

ARTIGOS DE GRADUANDOS

BREVES NOTAS SOBRE A CIDADANIA NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

*Fernando de Brito ALVES**

*Luis Otávio Vincenzi de AGOSTINHO***

Sumário: 1. O problema da democracia; 2. A esquerda e o poder; 3. A crise dos paradigmas: de sociedade disciplinar para sociedade de controle; 4. A luta pela cidadania na década de 90 – cases; 4.1. ONG's; 4.2. Instituições administrativas e judiciárias e a promoção da cidadania; 5. Desorganizando o consenso: algumas provocações. Referências

Resumo: Este trabalho aborda alguns aspectos da cidadania no Brasil contemporâneo, sobretudo, como ela teria se desenvolvido durante a década de 1990. Procurou abordar alguns aspectos centrais da problemática da disciplina e do controle aplicada à cidadania. Outras questões como o papel das Organizações Não-Governamentais e o papel da Magistratura e do Ministério Público, bem como a edição de algumas leis desse contexto foram igualmente contemplados. O objetivo precípuo desse texto é apenas esboçar alguns aspectos do problema da cidadania na contemporaneidade brasileira, e propor problemas, sem contudo esgotar toda a temática.

Abstract: This work mentions some aspects of the citizenship in contemporary Brazil, above all, how it would have been developed during the nineties. It sought to mention some central aspects of the problematic of the subject and of the control applied to the citizenship. Other questions like the role of the not-for-profit organizations and the role of magistracy and public prosecution service, as well as the edition of some laws from this context were equally contemplated. The essential goal of this text is just to outline some aspects of the problem of the citizenship in Brazilian contemporary, and propose problems, without, nevertheless, extenuating all the thematic.

Palavras-chave: Cidadania; Brasil Contemporâneo; Foucault; Pedro Demo.

Key-words: Citizenship; Contemporary Brazil; Foucault; Pedro Demo.

* É graduando em Direito pela Faculdade Estadual de Direito do Norte Pioneiro, Diretor do Curso de Filosofia do Seminário da Diocese de Jacarezinho

** É graduando em Direito pela Faculdade Estadual de Direito do Norte Pioneiro

1. O problema da democracia

A questão da democracia no Brasil se põe como o principal problema nacional afeto à construção da cidadania. Na conjugação dessas duas temáticas tem-se que a cidadania deve ser considerada como conseqüente lógico-cronológico da democracia, e, não seu pressuposto, como alguns podem pensar; e isso, justamente, porque só é possível pensar em cidadania dentro de um regime político democrático. Não que a cidadania seja um dado do Estado, mas não é possível conceber a noção de cidadania que segundo Hannah Arendt é o “direito a ter direitos”, fora de um regime que respeite, ainda que minimamente o direito fundamental de ter direitos, ou seja, fora de um regime onde as instituições democráticas de pesos e contrapesos do poder estejam instaladas.

Nesse sentido, parece ponderar René Rémond ao afirmar que:

A idéia de democracia enriquece-se e desenvolve todo tipo de virtualidades. Não se trata apenas de uma forma de organização de poderes, mas também de um feixe de aspirações, em particular à igualdade e a universalidade de suas aspirações. A democracia não pode aceitar desigualdades gritantes. Ela significa entre outras coisas a universalidade da instrução como condição e conseqüência da democracia. Se todos os cidadãos são chamados a participar da escolha dos representantes da nação, é indispensável, para que a eleição não seja apenas um simulacro, que possam fazer sua escolha com conhecimento de causa. A instrução elementar, gratuita, a generalização do ensino primário, a liberdade de informação são considerados os pilares da democracia política.

A democracia passa também a acolher, aos poucos, forças que lutam por uma sociedade mais justa e pelo reconhecimento dos direitos dos trabalhadores. A eclosão do movimento operário nas sociedades industrializadas da Europa suscita o surgimento de partidos operários que mobilizam as massas populares. O advento dos partidos modernos inaugura o tempo dos militantes, políticos ou sindicais. Integrando-se à democracia, eles a reforçam pelo enriquecimento do conteúdo da idéia e pela mudança de sua orientação: completam a democracia política com a democracia social. (in DARNTON, DUHAMEL, p. 69)

Ao contrário do que ocorreu na Europa, o Brasil nunca viveu um lapso temporal considerável sob o regime democrático, em uma análise primária, não é incorreto afirmar que aqui a regra foi os regimes ditos de exceção. Na Inglaterra, por exemplo, o exercício dos direitos civis por parte de quem estava apartado do poder – liberdades públicas negativas – criou espaço para a posterior conquista de direitos políticos por esse mesmo grupo, e, pelo uso desses direitos, a implementação

de um Estado de bem-estar social. No Brasil ocorreu uma substituição das elites lisboetas pelas nacionais, mormente concentradas na região centro-sul, sem que houvesse, anteriormente, qualquer exercício de direitos civis, nem distribuição do poder; os direitos sociais, em sua grande maioria, foram “ganhos” em um período de exceção, não houve conquista.

