA, Deisy. **América Latina: Cidadania, Desenvolvimento e Estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.

BARROSO, LUIS ROBERTO. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os direitos fundamentais e a constituição no novo modelo**. São Paulo: Saraiva, 2010.