
MARIA CÉLIA PAOLI

Departamento de Sociologia
da Universidade de São Paulo

Movimentos Sociais, Cidadania, Espaço Público: Perspectivas Brasileiras para os Anos 90

115

Nestas últimas décadas do século, a sociedade brasileira apresenta traços novos e contraditórios em sua realidade política. Como conciliar a generalização da percepção da cidadania com a generalização do sentimento de uma crise moral irresolúvel — ambas convivendo no mesmo espaço, nos mesmos

grupos, na mesma pessoa? O presente artigo analisa o surgimento no Brasil de uma cultura política nova, intimamente relacionada com a afirmação de movimentos sociais cuja ação obriga a deslocar e redefinir os limites do espaço público e as formas de participação política.

HÁ muitas indicações que, nestas últimas décadas do século, a sociedade brasileira apresenta traços novos e contraditórios em sua realidade política. De um lado, novas formas de luta e de atores políticos tornaram-se visíveis na feitura da nova constituição do país (1988, que selou o processo de transição da ditadura militar para um regime democrático formal), seguidos de novas representações sobre o papel do voto e da importância da opinião pública que se mobilizou nas eleições presidenciais de 1989. Durante os anos 80, alguns temas democráticos abriram seu caminho no debate sobre o presente e o futuro desta sociedade tão extremamente desigual e autoritária — como, por exemplo, a urgência em modificar o “apartheid” entre suas classes sociais, a descompressão política da sociedade civil, a necessidade de uma mudança drástica na face naturalizada da pobreza de 70% da população, a responsabilidade em construir um espaço civil cuja legitimidade modifique o autoritário funcionamento do aparato estatal. Apesar do caráter intermitente deste debate — e do fato de estar sendo feito tanto no meio da hostilidade tradicional com que as elites dominantes olham a população que se organiza, como da inoperância política da

grande parcela da população não organizada — os temas da cidadania parecem estar mais presentes em muitos lugares da sociedade: nas ruas e nas casas, nos noticiários da imprensa, nos lugares de trabalho. De algum modo, isto parece apontar para uma nova sensibilidade às perspectivas políticas modificadas. O fato de, tradicionalmente, a população brasileira ser percebida como exclusivamente centrada em sua sobrevivência e, portanto, a tender a ignorar a política como participação no espaço público, confere a esta presença da noção de cidadania um valor indicativo de mudanças nas formas como se relaciona e se debate a relação entre política e cotidiano.

De outro lado, a sociedade brasileira entra na década de noventa sentindo-se diante de dificuldades inéditas em sua história. São inéditas por atingirem um debate sobre os padrões éticos exercidos tanto na política como no cotidiano: há um clima visível e audível de descrença e desesperança a respeito da viabilidade de esta sociedade inventar seu presente e futuro. Este clima é feito de muitas referências, que vão desde o comportamento da juventude à violência e insegurança nas ruas, passando pelo descrédito na política representativa à desmoralização das instituições públicas. O ponto central desta crise poderia ser enunciado como incidindo sobre os valores éticos que constituem a “coisa pública”, onde a constante transgressão das regras do jogo parece impedir a criação de horizontes coletivos, sociais e políticos. Sua origem é dupla: a crise do próprio Estado e a crise da sociabilidade cotidiana. A forma democrática e constitucional do governo falha em aparecer como instância política, minimamente mediadora dos conflitos sociais e interesses em jogo, como também fracassa em organizar eficaz e racionalmente o próprio funcionamento do aparato de Estado: critérios patrimonialistas e prebendelistas são claramente exercidos pelo governo, a corrupção é aberta, a ineficiência é espantosa, o estilo presidencial é pessoal, exibicionista e cansativo, os escândalos palacianos apenas preenchem momentaneamente o fracasso das metas e realizações (sobretudo econômicas) prometidas. A sociabilidade cotidiana é atingida pela deterioração da qualidade de vida que vem, sobretudo, da estagnação do emprego, da falta de perspectivas de ascensão profissional, da pobreza espantosa da metade da população do país que, somados aos 20% de famílias “remediadas”, formam uma visível sociedade excluída que convive com as classes médias de forma extremamente tensa. Tudo isso, além de outras coisas, gerou comportamentos que os jornais e os sociólogos detectam como um desinteresse crescente por tudo o que diz

respeito à coletividade e como uma perda das referências que limitam as normas e valores legítimos. O país que tradicionalmente se aceitava com humor e que valorizava-se como tendo uma cultura aproximativa das pessoas encontra-se com a sensação do "vale-tudo": aquém das leis, das normas, dos limites éticos.