Diga-se ainda que a educação e os direitos sociais até agora não foram encarados pelo Estado como mecanismos de libertação e de contenção da concentração de poder. A educação média pública está sucateada e não capacita o aluno para o ingresso no ensino superior público. O relatório do vestibular da Unesp de 2002, publicado pela fundação Vunesp, traz alguns dados estatísticos esclarecedores: 56 % dos alunos matriculados cursaram todo o ensino médio em escola particular, ou pelo menos a maior parte; 79 % dos matriculados cursaram o ensino médio em período diurno; 71 % dos alunos matriculados tiveram que freqüentar cursinhos pré-vestibulares; 65 % dos pais dos matriculados têm pelo menos o ensino médio e essa média sobe com relação às mães chegando a 67 %; e, 76% das famílias dos alunos matriculados têm renda superior a 5 salários mínimos.

Os direitos sociais têm sido utilizados como mecanismo de controle por parte do Estado. Na medida em que servem para desarticulação de movimentos populares fortes, imprimem, no povo, o caráter de massa de manobra, inconsciente e alienada. A ascensão da esquerda ao poder parece não modificar esse quadro de maneira significativa, porque continua utilizando-se desses mesmos direitos, mas, agora, com caráter assistencialista, o que é igualmente alienante.

2. A esquerda e o poder

A experiência da esquerda brasileira com o poder, entende-se poder neste ponto específico como o efetivo controle da burocracia estatal, é bastante recente, a despeito dos primeiros partidos dessa orientação terem se instalado durante a década de vinte do século passado.

O conservadorismo que foi a tônica da esquerda brasileira *ab initio* se encrudeceu durante a década de sessenta fazendo com que surgissem férteis críticas à sua postura que pretendia, mormente, alterar o *status quo* amansado pelo costume e pela história.

Na Itália, um debate recente entre Norberto Bobbio, o filósofo Gianni Vattimo e Giancarlo Bosetti tratou de investigar as raízes do conservadorismo da esquerda. Vattimo, que vem dando contribuições importantes para o tema da pós-modernidade, provocado por Bosetti, que suscitou a questão do conservadorismo da esquerda, respondeu: “Nos tempos em que a direita se apresenta como revolucionária, parece inevitável que a esquerda defenda o status quo”. Bobbio completou: “A Constituição não contém apenas normas relativas à organização do Estado, mas também as que dizem respeito aos direitos à liberdade e aos direitos sociais. É evidente que a estas não queremos renunciar. É preciso ficar atento aos

perigos que rondam estes direitos”.¹

O conservadorismo da esquerda europeia tem um sentido profundamente diferente do atribuído à esquerda brasileira. Note-se que a esquerda europeia é conservadora das garantias conquistadas pelo Estado Social amplamente difundido depois do pós-guerra, o que vem sendo objeto das reformas debatidas pela direita, o reformismo da direita se afigura à desconstrução, visa à demolição das garantias conquistadas pelo Estado social.

Como já afirmara BELLUZZO,

O reformismo desvairado é a manifestação do desconforto do capitalismo com as formas de controle e disciplina que a sociedade tentou lhe impor, aterrorizada com as tragédias dos anos 20 e 30. Essas tragédias, não custa repetir, foram representadas no palco de suas guerras mundiais, uma depressão e alguns episódios hiperinflacionários.

Aqui [no Brasil], como se sabe, não temos senão uma pretensão de Estado Social cristalizado na Constituição de 1988. Quanto ao controle e disciplina do capitalismo, isso não merece o esforço de uma gargalhada. Desta forma, teremos a oportunidade de (des)construir o inexistente, o que é mais uma vez uma façanha. Pioneirismo e originalidade que não cansamos de exibir e que contrastam com a doentia desconfiança de Vattimo quanto aos propósitos do reformismo contemporâneo. Ele, em sua tibieza incurável, pergunta: até que ponto é ilícito adotar as autênticas mitologias de direita só porque, se não o fizermos, estaremos condenados à minoria (e à oposição). Com a palavra a social-democracia (à brasileira).

No Brasil, ocorreu um fenômeno bastante curioso na última década: se por um lado, no início do referido período, instalava-se um governo neo-liberal sob o manto da social-democracia, por outro, a esquerda, ao assumir o poder, revelou-se estritamente conservadora de suas conquistas. Resumo da ópera: nunca se instalou no Brasil o Estado Social e nunca se teve esquerda no poder.

