

Considerações sobre a crise do modelo de ‘cidadania regulada’ inspirado por Oliveira Vianna

Maria Emilia Prado*

* Professora titular de História do Brasil,
Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Nesse momento em que se discute as implicações políticas da retirada do Estado como garantidor dos direitos de cidadania em decorrência de um processo de mundialização, o Brasil assiste à erosão do tipo particular de cidadania que aqui se construiu a partir do 1930 (que estipulava regras e requisitos para a aquisição dos direitos de cidadão) sem que isto implicasse a adoção do modelo de cidadania universal. A ‘cidadania regulada’ constituiu-se numa forma de inclusão social que levou em consideração o modelo de sociedade existente à época, que por sua vez guardava vínculos muito próximos com os tempos do Brasil colônia. Esse tipo de cidadania teve em Oliveira Vianna um de seus teóricos e dessa maneira, analisar o seu pensamento acerca do significado da colonização portuguesa no Brasil, parece-nos importante para melhor compreensão desse modelo de cidadania estabelecido no Brasil.

A construção do modelo de cidadania universal

A temática da mundialização remete para a discussão acerca dos novos rumos da modernidade inaugurada no tempo correspondente aos grandes descobrimentos, quando o homem europeu tomou conhecimento da existência de outros espaços e culturas.¹ A partir de então o cenário europeu foi a pouco e pouco se alterando em resposta aos desafios impostos pelo contato com esse Mundo Novo. A experiência de um mercado ampliado, a comercialização de gêneros desconhecidos e a dinamização da economia na Europa levaram a um processo de mudanças, que certamente forçaria a ruptura com o mundo tal qual os europeus o conheciam até então.

A consolidação dessa transformação deu-se de forma lenta e se constituiu como um processo bastante complexo, que resultou na perda dos laços de solidariedade locais e sua substituição pelo Estado, detentor do monopólio da força no âmbito de um território físico delimitado. A criação desse Estado não implicou no fim desses laços comunais, pois mesmo dispondo dos meios para impor a vontade real, do ponto de vista militar e até mesmo burocrático, este Estado do Antigo Regime mantinha inalterada a diversidade cultural. Na medida em que a realização mercantil era externa, envolvendo as novas áreas descobertas, a pluralidade cultural e a fragmentação político-social puderam se manter no interior dos Estados europeus.

O advento da chamada 'era das revoluções', como a designou Hobsbawm,² introduziu mudanças. A revolução industrial, o trabalho livre, a contestação à manutenção dos privilégios, a afirmação dos valores do individualismo faria com que o Estado detivesse não apenas o controle da violência física ou da burocracia, mas também que fosse o *locus* privilegiado da integração. Era preciso administrar uma economia que se realizava, cada vez mais, em bases nacionais. Era fundamental organizar e proteger esse mercado

¹ Ver as análises de Gerd Bornheim. "A descoberta do homem e do mundo". In Adauto Novais (org) *A Descoberta do homem e do mundo*. São Paulo, Cia das Letras, 1998, p. 17-54.

² Cf. Eric Hobsbawm. *A Era das Revoluções*. 1789-1848. Trad. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1988.

nacional. Rompia-se o equilíbrio do Antigo Regime, com as áreas coloniais se tornando, também, Estados independentes. O mundo dos privilégios e das hierarquias, da aristocracia, da corte e da tradição, era posto em xeque e substituído pelo dos valores individualistas, da produção, dos negócios e do dinheiro.

A nação³ surge como um novo modo de se organizar a vida dos homens e o Estado-Nação passa a ser o espaço privilegiado de ordenação do poder, da economia e da cultura num determinado território. A partir de então, as solidariedades locais são definitivamente suplantadas e a diversidade cultural submetida aos ditames da cultura nacional. A sobrevivência dessa cultura local ficava condicionada à existência de uma relação subordinada diante da cultura nacional.

A modernidade virou sinônima de construção dos Estados Nacionais, essas entidades capazes de soldar os indivíduos e os seus destinos, no contexto de um território específico. Os cidadãos são o resultado da quebra das fronteiras tradicionais e dos laços que prendiam o camponês à sua vida aldeã. O Estado-Nação e suas instituições são o espaço legítimo onde se estruturam as novas relações de solidariedade capazes de garantir a liberdade e a igualdade perante as leis. O modelo interpretativo proposto por Marshall⁴, objeto de discussões por se considerar impossível universalizar a experiência inglesa, permanece válido como parâmetro. É evidente que existem tipos de cidadania que pouca semelhança guardam com o modelo inglês. Estes seriam os casos da França, Alemanha e os Estados Unidos, sem falar na Ibéria e na América Latina. Por mais que haja uma pluralidade de modelos, é preciso reter o papel preponderante do Estado Nacional enquanto espaço de construção de um tipo novo de solidariedade em que o cidadão surge como o sujeito político característico desse mundo.

³ A esse respeito ver, por exemplo: Marcel Mauss. *La Nation*. Oeuvres, Paris, Les Editions de Minuit, 1969, v, 1mp, 537-639, Gellner, E. *Naciones y Nacionalismo*, México, Alianza Editorial, Max Weber. *A Nação. Ensaios de Sociologia*, Rio de Janeiro, ed. Guanabara, 1982, p. 201-210.