Como conciliar esta dupla leitura da sociedade brasileira hoje, este encontro direto, diferenciado e contraditório entre a generalização da percepção da cidadania e a generalização do sentimento de uma crise moral irresolúvel — ambas convivendo nos mesmos espaços, nos mesmos grupos, numa mesma pessoa? Creio que se poderia dizer que está se configurando, no Brasil de hoje, uma luta em torno da formação de uma *cultura política* modificada, cujos sinais mais visíveis estão menos em sua enunciação como tal e mais no fato de os temas da cidadania estarem informando a indignação da opinião pública: se assim fôr, o campo da discussão política já foi deslocado para uma interrogação ampla que julga o sentido da ação do poder e não apenas uma situação de "ingovernabilidade" estritamente política. Isto significa que as opiniões sobre as bases do exercício legítimo do poder deslizam, cada vez mais, das suas referências tradicionais de julgamento (o "Estado-que-dá" e o "Estado-que-faz", ou seja, a tutela populista e/ou autoritária) para a questão da responsabilidade do Estado diante da república. O fato novo é, portanto, que desvanecem-se as esperanças depositadas em um "bom Estado" e em uma encarnação pessoal da nação que garanta a sua viabilidade. Não é apenas o julgamento do poder que se desloca; também se interroga sobre os padrões de sociabilidade política praticados no modo como se partilha a cidade, no modo como se negociam as relações de trabalho, no modo como se resolvem os conflitos no campo, na insuportável fluidez dos limites entre violência, solidariedade e civilidade que constituem as relações cotidianas no país. A sensação de insegurança pessoal e coletiva, que têm justificado para alguns a adoção do arbítrio e da insensibilidade diante dos dramas cotidianos (frente ao "é preciso sobreviver"), encontra em uma grande maioria a busca de referências sobre direitos e deveres que possam balizar a miséria, a crescente violência sobre os poderes (policiais dos mais violentos do mundo, pistoleiros, "esquadrões da morte", bandidos comuns, milhões de menores abandonados e instrumentados pela repressão), a impunidade dos responsáveis, a ineficiência dos serviços sociais, a morosidade da justiça. A indignação e a busca destas referências na cidadania, assunto cotidiano de todos os jornais e frequentes em

cada esquina, apontam para duas novidades importantes nas disposições da opinião pública: primeiro, a desnaturalização dos privilégios (tradicionalmente aceitos como atributo de quem tem poder e riqueza) e, segundo, a publicização dos negócios políticos (tradicionalmente existente apenas nas eleições).

Como teriam emergido estes sinais de um novo horizonte de valores públicos que, mesmo apenas vislumbrado, já coloca outros questionamentos para a representação da vida comum em um espaço social compartilhado? Teria vindo apenas da ausência de virtudes e de fortuna dos governos pós-ditadura militar (autodenominados de “transição democrática”), de sua incompetência e fraqueza no exercício das funções governamentais? Ou da própria inviabilidade econômica do país, às vezes dito “ingovernável” pelo atoleiro que representa sua dívida externa diante da miséria interna? Ou ainda pela incapacidade de o país levar a sério a noção de representação parlamentar constitucional, criando políticos provincianos e corruptos que insistem em exercer a política como pacto de interesses locais, sem povo e sem conflitos? Sem dúvida tudo isso existe, mas não creio que esgotem a questão; não é apenas a autoridade política que se encontra abalada, mas a própria integridade da sociedade que se põs como questão e como debate. É esta qualidade que faz das denúncias sobre a “desintegração” do país algo mais do que denúncias circunscritas ao momento político; faz emergir uma linguagem cada vez mais frequente, que se pergunta sobre a validade e legitimidade das condições de existência coletiva. Esta linguagem, por sua vez, aponta para uma elaboração da noção de cidadania e direitos que vai além da mera opinião; pois ela deve encontrar, na própria sociedade, *ações coletivas* que a enunciem concretamente, para além das ideias e das indignações. Onde encontrar a linguagem dos direitos explicitando-se e exercitando-se como ação e como discurso?