Fernando Henrique Cardoso, em março de 1983, na conferência *Democratizing Brazil* na Yale University, exemplificando como alguns partidos no afã de conquistarem poder fizeram alianças com a sociedade, afirmou:

[o] PT (que neste aspecto é mais como os partidos de antigamente) é inegável que lançou pontes em setores sociais definidos: operários do ABCD, classe média intelectualizada, seguimentos do povão influídos pelo circuito Igreja

¹ Luiz Gonzaga de Mello BELLUZZO, *Sobre a Esquerda Burra: Reformismo da direita neoliberal é, na verdade, uma (de)construção*, Publicado pela *Folha de São Paulo* em 16/07/95.

da Libertação. Não capturou, é certo, todo o movimento sindical; não se articulou nacionalmente; está penetrado por setores de “esquerda organizada”. Nada disso, no meu entender, diminui o feito: se não vier a ser o grande partido de massas sob a hegemonia dos trabalhadores, será, contudo, o partido dos setores de trabalhadores e de setores intelectuais capazes de propor uma sociedade alternativa (in STEPAN, 1988, p. 474)

Em alguma medida, o citado sociólogo tinha razão: o Partido dos Trabalhadores, depois das últimas eleições (2004), transformou-se em um dos maiores partidos de massa. O que não se verificou contudo, foi a hegemonia dos trabalhadores e a implementação de uma sociedade alternativa, houve o contrário, burocracia e manutenção.

A direita considera a desigualdade social algo tão natural quanto o dia e a noite. A esquerda, por seu turno, muito embora não o afirme de forma aberta e peremptória, assumiu o discurso da direita na sua práxis política. Veja-se o exemplo claro da postura econômica do governo de esquerda brasileiro.

No jogo político nacional, o embate direita X esquerda é falacioso. Os discursos políticos tanto de direita quanto de esquerda são carecedores de ideologias, tornando-se vazios. Fato que é causa do fetichismo da palavra, do cabalismo político. Não importa o discurso, qual seja e de quem se origine, a práxis é a mesma.

É de se notar que o fato de um partido de esquerda ter assumido o governo pelo voto popular é algo significativo da insatisfação e da esperança na mudança. Não obstante a manutenção do *establishment*, revela o caráter conservador da esquerda, e conservador em um sentido original: das conquistas do estado liberal.

3. A crise dos paradigmas: de sociedade disciplinar para sociedade de controle

Importante é essa distinção amplamente utilizada por Deleuze para caracterizar o momento histórico atual. Segundo sua abordagem, a sociedade disciplinar estaria em crise, e Foucault é quem a anuncia. Em alguma medida, a contemporaneidade vive a passagem da sociedade disciplinar para a sociedade de controle, justamente, porque consegue completar, de forma mais eficiente, processos de subjetivação, escapando dos “arquivos do saber”, que são, na verdade, os mecanismos de disciplina do poder².

As sociedades disciplinares são caracterizadas por práticas de saber, denominadas por Foucault de “técnicas disciplinares do corpo”, postas a disposição do poder. Essas práticas disciplinares só funcionariam em espaços fechados, uma vez que suas funções são definidas: vigiar, ensinar, curar etc. A sexualidade, neste

² Colóquio Foucault Deleuze: Foucault e Deleuze em co-participação no plano conceitual. p. 132 ss

contexto, será utilizada como mecanismo especial de disciplina dos processos de subjetivação.

O déficit da sociedade disciplinar e o motivo de sua crise estão contidos nesse jogo infinito que se estabelece entre práticas de poder e processos de subjetivação, pois estes sempre estão dispostos a uma nova corrida, a um novo fôlego. O dispositivo de poder, não sem um certo ressentimento, descobre a produtividade da sexualidade, de modo que as tecnologias disciplinares são, sem cessar, suplantadas por uma produtividade intensiva dos corpos. Em outros termos, essa produtividade intensiva dos corpos e os processos de subjetivação que eles abrigam, somente, são disciplinados às custas de um enorme dispêndio de energias por parte do poder disciplinar.

A disciplina não consegue atribuir um molde definitivo à sexualidade. A esse respeito, Foucault mostra que, no final do século XIX, há um furor classificatório sobre as práticas sexuais que se coaduna com uma explosão de novos prazeres que inauguram sexualidades inauditas e não classificadas.

Em função dessa difusão dos processos de subjetivação através da sexualidade, a sociedade disciplinar entra em crise, pois seus espaços disciplinares, suas instituições, tornam-se ineficientes: a família já não forma moralmente, aprendemos na escola, o que não deve, a prisão já não recupera, etc. (CARDOSO JR *in* RAGO, 2002, p.194)

O controle ao contrário da disciplina prescinde do espaço delimitado, atua diretamente sobre os processos de subjetivação sem o intermédio da instituição.

A relação entre o corpo e o poder, numa sociedade de controle, não passa, como numa sociedade disciplinar, pela moldagem que as estratégias de poder aplicam sobre os processos de subjetivação. Sendo assim, pode-se afirmar que a subjetivação de controle dispensa a centralidade de um dispositivo de sexualidade.

Ou melhor, pode-se dizer que a sexualidade é um dado, entre outros, para o controle da subjetivação não seu centro. A sexualidade é tomada pelo controle como um fluxo que atravessa determinado campo de subjetivação, um fluxo que, como outros, constitui processos. Mas há muitos outros fluxos que passam pela subjetivação, por exemplo, fluxos de consumo, de arte, científicos, de rede de computadores, de opinião etc.

