

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Instituto de Filosofia e Ciências Humanas

Departamento de História

Fabiano Boldrini

Cidadania e oportunidades políticas:

Uma nova abordagem possível sobre o desenvolvimento da cidadania no Brasil a partir dos embates políticos do início do governo João Goulart.

(setembro 1961-fevereiro 1962)

Porto alegre

2015

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Instituto de Filosofia e Ciências Humanas

Departamento de História

Fabiano Boldrini

Cidadania e oportunidades políticas:

Uma nova abordagem possível sobre o desenvolvimento da cidadania no Brasil a partir dos embates políticos do início do governo João Goulart.

(setembro 1961-fevereiro 1962)

Trabalho de conclusão de curso de Bacharel em História apresentado ao Departamento de História da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em História.

Orientador: Prof. Dr. Adolar Koch

Porto alegre

2015

Agradecimentos

Gostaria, em primeiro lugar, de agradecer aos meus familiares que desde o início de minha jornada acadêmica sempre me apoiaram, em especial aos meus pais Valdomiro Boldrini (in memoriam) e Vanda Maria Brito dos Santos. Também gostaria de dedicar um agradecimento todo especial ao meu orientador Adolar Koch por ter aceitado enfrentar este trabalho e todos os problemas que surgiram em seu decorrer.

Por último, mas não menos importante, um muito obrigado ao meu cunhado e grande amigo Donny Correia pelo auxílio na formatação e conformação do texto final deste trabalho que ora apresento.

Resumo

Este trabalho aborda o desenvolvimento histórico da noção de cidadania, assim como sua evolução no Brasil. Buscamos a partir do conceito de oportunidades políticas trazer à tona os aspectos contingentes desse processo, discutindo a possibilidade de entender a história da cidadania no Brasil de forma menos essencializante do que vem sendo feito na tradição historiográfica sobre cidadania. Para a pesquisa foi escolhido os seis primeiros meses do governo João Goulart por entendermos que fora este um período de intensos embates políticos e sociais e de intensas disputas ideológicas.

Palavra-chave: cidadania – governo João Goulart – oportunidades políticas – história da cidadania.

Abstract

This final term paper discusses the historical development of the notion of citizenship as well as its evolution in Brazil. From the concept of political opportunities, we seek to bring out the contingent aspects of this process, discussing the possibility of understanding the history of citizenship in Brazil in a less essentializing form than what has been done in the historiographical tradition of citizenship. For the research was chosen the first six months of João Goulart government because we believe that this was a period of intense political and social clashes and fierce ideological disputes.

Keywords: citizenship, João Goulart government, political opportunities, history and citizenship.

Sumário

| | |
|--|-----------|
| Introdução..... | 7 |
| 1. Variantes do conceito de cidadania..... | 12 |
| 1.1. Cidadania na antiguidade..... | 12 |
| 1.2. Cidadania no mundo moderno..... | 16 |
| 1.3. O século XXI: cidadania em tempos de globalização..... | 21 |
| 2. A cidadania no Brasil: questões teóricas e historiográficas..... | 23 |
| 2.1. Herança luso ibérica e condição dependente..... | 23 |
| 2.2. Modernidades múltiplas e oportunidades políticas..... | 26 |
| 3. A cidadania no governo Goulart..... | 29 |
| 3.1. A renúncia de Jânio Quadros e a crise política..... | 29 |
| 3.2. Os primeiros momentos do Governo João Goulart..... | 31 |
| Considerações finais: abordagens..... | 44 |
| Fontes e bibliografias..... | 46 |

Introdução

Os trabalhos sobre o tema da cidadania no Brasil têm como principal característica a influência do sociólogo britânico T. H. Marshall. Seu famoso ensaio intitulado “Cidadania e classe social” assim que publicado no Brasil se tornou a grande referência sobre a qual a configuração da cidadania no Brasil passou a ser analisada. O objetivo deste trabalho é abordar o desenvolvimento da cidadania no Brasil e suas interpretações tendo como foco o Governo João Goulart (1961-1964). Mas antes de adentrarmos em nosso tema acreditamos ser de imensa importância situarmos conceitualmente e, sobretudo, historicamente a noção de cidadania.

O que é cidadania? Quais os atributos que um indivíduo deve possuir para ser chamado de cidadão? Para responder estas questões devemos ter em mente que o termo cidadania carrega consigo um significado extremamente polissêmico podendo variar de um autor para outro assim como de uma doutrina política à outra. Ademais, por tratar-se de um conceito histórico sua concepção variou no tempo e no espaço. Isto posto, trataremos a partir de então justamente de demonstrar como a concepção de cidadania assumiu aspectos diferentes dependendo do período histórico tratado.

Em seu ensaio, Marshall sugere uma sequência de conquista de direitos à Inglaterra Moderna: direitos civis, direitos políticos e direitos sociais. Em nenhum momento o autor teve a pretensão de universalizar sua noção de cidadania, ou seja, essa configuração de cidadania se refere exclusivamente à Inglaterra. Apesar disso, seu trabalho acabou por se tornar uma espécie de padrão de medida em relação ao desenvolvimento da cidadania em outros contextos. O modelo proposto por Marshall passou a ser amplamente utilizado para delimitar as configurações de cidadania de outras sociedades em um grau variável de modernidade. Isto significa que quanto mais o modelo de cidadania de uma dada sociedade se aproximava do modelo inglês, mais moderna esta seria.

Nosso objetivo é investigar a cidadania no governo Jango, mas antes de começarmos gostaríamos de voltar algumas décadas atrás a fim de contextualizar o período e buscar seus antecedentes, assim como apresentar um exemplo na prática dos aspectos contingentes ao processo de desenvolvimento do padrão social brasileiro. Em 1930 chegava ao fim a Primeira República, um período marcado por um forte

liberalismo de cunho excludente, marcado pela existência de uma Constituição liberal com práticas políticas oligárquicas¹.

A Revolução de 1930 contou com, pelo menos, três grupos distintos e cada qual buscava impor seu projeto político. Para entender o movimento de outubro de 1930, liderado por Getúlio Vargas, se faz necessário explicar outro arranjo político da Primeira República que ficou conhecido como “política do café com leite”. Trata-se de um acordo entre as oligarquias paulista e mineira em busca de um consenso em relação à ocupação da presidência da República o que representou o revezamento entre São Paulo e Minas Gerais, ficando o Rio Grande do Sul com importantes ministérios, principalmente entre os anos 1910-1930². Esse acordo será rompido em 1929 quando o então Presidente da República, Washington Luís, indicou à sua sucessão o paulista Júlio Prestes quando deveria indicar um mineiro.

Em resposta à “quebra de contrato” efetuada por Washington Luís, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraíba se articularam em torno da Aliança Liberal lançando a candidatura de Getúlio Vargas à presidência. Utilizando-se da estrutura criada pela política dos governadores, o candidato Júlio Prestes, apoiado por São Paulo, não encontrou dificuldades em vencer as eleições. Assim como em outras eleições, a oposição limitou-se, num primeiro momento, a protestos e acusações de fraude como era de costume. Nada indicava por parte da Aliança Liberal ações mais radicais em protesto ao resultado das urnas, mas o assassinato do ex-candidato à vice-presidência João Pessoa acirra os ânimos dos líderes da Aliança Liberal, o que os leva a deflagrarem a revolução em outubro de 1930.

Com o sucesso da revolução, Getúlio Vargas é empossado presidente após o então presidente em exercício Washington Luís reconhecer a impossibilidade de impedir o avanço dos aliancistas. Tem-se então o início do Governo Provisório. Como o movimento de 30 foi conduzido por uma coalizão de forças políticas que teve origem na ruptura de acordo São Paulo/Minas Gerais, o primeiro desafio do governo provisório era lidar com as demandas dos diferentes grupos que o compunham. Foram variados os

¹ REZENDE, 2008, p. 91.

² FAUSTO, 2013, p. 234.

embates, desde o tempo de duração do Governo Provisório ao modelo de Estado a ser implementado³.

No tocante à cidadania, é nesse momento em que as classes trabalhadoras começam a ser contempladas em suas demandas com reconhecimento de alguns direitos sociais a partir de leis e decretos de proteção ao trabalhador,⁴ como o estabelecimento da jornada de 8 horas diárias, lei de férias, direito a pensões e aposentadorias, etc. reivindicações antigas dos trabalhadores. As demais conquistas, como a regulamentação do salário mínimo e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), são obtidas durante o Estado Novo. É comum a historiografia da cidadania no Brasil atribuir essas conquistas a um ambiente autoritário ou, no mínimo, “introduzida em um ambiente de baixa ou nula participação política ou de precária vigência dos direitos civis.”⁵

Dessa maneira, como bem lembra Tavolaro, nossa experiência cidadã ganha ares de excepcionalidade sendo que ou o nosso passado colonial, ou a condição de economia periférica determinam em última instância o resultado de nossa incompleta cidadania, mesmo por que os três pilares da modernidade mencionados não se apresentam realizados em sua totalidade.⁶ Logo, os aspectos contingentes ao processo de desenvolvimento da cidadania, isto é, seus embates políticos são relegados a um segundo plano. É nesse ponto que reside nossa proposta de trabalho: trazer esses embates sobre a cidadania para um primeiro plano utilizando como fonte de abordagem o conceito de oportunidades políticas, conceito que será explicado em detalhes mais adiante. Porém, trataremos aqui do período relativo ao governo João Goulart (1961-1964) por entendermos que foi este um período de intensos embates políticos e sociais e de intensas disputas ideológicas. Logo, analisar esses embates pode nos auxiliar na análise e compreensão das lutas políticas e sociais bem como qual a intensidade destas, além de sua contribuição na normatividade da experiência da cidadania no Brasil.

No primeiro capítulo, empreendemos uma síntese histórica das várias formas que foram assumidas pelo conceito de cidadania desde a antiguidade, passando pelo mundo moderno até o século XXI. Já no segundo capítulo, traçamos um panorama

³ PANDOLFI, 2013, p. 17.

⁴ Ibidem, p. 19.

⁵ CARVALHO, 2007, p. 110.

⁶ TAVOLARO, 2009, p. 99-100.

sobre a história da cidadania no Brasil, discutimos neste capítulo também questões de ordem historiográfica e teórica.

No terceiro capítulo analisamos história da cidadania a partir da experiência do governo João Goulart, em especial seus primeiros meses (setembro de 1961 – fevereiro de 1962), com base no conceito de oportunidades políticas, tendo como referência o trabalho de Sidney Tarrow, *O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político* (2009). Esse trabalho utiliza como fontes dois veículos imprensa da época que são: o Jornal do Brasil e o Jornal Última Hora.

Cabe trabalhar, também, com as relações entre imprensa e história. Visto que a proposta desta pesquisa tem como fonte principal dois jornais de grande circulação do período pesquisado. De acordo com Gerson Fraga (2004), tanto o jornalista como o historiador embora busquem apreender a realidade e a verdade, ambos obtêm apenas aproximações dessa realidade permeadas de sua subjetividade⁷. Mas é importante também ressaltar os cuidados a serem tomados quando se trabalha com esse tipo material, como a necessidade de uma leitura meticulosa, a necessidade de investigar um bom número de exemplares a fim de encontrar constância de ideias e o confronto permanente do jornal com a bibliografia, pois jornal como fonte única geralmente se torna insustentável.⁸ Além disso, salienta o autor o caráter não só ideológico como pedagógico dos veículos de imprensa o que obrigaria os pesquisadores a evitar algumas armadilhas, a primeira delas é não tomar um jornal como politicamente neutro.

Ao discutir o caráter ideológico dos jornais Fraga aponta para o fato de esses jornais ao se tornarem grandes empresas tornam-se veículos de propagação das ideias dominantes. O autor ainda acrescenta que ao defender em suas páginas ideias de caráter popular desde que estas demandas não representem perigo a ordem social instituída.⁹ Isso é, em certo sentido, o que se percebe nas páginas do Jornal do Brasil, um dos periódicos que utilizamos em nossa pesquisa. Percebe-se em seus editoriais, como veremos adiante, a defesa de demandas populares no intuito de manter a ordem política e social, uma vez que em seus editoriais advertia o governo sobre os riscos de radicalização política caso não fosse efetivada as reformas de base. Afinal de contas, a ameaça do comunismo rondava a América latina e, logo, ou se fazia a reforma, ou se

⁷ FRAGA, 2004. p. 22.