⁴ Cf. T. H. Marshall. *Cidadania, Classe Social e Status*. Trad. Rio de Janeiro. Zahar. 1967.

A unificação nacional passava pela necessidade de se afirmar também a autoridade de uma língua diante de outros idiomas locais, além da unificação do sistema escolar, de comunicações, bem como da construção de um sistema simbólico reconhecido por todos os cidadãos como capaz de representar a nação. Uma vez mais o esquema proposto por Marshall pode nos ajudar a visualizar o modo como, pouco a pouco, o Estado-Nação foi incorporando, num processo complexo e contraditório, novas funções, na proporção em que os cidadãos exigiam maior parcela de interferência deste Estado. Aos direitos políticos, consolidados ao longo de Oitocentos, foi possível assistir ao advento nos Novecentos dos direitos sociais e com eles o Estado-Providência.

A questão dos direitos retroage, de maneira geral, às revoluções ocorridas na Europa Ocidental bem como nos Estados Unidos na segunda metade do século XVIII. Este momento se caracteriza pela presença de uma luta destinada a pôr fim a qualquer tipo de opressão existente na sociedade. Em primeiro plano encontrava-se a questão da liberdade: indivi-

dual e de empreendimento etc... Na realidade, a luta pelo fim dos privilégios vinha ocorrendo desde o século XVII e faz-se necessário destacar como momentos fundadores desse processo, as revoluções puritana e gloriosa, ocorridas na Inglaterra. Esses movimentos buscavam, prioritariamente, estabelecer um limite para o poder

A modernidade virou sinônima de construção dos Estados Nacionais, essas entidades capazes de soldar os indivíduos e os seus destinos, no contexto de um território específico. Os cidadãos são o resultado da quebra das fronteiras tradicionais e dos laços que prendiam o camponês à sua vida aldeã. O Estado-Nação e suas instituições são o espaço legítimo onde se estruturam as novas relações de solidariedade capazes de garantir a liberdade e a igualdade perante as leis.

real com a finalidade de inviabilizar a manutenção do absolutismo. Contra as tentativas do rei de não prestar contas de seus atos governamentais insurgiram-se os súditos, em defesa de um sistema parlamentar, através do qual pudessem participar efetivamente da gestão dos negócios públicos e a um só tempo limitar o poder real. Diferentemente do mundo grego, quando a participação dos membros da sociedade na gestão dos negócios públicos ocorria de modo direto, ou seja, os cidadãos de Atenas discutiam os negócios públicos diretamente nas Assembléias, nos tempos modernos a participação ocorria de modo indireto, através da eleição de representantes ao parlamento. É preciso que se diga que num primeiro momento, século XVIII e início do XIX, apenas os proprietários tinham direito de eleger representantes e serem eleitos, uma vez que somente esses eram vistos como tendo interesses a serem defendidos. Nessas circunstâncias, a questão dos direitos se vinculava de modo estreito à da propriedade.

O tema da liberdade atingia, a pouco e pouco, outros patamares. Estava em jogo entre outras, a liberdade de comércio, uma vez que ainda no início do século XIX, vigiam as regras do antigo sistema colonial. É evidente que este comércio monopolizado criava toda sorte de entraves tanto para os países que não possuíam colônias como para os proprietários e comerciantes das áreas coloniais. Ao se discutir o direito de alguns países em possuir colônias e da dificuldade que isto criava à expansão das atividades mercantis, discutia-se o direito à liberdade para as áreas coloniais. Ao mesmo tempo a contestação se dirigia para a vigência da servidão na própria Europa Ocidental, para a presença dos privilégios que o Antigo Regime propiciava e para a existência da escravidão nas áreas coloniais, especialmente no continente americano.

Paulatinamente as idéias foram se disseminando pela Europa. A situação na França, por exemplo, era extremamente tensa, com os camponeses tendo que pagar cada vez mais tributo pela utilização da terra, o que deu margem a que crescesse o movimento de contestação desse direito. Questionavam-se, também, os excessivos gastos destinados à manutenção da corte, já que para isto eram necessários novos tributos sobre a terra.

De uma maneira geral a revolução francesa de 1789 correspondeu ao ápice desse processo de insatisfação ante toda a sorte de privilégios da nobreza. O governo que se estabeleceu no pós 14 de julho de 1789 procurou tornar realidade a questão dos direitos, pois nos momentos iniciais a escravidão foi abolida nas áreas coloniais francesas, os privilégios da nobreza e da Igreja foram extintos e se viabilizou a reforma agrária.

O continente americano não podia ficar alheio a todo esse processo revolucionário e em 1776 eclodia a revolução americana. A pouco e pouco todas as áreas coloniais vão se insurgindo contra os pressupostos do pacto colonial e exigindo o direito de se autogovernarem. A luta pelo direito das áreas coloniais em serem livres e em se estabelecerem como países independentes foi levando a um movimento generalizado em prol do rompimento dos laços coloniais nas áreas pertencentes à Espanha e Portugal.

Esse movimento pelo direito das colônias em se tornarem livres dos entraves criados pelo sistema colonial, levaria também à contestação acerca da vigência de formas compulsórias de trabalho nesse mundo colonial, especialmente no mundo colonial americano.