Os relatos mais satisfatórios de como essas perspectivas democráticas são vislumbradas relacionaram-nas ao surgimento de novas formas de ação coletiva — muito semelhantes ao que é chamado mundialmente de “novos movimentos sociais” — até então pouco notadas na formação histórica da sociedade brasileira (Sáder, 1988; Telles, 1984; Singer e Brandr, 1980; Cardoso, 1983; Abramo, 1986; Caccia-Bava, 1983; Bonduki, 1987; Barreira, 1987; Paoli e Sáder, 1986). A emergência destes movimentos sociais e populares, durante a década de 70, foi a princípio obscurecida pela excessiva atenção aos processos

mais institucionais da chamada "transição democrática"; no entanto, durante toda a década de 80, estes movimentos foram capazes de dotarem-se de uma estrutura organizativa e de uma fala própria, o que mudou decisivamente a natureza das vias desta transição, complicando os conflitos sociais e políticos em causa. Isto foi (e é) especialmente claro no caso do movimento operário, que conseguiu mobilizar-se para além dos limites das instituições oficiais que o mantinham, há mais de 50 anos, preso administrativa e organizativamente às burocracias estatais. Nos movimentos operários e sindicais dos últimos 15 anos, a luta pela autonomia organizativa e política foi além da denúncia dos aparatos repressivos onde se bloqueava o exercício classista e também além da montagem de "organizações paralelas" que agiam dentro e contra as amarras legais dos sindicatos. Esta luta foi e tem sido de fato exercida a partir de outros pontos ocupados pela presença operária. Uma pluralidade de mobilizações locais e diferenciadas, feitas no chão de fábricas, foi-se construindo, articulada ou não a sindicatos e ativa sobretudo contra o mando patronal, abrindo, por esta via, espaço para a alteração das concepções sobre o trabalho fabril, sobre a representação sindical, sobre o que vem a ser os direitos dos trabalhadores e sua participação nos negócios públicos. Destas mobilizações surgiu uma noção coletiva, sem precedentes, da inserção do movimento operário em um horizonte democrático mais amplo. Cada mobilização local e organizada tornou-se um instrumento para negociar não apenas salários e condições de trabalho, mas o próprio código cultural que invalidava o direito dos trabalhadores como cidadãos plenamente aptos a discutirem seu trabalho, sua classe e as políticas económicas e industriais nas quais se situam. Esta dinâmica foi essencial para a construção de sindicatos autônomos e, depois, para a formação de centrais sindicais como formas novas de organização e expressão operárias, montadas, aliás, à revelia da legislação vigente na época (1983). Que hoje essas formas de organização estejam reconhecidas como legítimas e constitucionais mostra que se normalizou aquilo que parecia como potencialmente perigoso e destruidor de uma ótica conservadora. O fundamental é que, como se assinala frequentemente, o exercício de uma prática saída diretamente das condições sociais deu espaços, ainda que inesperados e não tão seguros, para a criação de novos direitos que ancoram novas percepções de justiça e de política.

Alguns outros exemplos podem ser mencionados para mostrar como grupos sociais, diversificados pela elaboração de uma

identidade própria que inventa novos direitos, podem ser lidos como perspectivas para uma nova cultura política. A crescente visibilidade das mulheres, feministas ou não, no debate político veio de uma presença diversificada em espaços múltiplos nos órgãos públicos, na representação de interesses populares mais amplos, como interlocutoras formais e informais na formulação de políticas públicas, na informação e formação de direitos das mulheres no mercado de trabalho, na legislação, na cultura, nas políticas partidárias. Os movimentos negros, por sua vez, vêm criando uma nova identidade pela releitura de valores e tradições que informam o tradicional e não abertamente admitido preconceito racial que opera rotineiramente na vida social brasileira. Requalificar o racismo representa redefinir uma identidade, buscada em outras leituras históricas da herança escravocrata do país. Ao mesmo tempo, isto baseia uma atuação também diversificada, que vai desde as assessorias em órgãos públicos da administração educacional e cultural até práticas associativas autônomas. No campo, a guerra civil por um direito à terra que possa ser regido por concepções próprias aos camponeses e trabalhadores rurais varreu a imagem de incapacidade política de que estes eram portadores. Nem mesmo as nações indígenas — sujeitas aos julgamentos que mais as desvalorizam como atores políticos — aceitaram o tradicional veredito da sociedade que lhes prognosticava uma morte inevitável diante de uma modernização inevitável. Articularam-se em uma organização que afirma seus direitos a uma identidade temporal e espacial próprias à sua cultura e que representa seus interesses diante da sociedade nacional. Além disso, conseguiram estabelecer um diálogo com os diferentes povos da floresta, e juntos demandam o direito a serem respeitados em sua diferença. Finalmente, há grupos que, nas cidades, lutam por níveis dignos de reprodução social — por casa, por saúde, por educação, por transporte, por creches, por alimentação — e que existem em cada cidade de grande e médio porte do país. São movimentos que elaboram, por diferentes canais, um campo múltiplo de ação societária, mal coberto pela enunciação homogênea que deles faz a sociologia — “movimentos sociais urbanos”.