⁸ Ibidem, p. 23.

⁹ Ibidem, p. 25.

arcava com as consequências de uma revolução. Era nítido esse receio nos seus editoriais. Sobre seu aspecto pedagógico, Fraga salienta que os jornais utilizam a informação como um instrumento de doutrinação, a partir de uma representação binária da organização social omitindo seu caráter mais complexo.¹⁰ Sendo assim, a realidade é apresentada de forma maniqueísta dividida entre bem e a mal, civilização e barbárie, etc, o que pode por vezes silenciar algumas vozes ao simplesmente localiza-las mal dentro da complexa ordem social que o jornal tenta simplificar e fazer inteligível.

Portanto, levadas em consideração estas observações, procuramos construir uma série dos primeiros meses do governo João Goulart desde sua posse em setembro de 1961 até os fins de fevereiro de 1962 próximos de completar seis meses de governo. Posteriormente os confrontamos com a bibliografia sobre o período como já havia salientado Fraga em busca de elementos que pudessem apontar para os embates políticos em torno de direitos relativos à cidadania tendo como principal referência especialmente o conceito de oportunidades políticas.

¹⁰ Ibidem, p. 29.

1. As variantes históricas do conceito de cidadania

1.1. Cidadania na antiguidade

É muito comum se atribuir à civilização grega a origem das primeiras civilizações no Ocidente. A civilização grega tem seu início a partir da chegada dos aqueus à Creta, por volta do ano 2000 a. C., que submeteram a ilha ao seu domínio dando origem à civilização micênica. Entretanto, neste momento a organização da sociedade micênica não diferia muito da forma de organização dos reinos do Oriente Próximo¹¹ tendo um rei como figura política e econômica central e abaixo dele uma burocracia palaciana, um forte aparato militar, camponeses e escravos. Esse sistema, segundo a tradição foi destruído com chegada dos dórios por volta do século XII a. C.

A partir da destruição de Micenas e da dispersão de sua população, uma nova fase na história grega se inicia repleta de mudanças econômicas e sociais advindo do desaparecimento do aparato administrativo micênico. Uma dessas mudanças a qual gostaríamos de destacar é o aparecimento da cidade-estado o que segundo Guarinello:

Eram comunidades num sentido muito mais forte do que nos Estados-nacionais contemporâneos. Eram também comunidades imaginárias, que se construíram e inventaram ao longo do tempo[...] sua identidade comunitária foi construída ao longo do tempo, a partir de populações muitas vezes díspares, sem unidade étnica ou racial. Foi criada e recriada, reforçada e mantida por mecanismos que produziram o cidadão ao mesmo tempo que faziam nascer cultos comuns, moeda cívica, língua, leis, costumes coletivos – modos de a comunidade fechar-se sobre si mesma e definir seu território¹².

É o pertencimento a essa comunidade que transforma o indivíduo em cidadão, ao mesmo tempo em que define o “não-cidadão”. Por consequência, participar da cidadania nesse contexto era participar da vida coletiva da comunidade, suas festividades e ritos. Como afirma Coulanges: “o cidadão era reconhecido por sua participação no culto da cidade e dessa participação provinha todos os seus direitos políticos e civis. Renunciar ao culto era renunciar aos direitos”¹³, e aos estrangeiros essa participação era negada ou pelo menos restringida. Não lhes era negado participar da vida social e econômica da sociedade, entretanto não possuíam status de cidadão.

¹¹ VERNANT, 2005, p. 13-21

¹² GUARINELLO, 2008, p. 34

¹³ COULANGES, 1961, p. 170.

Quando pensamos na expressão “comunidade”, logo pode nos vir à mente outra expressão: “coesão”. No senso comum tomamos a noção de comunidade como um agrupamento humano homogêneo, mas com um olhar um pouco mais apurado sobre essas cidades-estados, é possível perceber que os conflitos sociais em seu interior foram parte integrante de sua rotina, de certa forma, elas foram moldadas por tais conflitos. Na Grécia, após a queda do poder micênico forma-se uma aristocracia herdeira dos valores da antiga nobreza micênica proprietária de grandes extensões de terra e detentora do monopólio da guerra e da participação política. Em oposição a um campesinato empobrecido, sem direito a participação política e sem acesso ao exército da cidade, o que o deixa de fora dos despojos de guerra – agravando ainda mais sua situação. Diante desse quadro, muitos camponeses recorriam à ajuda desses aristocratas o que não raras vezes sujeitava-os a uma escravidão por dívidas contraídas junto a eles.

Para amenizar esses problemas, uma série de reformas foi feita, o que resultou “na quebra do exclusivismo aristocrático e abertura do espaço político que consolidou a existência das cidades como comunidades coesas¹⁴”. Em Atenas essas reformas foram implementadas por Sólon no início do século VI a. C., que além de abolir a escravidão por dívidas, realizou uma reforma censitária no exército que tirou da aristocracia o monopólio da atividade militar, além da criação da assembleia popular ampliando a participação política. Segundo Chester Starr em “O nascimento da democracia ateniense: a Assembleia no século V a. C.” (2005), as reformas de Sólon abriram caminho em Atenas para a consolidação da democracia no século V a. C., afora a criação de um tribunal de justiça onde todo o cidadão podia servir de jurado e qualquer pessoa podia levar adiante um processo¹⁵. Estas reformas foram cruciais para garantir a coesão da comunidade em Atenas e garantir um dos princípios basilares da cidadania: a isonomia, a igualdade perante a lei. No caso ateniense, a coesão comunitária foi levada ao extremo, mesmo durante seu período democrático, o que conseqüentemente levou Atenas a se tornar uma comunidade extremamente fechada, onde somente era considerado cidadão quem fosse filho de pai e mãe atenienses.¹⁶ Por fim, não só Atenas,

¹⁴ GUARINELLO, Op. cit., p. 39.

¹⁵ STARR, 2005, p. 19.

¹⁶ Deve-se salientar que mesmo durante o período de funcionamento da democracia grega o exercício da cidadania estava a cargo da população masculina, estando às mulheres excluídas do processo, além de escravos e estrangeiros. Portanto a noção de cidadania na Grécia era de caráter excludente. Cf. GUARINELLO, 2008, p. 40.

mas a demais cidades-estados gregas jamais formaram ou tiveram a pretensão de formar um grande império como no caso de Roma.

Em se tratando de Roma, a concessão de cidadania foi mais aberta, embora guarde algumas semelhanças com os gregos nos séculos iniciais da República. De acordo com a lenda, a cidade de Roma foi fundada em 753 a.C. pelos irmãos Romulo e Remo. Em seus primeiros dois séculos, Roma viveu sob uma monarquia controlada pelos etruscos. Durante o domínio etrusco, a sociedade era dividida em dois grupos principais: a nobreza, detentora de direitos políticos e com direito a integrar o conselho de anciãos, e o restante da população, sem direitos e em posição subalterna. Posteriormente, com o advento da República em 509 a. C. essa divisão bipartida da Monarquia se manteve a partir de dois grupos sociais distintos. O primeiro representado pelos patrícios, uma nobreza de proprietários de terras e a única com acesso as magistraturas. O segundo grupo era representado pela plebe que englobava além de pequenos camponeses, comerciantes e artesãos os quais não tinham acesso às magistraturas e nem ao senado. Possivelmente, a plebe juntavam-se também os estrangeiros. Alguns elementos dessa plebe conseguiram acumular riquezas, principalmente pelo comércio. No entanto continuavam tolhidos dos cargos públicos e da tomada de decisões políticas. Diante dessa situação, essa camada enriquecida da plebe, apesar de seus interesses divergentes se comparado ao campesinato plebeu, se une a este último na luta pela conquista da cidadania, contra os patrícios, num processo bem semelhante ao ocorrido nas cidades gregas, o que resultará numa série de mudanças na legislação que lhes vai garantindo maior participação política e melhores condições de vida.

No princípio dessa luta a plebe buscava obter a igualdade de direitos. Essa foi a tônica dessas lutas sociais durante os séculos V e IV a. C. Pedro Funari resume dessa forma as intenções da plebe:

Os plebeus urbanos preocupavam-se, portanto, com os direitos políticos e sociais: queriam ocupar cargos, votar no Senado e até mesmo casar-se com patrícios, o que lhe era vedado. Em um movimento paralelo, parte da plebe rural teve as terras confiscadas pelo endividamento e lutava pelo fim da escravidão por dívida e pelo direito a parte da terra conquistada de outros povos.¹⁷

No decorrer dos anos pouco a pouco estas conquistas foram sendo concretizadas. Em 494 a. C., os plebeus começam a ter acesso a cargos públicos com a criação dos

¹⁷ FUNARI, 2008, p. 52.

tribunos da plebe, cargo com poder de vetar as decisões do Senado. Mais tarde, com as leis Licínio-Séxtio (367 a. C.), os plebeus conquistam o acesso ao consulado, a mais alta magistratura romana, uma velha aspiração dos plebeus urbanos. Por essa mesma lei, era abolida a escravidão por dívidas dos cidadãos romanos e determinava-se a limitação da posse de terra, nenhum cidadão poderia receber mais do que 500 jeiras (125 hca) de terra do Estado. Complementam essas conquistas ainda as leis Publícia (339 a. C) que limita o direito de veto do Senado e Ogúlnia (300 a. C.) que permite o acesso de plebeus tanto aos cargos políticos como religiosos¹⁸.

Diferentemente dos gregos, a partir do século III a. C., Roma passa a se expandir em direção a Península Itálica e posteriormente a ocupar territórios na África e na Ásia. Junto à expansão de seu domínio expande-se também a cidadania romana, porém com ressalvas, geralmente a cidadania era concedida as elites locais do Império como uma forma de reconhecimento por sua lealdade o que a tornou um estatuto muito cobiçado em vista das garantias que ela concebia como assinala Gorczewski e Martin:

Como cidadão, o homem romano possuía situação privilegiada, pois esta condição permitia ao indivíduo viver sob a orientação e, principalmente, sob a proteção do direito romano. A cidadania afetava tanto a vida pública como a privada. No primeiro caso, além do direito a agir em juízo e de servir nas legiões, atribuía-lhe o direito a votar nos membros das assembleias e para todos os cargos políticos (magistrados, cônsules, pretores), bem como a ser candidato. Atribuía-lhe também o dever de pagar determinados tributos, especialmente sobre propriedades e sucessório. No âmbito da vida privada, a cidadania permitia-lhe contrair matrimônio com membro de família cidadã e praticar comércio com outros cidadãos. Ademais, na medida em que o Estado ia estendendo-se, especialmente, no período imperial, o cidadão possuía direito à proteção contra a autoridade dos governadores provinciais. Se acusado de qualquer delito, o cidadão poderia invocar seu direito de ser julgado unicamente em Roma.¹⁹

Diante disso, não é de se estranhar que a cidadania romana fosse um status muito cobiçado sendo até mesmo utilizado como moeda de troca pelo Império em troca da lealdade de elites subjugadas. Porém, à medida que o Império vai se expandindo a cidadania romana vai se tornando mais aberta. Primeiro concedido às elites locais como reconhecimento de lealdade, após as Guerras sociais (91 – 88 a. C.), a todos os aliados itálicos, ficando de fora da cidadania apenas as províncias e, finalmente, em 212 d. C., o imperador Caracala concedeu a cidadania a todos os habitantes do Império.

Em resumo, a cidadania em Roma assim como nas cidades gregas, especialmente Atenas, reconhecia o indivíduo como pertencente à comunidade. Porém,

¹⁸ Idem, p. 53-54.

¹⁹ GORCZEWSKI; MARTIN, 2011, p. 41

a expansão militar romana aumentou o número de territórios e de cidades-estados sob sua influência o que provocou significativas mudanças sociais, políticas e econômicas diferentemente das cidades gregas que se mantiveram mais fechadas e isoladas. Todas essas mudanças geraram conflitos que por sua vez tiveram impacto na noção de cidadania em Roma tornando “inviáveis as estruturas políticas comunitárias próprias ao pequeno mundo das cidade-estado²⁰”. Enfim, podemos concluir que a cidadania apesar de ser o elemento que define a coesão da comunidade traz também em seu bojo aspirações e interesses conflitantes no seio dessa comunidade.