A questão dos direitos, apesar de todos os avanços e recuos que caracterizaram o século XIX, foi sem

dúvida das mais significativas ao longo desse período. Pouco a pouco foram se consolidando as idéias dos que defendiam o direito à liberdade, levando dessa maneira ao fim da servidão na Europa Oriental e da escravidão no continente americano. Da mesma forma, o direito da sociedade em participar dos negócios públicos foi se impondo.

O tema da liberdade atingia, a pouco e pouco, outros patamares. Estava em jogo entre outras, a liberdade de comércio, uma vez que ainda no início do século XIX, vigiam as regras do antigo sistema colonial. É evidente que este comércio monopolizado criava toda sorte de entraves tanto para os países que não possuíam colônias como para os proprietários e comerciantes das áreas coloniais.

O Estado constituía-se pelos poderes executivo, legislativo e judiciário e entre suas funções estava a de exigir que os seus cidadãos cumprissem as leis previamente votadas e entre governo e sociedade. Ao mesmo tempo, competia ao Estado proteger os cidadãos garantindo os meios necessários para que as liberdades fossem respeitadas, as individualidades pudessem se expressar, os indivíduos empreender seus negócios e a sociedade se constituir de modo mais igualitário. A modernidade se encontrava referida, portanto, à capacidade de um determinado Estado se construir a partir dos referenciais acima expostos. Nesse sentido, o mesmo processo que levou à construção dos Estados-Nação na Europa, possibilitou o fim do sistema de colonização inaugurado no século XVI e a transformação das antigas áreas coloniais em Estados independentes, que nasciam tendo como parâmetro a modernidade europeia à qual contraditoriamente se integravam. O que caracterizou a América Latina e o Brasil em particular, foi essa busca incessante pela construção da nação sob os auspícios do Estado. Ao longo de Oitocentos isto parecia impossível, porque o Estado que emergiu dos movimentos de emancipação, possuía características que o tornavam incompatível com o receituário da modernidade que se construía em parte dos Estados europeus do século XIX ou mesmo nos Estados Unidos. Em primeiro lugar, é difícil caracterizar o Estado imperial brasileiro como um Estado liberal, a despeito do funcionamento de instituições políticas típicas de um Estado liberal. Afinal, o princípio da liberdade de iniciativa não podia existir numa sociedade onde vigia a escravidão. Para, além disso, sendo a economia de natureza agrária, cujos gêneros eram produzidos em grandes propriedades agrícolas e tendo como destino o mercado externo, mesmo o homem livre se encontrava impossibilitado de exercer o seu direito de liberdade para empreender. Por outro lado, inexistindo os meios necessários para que a maior parte dos que habitavam o império pudessem exercer o direito ao empreendimento, os direitos políticos tornavam-se *tabula rasa*.

Dessa maneira, ao longo do século XIX, quando a Europa vivenciava o processo de consolidação do Estado-Nação como sendo a expressão da modernidade, o Brasil procurava dar forma a

uma estrutura política inspirada nos moldes ditados pela modernidade mas tendo como suporte uma organização social, econômica e cultural que se mantinha presa a padrões tradicionais remetidos aos tempos coloniais.

Os intelectuais e a preocupação com a construção da integração nacional.

Nos anos que antecederam a independência, encontramos as primeiras reflexões acerca das dificuldades para se construir no Brasil um país nos moldes modernos. Assim, garantir a unidade territorial e construir uma identidade nacional capaz de unificar os diversos setores da sociedade apareciam como os principais desafios para os homens que se articulavam em torno de D. Pedro. Construir a nação pressupunha integrar a população. José Bonifácio era um dos homens que se preocupavam com essas questões. Ainda no reinado de D. João VI, advertia sobre a necessidade do Estado efetuar reformas radicais, capazes de viabilizar a construção de uma sociedade moderna. Identificava como condição essencial, ainda que não suficiente, o fim da escravidão e a integração dos índios.

Essas medidas se constituiriam no passo inicial visando se eliminar as profundas diferenças que caracterizavam a sociedade brasileira. Conferir o mesmo estatuto civil e político para todos era o meio mais eficaz de construir a nação e esta devia ser definida pela sua condição de mestiça. Afirmava suas convicções, advertindo sobre a necessidade de se promover os meios necessários à educação dos índios e dos negros, sem a qual a integração não ocorreria a contento. A emancipação dos escravos era condição *sine qua non* de construção da nacionalidade e de tornar viável o projeto civilizador. Afinal, a escravidão corrompia o país, pois impedia a civilização, na medida em que ao manter os negros em estado de barbárie os senhores acabavam se deixando impregnar dessa barbárie. José Bonifácio externou esse posicionamento na Introdução do seu pro-

jeto enviado à Assembléia Geral Constituinte para extinção do tráfico negreiro e abolição gradual da escravidão”⁵.

A escravatura dificultava o desenvolvimento econômico do país, impedia que as riquezas fossem plenamente exploradas. José Bonifácio procurava indicar então as medidas necessárias para tornar possível a construção da nacionalidade mediante viabilização da cidadania. Essas propostas poderiam contribuir também para que o poder público se impusesse diante do poder privado. Afinal, a presença da escravidão dificultava ao Estado exercer plenamente o monopólio das capacidades legislativa e coercitiva.