É evidente que, em todos e em cada exemplo mencionados acima, dificuldades, refluxos e divisões aparecem e reaparecem ao longo da história desses movimentos. É que eles não eram, ao final das contas, um bloco unitário de interesses que visasse o poder instituído para instaurar, uma vez dentro dele, a sonhada democracia. Não eram, também, “meios” de se estabelecer uma democracia direta, popular, como sonharam alguns militantes

políticos. O que os movimentos sociais são, e têm sido, está na descoberta que fazem de si mesmos como atores políticos, ou seja, na ideia e no exercício de uma participação equivalente, diferenciada e coletiva na condução dos assuntos públicos que lhes dizem respeito — por mais localizados que sejam. A sua importância não está no localismo e no comunitarismo de sua mobilização coletiva, mas no alcance que há, em cada uma destas mobilizações e ações, em sua enunciação como sujeitos coletivos de direitos.

É esta enunciação que aponta para uma nova cultura política, exercida ainda desarticulada e fragmentariamente no espaço social. No entanto, sob seu efeito, inaugura-se concretamente uma noção de cidadania não idealizada nem abstrata, que põe em movimento uma referência para a própria sociedade, mesmo que esta atribua outras origens para a figuração de si como sociedade que aspira à cidadania. Por que é assim? Este texto procura mostrar que a efetividade da noção de direitos, produzida pelos movimentos sociais contemporâneos no Brasil, só pode ser adequadamente avaliada à luz da herança histórica que este país construiu para a sua modernidade — uma herança histórica que conseguiu urbanizar e industrializar o país sem, na verdade, *republicanizá-lo* no sentido integral da palavra. O Brasil, onde os movimentos sociais nascem, comemora cem anos da instauração política da república sem que, como aponta Marilena Chauí (Chauí, 1986), seja capaz de operar a distinção entre arbítrio e transgressão, entre o público e o privado, de fazer valer a igualdade jurídica formal, de modificar uma forte hierarquia de privilégios, de superar uma complexa e variada estrutura de preconceitos, de responder com uma outra linguagem, que não a tradicional violência, às reivindicações coletivas populares. Por outro lado, é uma herança histórica que instrumentalizou a noção de cidadania para reforçar a tutela das elites e do Estado sobre as classes populares, tornando da noção de direitos e de lei algo exterior à *experiência* coletiva de vida: não só despoliticizou a experiência dos direitos como desenraizou o conhecimento deles como descoberta da sociedade. Ao construir a noção de cidadania nos próprios domínios da ação coletiva, os movimentos sociais de hoje tentam exercer uma qualidade longamente reprimida: o exercício coletivo, e diferenciado, das faculdades políticas do cidadão comum e a legitimidade das iniciativas populares de proposição e participação nas leis democráticas.

Duas experiências de se conhecer a cidadania: a herança histórica

Decifrar uma sociedade que, em seu caminho para a modernidade, evitou confrontar-se com a figura universal do cidadão moderno e construir uma esfera pública intermediadora de seus conflitos implica, antes de mais nada, compreender o lugar que nela foi aberto para alocar simbolicamente (e portanto politicamente) suas novas classes subalternas. Por este lugar entendo as concepções simbólicas sobre o caráter, os atributos, as possibilidades e os limites assignados aos trabalhadores comuns, pelas quais é possível ler as características prevalentes de toda a concepção que a sociedade faz de si mesma. Quais as concepções que comandaram a divisão do poder e das classes sociais na história do Brasil moderno? Quais as regras simbólicas que operam a legitimidade possível da desigualdade capitalista que se implantava?