1.2.Cidadania no mundo moderno

Durante o século III d. C., o Império Romano enfrentou uma série de crises que aos poucos foram erodindo suas estruturas políticas. Mergulhados em sangrentas lutas pelo trono e uma série de intervenções, o Império ia gradativamente perdendo sua capacidade de controlar de forma seus territórios. Agregue-se ainda a esse estado de coisas a crescente penetração de povos germânicos em seu território. Mesmo as reformas realizadas por Diocleciano e Constantino – apesar de reestruturar o poder do Estado – em longo prazo não impediu a queda do Império Romano em 476 pelas mãos do chefe germânico Odoacro.

A chegada dos germânicos a Roma encerra seu processo de desagregação política. Destruída a estrutura política do Império Romano, trataram os bárbaros de impor a sua organização política. Diferentemente dos romanos, sua organização política e social não conhecia a noção de cidadania,²¹ seu arranjo social era baseado em relações de parentesco, seus reis, além de chefes de governo, eram também chefes militares e estavam rodeados por um séquito de homens de sua confiança. Sendo estes últimos unidos por um juramento especial. Além disso, suas leis eram pessoais com base nos costumes e tinham um Estado com forte caráter patrimonialista.²²

Nesse período, a única instituição que se manteve em condições de garantir a unidade dos antigos territórios do Império foi a Igreja Católica. A cristandade é que, grosso modo, unia a todos na Idade Média como salienta Gorczewski e Martin:

²⁰ GUARINELLO, 2008, p. 43.

²¹ FRANCO JR., 2001, p. 68.

²² GUERRAS, 1987, p. 72-et. seq.

Com a queda do império romano, portanto das autoridades civis e militares, a igreja estava em situação ideal para assumir o controle e liderança política, além da espiritual que já detinha, congregando tanto os habitantes das aldeias como os da zona rural em uma comunidade com clara identidade. Nesses primeiros tempos era a igreja a responsável pela educação, pela orientação cívica e espiritual. O sentido de cidadania – ainda que não com este nome – volta a existir. Cidadão é o homem cristão ligado/subordinado a uma diocese.²³

De certa forma, foi graças à igreja que a ideia de comunidade foi mantida. Mesmo assim, é difícil falar em cidadania no período medieval se comparado ao mundo clássico, onde a o exercício da cidadania era relacionado à participação na vida da sociedade na qual o camponês estava totalmente afastado devido a sua vinculação a terra. Essa situação se manteve até a Idade Moderna e foi com o início da ascensão do capitalismo que a noção de cidadania inspirada no modelo greco-romano desponta novamente no horizonte.

Já entre os séculos XVI e XVIII as antigas monarquias feudais centralizaram-se em Estados absolutos. Mas dentro desses Estados o que predominaria seria a noção de súdito e não a de cidadão. Essa noção de súdito carrega consigo, além da personificação do Estado (como na celebre frase atribuída a Luís XIV: “o Estado sou eu”) através da monarquia de direito divino também a lealdade e a obediência ao Estado que em troca garantiria a justiça e a proteção contra inimigos internos e externos.²⁴ Todavia, foi a partir do século XVII, por influência do ideário iluminista que se volta a falar em direitos do cidadão.

É também no século XVII que surge uma nova concepção de direito: o jusnaturalismo. Essa percepção de direito como afirma Liszt Vieira entende que “antes do Estado, teria existido um estado de natureza onde todos os homens eram livres e iguais”²⁵, assim os chamados direitos naturais precedem o Estado e não cabe a esse negá-los, pelo contrário, deve o Estado ser seu fiel depositário. Este jusnaturalismo está na base das ideias liberais, pois advoga que o governo é para o indivíduo e não o contrário. O liberalismo defende a liberdade individual como o principal atributo dos seres humanos e assim sendo o sujeito não deve sofrer por parte do Estado nenhum tipo de interferência na condução de seus destinos e na busca de seus interesses individuais dado que de acordo com a doutrina liberal, se cada indivíduo perseguir seus próprios interesses contribuirá para o interesse coletivo através da ação da “mão invisível” do

²³ GORCZEWSKI; MARTIN, 2011, p. 45.

²⁴ *Ibidem*, p. 47.

²⁵ VIEIRA, 2013, p. 17

mercado preconizada por Adam Smith. Consequentemente para o pensamento liberal se o homem é livre para perseguir suas ambições ele está sujeito ao êxito ou ao fracasso de acordo com suas capacidades, assim sendo para os liberais a pobreza se trata apenas de uma questão individual. Ainda de acordo com a teoria liberal se e quando o Estado intervém, o fará sempre mediante o consentimento dos cidadãos. Portanto, o liberalismo tem como prioridade os direitos individuais, mas diferente da concepção de cidadania do mundo antigo, a cidadania liberal de acordo com Gorczewski e Martin está “estritamente ligada à imagem pública do indivíduo como livre e igual, e não a características que determinam a sua identidade”²⁶. Contudo, como o liberalismo é contrário à intervenção estatal, principalmente na atividade econômica, a igualdade que esse preconiza se torna mais formal do que real, pois mantém o Estado proibido de prestar auxílios aos desafortunados.

Como resultado, a cidadania liberal garantia apenas direitos civis e políticos aos cidadãos e, no caso dos direitos políticos, seu exercício era garantido aos indivíduos que tivessem renda suficiente para torná-los proprietários. Pois, apesar de reconhecer os homens como livres e iguais lhes concedendo estatuto de cidadão, desconsiderava o fato de que estes não o eram em poder, especialmente, em função da desigualdade de renda. Como bem lembra Marshall

Um direito de propriedade não é um direito de possuir propriedade, mas um direito de adquiri-la, caso possível, e de protegê-la, se se puder obtê-la. [...] Da mesma maneira, o direito à liberdade de palavra possui pouca substância se, devido à falta de educação, não se tem nada a dizer que vale a pena ser dito, e nenhum meio de se fazer ouvir se há algo a dizer. Mas essas desigualdades gritantes não são devidas a falhas nos direitos civis, mas à falta de direitos sociais, e os direitos sociais, nos meados do século XIX, não tinham expressão.²⁷

Em oposição a essa cidadania liberal, cria-se uma nova noção de cidadania. Essa concepção reconhece não apenas os direitos civis e políticos, mas também uma gama de direitos sociais. O ápice dessa cidadania social é o século XX a partir da emergência do Estado de bem-estar social na Europa do pós-guerra. Diferente do Estado liberal, o *welfare states* passa a intervir na economia, primeiro como resultado da crise econômica de 1929 que, na década seguinte, levou o liberalismo com sua ideia de não intervenção na economia ao descrédito. Até mesmo os Estados Unidos aderem ao intervencionismo econômico, o New Deal e suas políticas públicas fortemente interventoras é um bom

²⁶ GORCZEWSKI; MARTIN, 2011, p. 51.

²⁷ MARSHALL, 1967, p. 80.

exemplo disso.²⁸ Num segundo momento representou o esforço de reconstrução dos Estados destruídos pelo II Grande Guerra e posteriormente com políticas redistributivas com vistas a amenizar as desigualdades, inspirada fortemente pelas teorias do economista britânico John Maynard Keynes que defendia que o sistema capitalista regulado apenas pelo mercado como defendiam o liberalismo estava sujeito a momentos de crises e depressões. Para Keynes era imprescindível que o Estado intervisse na economia administrando políticas de tributação e gastos públicos como também deveria garantir os níveis plenos tanto de produção quanto de emprego.²⁹ Além disso, o Estado passa a garantir direitos relativos à educação, saúde, proteção contra invalidez e o desemprego e até mesmo subsidiando o acesso à justiça. Essa concepção de cidadania é resumida por Gorczewski e Martin como:

Fruto de um compromisso entre tendências ideológicas opostas: por um lado representou uma conquista do socialismo democrático, por outro uma vitória do pensamento liberal progressista. A ideia de cidadania passa a apontar para uma base igualitária dos direitos e exigia, portanto, a eliminação de qualquer obstáculo a que impedisse alcançar a independência pessoal indispensável para ser cidadão. A pobreza passa a ser vista não mais como uma questão individual, mas social que exigia intervenção política.³⁰

Nesse caso não basta apenas reconhecer formalmente um direito, mas sim garantir que todos possam usufruí-lo, inclusive os mais desafortunados. Por isso, a cidadania social concebe um estado que não apenas reconhece os homens como detentores de direitos, e diferente do Estado liberal intervêm politicamente na economia para que todos tenham condições materiais de exercê-los e que ninguém fique privado de seus direitos em função de uma situação de penúria.

O reconhecimento desses direitos de cidadão ocorreu durante a Revolução Francesa com a “Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão”. Tal documento representa o reconhecimento dos indivíduos como sujeitos de direito ancorados na ideia de liberdade como bem assinala Nilo Odalia

O artigo primeiro da Declaração estabelece que ‘os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos’, tais direitos são naturais e imprescritíveis e cabe a toda e qualquer associação política sua defesa e conservação. Esses direitos consistem na liberdade, no direito à propriedade, na segurança e na resistência à opressão. O novo homem que daí nasce é intrinsecamente um cidadão, cuja liberdade deve estar assegurada,

²⁸ FERREIRA, 2012, p. 297.

²⁹ POLARI, 1984, P. 100.

³⁰ GORCZEWSKI; MARTIN, 2011, p. 53

entendendo-se a liberdade como o ‘direito de fazer tudo que não prejudique os outros.’³¹

Essa liberdade representa antítese da noção de súdito. Ela não necessariamente retira do Estado o poder de estabelecer e se fazer cumprir as leis, todavia estabelece que cabe ao Estado principalmente o dever de assegurar tal liberdade. O não cumprimento por parte do Estado desse dever dá, inclusive, aos homens o direito de sublevação garantindo assim que o governo seja para os indivíduos e não o contrário.

Diante do exposto até aqui, chegamos assim à clássica formulação de cidadania proposta por Marshall constituída pela conhecida tríade de direitos: civis, políticos e sociais. Uma formulação, feita com base na experiência inglesa sendo a sequência de direitos concebidos na ordem descrita anteriormente. Sendo os direitos civis e políticos conquistados no século XVIII e XIX respectivamente, tais direitos são chamados de direitos de primeira geração, já os direitos sociais são conhecidos como direitos de segunda geração³² sendo estes últimos conquistados como já vimos durante o século XX. Todavia, não houve nenhuma pretensão por parte de T. H. Marshall em universalizar tal ideia de cidadania, mas é fato que a tríade de direitos que compõe o moderno conceito de cidadania se popularizou. Mas ainda assim, seu conceito foi alvo de inúmeras críticas. A começar pela crítica aos direitos sociais que não fariam parte do cabedal de direitos naturais, até mesmo sendo acusada de apolítica³³.

A cidadania moderna é construída dentro das fronteiras do Estado-nação, essa nova forma de organização estatal está para a cidadania moderna, assim como a cidade-estado está para a cidadania antiga. Porém, a cidadania liberal, com sua primazia pelo indivíduo coloca a comunidade em posição secundária. Assim sendo, se contrapondo ao individualismo liberal surgem duas novas tendências. A primeira delas é denominada por Gorczveski e Martin de cidadania republicana, nesse modelo da cidadania considera o cidadão como aquele indivíduo que participa ativamente das decisões políticas da sociedade, logo essa concepção de cidadania não evoca o cidadão como portador de direitos não existe nessa concepção como existe no liberalismo a separação entre privado e o público, uma vez que o cidadão é aquele que toma parte nas decisões políticas de sua comunidade. A segunda representa a cidadania comunitária que surge como uma resposta frente ao individualismo liberal. Os comunitaristas reconhecem que

³¹ ODALIA, 2008, p. 167.

³² VIEIRA, 2013, p. 22

³³ VIEIRA, 2013, p. 22 et. seq.

os homens não existem sem sociedade e que só se reconhecem como tal integrados a uma comunidade onde partilhem valores em comum³⁴.