Mais do que empreender a defesa da emancipação dos escravos, Bonifácio se preocupou com os meios de integrá-los economicamente e para que isto fosse possível propunha a reforma agrária, pois a construção de um país moderno impunha que os escravos fossem transformados em cidadãos capazes de garantir seu sustento e de seus familiares, pois disso dependia a riqueza da pátria.

Joaquim Nabuco décadas após Bonifácio retomaria essa questão por ocasião da campanha abolicionista que abraçara desde 1879. Num de seus discursos proferidos durante a campanha eleitoral de 1884, por exemplo, alertava para o fato de que havia necessidade de se implementar mudanças na política educacional de modo a torná-la mais voltada para a ciência em detrimento da direção bacharelesca e elitista que imperava no império, pois acreditava que “somente o trabalho manual dá força, vida, dignidade a um povo, e a escravidão inspirou ao nosso, um horror invencível por toda e qualquer espécie de trabalho em que ela algum dia empregou escravos”.⁶ Igualmente preconizava ser indispensável se criar um sistema previdenciário que oferecesse amparo à velhice. Todo o seu pensamento seguia, em linhas gerais, as mesmas considerações feitas por Bonifácio acerca da impossibilidade de se construir um país sem que os escravos fossem libertos e integrados ao corpo

⁵ Representação à Assembléia Geral Constituinte e Legislativa no Império do Brasil sobre a escravatura. In Edgard de C. Falcão (org) *Obras científicas, políticas e sociais de José Bonifácio de A. e Silva*. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1965, v. 2, p. 136.

⁶ Cf. *Campanha Abolicionista do Recife (Eleições de 1889)* 2ª ed. Recife. Fundação Joaquim Nabuco. Ed. Massangana, 1988, p. 141-142.

da sociedade como cidadãos. Acreditava imprescindível “a abolição completa civil e territorial da escravidão e o derramamento universal da instrução”.⁷ Propunha a adoção de amplas reformas sociais e a primeira delas deveria ser a reforma agrária. Reafirmava que lutava por uma lei abolicionista que fosse também uma “lei agrária” pois era vital “a organização da pequena propriedade no campo fundamento da igualdade social e da justiça”.⁸

Ao longo do século XIX a questão da construção da nação não ocupou papel de destaque nas reflexões políticas. A consolidação do Estado diante da tendência ao separatismo, exigia reflexão e prática política. Os propagandistas da república demonstraram pouco interesse pelas questões abolicionista e da cidadania. O *Manifesto Republicano*, publicado em 1870⁹, constituía-se num libelo em defesa da liberdade de que deviam dispor as províncias para se autogerirem.

O Apostolado Positivista fundado no Rio de Janeiro em 1876, do qual faziam parte, na qualidade de sócios fundadores, Teixeira Mendes, Miguel Lemos e Benjamim Constant B. de Magalhães, entre outros, adotava posição abertamente contrária, em consonância com os princípios gerais da doutrina, à presença da escravidão. Esta era compreendida como causa que impossibilitava o florescimento do progresso, entendido como possível, mediante o estabelecimento da sociedade industrial.¹⁰

Quando se trabalha com a questão da cidadania, tem-se por pressuposto a definição de critérios capazes de integrar e a um só tempo igualar perante as leis a população de um Estado. Essa integração pode ter ocorrido como uma conquista dos cidadãos ou mediante mecanismos viabilizados pelo Estado. No caso do Brasil do século XIX, os estudiosos que se debruçaram sobre o tema, trataram das questões relativas aos direitos políticos atribuídos a alguns cida-

⁷ *Ibidem*. p. 32-33.

⁸ *Ibidem*.

⁹ Cf. *Manifesto do Partido Republicano*. In: Ronaldo Pessoal Xavier Carneiro. *A Idéia Republicana no Brasil Através dos Documentos*. São Paulo. Alfa Omega, 1973.

¹⁰ Sobre o positivismo, ver: Ivan M e Barros Lins. *História do Positivismo no Brasil*, São Paulo, Cia ed. Nacional, 1967.

dãos, porque a vigência da escravidão impedia que todos os habitantes do império pudessem dispor dos direitos de cidadania civil. A economia agrária e o alto grau de concentração das terras tornavam, por outro lado, pouco significativos os direitos políticos daqueles que os dispunham.¹¹

Estabelecida a república, a temática da construção da nação ocuparia papel fundamental nas reflexões feitas por políticos e intelectuais. Redigindo na cidade de Paris, em 1903, *América Latina: males de Origem*¹² atendendo à solicitação feita por um jornal local para que desse uma entrevista esclarecendo os problemas gerais com que se defrontava a América Latina, pusera-se Manoel Bomfim a questionar as razões históricas do atraso, responsáveis pela incompletude do Estado-Nação. Buscava na natureza predatória do processo colonial e no caráter dos povos colonizadores as razões do atraso. Identificava nos países ibéricos os mesmos males que afetavam os países da América Latina, o mesmo atraso “uma geral desorientação, um certo desânimo, falta de atividade social, mal estar em todas as classes, irritação constante e sobretudo uma fraqueza”.¹³ A herança ibérica era de parasitismo que levava a degenerescência, responsáveis pelo fato dos ibéricos não se dedicarem à atividades produtivas geradoras do progresso.