Creio não estar reduzindo excessivamente a complexa experiência da modernidade brasileira quando a resumo a dois modelos de ajustamento possíveis entre a figura do trabalhador livre e a do cidadão, tentados em períodos diferentes de sua história, mas persistentes como referências e critérios para situar as classes populares em seu espaço social (Paoli, 1989). O primeiro é formado no peculiar republicanismo liberal brasileiro, originalmente adotado entre as últimas décadas do século XIX e as três primeiras décadas deste século. Ele instituiu uma experiência de proletarização dentro do que Azis Simão chamou de "ordem privada do trabalho", ou seja, dentro do "direito privado de determinar as condições de locação da força de trabalho" (Simão, 1966). Isto significa que o poder de mando patronal era exercido de modo tão arbitrário e hierárquico quanto fora na experiência assalariada que existiu nos interstícios da ordem escravista: as relações de trabalho eram governadas por acordos verbais entre patrões e empregados, sem nenhuma forma semelhante a de um contrato de trabalho com garantias legais. Essa matriz privada de autoridade permitiu uma exploração selvagem e dilapidadora dos trabalhadores comuns e pobres, tendeu a corroer a plausibilidade de suas formas de sociabilidade ordenada e tornou de grande parte de suas vidas um espaço de miséria, violência e arbítrio. As condições de trabalho registradas em documentos variados mostram que este trabalhador comum era visto como um verdadeiro *pária* — no sentido proposto por Hannah Arendt — sobretudo a partir do lugar que ocupava na figuração simbólica da hierarquia de desigualdades sociais. Não aparecem como sujeitos válidos da equivalência jurídica republicana, mas precisamente como pessoas constituídas por um lugar aquém ou fora dela. É de se notar

que, como norma e valor aceito pela sociedade, esta situação vigorou por mais de 40 anos e que, como situação "informal" de fato, persiste para além da existência posterior de uma regulamentação trabalhista.

A situação de "párias" se apoia, evidentemente, em um ancoramento negativo da figura dos trabalhadores na ordem dominante, traço que se aprofunda quando estes trabalhadores começam a organizar-se, valorizando seu trabalho e protestando, através de greves, contra o estilo senhorial de mando de seus patrões. Se, dóceis, os trabalhadores eram homogeneizados como *pobres* genéricos, merecedores de caridade, assistência e favor mas jamais de direitos, rebeldes eram objeto de uma violência extremada apoiada na figuração de uma "plebe rude" e de uma "escória sem pátria" (1). Claramente, a falência em produzir um liberalismo real que construísse as regras da transição da ordem escravista para as relações capitalistas de produção emoldurou esta imagem de trabalhador, especialmente se considerarmos que mesmo alguns dos *desiderata* liberais clássicos — como a livre expressão, a discussão pública e a livre associação — não apenas não valiam como, provavelmente, eram consideradas incoerentes e sem sentido pelas elites dirigentes apenas recém-urbanizadas.

É bastante provável que, no interior desta cultura política, a experiência proletária tenha sido expatriada para o mundo privado, desde que privada da expressão pública e da legitimidade a demandar responsabilidade política sobre suas condições de trabalho. Até emergir um movimento operário organizado com uma imprensa independente, a experiência proletária e popular foi elaborada no plano familiar e da vizinhança, e neles foi construída uma outra interpretação de si mesmos e da sociedade onde viviam e trabalhavam. É esta outra interpretação que monta as revoltas localizadas e as tentativas mais amplas de organização operária, teimosamente repetidas e reprimidas em um ciclo exasperante de rebeldia e repressão. A cada revolta, os trabalhadores tomaram posse do seu lugar positivo diante de uma ordem social que não os acolhia e foi no confronto que fizeram sua experiência de identidade e dignidade coletivas.

Das lutas que diferentes trabalhadores empreenderam, em diferentes lugares do país e em diferentes formas de organização, durante estes 40 anos, surgiu uma formulação que, em certo sentido, modificava aquilo que estava em causa: o direito

(1) Esta última expressão referia-se aos três milhões de imigrantes europeus que entraram no país neste período.