Em suma, a cidadania moderna representa a fusão entre o cidadão liberal com o cidadão social delimitada nos limites geográficos do Estado-nação. Sua grande diferença em relação à cidadania antiga reside no fato de que no mundo antigo o sujeito é portador de direitos enquanto membro de uma comunidade, já no mundo moderno seus direitos são considerados não apenas como cidadão, mas como homem.³⁵ Isso se dá a partir do jusnaturalismo que entende os homens como portadores de direitos como seres humanos. Podemos situar essa condição da cidadania moderna pelo menos até os anos finais do século XX, quando a aceleração do processo de globalização vem para colocar em xeque a noção de cidadania moderna.

1.3.O século XXI: a cidadania em tempos de globalização

O desenvolvimento da cidadania do século XVIII ao XX – de certo modo até os dias atuais - ficou a cargo dos Estados nacionais, sendo que os critérios de concessão de cidadania podem variar de uma nação a outra. A cidadania ou é concedido àqueles que nascem em solo nacional independente da nacionalidade de seus antepassados (*jus soli*), ou apenas aqueles que são comprovadamente descendentes dos nacionais (*jus sanguinis*). Porém nos últimos 20 ou 30 anos, o processo de internacionalização econômica tem balançado as estruturas do Estado-nação e a cidadania consequentemente tem sofrido com isso.

A globalização tem levado cada vez mais a internacionalização da economia sendo que o agente mais dinâmico desse processo são os grandes conglomerados econômicos³⁶, que exercem sua influência até mesmo sobre os Estados nacionais pondo em xeque a noção de cidadania construída ao longo do século XX. Sua influência econômica mexe com o usufruto do direito político, pois o poder do capital muitas vezes toma de assalto à esfera política transformando os direitos políticos em letra morta. Integração de mercado e privatização são palavras de ordem e como consequência há um aumento da pobreza, da concentração de renda e até mesmo a

³⁴ GORCZVESKI; MARTIN, 2011, p.56 et. seq.

³⁵ VIEIRA, 2013, p. 28.

³⁶ VIEIRA, 2013, p. 80

perda de direitos sociais em nome e uma eficiência econômica. Destarte, o século XXI cobra um novo tipo de cidadania que opere fora das fronteiras do Estado-nação.

2. A cidadania no Brasil: questões historiográficas e teóricas

Este capítulo tem por objetivo traçar um panorama sobre as abordagens do desenvolvimento da cidadania no Brasil. Procuraremos trazer à tona algumas questões referentes à abordagem do tema na produção historiográfica nacional, assim como apresentar a nossa proposta de trabalho. Começaremos, primeiramente, por analisar uma das principais obras acerca do tema na produção historiográfica e sua inserção dentre as possibilidades de abordagens da cidadania por nós relacionados e logo após a abordagem que motivou a realização desse trabalho.

2.1. A herança luso-ibérica e condição dependente

O ponto de partida para nossa incursão pela história da cidadania no Brasil será o trabalho de José Murilo de Carvalho *Cidadania no Brasil: o longo caminho* (2007). Nessa obra, o autor passa em revista a história da cidadania no Brasil desde sua formação até o fim do século XX. Tomando como referência os pressupostos de T. H. Marshall, Carvalho apresenta a cidadania no Brasil como uma imagem invertida da cidadania inglesa cujo processo de desenvolvimento é descrito por Marshall estabelecendo a sequência de direitos conquistados, que no caso brasileiro foram os direitos políticos durante o Império, enquanto que na Inglaterra teriam sido os direitos civis. E posteriormente os direitos sociais na República, principalmente a partir de 1930. Já em relação aos direitos civis, estes foram em grande medida obstaculizados, em função de duas características advindas do período colonial.

A primeira delas diz respeito à escravidão. Como afirma Carvalho “a escravidão afetou tanto escravo como senhor. Se o escravo não desenvolvia a consciência de seus direitos civis, o senhor tampouco o fazia. O senhor não admitia os direitos do escravo e exigia privilégios para si próprio.”³⁷ Para autor, o reflexo da escravidão é um dos grandes empecilhos ao desenvolvimento dos direitos de cidadania. A segunda característica se refere a grande propriedade rural, uma herança do Brasil colonial. Para Carvalho, a predominância desse tipo de propriedade teve como resultado a criação de grandes potentados rurais dando origem ao coronelismo, pois “nas fazendas, imperava a lei do coronel, criada por ele, executada por ele”. Seus trabalhadores e dependentes não

³⁷ CARVALHO, 2007, p. 53

eram cidadãos do Estado brasileiro, eram súditos dele.³⁸ Além disso, esses coronéis representavam grandes lideranças políticas que exerciam diretamente, ou através de intermediários apoiados por eles, o poder político, o que teve como resultado a extensão da forma autoritária de exercício de poder dentro das fazendas para a vida pública.

Acrescente-se, ainda segundo Carvalho, que houve no Brasil a prevalência dos direitos sociais em prejuízo dos direitos civis e políticos. Argumenta o autor, que em função da grande maioria dos direitos sociais – a CLT, por exemplo – ter sido promulgada durante a vigência de um governo autoritário, nos anos finais de Estado Novo (1943), estes direitos eram vistos como dádiva concedida pelo Estado o que resultaria numa cidadania passiva e não reivindicativa.³⁹

José Murilo de Carvalho ao escrever sobre a experiência da cidadania no Brasil, utilizando o modelo “marshalliano” como referência, agrega à experiência brasileira um caráter de excepcionalidade. Em toda sua obra, o autor deixa claro que o nosso passado colonial seria uma espécie de “herança maldita” o que torna nossa configuração de cidadania algo singular se comparada com os cenários apresentados pelas sociedades centrais. Esse legado está associado a uma herança- ibérica que teria desenvolvido por estas paragens como aponta em seu excelente artigo Sérgio Tavolaro

Nossa herança cultural luso-ibérica, nosso passado rural, o personalismo e o paternalismo que tanto nos distinguiam das ‘terras protestantes’, o peso exagerado das relações familiares, nossa ‘aversão congênita’ à organização racional da vida social, tudo contribuía negativamente para que a democracia no Brasil jamais deixasse de ter sido ‘um mal-entendido’.⁴⁰

A partir dessa abordagem, a cidadania, assim como a própria democracia, nas palavras de Tavolaro seria determinada em última instância pelo legado ibérico e, dessa maneira, a cidadania seria pensada em termos essencializantes ignorando possíveis disputas políticas em torno da configuração da cidadania no Brasil.

Há ainda, de acordo com Tavolaro, uma segunda abordagem que aponta como característica dominante da evolução da cidadania nossa condição periférica na economia mundial. Partindo dessa ótica, o processo de modernização e, por consequência, o desenvolvimento da cidadania está atrelado à forma como se deu o processo de colonização do Brasil e de sua posterior inserção no mercado capitalista mundial. Em resumo, como salienta Florestan Fernandes nossa modernização

³⁸ CARVALHO, 2007, p. 56.

³⁹ Ibidem, p. 126

⁴⁰ TAVOLARO, Sergio B. F.; TAVOLARO, Lília G. M., 2010, p. 335.

Negligencia ou põe em segundo plano os requisitos igualitários, democráticos e cívico-humanitários da ordem social competitiva, que operariam, na prática, como obstáculos à transição para o capitalismo monopolista. Na periferia, essa transição torna-se muito mais selvagem que nas nações hegemônicas e centrais, impedindo qualquer conciliação concreta, aparentemente a curto e longo prazo, entre democracia, capitalismo e autodeterminação.⁴¹

Logo, uma colonização com base em uma economia de exploração colocou o Brasil em uma condição de dependência econômica externa, uma economia essencialmente agroexportadora sensível às oscilações de preços dos mercados internacionais impediram a “modernidade brasileira” de seguir um caminho semelhante ao das sociedades centrais. Consequentemente, isso também vai se refletir no desenvolvimento da cidadania entre nós.

Podemos perceber que existe um traço comum entre essas duas tradições do pensamento social brasileiro. Embora, seus determinantes em última instância da configuração da cidadania sejam diferentes o caráter de excepcionalidade, de desvio da norma padrão se mantém inalterado. Para ambas as abordagens, o caso brasileiro seria uma exceção à regra e não representariam modelos bem-acabados de sociedades modernas. Em suma, estas duas interpretações tendem a explicar a normatização da cidadania em termos essencializantes e tanto a herança ibérica quanto a condição periférica tornam-se determinantes em última instância do desenvolvimento da cidadania no Brasil. Será a crítica a esses dois pressupostos acerca do pensamento social brasileiro o objetivo desse trabalho. Ao abordar a questão da cidadania de forma essencializante, ambas as correntes de pensamento descritas anteriormente negligenciaram os aspectos contingentes relacionados à configuração da cidadania, sendo que geralmente esses aspectos quando aparecem são relegados a um papel secundário na experiência da cidadania no Brasil.

Ambas as abordagens descritas até o momento têm como referência central o trabalho de T. H. Marshall, visto que os seus pressupostos sobre o desenvolvimento da cidadania só viriam a corroborar o caráter excepcional cidadania no Brasil. Em seu trabalho estão embutidos os três pilares da modernidade, os quais servem como padrão de comparação entre a experiência brasileira com as experiências das “sociedades centrais”: a diferenciação e complexificação social, a secularização e a separação entre os âmbitos público e privado. A diferenciação e complexificação social se refere à perda

⁴¹ FERNANDES, 1976 apud TAVOLARO, Sérgio B. F.; TAVOLARO, Lília G. M., 2010, p. 337-338.

de formas tradicionais de organização tendo as sociedades modernas implementado novas formas de associação, a secularização diz respeito a perda de legitimidade de concepções de mundo religiosas e a separação público/privado reflete o caráter impessoal da cidadania.⁴² Sendo assim, no Brasil não houve um processo completo de diferenciação/complexificação social onde Estado, mercado e sociedade se constituíram em instituições diferentes e autônomas. Também, contou com um processo inconsistente de secularização em que códigos de sociabilidade tradicionais se sobrepõem sobre as noções de direitos e deveres e, por último, uma imperfeita separação entre os âmbitos público e privado.⁴³

2.2. Modernidades múltiplas e oportunidades políticas

Na intenção de fugir de abordagens totalizantes, buscaremos analisar o desenvolvimento da cidadania a partir de duas novas ideias. A primeira deles trata-se de uma nova forma de encarar a noção de modernidade trata-se do conceito de “modernidades múltiplas”, a segunda diz respeito à noção de “oportunidades políticas”. Agora vamos detalhar ambas os conceitos e as ideias contidas em cada um deles.

A ideia de modernidades múltiplas, de acordo com Eisenstadt, difere da ideia de modernidade contida em Marshall ao reconhecer que os padrões políticos e culturais da modernidade são compostos de programas diversos, contrariando a tese de convergência das sociedades industriais.⁴⁴ Reconhece-se assim, conforme Tavolaro que a noção de modernidades múltiplas também está ancorada sobre os três pilares básicos, mas entende que estes possuem graus variáveis conforme o contexto analisado. Sendo assim, a noção de “modernidades múltiplas” supõe a existência de padrões variados de diferenciação/complexificação social, de secularização e de separação público/privado.⁴⁵ Em linhas gerais, a ideia de modernidades múltiplas, segundo o próprio Eisenstadt pressupõe

que a melhor forma de compreender o mundo contemporâneo – e também para explicar a história da modernidade – é vê-lo como uma história contínua de constituição e reconstituição de uma multiplicidade de programas culturais. Estas incessantes reconstituições dos múltiplos padrões institucionais e ideológicos são levadas a cabo por actores sociais específicos

⁴² TAVOLARO, 2009, p. 98.

⁴³ *Ibidem*, p. 105.

⁴⁴ EISENSTADT, 2001, p. 140.