Os fluxos tecnológicos, convém destacar, tornam-se cada vez mais importantes para o controle, porque são meios de extensão, isto é, de virtualização do corpo humano. Eles não se contentam em fornecer ao corpo

grandes braços virtuais (uma ferramenta, uma máquina) ou um cérebro ampliado (computadores), pois os fluxos que eles produzem, os fluxos que eles são, penetram nosso corpo, modificando-o, já que extrapolam nossas relações psicomotoras naturais.

Em outras palavras, os meios técnicos produzem fluxos que percorrem o espaço de subjetivação de maneira cada vez mais intensa. O problema das sociedades de controle, no entanto, não é exatamente que os processos de subjetivação se apoiem sobre fluxos tecnológicos, o problema é como esses e outros fluxos são enfeixados pelo controle. (CARDOSO JR *in* RAGO,2002, p.194)

Ou melhor, a grande diferença entre a sociedade disciplinar e a sociedade de controle é que, na primeira, o Estado concentra todas as “relações microfísicas do poder disciplinar”, o Estado é preponderante, é o espaço do exercício do poder; na segunda, o Estado passa a ser apenas mais um dado, ainda relevante, mas deixa de ser o espaço preponderante da execução dos processos de subjetivação. Como a alteração que ocorre na relação ponto e plano na passagem da geometria euclidiana para a geometria projetiva.

Essa mudança de percepção é um processo lento, porém perceptível de um ponto de vista macro-histórico. O Estado não é mais vivido como o era no século XIX.

Na medida em que surgem novos cenários de exercício de poder, e a cidadania, sem dúvida, é exemplo típico dessa modalidade de atividade, surgem novas formas de controle, mais sutis e difusas, que servem para manutenção do *status quo* das elites.

Na melhor hermenêutica de Deleuze, a fuga do controle reside numa luta infinitesimal contra os fluxos que as potências depositaram nos processos de subjetivação. E a partir dessa noção, há de se reconhecer que o surgimento de movimentos da sociedade civil organizada, na verdade, reedições – no sentido psicanalítico- utilizadas como novas formas de controle dos processos de subjetivação.

Assim a crise de paradigmas a que se referiu no título desse tópico, mais se afigura a uma *aporia da razão pós-moderna*: como emancipar o homem, sem que ele se insira nos mecanismos de controle? Como empreender uma fuga eficaz sem produzir novos mecanismos de controle? E ainda: como é possível a construção de uma cidadania ativa, prescindindo do Estado, se é ele, ainda, o dado relevante do jogo político?

Em palestra proferida na mesa-redonda “Cidadania e alteridade”, no IV Encontro Regional de Psicologia Social, em maio de 1992, na cidade de São Paulo,

a professora Suely Rolnik colocou essa mesma problemática em outros termos: como responder à exigência ética de repensar a democracia para que a cidadania viabilize a alteridade? Como assegurar os direitos de cidadania a todos, já que isso é condição de sua própria sobrevivência?

Não existem respostas prontas para esses questionamentos, e como diria Weber, a cátedra não se presta à profecia. Não obstante é possível desenhar um quadro com algumas das conquistas do projeto de implantação de uma cidadania que garanta igualdade substancial aos brasileiros.

4. A luta pela cidadania a partir da década de 90 – *cases*

A luta pela cidadania a partir década de 90 passa por algumas discussões imprescindíveis. A primeira delas é tocante ao papel desempenhado pelas Organizações Não-Governamentais, bem como as razões históricas do seu surgimento e os rumos que sua atuação tem dado ao processo de construção da cidadania. A segunda é com relação às instituições administrativas e judiciárias estatais relacionadas à distribuição da justiça e à promoção da cidadania: a Magistratura e o Ministério Público. E a terceira, novas modalidades de direitos inaugurados na década de 90, principalmente, os difusos e coletivos, bem como os individuais homogêneos.

4.1 As ONGs

É noto que o fenômeno que deu origem às Organizações Não-Governamentais está profundamente vinculado à própria dinâmica de desenvolvimento do Estado neo-liberal. O discurso único de fim da história, amplamente difundido durante as décadas de 80 e 90, trouxe consigo um reforço das estruturas capitalistas, principalmente a noção de hegemonia absoluta do mercado. O projeto smithiano de por fim à economia dirigida alcança seu ápice. Smith acreditava, como muitos filósofos da época, que a natureza é o melhor guia do homem. Deus (a “Providência”) dispôs as coisas de tal forma que, se os homens e as mulheres forem deixados livres para buscar seus próprios e legítimos interesses, eles vão naturalmente agir favorecendo o melhor para a sociedade. Quer tenham ou não intenção - e a maioria não tem - as pessoas se ajudam umas às outras, buscando ajudar a si mesmas. Mesmo o mais ganancioso dos motivos leva freqüentemente aos mais favoráveis resultados para todos. Esse é o trabalho da “mão invisível” da Providência.