de reconhecimento dos trabalhadores, de sua representação e de sua capacidade de negociação, ou seja, o direito de uma outra figuração da vida popular e de sua presença — sem os quais o projeto da modernidade urbana, industrial e republicana ficaria implausível. Esta formulação se expressou como “questão social” e, de seus termos, surgiu o segundo modelo de cidadania que o país experimentou: a tutela estatal desses direitos, ou, como o chamou Wanderley Guilherme dos Santos (Santos, 1979), a “cidadania regulada”. Aparecendo espetacularmente no cenário político brasileiro através da intervenção autoritária de um “Estado novo” que havia deslegitimado o liberalismo e denunciado a matriz privada de autoridade, este modelo encapsulou em suas leis e regulamentações trabalhistas todas as demandas de cidadania e de justiça que haviam sido construídas na própria ação coletiva dos trabalhadores. Através de uma novidade importante no aparato de Estado — um ministério para os assuntos do trabalho e da indústria — o novo governo instituiu dois conjuntos de leis para os trabalhadores. O primeiro lhes concedia “amparo”: uma jornada de trabalho de oito horas, o direito ao emprego, a férias, a descanso semanal, a segurança nos locais de trabalho, a condições especiais para mulheres e crianças trabalhadoras e, sobretudo, a um salário mínimo e a aposentadoria. O segundo era uma lei sindical que reconhecia o direito a organizar-se *desde que* os sindicatos seguissem o modelo legal formulado pelo governo, e que incluía o arranjo de suas disposições internas: quem poderia ser sócio, como deveriam ser suas finanças, quais deveriam ser suas lutas e filiações; e incluía fiscalização governamental direta sobre tudo isso, além do direito do governo em intervir no sindicato e destituir suas lideranças caso este não estivesse cumprindo a lei. O primeiro conjunto de direitos subordinou-se ao segundo, de modo que a figura dos direitos passou do trabalhador ao sindicato e este, ao invés de representar os trabalhadores diante dos patrões e da lei, passou a ser um representante do Estado diante dos trabalhadores: uma investidura estatal.

Foi neste segundo modelo que a sociedade brasileira realmente criou a sua noção real de cidadania, acoplada à situação de trabalho controlado e imposta autoritariamente pelo Estado (Paoli, 1987; 1988). O direito a ter direitos ficou preso ao funcionamento das prescrições legais e formalizadas das instituições jurídicas trabalhistas governamentais, e qualquer iniciativa de proposição e participação fora deste espaço foi considerada ilegal e portanto sujeita à violência da repressão e da intimidação policial — o que efetivamente aconteceu nos

57 anos da vigência do modelo. Codificando deste modo a noção e o exercício dos direitos, a lei autoritária diluiu o seu sentido político e, mais do que isso, diluiu um horizonte interpretativo em construção na prática operária, que sequer podia fiscalizar a não implantação destes direitos em seu cotidiano de trabalho — algo também considerado prerrogativa do ministério especializado. Com isto, os direitos já enunciados burocratizaram-se e foram separados da ação e da reflexão coletivas, incapacitadas por decreto a criar novos direitos. Por isso o conhecimento das leis está apenas na instrumentalização possível que os trabalhadores possam fazer dos direitos legais previdenciários, do salário mínimo e dos serviços assistenciais do sindicato. Todo um espaço público em formação foi sistematicamente destruído pelo Estado, que reprimiu qualquer tentativa de mobilização e participação popular na organização de assuntos públicos e a partir das experiências de vida coletiva. Como toda a sociedade foi organizada neste modelo — qualquer profissão reconhecida devia ser sindicalizada nestes moldes para poder negociar seus interesses, inclusive os empresários — foi todo o Brasil “moderno” que se subordinou ao Estado e à lei autoritária, evidentemente exercida em meio a uma bruma de violências, particularismos e ineficiências. Este modelo tornou do Estado o campo por excelência das lutas e conflitos de classes e destes, uma negociação burocratizada e repressiva, que no entanto, aparece como tendo o poder de revelar, pela sua vontade, os trabalhadores como cidadãos. A longa duração desta experiência comum de se conhecer direitos (desde então, frequentemente associada ao indivíduo que, ocupando o cargo de presidente da república, é investido como a “pessoa-coletiva” da nação, pois a dota de cidadania) excluía tanto a cidadania liberal fundada na equivalência política dos indivíduos como a de uma cidadania coletiva diferenciada fundada no exercício da participação e da ação comum. Também foi através do modelo que inúmeros trabalhadores ficaram *sem* cidadania, pois suas situações de trabalho não favoreciam os direitos institucionalizados: todas as ocupações da chamada “economia informal” (trabalhadores ambulantes, trabalhadores temporários, trabalhadores domésticos), bem como os desempregados, para não mencionar as mulheres e as crianças que, requerendo proteção legal excessivamente cara, começaram a ser expulsas do mercado de trabalho a não ser quando aceitassem trabalhar “fora da lei”, (o que elas aceitavam). São trabalhadores que, jogados em uma forma de ilegalidade “moderna”, conseguem, nos melhores casos, constituir-se como cidadãos de segunda classe.