Acreditava, porém, que essa situação podia ser rompida caso o povo recebesse uma educação adequada. Defendia a implementação de um projeto educacional, único meio capaz de reverter em duas ou três décadas essa situação viabilizando a cidadania. Em 1931 quando publicava *O Brasil Nação*¹⁴ Manoel Bomfim já revelava descrença em seu projeto ilustrado, pelo fato de que não acreditava possível que as elites beneficiárias da situação de parasitismo propiciassem os meios necessários à implementação do processo educacional. Passaria a perceber no povo do campo o possível agente da mudança.

¹¹ Esta questão foi tratada por mim em *Os Impasses da Cidadania na Transição da Monarquia para a República no Brasil*. Tese de doutoramento. FFLCH/USP, 1992.

¹² Cf. Manoel Bomfim. *América Latina. Males de Origem*. Rio de Janeiro, Topbooks, 1993.

¹³ *Ibidem*, p. 54.

¹⁴ *Idem*. *Brasil Nação. Realidade da Soberania Brasileira*. Rio de Janeiro, Topbooks., 2ª ed, 1996.

A questão da construção da nação se fez presente, também, nas reflexões de Alberto Torres. Essa temática aparece em duas de suas obras mais significativas: *o Problema Nacional Brasileiro* e *Organização Nacional*, publicados em 1914.¹⁵ A preocupação primordial de Alberto Torres era a organização social e política do Brasil e para análise dos problemas que nos afligiam, baseava-se ele no conhecimento da terra e de suas necessidades, adquirido ao longo de sua prática política. Alberto Torres advertia sobre a necessidade de se organizar o Brasil integrando sua população, gerando trabalho, formando o cidadão para através dele viabilizar o progresso. Afirmava a existência de “um duplo dever a cumprir, para com a nossa população atual: um dever de educação e um dever de assistência econômica e social”.¹⁶ Considerava imprescindível a existência de um Estado forte para destruir os poderes locais e implantar medidas vistas por ele como indispensáveis para promover a integração nacional. Oliveira Vianna, discípulo de Alberto Torres, dedicava-se, também, a refletir sobre a necessidade de se promover a integração e se construir a nação. Concebia a questão da cidadania inacabada como decorrente da fragilidade do Estado diante dos poderes locais. Recorrendo ao modo como se construiu no Brasil a sociedade colonial, apontava para o fato de que esta era uma sociedade extremamente elitista, porque controlada pelos detentores das terras. A presença desse elitismo levou a que houvesse uma “despreocupação do interesse coletivo, ausência de espírito do bem comum, de sentimento de solidariedade comunal e coletiva, carência de instituições corporativas em prol do interesse do ‘lugar’, da ‘vila’, da ‘cidade’”.¹⁷ Qual é o ponto de partida do conjunto de observações de Oliveira Vianna sobre a estrutura social brasileira? Este ponto de partida — e que acompanha todo desenvolvimento de seu pensamento — reside na identificação da estrutura social brasileira como sendo uma estrutura de tipo patriarcal, ou dito de outra maneira, uma estrutura social clânica, baseada em famílias que se compunham

¹⁵ Alberto Torres. *O Problema Nacional Brasileiro*. Imprensa Nacional, 1914. *A Organização Nacional*. 3ª ed. São Paulo, Ed. Nacional. 1978.

¹⁶ *Ibidem*, p. 132.

¹⁷ Cf. Oliveira Vianna. *Instituições Políticas Brasileiras*. s/ed. Belo Horizonte, Itatiaia, 1987, p. 110.

não só dos elementos a ela vinculados por laços de sangue, mas também por um grande número de agregados.

“O regime de clã, como base da nossa organização social, é um fato inevitável entre nós, como se vê, dada a inexistência, ou a insuficiência de instituições sociais tutelares e a extrema miserabilidade de nossas classes inferiores (...). O espírito de clã torna-se assim um dos atributos mais característicos das nossas classes populares (...). O nosso homem do povo, o nosso campônio é essencialmente o homem de clã, o homem da caravana, o homem que procura um chefe. . .”¹⁸

É a família extensa que dá este matiz de clã, de uma estrutura patriarcal ou senhorial que está na base das observações de Oliveira Vianna. O que decorre da existência de uma estrutura social baseada no elemento clânico, senhorial, ou familiar? Decorre em primeiro lugar, a tendência a que essa estrutura social se incline para uma vertente doméstico-privatista, ou seja, que os elementos de controle social existam dentro do próprio clã ou da própria família extensa. A obediência é de tipo tradicional. Ela não decorre do tipo de obediência que nós vamos encontrar numa sociedade industrial moderna que é uma obediência advinda do cálculo. Do cálculo racional em relação aos fins, como diria Max Weber.¹⁹ Os elementos de controle social que se projetam na vida política e dão a essa estrutura social o seu caráter patrimonialista — que Oliveira Vianna percebe com argúcia — estão vinculados à existência da família extensa, mas eles dependem também de um outro elemento que é a propriedade da terra.

“Essa ascendência, donde vem ela, então? Do orgulho do sangue fidalgo? Este pode dar a esses aristocratas a empáfia, a soberba, o espírito de casta, o aristocrático afastamento da plebe. Não explica, porém, a força, de que eles dispõem em homens, em dinheiro, em

¹⁸ Cf. *Populações Meridionais*, Op.Cit. p. 145. 147.