Todo indivíduo, necessariamente, trabalha no sentido de fazer com que o rendimento anual da sociedade seja o maior possível. Na verdade, ele, geralmente, não tem intenção de promover o interesse público, nem sabe o

quanto o promove. Ao preferir dar sustento mais à atividade doméstica que à exterior, ele tem em vista apenas sua própria segurança; e, ao dirigir essa atividade de maneira que sua produção seja de maior valor possível, ele tem em vista apenas seu próprio lucro, e neste caso, como em muitos outros, é guiado por uma mão invisível a promover um fim que não fazia parte de sua intenção. E o fato de este fim não fazer parte de sua intenção nem sempre é o pior para a sociedade. Ao buscar seu próprio interesse, frequentemente, ele promove o da sociedade de maneira mais eficiente do que quando realmente tem a intenção de promovê-lo.³

A nova roupagem do discurso liberal é a do Estado mínimo, não se dá mais ênfase à dualidade mercado-Estado, mas o discurso pós-socialista centra-se na diminuição das responsabilidades e atribuições do Estado, de sorte que passaria a cuidar tão somente do aparato burocrático essencial – os órgãos essenciais dos três poderes – a sua própria manutenção, deixando todo o resto a cargo da própria sociedade.

Dentro do programa neo-liberal, ocorreu ampla privatização dos serviços que, no sistema anterior, eram fornecidos pelo próprio Estado por órgãos da administração direta, principalmente, ao longo da década de 90, aumentando, assim, a distância entre os interesses públicos e privados.

Essa distinção é essencial, porque não é muito claro quais são os interesses precípuos do Estado e inúmeras vezes os poderes públicos são utilizados para implementar práticas privadas num jogo político perigoso de manutenção do *status quo* das elites, pela prática de assistencialismo com o dinheiro público, ou ainda, de apadrinhamentos nepotistas, e de “garantia de fidelidade” dos currais eleitorais.

Dentro desse contexto, surgem organismos da sociedade civil, porquanto privados, com ou de interesses públicos. Não há supressão do poder do Estado, embora seja evidente uma espécie de renúncia tácita da responsabilidade que originalmente lhe incumbia. Órgãos fomentados e financiados em alguma medida pelo próprio Estado para implementar políticas sociais abrangentes ou não, reparatórias ou assistencialistas, inclusivas ou reacionárias.

Os movimentos populares desenvolveram-se, no Brasil, a partir da década de 1970, surgiam fundamentados em questões de identidade coletiva, eram, contudo, instáveis e geográficos, não se envolviam em questões políticas, mas se caracterizavam por reivindicações de caráter prático ligadas às necessidades básicas das regiões mais pobres. Esses movimentos sociais sofriam influência da Teologia da Libertação que, por influência da Igreja Católica se difundiu em profusão por agentes de pastoral vinculados às Comunidades Eclesiais de Base. Ao lado desses movimentos algumas organizações da sociedade civil começaram a ocupar posições

³ Adam Smith, *A Riqueza das Nações*, Livro IV, capítulo 2

de vanguarda na luta pela democratização do país e pela difusão da cidadania, entre elas a CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil –, a OAB – Ordem dos Advogados do Brasil –, a ABI – Associação Brasileira de Imprensa, entre outras.

Tendo essas origens remotas, no fim da década de 80, naquele panorama alhures esboçado, surgiram, no Brasil, inspiradas pelo modelo americano, as sociedades civis organizadas em torno de interesses públicos, capazes de formular projetos, executá-los e prestar contas aos seus financiadores, que foram denominadas “organizações não-governamentais”.

As ONGs podem ser consideradas uma faceta da cidadania ativa, na medida em que conseguem emergir em contextos sociais bastante precisos e transformá-los, sendo muito mais eficazes, na maioria das vezes, que as políticas implementadas pelos governos. Elas podem atuar em diversas áreas: assistência social, tutela do meio ambiente, promoção da cidadania, fiscalização do respeito aos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos etc.

Seja no voluntariado de cunho assistencialista, seja na mobilização em ONGs, o interesse pelas questões sociais reflete uma tendência mundial. Essa nova e ampla consciência de cidadania tem conseqüências surpreendentes: uma pesquisa recente feita nos EUA e na Europa, revelou que ONGs são as novas supermarcas do planeta. A Anistia Internacional aparece como a primeira marca em credibilidade (76% na Europa e 40% nos EUA), a WWF, em segundo lugar (67% na Europa e 43% nos EUA), seguida pelo *Greenpeace* (62% na Europa e 56% nos EUA). Em quarto lugar vem a empresa Microsoft (46% na Europa e 56% nos EUA), em quinto, a Ford (36% na Europa e 47% nos EUA) e, em sexto, a Bayer (36% na Europa e 53 nos EUA). (NAVES in PINSKY, 2003, p. 572)

O terceiro setor ganhou impulso recentemente por um fenômeno do marketing denominado *marketing social*, ou seja, tornou-se lucrativo para toda empresa ver seu nome vinculado a uma ONG de credibilidade como as que foram mencionadas, ou ainda desenvolver programas sociais que lhe valham selos certificadores de qualidade social, vale ainda como marketing social a inclusão de mulheres e negros e portadores de deficiência nos quadros da empresa, responsabilidade ambiental, etc.

A proliferação de ONGs é tão interessante para o Estado, que recentemente foi aprovada a Lei do Voluntariado, garantindo a gratuidade da maioria dos serviços prestados para as ONGs, afastando inclusive a incidência da CLT.