**A disputa pela
cidadania: os
conflitos para
a criação de
uma nova
cultura política**

Assim, o Brasil moderno e o cidadão nele definido se instituíram às custas de uma dissolução das referências últimas da ação e participação coletivas que constróem um horizonte democrático. É uma herança pesada que desaba sobre as novas tentativas de formular uma outra noção de sociedade e cidadania, que não dependa de uma autorização externa para garantir sua coesão e seu movimento. É isto o que constitui o significado primeiro dos movimentos sociais: ao proporem a autonomia da ação coletiva, eles trabalham também para a valorização de uma sociedade finalmente política e aberta aos conflitos através de uma referência democrática: nem mais párias à política, nem mais súditos do Estado, mas cidadãos.

Poder-se-ia objetar que os novos movimentos sociais, embora restabelecendo, de modo inovador, o liame entre ação coletiva e direitos, não conseguem generalizar de modo significativo suas lutas e conquistas e, portanto, não se universalizam como perspectiva de um outro horizonte político para a sociedade. Com efeito, é frequente este argumento na literatura sociológica crítica a respeito dos movimentos sociais: aponta-se para seu caráter intermitente, cíclico e defensivo, para a fragmentação de seus interesses, para o imediatismo da ação e para o localismo de seu alcance, para a noção corporativa de direitos que elaboram e para o comunitarismo de suas identificações. Aponta-se também para a recusa que têm das formas de representação política instituídas, deduzindo-se daí a sua incapacidade para formular projetos mais abrangentes (Carvalho e Laniado, 1989). Gostaria de polemizar brevemente, nesta parte final do artigo, com este tipo de argumento, indicando em seguida alguns dos espaços sociais onde sua "eficácia" pode ser lida: no impacto que provocaram no pensamento e nas práticas jurídicas exercidos no país; e nas mudanças, já perceptíveis, no modo como se implanta certas políticas sociais em contextos onde existem mobilizações populares. Ambos os efeitos são visíveis em práticas fragmentárias e localizadas, mas a frequência de seu acontecer já gerou brechas profundas no sentido das políticas oficiais e dos instrumentos formais instituídos, abrindo-se para significações de grande alcance.

As objeções a que os movimentos sociais possam ser lidos como tema político relevante tem uma dupla origem: elas questionam, primeiro, metodológica e teóricamente, o procedimento que aceita o estatuto diferenciado e singular da ação coletiva reivindicado pelos próprios movimentos — a representação de si mesmos como sujeitos específicos — vindo nele uma perda

da análise sociológica em seu próprio objeto. O fascínio e as esperanças suscitadas por tais mobilizações — especialmente porque estas são fundadas na afirmação de uma subjetividade que se recusa a ser dissolvida, como objeto, em um modelo unificado de ação coletiva e, desta recusa, parece retirar sua força e, portanto, sua novidade — teria feito da análise sociológica uma espécie de exercício etnográfico calcado em pequenas narrativas, que sequer podem ser “estudos de casos” porque não se sabe “casos” de que seriam. Pede-se que os movimentos sociais sejam construídos como uma categoria simultaneamente analítica e explicativa de uma nova forma de ação coletiva e, no limite, que se fundamente uma nova “teoria” da ação coletiva apoiada em algum tipo de objetividade, ou seja, para além das práticas e identidades específicas (que a própria enunciação sociológica diz estar constituindo e distinguindo estas ações, estes agentes e estas perspectivas inovadoras). Em segundo lugar, questiona-se o compromisso valorativo e engajado que estaria operando na interpretação das possibilidades políticas dos movimentos, que produziria uma proximidade alarmante entre sujeito e objeto do conhecimento comprometedor de sua cientificidade.

O primeiro tipo de objeção envolve, antes de mais nada, um paradigma de racionalidade científica que está em crise e cuja concepção epistemológica não cabe aqui discutir; (remeto à discussão especializada para Santos, 1988; 1990). Na literatura sobre as premissas teóricas das investigações sobre os movimentos sociais, busca-se compreender a especificidade e a autonomia do agir social coletivo contemporâneo que incide, exatamente, na questão da subjetividade e da identidade dos seus atores; remetê-la às determinações da estrutura social ou a um campo político unificado, bem como interpretá-la à luz de uma teoria da história, é iludir o acontecimento em sua forma sensível e escapar do desafio de repensar o estatuto simbólico da ação e da encenação do próprio espaço social onde estes movimentos sociais acontecem. Ao invés da perda da análise sociológica em seu próprio objeto, a busca de uma universalidade e generalização *a priori* e para além dele seria a busca de uma articulação ou totalização cujo objetivo, afinal, seria o de coincidir com os limites da própria ciência — o que isto, sim, seria uma perda do impulso interpretativo que se faz, simultaneamente, como discurso *da* ação e *sobre* a ação, de modo que o mundo múltiplo, em sua disparidade de conflitividade, apareça como campo prático onde as ciências sociais pretendem exercer seu significado e sua crítica.