¹⁹ Cf. Max Weber. *Economia & Sociedade*. Trad. México, Fondo de Cultura Econômica, 1974.

dominação direta e real sobre o povo. Qual, então o fundamento desse prestígio, dessa ascendência, desse poder incontestável? (. . .) É sobre a sesmaria, sobre o domínio rural, sobre o latifúndio agrícola e pastoral que ele se assenta...Ele é que classifica os homens. Ele é que os desclassifica.”²⁰

Dessa maneira, a função do domínio rural foi a de estruturar o caos colonial. Sob o comando e também a proteção do grande senhor de terras iriam se reunir os homens livres, mas, não possuidores de terras bem como os escravos sob quem recaíam as tarefas de produção. Diante das circunstâncias criadas por este contexto social, a única solidariedade possível era a ‘solidariedade clânica’.

Oliveira Vianna a partir da identificação dessa forte presença do clã, procurava compreender o significado do localismo na vida política brasileira. Em que se baseia este localismo? Em um sentimento de vinculação a uma determinada área territorial? Porque a noção de localismo, de um ponto de vista puramente semântico, é ambivalente. O localismo pode significar um alto sentido de pertinência a uma determinada região ou a uma determinada área. O amor àquela região. O fato de o indivíduo ter raízes naquela região. O que pode, e freqüentemente dá origem a conflitos entre a afirmação das características regionais frente ao poder central. Mas o localismo pode ser visto também dentro da ótica que tinha Alberto Torres²¹ e que é a mesma de Oliveira Vianna. Localismo significa, dentro desta ótica, a integração do indivíduo na estrutura social por meio da pertinência a um determinado grupo clânico, familiar na visão de Oliveira Vianna e que possui uma chefia personalizada. Localismo não é adesão às tradições ou aos valores locais, ainda que isto possa também existir. Localismo significa, antes de qualquer coisa, agregação a um determinado clã, a uma determinada estrutura familiar. O indivíduo que está fora, que não pertence a um determinado grupo, cuja chefia seja exercida na maioria das vezes através da propriedade da terra e em outras vezes por prestí-

²⁰ Cf. Oliveira Vianna. *Populações Meridionais. op. cit. p. 58.59.*

²¹ Cf. Alberto Torres. *A organização Nacional. Op.Cit.*

gio social, por carisma, este indivíduo praticamente está à margem da estrutura social e do processo político.

Essa estrutura social, concluiu Oliveira Vianna, impedia a integração dos diferentes indivíduos a uma estrutura social de tipo nacional. Dessa forma, em sendo a estrutura política brasileira dominada pelo ‘espírito do clã’ e pelo ‘localismo’, tornava-se impossível, para Oliveira Vianna, a aplicação a esta sociedade do receituário liberal importado da Europa e/ou dos Estados Unidos. Na realidade Oliveira Vianna se mostrava pouco preocupado em encontrar os meios necessários para tornar o Brasil um país liberal. Para ele a questão central estava na montagem de uma organização social e política que fosse capaz de integrar a população sob o controle do Estado. Ele não utilizou o conceito de cidadania, mas existe em suas análises a preocupação com a construção de um Estado que fosse integrador.

O que Oliveira Vianna apresentava como sendo única possibilidade para a resolução da problemática brasileira no tocante à organização política, era um processo de transferência de lealdades. Lealdades políticas que antes estavam canalizadas para a estrutura patriarcal, tenderão a se dirigir para o poder central, uma vez que esse poder central mostre ter força e autoridade suficientes para submeter às estruturas tradicionais de dominação, libertando os indivíduos destas mesmas estruturas. Livre das estruturas tradicionais o indivíduo entregaria as suas lealdades ao Estado. Propunha, então, Oliveira Vianna a necessidade de constituição de um poder central forte, mas que fosse capaz de submeter e controlar a cidadania, substituindo as antigas estruturas de dominação, que eram inibitórias ou impeditivas do exercício da cidadania. Cidadania sob controle, cidadania enquadrada.

Adepto de um Estado forte e centralizador, capaz de outorgar cidadania, Oliveira Vianna não podia conceber a representação política como um espaço de exercício das liberdades. A representação política também devia aparecer como algo que estivesse sob o controle do Estado. Introduzia então, a idéia de um corporativismo mais afinado com aqueles já existentes no mundo em que ele vivia. Este corporativismo não aparecia como o resultado, ou como a

modalidade de uma representação política que reunisse a totalidade das estruturas sociais e dos indivíduos que a compunham. Ele era composto por segmentos sócio-profissionais organizados, ou seja, por Câmaras ligadas ao mundo do trabalho — a partir dos sindicatos — ou por Câmaras ligadas ao mundo do patronato. É preciso ver que esta estrutura corporativa de que nos fala Oliveira Vianna, teria também a função de evitar o conflito entre o capital e o trabalho. Afinal, Oliveira Vianna já vivia alguns dos episódios marcantes do conflito entre o capital e o trabalho no Brasil, mesmo que o processo de industrialização, ainda estivesse longe de dar ao Brasil o perfil de uma sociedade industrial.