Não há dúvidas de que o terceiro setor é uma peça chave no desenvolvimento da cidadania, principalmente, em países marcados por abismos sociais tão evidentes como é o caso do Brasil. Não obstante, há de se destacar que elas não devem avocar

para si responsabilidades que são, originalmente, do Estado, sob pena de, ao invés de promover a inclusão social, facilitar os processos neo-liberais de minimização do Estado.

Ademais, se essas organizações civis não conseguirem guardar independência e autonomia com relação aos desígnios do poder estatal, correr-se-á o risco da instalação de uma espécie de controle difuso dos processos sociais mascarado sob o manto da promoção da cidadania. Isso já fora salientado por Pedro Demo (p. 21-22):

Uma forma ainda mais fatal de desmobilização é o atrelamento das comunidades e das associações a esquemas de doações financeiras públicas, através das quais cooptam-se líderes e movimentos, coibindo-lhes a auto-sustentação. De um modo geral, nossas associações não descobriram a necessidade de “andar com pernas próprias”, porque ainda imaginam que só podem andar com as pernas do Estado. É extremamente difícil encontrar instituições públicas capazes de se entender como instrumentação subsidiária de cidadania popular [ONGs se encandram], não como seu capataz. É raro encontrar na população a atitude de reivindicação dinante dos políticos, porque a postura típica é de dependência de suas doações. Isto torna a população massa de pedintes, de esmoleres, não de cidadãos combativos e organizados, que reivindicam direitos, não favores e migalhas

4.2 Instituições administrativas e judiciárias e a promoção da cidadania

A magistratura e o Ministério Público mudaram bastante ao longo das duas últimas décadas, e essa mudança deveu-se ao amadurecimento do projeto democrático que se tem tentado implementar no Brasil há algum tempo. Uma série de leis, entre elas a Lei Orgânica da Magistratura Nacional, a Lei Orgânica do Ministério Público, a Lei da Ação Civil Pública, o Pacto de São José da Costa Rica, o Código de Defesa do Consumidor, a reforma do Código de Processo Civil, a reforma do Poder Judiciário, entre outras, deram um perfil de vanguarda a essas instituições que, embora antigas, são garantidoras do desenvolvimento seguro da democracia e da cidadania.

O papel ocupado pelo Poder Judiciário e pelo Ministério Público ao longo da história do Brasil tem sido contraditório e muitas vezes causa perplexidade no observador menos acurado, haja vista, por exemplo, que os regimes de exceção se desenrolaram sob o beneplácito das mais altas cortes do Estado, e sob o quase silêncio do *parquet*.

Como Poder da República, a magistratura tem relevante função de manutenção da ordem e da paz social, garante a regularidade e a segurança das relações sociais, assegura a democracia e as liberdades públicas fundamentais, bem como controla a constitucionalidade de todos os atos do Estado.

De organização complexa, vê-se que quanto mais alta a corte, mais conservadora se afigura. Os juízes singulares e alguns Tribunais de Justiça, notadamente os do Rio Grande do Sul, no entanto, têm assumido posições de vanguarda pela aplicação do que há de mais moderno na doutrina e na ciência do direito, garantindo a adequação da lei às relações sociais que estão em profunda transformação.

Dentre as principais modernizações sofridas pela magistratura nas últimas duas décadas destacam-se as medidas que têm por objetivo a aproximação com a população em geral, mormente as menos favorecidas; as de prestação de uma tutela jurisdicional tempestiva e adequada; e as de diminuição das desigualdades de tratamento.

A criação de juizados especiais cíveis e criminais, não obstante o sem número de críticas que lhe são dirigidas, efetivamente, promoveu, em alguma medida, o acesso à justiça dos menos favorecidos, que, em razão disso tem demandas menos complexas, as quais podem ser resolvidas por um processo mais simples, mais célere e gratuito.

Alguns teóricos chegaram a afirmar que a criação dos referidos juizados teria um efeito reverso nocivo, que seria o do aumento substancial do número de processos e, conseqüentemente, de mais demora na prestação jurisdicional, fato que se daria em decorrência do fenômeno social da litigiosidade contida, caracterizado pelo aumento da busca ao poder judicante para solucionar pendengas de pequena monta, o que não era possível no sistema anterior, inclusive pelo custo das demandas judiciais.

Os juizados especiais são capazes de favorecer a prestação adequada da justiça em um espaço de tempo relativamente pequeno, haja vista a simplificação do procedimento, que é regido pelo princípio da oralidade e da informalidade. Ainda no tocante à adequação dos proventos jurisdicionais, há de se destacar a reforma processual civil que se iniciou na década de 90 e trouxe mecanismos modernos, os quais possibilitam a garantia de direitos não patrimoniais, bem como a prestação *in natura* das obrigações, reduzindo bastante o número de conversões em perdas e danos, a tutela preventiva do ilícito, prescindindo inclusive da necessidade da ocorrência de dano, bastando a grande probabilidade de sua ocorrência.