⁴⁵ TAVOLARO, 2008, p. 124- et. Seq.

em estreita relação com activistas sociais, políticos e intelectuais, e também por movimentos sociais que perseguem diferentes programas de modernidade, defendendo visões muito diferentes acerca do que torna uma sociedade moderna.⁴⁶

Já a noção de oportunidades políticas defende que as mudanças de ordem política e social se sucedem por conta das oportunidades políticas as quais, ou são criadas, ou são percebidas pelos atores envolvidos nos embates políticos. E ainda acrescenta que são estas oportunidades políticas (ou a ausência delas), muito mais do que fatores de ordem econômica e social, os responsáveis pela abertura institucional a novos grupos sociais que antes se encontravam fora dos embates políticos.⁴⁷

Conforme Sidney Tarrow salienta em *O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político* (2009), o conceito de oportunidades políticas teria surgido durante os tumultuados anos de 1960 como uma tentativa de compreender os movimentos sociais surgidos no seio dos então Estados de bem-estar conduzindo a sociedade ocidental a um número enorme de confrontos políticos, até mesmo os incentivando.⁴⁸ Para demonstrar a validade desta ideia, Tarrow cita como exemplo os confrontos políticos ocorridos durante a década de 1980 e que culminou na queda da ex-União Soviética no início dos anos de 1990.

Ao descrever e analisar os acontecimentos na antiga União Soviética (URSS), o autor lista um por um dos aspectos que ele denominou de dimensões de oportunidades políticas.⁴⁹ No início dos anos 1980, o então secretário do Partido Comunista Mikhail Gorbachev inicia um processo de reformas nos campos político e econômico. Não obstante, essas reformas produziram na URSS uma erupção de atividades políticas fora do controle do partido, assim surgem novos atores na cena política desvinculados da política oficial do PC russo. Para tornar mais efetiva essas reformas, Gorbachev precisava renovar a classe política e, pela primeira vez na história da URSS, permitiu a realização de eleições livres para deputados, como resultado foram alçados ao Congresso Soviético indivíduos sem vínculos com o PC e que puderam atuar de uma forma mais independente produzindo novas alianças políticas no interior do sistema. Além de que os reformadores russos por serem pouco organizados dividiram-se em partidos e facções competidores que recebiam apoio externo como do futuro presidente

⁴⁶ EISENSTADT, 2001, p. 140.

⁴⁷ TARROW, 2009, p. 99.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 100

⁴⁹ *Ibidem*, p. 102-105

russo Boris Yeltsin, assim como dos mineiros que entram em greve em 1989, e do leste europeu que clamava por movimentos cada vez mais democráticos. Como consequência, esse estado de coisas, iniciado com os primeiros ventos das reformas de Gorbachev produziram fissuras na elite do PC que teve como efeito direto a perda da capacidade de repressão por parte do Estado e o resultado final desse processo foi a desintegração da URSS em 1991.

A partir do processo de desagregação da URSS, Tarrow apresenta algumas das principais dimensões das oportunidades políticas. Dentre elas

(1) a abertura do acesso à participação para novos atores; (2) a evidência de realinhamento político no interior do sistema; (3) o aparecimento de aliados influentes; (4) divisões emergentes no interior da elite; (5) um declínio na capacidade ou vontade do Estado de reprimir a dissidência.⁵⁰

De acordo com Tarrow, essas dimensões são consistentes, porém sem um caráter permanente assim como as oportunidades políticas não se apresentam todas ao mesmo tempo aos seus principais desafiantes além de ser situacionais o que as impossibilita de compensar por muito tempo as fraquezas dos desafiantes.⁵¹

Apresentamos assim, as duas principais ideias que nortearam nosso trabalho a partir de então que são as ideias de “modernidades múltiplas” e de “oportunidades políticas”. Traçamos assim, em linhas gerais, os pontos-chaves de cada um dos conceitos, mas maiores detalhes serão descritos no próximo capítulo ao analisarmos a cidadania durante Governo João Goulart. Principalmente a partir do conceito de oportunidades políticas que consideramos como a referência teórica-chave de nossa investigação.

⁵⁰ TARROW, 2009, p. 105.

⁵¹ *Ibidem*, p. 105-107.

3. Cidadania no governo João Goulart

3.1. A renúncia de Jânio Quadros e a crise política

Aqui pretendemos iniciar nosso objetivo de analisar os embates em torno da cidadania durante o governo João Goulart. O governo de Jango já começa de forma conturbada, pego de surpresa pela renúncia do presidente Jânio Quadros quando estava em visita diplomática na China brindou ele ao imprevisível que naquele momento o fizera presidente da República. Jânio Quadros havia sido eleito presidente com a maior votação da história republicana (48% dos votos) e transcorriam sete meses de governo no momento da renúncia.

Ao assumir a presidência Jânio encontrou um país em sérias dificuldades financeiras, situação advinda do crescimento do período anterior. Quadros teve de enfrentar uma profunda crise econômica, consequência da realização da política industrial de Juscelino Kubitschek, e também da construção de Brasília. Para realizar seu projeto JK lançou mão da emissão de papel moeda, incentivou a instalação de multinacionais, o que teve como consequência um aumento da inflação e desequilíbrio na balança de pagamentos gerando dificuldades a realização do pagamento da dívida externa de curto prazo⁵². Era esse o desafio que o governo Jânio Quadros teria de enfrentar. Para solucionar tais problemas Jânio fez acordos com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e deu início ao rígido controle das contas públicas⁵³. Essas medidas tiveram efeito direto no cotidiano da população.

Outra característica de Jânio foi sua Política Externa Independente que desagradava inclusive alguns membros de sua base de apoio. Esse desagrado com a política externa se dava muito em função da aproximação que seu governo conduzia com os países comunistas. Inclusive, enviando vice-presidente para chefiar uma comitiva a URSS e a China, razão pela qual João Goulart não se encontrava no país quando Jânio Quadros renunciou.

Em agosto de 1961, Jânio Quadros renunciou à presidência da República, as razões dessa renúncia ainda suscitam debates. Porém a maior parte dos historiadores e cientistas sociais acredita que o presidente tinha em mente dar um golpe de Estado. Era

⁵² MALAN, 1984 apud MOREIRA, 2011, p. 171.

⁵³ FERREIRA; GOMES, 2014, p. 24.

possível que o presidente estivesse contando com a rejeição que o nome de Goulart tinha entre alguns setores da sociedade em função de seu passado como ministro do Trabalho de Getúlio Vargas (1953-54) e, além disso, era por setores conservadores acusado de ser próximos aos comunistas. Jânio Quadros esperava que diante da desconfiança em torno de Goulart sua renúncia fosse rejeitada, entretanto não foi exatamente o que ocorreu. Sua renúncia foi prontamente aceita e, estando ausente o vice-presidente, Ranieri Mazilli então presidente da Câmara assumiu interinamente a presidência a 25 de agosto de 1961. Embora, a oposição à posse de Goulart tenha ocorrido como se imagina que previra Jânio, estava aberta uma crise política cujas consequências não se podia prever.⁵⁴

A principal oposição à posse de João Goulart veio da parte dos militares incluindo até mesmo uma ameaça de prisão caso ele desembarcasse. Contrariamente a posição dos militares a maioria dos partidos apoiava a posse de Jango, a única exceção foi Carlos Lacerda que apoiava o golpe militar se opondo até mesmo a orientação do seu partido a UDN⁵⁵. O principal apoio de Goulart veio do Rio Grande do Sul, onde o governador Leonel Brizola liderou um movimento armado conhecido como a campanha da Legalidade, esse movimento mobilizou a população da capital e do interior em defesa da ordem democrática. Diante do apoio recebido no Rio Grande do Sul e sob o risco de prisão Jango desembarcou em Porto Alegre no início de setembro de 1961.

A saída para essa crise foi resolvida com a adoção do parlamentarismo. Pelas regras do parlamentarismo quem exerce o governo é o primeiro-ministro. Essa solução desagradou a Goulart que a princípio resistiu à proposta, mas decidiu aceita-la para evitar o prolongamento da crise que se abria com renúncia de Jânio Quadros.

⁵⁴ Em trabalho recente feito em virtude dos 50 anos do golpe militar que derrubou João Goulart, Jorge Ferreira e Ângela de Castro Gomes apontam como indício da intenção de Jânio Quadros a criação das comissões de sindicâncias, que tinha a função de exercer uma verdadeira devassa em órgãos públicos em nome do presidente da República. Segundo os autores, tais ações serviriam para desmoralizar os representantes do Legislativo e conseqüentemente capitalizar e fortalecer o Executivo. A partir desse ponto de vista a renúncia seria a cartada final para o fortalecimento dos poderes presidenciais. Ver FERREIRA; GOMES, 2014, p. 25-26. Para Moniz Bandeira, o momento exigiria um governo forte e centralizado para levar adiante as reformas que o capitalismo brasileiro necessitava e, nesse contexto, a renúncia de Jânio seria uma tentativa deste de angariar maiores poderes a fim de obter um governo forte e centralizado. Entretanto tal atitude permitiu a maioria conservadora do Congresso reduzir ainda mais os poderes presidenciais. Ver BANDEIRA, 1983, p. 43

⁵⁵ FERREIRA; GOMES, 2014, p. 33

3.2. Os primeiros momentos do Governo Goulart

Assim sendo, terminada a crise João Goulart toma posse como presidente no dia 7 de setembro de 1961 e escolhe Tancredo Neves como seu primeiro-ministro. A pedra de toque de seu governo era a realização das reformas de base e é com a intenção de realizar essas reformas que o presidente buscou costurar suas alianças políticas. Como salienta Jorge Ferreira e Ângela de Castro Gomes “ele (Goulart) queria unir o centro pessedista e a esquerda trabalhista, conseguindo maioria no Congresso para implementar as reformas de base por via negociada”⁵⁶.

As reformas de base representavam um conjunto de reformas econômicas, sociais e políticas defendidas pelos trabalhistas. Essas reformas visavam, grosso modo, garantir ao país um desenvolvimento autônomo além do estabelecimento da justiça social. Elas envolviam as reformas: agrária, bancária, fiscal urbana, administrativa, tributária e universitária. Incluído também nas reformas de base o direito de voto aos analfabetos.

Segundo Jango, as reformas de base representavam a possibilidade de uma mudança na estrutura da sociedade brasileira. Como assegura Cassio Moreira, durante os anos JK houve um aumento da concentração de renda e da influência das empresas multinacionais⁵⁷, assim como também assinala Vania Moreira que demonstra que o projeto de industrialização de JK não era incompatível com as pretensões dos ruralistas como a modernização do setor agromercantil, mas principalmente com a operação Brasília, visto que esta aumentou as fronteiras agrícolas⁵⁸, o que representou maior concentração de terras nas mãos da oligarquia rural.

Diante disso, era mister a realização de mudanças nas estruturas políticas e sociais para adaptar-se ao novo cenário e projetar a continuidade do crescimento econômico. Além de adaptar as estruturas políticas e econômicas, essas reformas visavam também melhorar as condições de vida de trabalhadores tanto da cidade como do campo ampliando a base de direitos sociais e de cidadania.

Isto posto, gostaríamos agora de apresentar nossa proposta de investigação. Como já foi discutido antes gostaríamos de investigar o desenvolvimento da cidadania

⁵⁶ Ibidem, p. 59

⁵⁷ MOREIRA, C. 2011, p. 260.

⁵⁸ MOREIRA, 2011, p. 182

no Brasil fora dos esquemas essencializantes que já foi devidamente identificado no capítulo 2. Nossa proposta tem o objetivo de investigar a cidadania no Brasil a partir dos aspectos contenciosos tomando como estudo de caso o Governo Goulart. O período em que se concentra nossa investigação são os seis primeiros meses de seu governo.

Sidney Tarrow, ao avaliar a cisão das elites do Partido Comunista soviético percebeu que ela foi um fator primordial para que grupos com poucos recursos políticos e de representação surgissem na cena política⁵⁹, o que certamente contribuiu para a ruína da ex-URSS. Segundo sua avaliação essa cisão ocorrida no seio da elite dirigente soviética por ocasião das reformas realizadas por Gorbachev abriu espaços, ou como o próprio autor denomina, oportunidades políticas que foram aproveitadas por tais grupos o que pouco a pouco minou as bases da URSS. Com base nesse exemplo da URSS, podemos afirmar que crise política advinda da renúncia de Jânio Quadros gerou uma cisão na elite política brasileira a ponto de permitir que grupos subalternos surgissem na arena política? É possível entender esse momento a partir da ideia de oportunidades políticas? É inegável que a renúncia de Jânio e a adoção do parlamentarismo em função da oposição que alguns setores militares, com o apoio do governador da Guanabara Carlos Lacerda, a posse de Jango criaram um clima de instabilidade política, que, ainda por cima, era potencializado pela grave crise econômica.