O mecanismo da representação corporativa buscava agrupar os indivíduos dentro de determinadas estruturas e são essas estruturas que se fazem representar e não o indivíduo entendido como cidadão. O indivíduo só existe na representação política na medida em que ele integra um determinado segmento sócio-profissional organizado. É aí que a sua voz se faz ouvir. Diluindo o exercício da liberdade cidadã dentro dos segmentos organizados do trabalho e do capital, Oliveira Vianna defendia que o Estado não precisava se deparar com os conflitos entre o capital e o trabalho. A regulação do conflito se daria pelo entendimento entre as diferentes câmaras que compunham o modelo de representação corporativo, restando ao Estado um papel de arbitragem quando o consenso não fosse atingido através do diálogo nas diferentes câmaras. Cidadania regulada e Estado que arbitra, mas, que por isso mesmo paira acima dos conflitos. E por pairar acima dos conflitos, é capaz de impor a sua vontade à totalidade da Nação.

Nesse sentido, Oliveira Vianna preocupava-se com a integração do povo, mas não acreditava necessário que esse povo exercesse o direito político. Apostar na adoção desse modelo era inviabilizar a construção da nação; uma vez que a prática do voto representaria ao longo de nossa trajetória política o fortalecimento do poder dos clãs.

“o problema da organização política do Brasil não está nesta democracia de sufrágio universal. Garantir a liberdade civil ao povo-

*massa: eis o problema central da organização democrática do Brasil....*²²

Diferentemente de Bonifácio, Nabuco ou Manoel Bomfim e tantos outros que se dedicaram ao tema da cidadania, Oliveira Vianna pôde ver muitas de suas idéias implantadas no governo Vargas. A chamada “cidadania regulada” possibilitou que o Estado transferisse para si as lealdades antes depositadas nos poderes locais. Alguns direitos sociais foram implantados também sob a direção do Estado e mediante preenchimento de alguns requisitos. A liberdade e a igualdade perante as leis não se efetivaram de modo global. Isto significa que a cidadania permanecia incompleta.²³ Por outro lado o Estado não foi capaz de construir os instrumentos necessários para viabilizar a integração; escolas, rede de comunicação etc... a cidadania era um atributo concedido pelo Estado e a posse dos direitos estava sujeita a determinados requisitos, ou seja: não era universal.²⁴

○ fim da cidadania regulada em tempos de declínio do modelo de cidadania universal.

O processo de mundialização que caracteriza os tempos atuais apresenta-se como a nova face da modernidade,²⁵ rompe com o monopólio do Estado-Nação enquanto espaço privilegiado de organização da vida dos homens. Nesse sentido, as identidades locais vêm-se libertas do peso exercido pela cultura nacional. Por outro lado, assiste-se a estruturação de identidades transnacionais não apenas do

²² *Ibidem*, p. 150.

²³ José Murilo de Carvalho tem defendido a tese de que o grande nó da cidadania no Brasil pode ser encontrado no fato de que ainda hoje os direitos civis não puderam incorporar a totalidade da população. Cf. . “Cidadania: tipos e percursos”. *Estudos Históricos*. Rio de Janeiro. v.9 nº 18, 1996. p. 337 - 359.

²⁴ Cf. Wanderley G. dos Santos. *Ordem Burguesa e Liberalismo Político*. São Paulo, Duas Cidades, 1978.

²⁵ A esse respeito ver: Renato Ortiz. *Mundialização e Cultura*. São Paulo, Brasiliense, 1994. R. Robertson. *Globalization: social theory and global culture*. London. Sabe Publications, 1992.

ponto de vista econômico ou político, mas também cultural. Esse processo aponta então para a possibilidade de duas direções bastante contraditórias: o retorno às solidariedades locais e a formação de identidades transnacionais. Na medida em que a produção se liberta das fronteiras nacionais e prescinde da ação do Estado, o moderno deixa de ser ditado pelas normas construídas nos Estados Nacionais e passa a ser visto como uma construção global. Dizer que se vivencia hoje um enfraquecimento do Estado enquanto portavoza da modernidade não significa afirmar que este não detenha papel importante nesses tempos de mundialização, pois em meio a esse cenário o Estado-Nação subsiste e tem papel decisivo no âmbito político. Se o mercado se torna mundial e se existe a tendência a se construir uma cultura mundial, no seu reverso o particular vai adquirindo cada vez mais independência de expressão. Em meio a este cenário, o espaço nacional mantém, no entanto, sua importância. Nessas circunstâncias, os cidadãos daqueles Estados que construíram uma solidariedade política nacional, acham-se mais bem aparelhados para enfrentarem a pluralidade de situações que caracterizam os tempos atuais.

No tocante ao Brasil é preciso ressaltar que ao longo dos decênios de 1960/70, o modelo de integração implementado a partir do governo Vargas foi objeto de críticas severas. Os pensadores e o próprio movimento político indicavam as falhas presentes no modelo de cidadania corporativista objetivando modificá-lo de modo a que fosse possível à adoção da cidadania de tipo universal, símbolo da modernidade.