Apesar de todas as iniciativas, observa-se ainda que o Judiciário é bastante moroso, principalmente em decorrência dos inúmeros recursos previstos pelo sistema processual e não, propriamente, por sua organização. Existem críticas interessantes no sentido de que o Supremo Tribunal Federal deva reduzir-se a cuidar apenas do controle constitucional de maneira *stricta*, diminuindo-se inclusive as condições de admissibilidade dos recursos para essa corte especial.

Conquanto não seja responsabilidade própria do Poder Judiciário, e sim do legislativo, é mister salientar, ainda, que a lei penal vigente pune os crimes patrimoniais com muito mais rigor que os crimes contra a vida por exemplo, o que

revela uma profunda influência do liberalismo do século XVIII. Existe uma falsa crença de que a diminuição da criminalidade passa pelo recrudescimento das penas e não pela diminuição da miséria e das desigualdades sociais.

Essa discussão, própria da teoria geral do Estado, é fundamental para a compreensão da cidadania brasileira, profundamente marcada pela postura de passividade em relação às estruturas do Estado, acrítica com relação às arbitrariedades do poder e reprodutora de um discurso cada vez mais distante da realidade.

Recente pesquisa⁴ editada pela Associação dos Magistrados Brasileiros sobre a imagem do Poder Judiciário revela que o público pesquisado tem baixo conhecimento e familiaridade com o referido Poder. Tem-se a magistratura como algo misterioso e pouco acessível, com muito poder e que inspira insegurança, principalmente, entre os mais jovens e pobres. A corrupção marca a imagem da instituição, juntamente com a morosidade e a burocracia. Impunidade, desigualdade e corporativismo também são freqüentemente mencionados.

A pouca familiaridade da população em geral com o referido Poder é extremamente negativa, já que para a construção de uma cidadania consistente não é possível prescindir de uma relação estreita com aquele órgão do Estado cujo escopo é distribuir a justiça.

O Ministério Público, a seu turno, é órgão do Poder Executivo, mas independente deste, ocupa, sem dúvida, um importante papel na implantação de um projeto de cidadania viável e na administração da justiça, fato que tem feito seus membros serem chamados de Promotores de Justiça e Cidadania.

A partir da Lei da Ação Civil Pública e da Constituição de 1988, essa instituição se consolidou como um dos órgãos do Estado mais importantes na promoção da cidadania, em decorrência de suas ações, quer no campo da moralidade administrativa, quer em outras matérias, como a exigência de políticas públicas no campo social.

Através de uma percuciente análise da evolução histórica do Ministério Público brasileiro, percebe-se bem o quanto se modificaram suas funções. Veio a Constituição Federal de 1988, em seu art. 127, a consagrá-lo como *“instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”*.

Recebeu o Ministério Público a destinação permanente de defender estes interesses da sociedade: o ordenamento jurídico, a democracia e os interesses sociais e individuais indisponíveis. Deve ele zelar, em suma, pelo interesse público. Ressalte-se, que, aqui não se trata de interesse público na acepção de interesse estatal, mas do interesse público primário, o interesse geral

⁴ “Imagem do Poder Judiciário”, pesquisa qualitativa desenvolvida pela Associação dos Magistrados Brasileiros, publicada em Brasília-DF, julho de 2004.

Não obstante, parece que essas modificações de mentalidade não foram capazes de modificar a práxis institucional de maneira ampla e geral. Embora algumas ações tenham ganho notoriedade, dada veiculação na grande imprensa em decorrência do envolvimento de grandes políticos ou empresários, poucas ações são promovidas em termos de micro-política.

É noto que o Ministério Público, enquanto órgão do Estado, não pode ser o protagonista dos processos sociais de conquista da cidadania, caso em que haveria uma contradição *ab initio*, de forma que se estaria diante não de cidadania, mas de “*estadania*”.

A função precípua dessa instituição seria, sob o prisma da promoção da cidadania, a de implementar ações afirmativas que fossem capazes de garantir as diferenças em suas especificidades, a de atuar na salvaguarda dos direitos dos hipossuficientes, a de fomentar a mudança de mentalidade dos grupos sociais de base, inclusive politizando-os, e a de fiscalizar o cumprimento dos direitos fundamentais constitucionais, para que não se mantenham na categoria de *flatus vocis*.

Essas instituições ocupam um papel central, embora não fundante. E, apesar de o Estado ter obstaculizado o processo histórico de formação da cidadania popular (cf. Demo, 21), principalmente, pelas políticas sociais desmobilizadoras e controladoras, que encaram a sociedade como objeto da tutela governamental e nunca sujeito; chega-se a conclusão de que há muitas e boas leis, todavia, o fetichismo pela palavra tem substituído políticas de ação concreta, e o Poder Judiciário, bem como as Promotorias de Justiça têm um papel fundamental na promoção da cidadania: o de tutelar e promover as ações dos “sujeitos históricos conscientes e organizados”, na expressão de Pedro Demo, com o escopo de alcançar uma cidadania maior e irrestrita, concebendo-os não como objetos de sua atividade, mas como verdadeiros sujeitos, como causa e princípio da própria existência do Estado.