Consequentemente, o governo João Goulart representou um período de intensa mobilização das classes populares. Capturando muito bem o espírito de contexto político do governo João Goulart, Caio Navarro de Toledo resume bem as interpretações correntes sobre o período

Liberais e conservadores definem os tempos de Jango como a expressão mais acabada de toda a perversidade social (subversão, corrupção, amoralismo, anarquia e caos institucional). [...] Dentro do largo espectro do pensamento de esquerda, vários são os julgamentos sobre o período Goulart, o antropólogo Darcy Ribeiro, para quem o governo Jango foi derrubado exatamente 'por suas qualidades' (tentativas reformistas). Para outros estávamos diante de um governo de caráter populista e reformista burguês, sem nenhum real compromisso com transformações mais amplas de ordem econômico-social. Alguns vão mais longe nesta crítica: para estes, o governo Goulart 'foi o mais eficiente agente das classes dominantes e do imperialismo na contenção do avanço popular. [...] Não obstante as divergências de interpretação, as esquerdas, concordam em geral, que, nos poucos meses da administração de Goulart, verificou-se – para profundo desagrado de liberais e conservadores – um avanço político e ideológico das classes populares e trabalhadoras sem precedentes na história brasileira. A política começava a

⁵⁹ TARROW, 2009, p. 108.

deixar de ser privilégio do governo e do Parlamento para alcançar, de forma intensa, a fábrica, o campo, o quartel e as ruas.⁶⁰

Essa agitação mencionada por Navarro, tem estreita relação com o contexto da implementação do parlamentarismo. Em princípio, a solução parlamentarista não agradava nem mesmos os militares que se opuseram a posse de Goulart, o próprio Congresso a via com ressalvas, mas em um ponto todos naquele momento concordavam: o parlamentarismo era um mal menor diante da possibilidade de uma guerra civil.⁶¹ Porém o parlamentarismo acabou fracassando, pois, apesar de acalmar os ânimos em relação aos perigos de um conflito armado, não obteve êxito em encaminhar as reformas de base. Uma das razões para o fracasso do parlamentarismo foi que este não estabelecia com clareza quais seriam as atribuições do presidente e do primeiro-ministro e seu gabinete. Logo, havia entre o presidente e o gabinete uma intensa disputa pelo controle do executivo⁶², essa situação impedia que o Congresso tomasse quaisquer medidas mais efetivas para a crise econômica que se avolumava. E por consequência, o descontentamento era geral.

Desta maneira, a crise e a falta de sintonia entre o Executivo e o Legislativo em relação às reformas de base contribuíram para os confrontos em torno das questões que as reformas abrangiam e, posteriormente, sua radicalização. Nesse caso específico nos cabe sondar os confrontos em torno das questões que se referem aos direitos de cidadania, em especial os direitos sociais. A escolha dos direitos sociais tem duas razões. A primeira é em função de ser uma das pautas das reformas de base o estabelecimento de uma justiça social. A segunda razão é o fato de ser o período pós-guerra o ápice do Estado de bem-estar social e as aspirações de justiça social contidas nas reformas se inserem neste contexto o que Gorczveski e Martin definem como cidadania social. Como assinala Larissa Silva

A noção de cidadania social está associada à promoção da igualdade material e de bem-estar social aos cidadãos por meio da concessão de direitos sociais (saúde, educação, trabalho) e econômicos (livre concorrência, direito de monopólio, entre outros) por parte do Estado intervencionista garantidos pelas constituições nacionais.⁶³

⁶⁰ TOLEDO, 1997, p.32

⁶¹ FERREIRA; GOMES, 2014, p. 49-50.

⁶² TOLEDO, op. cit., p. 33.

⁶³ SILVA, 2009 apud GORCZEVSKI; MARTIN, 2011, p. 54.

Assim as reformas de base tinham não só a intenção de reformar a economia como fundar as bases de justiça social e assegurar um mínimo de bem-estar, principalmente, à classe trabalhadora.

Mas Jango enfrentava um sério problema, seu partido o PTB não possuía maioria no Congresso. Mesmo num sistema presidencialista Jango teria dificuldades em implementar as reformas, em um sistema parlamentarista onde Congresso detém maiores poderes suas dificuldades só aumentariam. Logo, para angariar essa maioria, o presidente então teria de adotar uma posição conciliadora. O grande problema é que esse tipo de conciliação, além de custar tempo, geralmente conduz a necessidade de se fazer concessões de ambas as partes tendo como consequência um imobilismo político que costuma alimentar tanto insatisfações populares quanto de lideranças políticas. Dessa forma, a indecisão dos partidos políticos gera elementos para a mobilização de grupos populares tanto urbanos como rurais. São algumas dessas demonstrações dessas insatisfações que veremos a partir de agora.

Ademais essa mobilização já vinha crescendo desde o final da década de 1950, durante o Governo Kubitschek (1956-1961). JK foi responsável por um intenso programa de modernização e desenvolvimento industrial com seu “plano de metas” e seu conhecido slogan “cinquenta anos em cinco”. Pretendia JK trazer o desenvolvimento econômico e social ao Brasil, um processo que levaria cinquenta anos, mas que seria realizado em cinco. Se realmente houve um desenvolvimento equivalente há cinquenta anos não é possível responder, no entanto não se pode negar que no Brasil durante o quinquênio JK houve grandes avanços em termos econômicos e sociais. Suas medidas tinham um propósito não apenas reformistas, mas também nacionalistas.

Os movimentos nacionalistas do período discutiam principalmente questões relativas à “industrialização, a presença de capital estrangeiro, a reforma agrária, e o pacto político e social que deveria orientar e sustentar o processo de desenvolvimento nacional”.⁶⁴ Sem sombra de dúvida, a questão que mais controvérsias suscitaram entre os nacionalistas foi à presença ou não do capital estrangeiro. Segundo Vania Moreira o movimento nacionalista dividia-se em duas correntes de pensamento, o nacional desenvolvimentismo, da qual se alinhava o presidente JK e o grupo de intelectuais do

⁶⁴ MOREIRA, 2011, p. 170

ISEB e o nacionalismo econômico, a ala mais radical do movimento.⁶⁵ De acordo com Vania Moreira, os nacionalistas econômicos com sua defesa de um capitalismo regulado, a defesa das camadas populares do campo e da cidade; com sua crítica a abertura ao capital estrangeiro operada pelo governo JK que, segundo eles criavam novas formas de dependência, não mais em função de uma economia agroexportadora suscetível às oscilações do mercado externo, mas em função de financiamentos externos gestados pela industrialização, passaram a defender cada vez mais medidas de caráter reformistas. Para a autora, o auge desse processo se dará justamente na campanha pelas reformas de base.⁶⁶

Dentre as reformas a que se fazia a mais premente era a reforma agrária e em relação a isto, alguns periódicos da época podem nos dar algumas pistas. Era fato que uma das principais reformas de base era a que reestruturasse a situação fundiária no Brasil. É possível perceber em alguns desses veículos de imprensa uma intensa agitação nos meios rurais a partir do anúncio do governo de levar adiante um programa efetivo de reforma agrária. Pouco menos de completar um mês de governo, um episódio ocorrido no município de Nova Iguaçu onde um grupo de posseiros armados exigia a desapropriação⁶⁷ das terras que ocupavam, chegando mesmo a falar em uma reforma agrária a “nossa moda”⁶⁸. Acontecimentos como estes seriam muito comuns nas manchetes de jornal durante os meses iniciais de governo com as diferentes abordagens. O *Jornal do Brasil* nesse caso não deixa claro seu posicionamento, nem mesmo em editorial, o *Jornal Última Hora* já adota um tom mais agressivo indicando uma reforma feita na lei ou na marra.

Outro foco de tensões apontado pelo *Jornal Última Hora* foi o município de Itaboraí onde os posseiros entraram em conflito com grileiros e latifundiários e apontam pelo menos mais dois municípios com conflitos iguais⁶⁹. Logo, a demanda pela reforma agrária ganhava força e não mais podia ser ignorada pelas forças políticas que a encapavam em seus discursos a tal ponto que o presidente João Goulart, seu primeiro-ministro e o governador de Minas Gerais Magalhães Pinto participaram do I Congresso

⁶⁵ MOREIRA, 2011, p. 171-172

⁶⁶ Ibidem, p. 175-176.

⁶⁷ *Jornal do Brasil* 28/09/1961.

⁶⁸ *Jornal Última Hora* 03/10/1961.

⁶⁹ *Jornal Última Hora* 25/11/1961.

de Reforma Agrária⁷⁰. A crise política gerada pela renúncia de Jânio Quadros acompanhada da intensa crise econômico-financeira pela qual passava o país levou o governo Jango a trabalhar em prol das reformas de base, entre elas a reforma agrária, então não era possível pensar em levar adiante um processo desses sem dialogar com os movimentos rurais. Acrescente-se a isto, o fato de a questão da reforma agrária estar contida na chamada “Aliança para o Progresso” onde os EUA procuravam a partir da transferência de créditos e de assistência técnica coordenar o desenvolvimento de “setores básicos como saúde, educação e agricultura por meio da assistência técnica baseada nos princípios da cooperação internacional”⁷¹, tais políticas eram coordenadas pela USAID (United States Agency for International Development), agência responsável pela intermediação entre os EUA e os países da América latina. Logo, as promessas de reformas que beneficiariam não apenas o campesinato, mas também as classes populares urbanas serviram de incentivo à mobilização política não só dos movimentos de trabalhadores rurais como foi visto, mas também de outros setores populares.

Seguindo a análise a partir das dimensões das oportunidades políticas de Tarrow, o mesmo aponta como de grande importância na abertura de oportunidades políticas, o aparecimento de aliados influentes, que podem fornecer a partir de sua influência proteção a esses grupos contra a repressão. Nesse caso, temos as lideranças exercidas por Leonel Brizola que liderou o processo de reforma agrária quando governador do Rio Grande do Sul desapropriando terras no município de Camaquã⁷². Sobre isso salienta Tarrow “os desafiantes são encorajados a ação coletiva quando tem aliados que podem atuar como amigos nos tribunais ou como garantias perante a repressão ou como negociadores aceitáveis em seu favor.”⁷³ Não há dúvidas que uma figura como o Sr. Leonel Brizola representava um grande aliado para os camponeses que desejavam posse de terras até mesmo perante os seus opositores. Brizola gozava de grande prestígio depois de liderar o movimento pela Legalidade, mas não se pode perder de vista que

⁷⁰ Jornal Última Hora 18/11/1961.

⁷¹ PASSOS, 2009, p. 4.

⁷² Jornal Última Hora 29/01/1962. Essas terras eram conhecidas como Banhado do Colégio e se tratava de um terreno alagadiço que tinha em torno de 20 mil hectares. Após uma imensa obra de drenagem no local com a intenção de construir uma estrada os 20 mil hectares de terras alagadas ficaram expostas o que fez com que os grandes proprietários da região tentassem aumentar suas terras deslocando suas cercas para dentro do Banhado do Colégio que eram terras até então pertencentes ao Estado. Em resposta a ação dos latifundiários os agricultores organizaram um grupo e ocuparam as terras do banhado do Colégio. Ver Bernard; Gotlib, 2009, p. 37.

⁷³ TARROW, 2009, p. 109.

esses mesmos aliados podem buscar manobrar as demandas desses grupos de forma a angariar vantagens políticas.

Ademais, estes aliados podem também apoiar um determinado movimento na intenção de melhor controlá-los. Sobre isso, é muito interessante a coluna “*Coisas da Política*” do *Jornal do Brasil* com um título bem sugestivo “Brizola adverte Tancredo e confessa já não poder controlar seu movimento”. No texto há um tom de reprovação ao governador gaúcho por ter executado um processo de desapropriação sem as estruturas necessárias à sua realização, ao mesmo tempo em que também adverte sobre os perigos e não reformar as estruturas fundiárias do país:

os homens de responsabilidade haveriam de despertar para a necessidade urgente de empreender a reforma enquanto é possível faze-la capaz de ser abençoada pela Igreja, bendita pelos camponeses e aceita sem danos pelos proprietários que têm consciência do perigo a que se expõe a sua propriedade, mas o País.⁷⁴

Nessas palavras atribuídas a Leonel Brizola, o *Jornal do Brasil* também afirmava seu apoio à reforma agrária. O posicionamento do periódico era a favor das reformas de base, porém este adotava uma postura moderada. Uma das grandes preocupações do jornal era com a radicalização política, preocupação demonstrada em vários editoriais ao longo dos primeiros meses do Governo Goulart à medida que não parecia haver acordos sobre como e quando se iniciaram as ditas reformas.