O capitalismo nos últimos decênios desse 'breve século XX' encontra-se em um estágio que lhe permite prescindir das fronteiras nacionais e mesmo considerá-la um impeditivo ao seu livre desenvolvimento e diante desse processo assistimos, no Brasil, a revisão daquela forma de integração construída no governo Vargas e bastante respaldada nas concepções propostas por Oliveira Vianna. A questão adquire, no entanto, uma outra coloração: não se trata de rever o modelo da cidadania regulada para implantar a cidadania universal. Trata-se de rever o modelo existente para tornar o Estado livre de ser receptáculo das lealdades, corporativistas ou não.

Nessas circunstâncias é que nos permitimos questionar sobre a fragilidade do Brasil e dos brasileiros diante desse processo de mundialização. A questão que gostaríamos de registrar diz respeito ao fato de que estamos abrindo mão de um tipo de Estado que foi capaz de criar uma forma bastante particular de cidadania mas ao mesmo tempo estamos abdicando, também, da construção do projeto nacional nos moldes em que ele existiu no Ocidente, porque este é tido hoje como não mais respondendo às exigências da atualidade. Diante disso, parece-nos que os cidadãos brasileiros se encontram fragilizados diante de um mundo em transformação, inteiramente despreparados para atuarem nesse novo palco e nessa nova peça do espetáculo da modernidade.

O cenário construído nesses tempos de mundialização torna desqualificado o pensamento crítico que se constrói tomando por parâmetro a cidadania universal e a responsabilidade do Estado como garantidor dos direitos. Falar em expandir as conquistas sociais aparece como discurso retrógrado, construído por pensadores que se encontram em descompasso com o presente, que exige sejam os indivíduos expostos ao jogo do mercado, que premiará os

mais criativos ou os mais aptos com

No Brasil assistimos hoje ao desmonte dos direitos sociais construídos a duras penas ao longo dos últimos 50-60 anos. Concomitantemente nos deparamos com a erosão das “mediações — reais e simbólicas — pelas quais reivindicações coletivas podem ser formuladas e ganham visibilidade pública como questões que dizem respeito a vida em sociedade”

ganhos elevados que lhes permitirão se tornarem consumidores de bens e serviços, alguns deles antes garantidos pelo Estado, como: educação, saúde e previdência.

No Brasil assistimos hoje ao desmonte dos direitos sociais construídos a duras penas ao longo dos últimos 50-60 anos.

Concomitantemente nos deparamos com a erosão das “mediações —

reais e simbólicas — pelas quais reivindicações coletivas podem ser formuladas e ganham visibilidade pública como questões que dizem respeito a vida em sociedade”²⁶. O campo social se torna despolitizado e posto à mercê da economia e a questão da integração, a longa batalha em prol da cidadania universal, é apresentada pelo Estado brasileiro como destituída de significado, retrógrada, impeditiva da entrada do Brasil no rol dos países modernos.

Dessa maneira vivemos um tempo ímpar na trajetória brasileira. Ao longo dos séculos XIX e XX, os pensadores procuraram analisar criticamente nossa situação social e política objetivando apontar os caminhos que nos levariam em direção à construção de uma nação moderna capaz de integrar como cidadãos os que aqui nasciam. Esse processo de integração foi sendo efetivado de modo árduo, implicando em lutas que levaram a conquistas parciais, porém bastante significativas.

A retirada que hoje assistimos das responsabilidades do Estado para com os cidadãos (apresentada como a face moderna da política), coloca-nos paradoxalmente, *pari-passu* com a modernidade. Suprema ironia, porque enquanto ser moderno significou a construção de um Estado-Nação, caracterizado pela difusão dos direitos de cidadania no espaço territorial da nação, o Brasil esteve longe de alcançar essa modernidade que, no entanto buscávamos atingir. Hoje que o processo de mundialização redefine a modernidade acentuando seu caráter excludente, parece fácil ao Estado brasileiro conduzir o país em direção a essa modernidade. Afinal, a exclusão é a marca mais acentuada de nossa trajetória enquanto país. ■

²⁶ Cf. Vera da Silva Teles. “A nova questão social brasileira”. *Praga* São Paulo, Hucitec, 1998, n.6, p.109.

Considerações sobre a crise do modelo de “cidadania regulada” inspirado por Oliveira Vianna

Maria Emilia Prado

Resumo

Este artigo resgata os princípios norteadores da cidadania universal bem como o debate sobre esta temática no Brasil, destacando a formulação por Oliveira Vianna do projeto de “cidadania regulada”. Num segundo momento, são feitas algumas considerações sobre os possíveis significados da erosão desse tipo particular de cidadania (que estipulava requisitos para a aquisição dos direitos de cidadão) em decorrência de um processo de mundialização, sem que isto implique na adoção da cidadania universal.

Palavras-chave

Cidadania, pensamento político, questão nacional brasileira.

Abstract

The article brings forward some basic principles related to the concept of universal citizenship, as well as the level of its debate in Brazil, emphasizing the formulation made by Oliveira Vianna, a Brazilian sociologist, under the title of ‘regulated citizenship’. In a second moment, some considerations are made concerning the likely meaning of the present process of erosion of this particular kind of citizenship (which stipulates conditions to the acquisition of rights by the individuals) in function of the actual process of mundialization, though this process of erosion will not carry to the adoption of the universal citizenship.

Key words

Citizenship, political thought, Brazilian national issue.