5. Desorganizando o consenso: algumas provocações

A cidadania é uma condição complexa, deve ser considerada como um antecedente lógico da democracia. É a aptidão-direito do homem a ter direitos, que deriva da própria condição humana, a qual lhe é ínsita. O fato de não se poder separar cidadania de condição humana, não lhe imprime um caráter de naturalidade. Ela é um construto histórico. Não obstante, chega-se, hoje, a uma aporia, sem resposta aparente: negar a condição de cidadania a alguém é negar-lhe a própria humanidade. Há como uma retomada da concepção aristotélica de homem: ele é um animal político, incapaz de viver sem conexões com a cidade, entenda-se que o homem só adquire humanidade quando lhe é reconhecido um direito fundamental de existência, o direito a ter direitos.

É nesse contexto que o direito à diferença se firma como um direito fundamental de cidadania. Deixar de reconhecer as diferenças e as especificidades

fundantes dos diversos grupos sociais, é não só lhes negar os direitos de cidadania, mas negar-lhes a própria condição humana. Essa talvez seja uma decorrência implícita da definição de cidadania de Hannah Arendt que alhures se defende.

No Brasil, têm-se uma espécie de cidadania maior da qual participam apenas as elites econômicas e políticas, legatárias, em sua maioria, dos grandes oligarcas, que remontam a um passado imemorial. E uma cidadania menor, na verdade, é privação de cidadania, da qual participa quase toda população, que pode ser considerada massa de manobra. Essa parcela-maioria na expressão de Rubem Alves é o povo, e o povo não tem consciência.

A questão da cidadania está inserida nesta dinâmica. De um lado, o grupo dominante investe em estratégias de obstaculização, seja pela sonegação da educação, pela manutenção de currais eleitorais, pela organização partidária com base na influência econômica, no cultivo de “dinastias políticas”, seja pela persistência da pobreza material, que é apenas o outro lado da mesma medalha. De outro, a dita sociedade civil tem diante de si o desafio de se reconhecer como sujeito indispensável de seu projeto de emancipação e de construir, nas gerações, as condições de uma democracia competente. O pobre que ainda não sabe que é pobre e que é injustamente pobre não tem condição mínima de conceber e efetivar qualquer saída. (DEMO, p. 18)

Referências

ALVES, Rubem. *Conversas sobre política*. Campinas-SP: Verus, 2002.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. *Sobre a Esquerda Burra*: Reformismo da direita neoliberal é, na verdade, uma (des)construção. Publicado pela *Folha de São Paulo* em 16/07/95.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campos, 1992.

_____. *O futuro da democracia*. 8 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

_____. *Estado, governo, sociedade*: para uma teoria geral da política. Trad. de Marco Aurélio Nogueira. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p. 141

CARVALHO, JOSÉ MURILO. *Cidadania no Brasil*: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____. *Os bestializados*: o Rio de Janeiro e a república que não foi. 3ª. ed. 8ª. reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

CHAUÍ, Marilena. *Brasil: Mito Fundador e Sociedade Autoritária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

DARNTON, Robert; DUHAMEL, Olivier. *Democracia*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

DELEUZE, Gilles. *Conversações*. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1992.

DEMO, Pedro. *Cidadania menor*: algumas indicações quantitativas de nossa pobreza política. Petrópolis: Vozes, 1992.

FERREIRA FILHO, Manoel G. *Liberdades Públicas*. São Paulo: Saraiva, 1978.

FRANÇA, Maria Inês (org.). *Desejo, barbárie e cidadania*. Petrópolis: Vozes, 1995.

HADDAD, Fernando (org.). *Desorganizando o consenso*: nove entrevistas com intelectuais à esquerda. Petrópolis: Vozes, 1998.

Imagem do Poder Judiciário, pesquisa qualitativa desenvolvida pela Associação dos Magistrados Brasileiros, publicada em Brasília-DF, julho de 2004.

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

MARTINEZ, Paulo. *A teoria das elites*. São Paulo: Scipione, 1997.

NOVY, Andreas. *A des-ordem da periferia*: 500 anos de espaço e poder no Brasil. Petrópolis: Vozes, 2002.

OLIVA, Alberto. *A solidão da cidadania*. São Paulo: Senac, 2000.

PINSKY, Jaime; PISNKY, Carla Bassanezi (orgs.). *História da Cidadania*. São Paulo: Contexto, 2003.

RAGO, Margareth; et al (orgs.). *Imagens de Foucault e Deleuze: ressonâncias nietzschianas*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SANTOS, Wanderley Guilherme. *Cidadania e justiça*: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

STEPAN, Alfred (org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

TREVISAN, Antonio Marmo, et al. *O combate à corrupção nas prefeituras do Brasil*. Cotia-SP: Ateliê Editorial, 2003.

VIDAL, J. W. Bautista. *O esfacelamento da nação*. Petrópolis: Vozes, 1995.

VIEIRA, Liszt. *Cidadania e globalização*. 2ed. Rio de Janeiro: Record, 1998