Em seus editoriais, o *Jornal do Brasil* criticava a inação do governo em vários momentos. Chegou a mencionar logo que o Governo Goulart completou um mês que se vivia no vácuo político deixado pela renúncia de Jânio Quadros. Em tal editorial afirmam em função do governo não estar governando e a oposição assumindo um papel de conspiradora:

Como estamos com um governo perplexo e sem oposição, o que está havendo é vácuo. E em política não há vácuo. Pelo menos não por muito tempo. Se o Govêrno (sic), se a oposição não preencherem o vácuo alguém menos lídimo – algum aventureiro, ou algum grupo de aventureiros – o preencherá. E é pelos extremos – direita ou esquerda – que se preenchem os vácuos que a política, aparentemente, as vêzes (sic) apresenta.⁷⁵

Esse vácuo a que se refere o editorial pode ser entendido a partir de outro aspecto ligado ao conceito de oportunidades políticas. Até aqui, falamos de aspectos que Tarrow cita como de mudanças nas oportunidades política. Mas o que provavelmente poderia nos auxiliar na compreensão dessas medidas seriam os aspectos mais estáveis que conforme o autor pode condicionar os conflitos políticos. Destaca o autor aqui dois

⁷⁴ *Jornal do Brasil* 08/02/1962.

⁷⁵ *Jornal do Brasil* 05/10/1961.

conceitos bases sobre as condições em que tais conflitos podem aparecer que são a força do Estado e as estratégias preponderantes, e ambos devem ser analisados em conjunto. Em relação à ideia de força do Estado diz Tarrow, grosso modo:

Em sua forma mais comum o argumento que deriva da força do Estado desenvolve-se assim: estados centralizados, com instrumentos políticos efetivos sob seu comando, atraem atores coletivos ao nível mais alto do sistema, enquanto os estados descentralizados fornecem um grande número de alvos na base. Estados fortes também têm maior capacidade de implementar as políticas que escolhem apoiar: quando estas são favoráveis as reivindicações dos desafiantes, estes tendem a formas convencionais de expressão; quando são negativas, o resultado é violência ou confrontação.⁷⁶

Mais adiante, ele afirma que a força do Estado se cruza com as estratégias preponderantes. Tarrow define as estratégias preponderantes dos Estados em includentes e excludentes⁷⁷. Includente seria a estratégia adotada por um Estado que busca incluir em suas políticas as reivindicações dos desafiantes, esse poderia ser o caso das atitudes tomadas pelo governo gaúcho ao atender as demandas por terra dos camponeses, porém ela esbarrou na falta de uma ação conjunta com o governo federal que ainda discutia quando e como faria a reforma.⁷⁸ Já as estratégias excludentes seriam aquelas que não atendessem as demandas dos desafiantes, as quais são normalmente respondidas com violência.

Entretanto, adverte o autor, há a necessidade de alguns cuidados ao lidar com esses conceitos. Primeiro, deve se ter atenção à relação força do Estado/estratégias preponderantes. Pois estados fortes, podem ter um baixo nível de mobilização, mas em compensação um número considerável de protestos violentos, logo o fato de um Estado ser considerado forte e ter maiores possibilidades de implementar e controlar as políticas que deseja apoiar não o faz adotar automaticamente estratégias do tipo includente, assim como o contrário também é verdadeiro. Segundo as estratégias preponderantes, no que diz respeito a ser includente ou excludente, variam de acordo com tipo de demanda dos grupos de desafiantes. Por último, são exteriores aos fatores de ordem política e podem mudar de acordo com eleições, realinhamentos de partidos, mudanças na opinião pública e até a mesmo em decorrência de conflitos armados.⁷⁹

⁷⁶ TARROW, 2009, p. 111.

⁷⁷ Ibidem, p. 112-113.

⁷⁸ No caso da reforma agrária, o grande problema que já havia sido levantado por João Goulart era a Constituição que precisaria ser emendada no caso do governo gaúcho Brizola se valeu da Constituição estadual para levar adiante seu projeto de reforma.

⁷⁹ TARROW, Sidney. Op. cit., p. 113.

Portanto, o vácuo do qual reclama o *Jornal do Brasil* em seu editorial pode ser relacionado à falta de uma estratégia por parte do Estado para lidar com as inquietações populares em função da necessidade das reformas de base. Tanto que no editorial seguinte – com o sugestivo título de “*Dinâmica*” - o mesmo periódico aponta a necessidade de definir um rumo político ao Brasil.⁸⁰

Logo, é preciso reestruturar o Estado e esse processo passa não só pela solução dos problemas de ordem econômico-financeiros como pelo atendimento de demandas sociais. Há então a necessidade de um novo pacto político e social, e dessa forma novas possibilidades em relação à cidadania, principalmente no que se refere às estratégias preponderantes, como veremos a seguir.

O projeto de reformas de base tinha a intenção, como dito antes, de estabelecer os princípios de justiça social logrando elevar o Brasil ao nível das nações desenvolvidas, não apenas, no campo econômico, mas também no campo social. Mas para isso, como dissemos, necessitava fundar um novo pacto econômico e social, e isso envolve novos arranjos políticos com o intuito de fazer às reformas necessárias a concretização desse novo pacto. Mas esta empreitada não seria nada fácil, pois para levar adiante as reformas de base Jango necessitava de uma política conciliadora, entretanto os conflitos em torno da questão agrária já citada fizeram com que os partidos políticos se aproximassem cada vez mais de suas bases⁸¹ radicalizando suas posições o que dificultava qualquer tipo de política conciliadora. Também a reação se fez presente a partir do complexo IPES/IBAD, ambas as organizações se posicionavam contrariamente as reformas de base e para isso lançaram mão de uma forte propaganda anticomunista na tentativa de combater o espectro de ideias esquerdizantes que tomavam conta da cena política.⁸² Sobre isso assinala Charles S. M. Domingos

Assim a associação entre Goulart e o comunismo era uma das tônicas da propaganda do IPES, que se fortalecia ainda mais com o uso da defesa das instituições democráticas (algo muito caro aos EUA no nível do discurso, mas não na prática) e das tradições cristãs, em oposição ao comunismo, ateu por excelência. Dessa fora, é importante regatar o depoimento de Maria Vitória Benevides: ‘Conflitos que eram baseados em reais interesses econômicos, mas que eram apresentados como batalhas ideológicas’. O que estava em jogo não era a filiação ao capitalismo ou ao socialismo, como as propagandas tentavam insinuar. A escolha pelo capitalismo já estava feita,

⁸⁰ *Jornal do Brasil* 06/10/1961

⁸¹ BANDEIRA, 1983, p. 57.

⁸² FONSECA; GOMES, 2014, p. 67.

desde 1930. O que estava em jogo era o tipo de capitalismo a ser implantado e a defesa dos interesses que cada projeto pretendia.⁸³

O IPES, assim como o IBAD, soube muito bem utilizar-se dos recursos de mídia da época e buscaram interlocutores tanto entre setores da Igreja Católica como dos estudantes na defesa de suas ideias de uma economia livre e mais aberta. Porém isto dividiu o empresariado em função, principalmente, do grande número de empresas estrangeiras que atuavam no Brasil, o que deixa claro as disputas em torno dos projetos de capitalismo que estavam em jogo, um de cunho altamente liberal e o outro de contornos nacionalistas.

Enfim, as duas organizações foram articuladas pelo empresariado e contou com o apoio de grandes empresas norte americanas e até mesmo da então República Federal da Alemanha.⁸⁴ Além de contar com o apoio da CIA que injetou recursos financeiros no IBAD na intenção de por meio deste influir nas eleições de 1962.⁸⁵

Retomando as ideias de Sidney Tarrow, como definiríamos o Estado Brasileiro, seria ele um Estado forte ou fraco? Quais suas estratégias em relação aos grupos dissidentes e as suas demandas? Em relação à primeira questão, responderíamos que o Estado brasileiro poderia ser classificado como um Estado forte. A primeira República deu boas demonstrações dessa força, sua Constituição de caráter fortemente liberal, não contemplava demandas sociais e o Estado, geralmente, reprimia com veemência os protestos e greves, se utilizando de uma estratégia excludente em relação às greves e movimentos populares. Mesmo depois da revolução de 1930 a atividade sindical mesmo reconhecida estava atrelada ao Estado que controlava e autorizava o funcionamento de sindicatos.

Contudo, será durante o Governo JK e posteriormente com o governo Jango que a formas estratégias preponderantes do governo vão sofrer alterações em função da crise suscitada pela renúncia de Jânio Quadros. Esta mobilização de amplos setores da sociedade já vinha desde últimos anos da década de 1950 representado pelos sonhos de, finalmente, o Brasil se encontrar com a modernidade.⁸⁶ Essa esperança impulsionou formas até então inéditas de manifestação de cidadania,⁸⁷ diante disso não caberia ao

⁸³ DOMINGOS, 2008, p. 102.

⁸⁴ BANDEIRA, Op. cit., p. 67

⁸⁵ FONSECA; GOMES, Op. cit., p. 68.

⁸⁶ NEVES, 1997, p. 55.

⁸⁷ Ibidem, p. 58.

Estado simplesmente reprimir as demandas por justiça social era necessário agregá-las as políticas governamentais. Isso representava uma demanda do próprio projeto desenvolvimentista. Esse projeto seria, segundo Pedro Fonseca, composto de um núcleo duro apresentando três aspectos principais “*como a defesa: (a) da industrialização, (b) do intervencionismo pró-crescimento e (c) do nacionalismo*”⁸⁸, e de certo modo, o período do Governo Juscelino Kubitschek reunia todas as características descritas. JK defendeu e impulsionou uma forte política de industrialização atraindo empresas de bens de consumo e de automóveis como resultado de seu plano de metas. Assim como efetuou um forte intervencionismo, quando emitiu papel moeda para financiar essa industrialização em bases nacionais.

Não obstante, esse projeto desenvolvimentista expôs com força as nossas contradições, em termos econômicos e de justiça social. Economicamente, o país havia crescido, contava com indústrias de bens de consumo, mas necessitava da ampliação de seu mercado interno para dar continuidade ao processo de industrialização alavancando não só o desenvolvimento econômico como social.

Dessa forma, o governo João Goulart representa o momento final de uma mobilização que teve seu início nos anos finais da década de 1950. Seguindo a abordagem acerca das oportunidades políticas, duas de suas características foram levantadas como fonte explicativa para a crise que tomou conta do governo Goulart em seus primeiros meses. A primeira foi à divisão das elites dirigentes que em função da necessidade de produzir reformas tem dificuldades de construir um consenso o que tem o potencial de servir como estopim para os conflitos políticos, além de ser um grande canalizador de insatisfações. O segundo aspecto leva em conta a força do Estado e as estratégias deste para lidar com as demandas de grupos que desafiam seu poder.

Em relação às estratégias dizemos que o Estado brasileiro seria um Estado forte, contudo a crise política, consequência da renúncia de Jânio Quadros, seria uma demonstração de fraqueza do Estado? Para responder esta questão mais uma vez recorreremos a Tarrow. Segundo ele, a fraqueza do Estado pode ser confundida com uma divisão em suas elites, desta forma argumenta, que nesses casos passaria o Estado por

⁸⁸ FONSECA, 2012, p. 22

uma fraqueza momentânea o que também influi nas estratégias a serem tomadas na resolução dos conflitos.⁸⁹

Era essa fraqueza percebida na imprensa. Nos editoriais do *Jornal do Brasil* em especial quando faz juízo da falta de ação do Congresso em editorial produzido no início de novembro e 1961,⁹⁰ que exortava o governo a buscar soluções para a crise, uma vez que se aproximava o fim do ano e o clima ainda era tenso. De fato, em certo sentido, o periódico entendia que essa situação de incertezas clamava por um entendimento a fim de evitar um “período de intensa agitação”. Era hora de partir para ação e evitar que a crise resultasse em radicalismos de ambas as partes.

As consequências desse momento no que concerne a cidadania são as manifestações no período em torno dos direitos sociais, o primeiro deles foi a grande greve dos bancários em outubro de 1961. Uma greve que durou 10 dias, representa aqui a percepção de uma oportunidade política diante de um governo enfraquecido e com sua autoridade combalida. E é interessante ver o que o *Jornal do Brasil* diz em seu editorial vale, inclusive, a citação

Há ainda a possibilidade de ver-se o Govêrno (sic) forçado a fazer uma intervenção de caráter repressivo. Não falta quem faça tal sugestão. E, se os bancários prestarem a atenção para o problema, hão de perceber que, se o Govêrno (sic) não fez nem, tampouco, forçou a mão contra os banqueiros, é porque não se sente com autoridade suficiente para impor a sua vontade numa hora e crise. Basta uma pressão mais forte, partida desta ou daquela área, para fazer com que o Govêrno (sic) se lance, demagógicamente, contra os banqueiros, ou se atire, repressivamente contra os bancários.⁹¹

Uma clara demonstração da dimensão número 5 das oportunidades políticas de Tarrow representada pelo declínio na capacidade ou vontade do Estado de reprimir dissidências⁹², o que serve de incentivos para mobilizações de grupos subalternos.

Essa fraqueza momentânea do Estado teria produzido uma cidadania de características marcadamente emancipadoras e de caráter ativo e reivindicatório. Como demonstram as manifestações em torno das reformas de base. Como Assinala Lucília Neves

o sujeito coletivo histórico, que a partir da segunda metade dos anos 50 desenvolveu uma linha de ação e de organização que o distanciava cada vez mais da tutela e do dirigismo estatal, peculiares à prática de dominação

⁸⁹ TARROW, Sidney. Loc. Cit.

⁹⁰ *Jornal do Brasil* 04/11/1961 ed. 258 e 19/11/1961 ed. 271

⁹¹ *Jornal do Brasil* 26/10/1961 ed. 251.

⁹² TARROW, 2009, p. 105

populista, trilhou o caminho da construção de uma cidadania emancipada e ampliada.⁹³

A crise política do início do governo Jango foi ápice desse processo. Logo, uma elite dividida e a necessidade de reformar o capitalismo brasileiro levaram Goulart a assumir uma posição conciliadora, seu primeiro desafio foi ter de lidar por um lado com um gabinete conservador e por outro com uma forte demanda popular em torno das reformas de base. Havia pouca margem de manobra para Goulart conciliar as demandas populares com os interesses do capital, pois qualquer posicionamento mais precipitado tanto a esquerda quanto a direita produzia radicalismos de um lado ou de outro pondo em risco seu gabinete.⁹⁴ Portanto, esse enfraquecimento momentâneo produziu o acirramento dos ânimos, o que era visto pelo *Jornal do Brasil* como um estopim para radicalismos tanto à direita, quanto e à esquerda.

⁹³ NEVES, 1997, p. 61

⁹⁴ DOMINGOS, 2008, p. 100.

Considerações finais

Procuramos neste trabalho verificar como o conceito de oportunidades políticas poderia nos auxiliar a compreender a experiência da cidadania no Brasil em contraposição a as abordagens historiográficas mais essencializantes. Em relação à ideia de oportunidades políticas, sua grande contribuição está na possibilidade de ao se investigar o desenvolvimento da cidadania no Brasil poder capturar seus aspectos mais litigiosos que em outras abordagens acabam não sendo contemplados.

Como procuramos demonstrar, as divisões políticas do período propiciaram oportunidades de mobilização em torno das reformas de base o que forçou o Estado a mudar suas estratégias e buscar contemplar as demandas populares, pelo menos no discurso. Outro ponto importante é que a partir dessa abordagem percebem-se os conflitos no nível mais micro histórico do que macro histórico. Sem contar que permite observar nosso processo de desenvolvimento da cidadania de forma mais dinâmica e menos engessada.

Outro ponto importante é que ao abordar a questão da aplicação do conceito de oportunidades políticas ao período em questão pode-se estudar e melhor os aspectos políticos que condicionaram a experiência política do governo Goulart fora da dicotomia entre os extremos tanto de direita quanto de esquerda, ainda mais quando levarmos em conta que a crise política que viveu Jango logo que assumiu o governo sobre um compromisso de governar dentro de um sistema parlamentarista esta ligada às contradições que apresentavam o país que há pouco se industrializara de forma feroz e sem a tão necessária justiça social.

Logo são essas contradições que levam aos embates pela reforma, muito mais do que o problema de “comunizar” ou não o Brasil. Não queremos com isso minimizar os efeitos da ambiente de Guerra Fria e do anticomunismo, mas também não desejamos e nem mesmo pretendemos (sequer poderíamos) desconsiderar que questões como a herança ibérica ou a nossa condição de dependência econômica não tivessem influído nos rumos que tomou a cidadania brasileira, apenas não foi nossa intenção reduzi-la a tais influências.

Ao abordar a questão da cidadania de forma essencializante, ambas as correntes de pensamento descritas anteriormente negligenciaram os aspectos contingentes

relacionados à configuração da cidadania, sendo que geralmente esses aspectos quando aparecem são relegados a um papel secundário na experiência da cidadania no Brasil.

Esses aspectos contingentes relacionam-se com os embates políticos em torno de questões relativas aos direitos de cidadania a partir de novas abordagens teóricas. Outra perspectiva de trabalho seria também evitar o que tanto no ensaio de Marshall quanto nas duas abordagens sobre as quais se debruça a sociologia política no Brasil tendem a tomar qualquer modelo diferente do padrão estabelecido por Marshall como um sinal de atraso levando a criarem-se hierarquias sobre as quais se baseias as experiências de cidadania de outros contextos.

Fontes e bibliografia

1. Fontes

Jornal do Brasil. Acessado em <http://bndigital.bn.br/hemeroteca-digital>.

Jornal Última Hora. Acessado em <http://bndigital.bn.br/hemeroteca-digital>.

2. Bibliografia

BANDEIRA, Moniz. *O governo João Goulart: as lutas sociais no Brasil (1961-1964)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1983.

BERNARD, José Pereira Alves/ GOTLIB, Joyce. Momentos inaugurais da reforma agrária: Brasil e África do Sul. *Revista IDEAS*. Vol. 3, n. 1 p. 30-53, 2009. Disponível: http://r1.ufrj.br/cpda/ideas/revistas/v03/n01/IDEAS-v03_n01-artigo_ALVES_E_GOTLIB.pdf. Acesso em: 12/12/2015.

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

COULANGES, Fustel de. *A cidade antiga*. São Paulo: Edameris, 1961.

DOMINGOS, Charles Sidarta Machado. O cinema como ferramenta do ensino de História: o uso do documentário Jango. *Revista Textura*, n. 17, p. 94-109, jan./jun. 2008. Disponível: <http://www.periodicos.ulbra.br/index.php/txra/article/viewFile/740/561> acesso em: 13/12/2015.

FAUSTO, Bóris. *História do Brasil*. São Paulo: EDUSP, 2013.

FRAGA, Gérson Wasen. *Branços e vermelhos: a guerra civil espanhola nas páginas do jornal Correio do Povo (1936-1939)*. 2004 132f. Tese (Mestrado em Historia). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Porto Alegre, 2004.

FERREIRA, Jorge/GOMES, Ângela de Castro. *1964: o golpe que derrubou um presidente, pôs fim ao regime democrático e instituiu a ditadura no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

- FERREIRA, Jorge. *Os conceitos e seus lugares: trabalhismo, nacional-estatismo e populismo*. In: BASTOS, Pedro Paulo Zahluth/FONSECA, Pedro Cezar Dutra (Orgs.). *A Era Vargas: Desenvolvimentismo, economia e sociedade*. São Paulo: Editora Unesp, 2012.
- FRANCO JR., Hilário. *A Idade Média: o nascimento do Ocidente*. São Paulo: Brasiliense, 2001.
- FONSECA, Pedro Cezar Dutra. *Gênese e precursores do desenvolvimentismo*. In: BASTOS, Pedro Paulo Zahluth/FONSECA, Pedro Cezar Dutra (Orgs.). *A Era Vargas: Desenvolvimentismo, economia e sociedade*. São Paulo: Editora Unesp, 2012.
- FUNARI, Pedro Paulo. *A cidadania entre os romanos*. In: PINSK, Jaime/PINSK, Carla Bassanezi (Orgs.) *História da Cidadania*. São Paulo: Contexto, 2008.
- GORCZEWSKI, Clóvis/MARTIN, Nuria Beloso. *A necessária revisão do conceito de cidadania: movimentos sociais e os novos protagonistas na esfera pública democrática*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2011.
- GUARINELLO, Norberto Luiz. *Cidades-estados na Antiguidade Clássica*. In: PINSK, Jaime/PINSK, Carla Bassanezi (Orgs.). *História da Cidadania*. São Paulo: Contexto, 2008.
- GUERRAS, Maria Sonsoles. *Os povos bárbaros*. São Paulo: Ática, 1987.
- MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967
- MOREIRA, C. *O projeto de nação do governo João Goulart: o Plano Trienal e as Reformas de Base. (1961-1964)*. 2011. 406f. Tese (doutorado em economia). Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2011
- MOREIRA, Vania Maria Losada. *Os anos JK: industrialização e modelo oligárquico de desenvolvimento rural*. In: FERREIRA, Jorge/DELGADO, Lucília de Almeida Neves (Orgs.). *O Brasil Republicano vol. 3: o tempo da experiência democrática*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.
- NEVES, Lucília Almeida. *Trabalhadores na crise do populismo: utopia e reformismo*. In: TOLEDO, Caio Navarro de Toledo (Org.). *1964: visões críticas do golpe. Democracia e reformas no populismo*. Campinas: Editora da Unicamp, 1997.

ODALIA, Nilo. *A liberdade como meta coletiva*. In: PINSK, Jaime/PINSK, Carla Bassanezi (Orgs.). *História da Cidadania*. São Paulo: Contexto, 2008.

POLARI, Rômulo Soares. A concepção keynesiana das crises econômicas e sua crítica com base em Marx. *Revista de Economia Política*. s/1 Vol. 4, nº 2 p. 87-110, abril-maio 1984.

PASSOS, J. “Operação Aliança”: entre a operação Pan-Americana e a Aliança para o Progresso. In: ANPUH – XXV SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA. 2009, Fortaleza. Disponível: < <http://anph.org/anais/wp-content/uploads/mp/pdf/ANPUH.S25.1257.pdf> > acesso em: 12/12/2015.

REZENDE, Maria Efigênia Lage. O processo político na Primeira República e o liberalismo oligárquico. In: FERREIRA, Jorge/DELGADO, Lucília de Almeida Neves (Orgs.). *O Brasil Republicano vol. 1: o tempo do liberalismo excludente*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

STARR, Chester G. *O nascimento da democracia ateniense: a Assembleia no século V a. C.* São Paulo: Odysseus, 2005.

TARROW, Sidney. *O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político*. Petrópolis: Vozes, 2009.

TAVOLARO, Sergio B. F./ TAVOLARO, Lília G. M.. A cidadania sob o signo do desvio: Para uma crítica da "tese de excepcionalidade brasileira". *Sociedade e Estado*. Brasília, v. 25, n. 2, p. 331-368, Aug. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922010000200009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 03/11/2015.

TAVOLARO, Sérgio B. F. Para além de uma “cidadania à brasileira”: uma consideração crítica da produção sociológica nacional. *Revista de Sociologia Política*. Curitiba, v. 17, n. 32, pp. 95-120, fev 2009. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782009000100007&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 03/11/2015.

VERNANT, Jean-Pierre. *As origens do Pensamento grego*. Rio de Janeiro: Difel, 2005.

VIEIRA, Liszt. *Cidadania e globalização*. Rio de Janeiro: Record, 2013.