Talvez por isso mesmo a proximidade do investigador com seus sujeitos esteja implícita nas pesquisas sobre o tema, o que não significa, em princípio, ausência de crítica. Pelo contrário, cada estudo empírico sobre cada movimento coletivo mostra a abertura dos cientistas sociais em escutar os temas, as conceituações e as oposições que encenam, a cada vez, a presença dos atores destes movimentos. Registrar a enunciação dos próprios atores e tomá-las em sua capacidade singular de revelar o mundo a partir de suas próprias perspectivas significa articulá-las a outros lugares cognitivos, transcendendo seus contextos de origem sem dissolvê-las em um modelo formalizado das relações sociais. Suponho que seja isto que as investigações localizadas e próximas aos movimentos estejam fazendo como via de conhecimento destas novas formas de ação coletiva, e sua real proposta analítica é menos a de construir tipologias do que evidenciar a situação comum que os constituem, como pertencentes a uma mesma sociedade e a um sistema de significados amplo e muito pouco homogêneo como matriz objetiva de interpretação. É exatamente por isso que conseguem avaliar o seu impacto sobre a sociedade: um impacto que não se mede pelo julgamento destas diferentes ações coletivas em relação à conquista ou à conservação do poder (de Estado), mas que busca as referências pelas quais uma sociedade elabora sua realidade e sua legitimidade, seus conflitos e suas utopias.

No entanto, se isto ainda não parece suficiente para dar conta da importância política dos movimentos sociais no contexto da sociedade brasileira e das inovações singulares que eles constituem na trama do próprio social, é importante apontar onde se corporificam os efeitos destas ações. Creio que há, pelo menos, dois espaços fundamentais de poder, cujas funções reais e modos de serem exercidas foram abalados em sua legitimidade, e que mudam sob o impacto dos movimentos: as práticas judiciárias do Estado e as práticas de implantação das políticas sociais dirigidas às classes populares.

A crescente legitimidade dos movimentos sociais em sua luta por direitos humanos e sociais e seu efeito potencial na mudança nos padrões valorativos, pelos quais a sociedade brasileira visualiza seus grupos populares, questionou profundamente a auto-imagem dos juristas em seu papel de mediadores efetivos dos conflitos sociais dentro de uma ordem institucional essencialmente normativista (Faria, 1988; 1991; Sousa, 1991). Isto ficou claro com a dolorosa consciência da crescente perda de legitimidade de sentenças judiciárias, descumpridas ou

desconsideradas em casos como greves fabris consideradas ilegais mas que continuam, de fato, forçando negociações diretas entre operários e empregadores sem a intermediação necessária da justiça estatal; em invasões rurais e urbanas que se recusam a deixar as terras ociosas de proprietários particulares e outros muitos litígios, onde a atitude hostil dos movimentos populares em relação a juízes e tribunais, investidos tradicionalmente de pouquíssima credibilidade, gerava o fortalecimento ao recurso do confronto direto. A partir de um certo momento, no entanto, estes movimentos passaram a requerer um tipo de garantia jurídica a seus ganhos que não apenas acomodasse institucionalmente as demandas populares específicas aos direitos já existentes, mas uma prática jurídica que *criasse* uma nova legalidade para direitos enunciados nas ações coletivas populares. A montagem de serviços de assessoria jurídica a organizações populares, bem como a liberdade interpretativa das leis vigentes em sentenças judiciais sobre conflitos por direitos sociais, trouxe ao nível prático a questão, até então plenamente acadêmica, de como construir uma "ordem alternativa" onde a legitimidade das demandas populares encontrasse a legalidade um novo contrato — e isto parece estar sendo conseguido à medida em que negociações políticas (que movimentam representações simbólicas sobre o justo e o injusto, o certo e o errado) invadem os processos judiciais e jurisdificam o tratamento de novas reivindicações que se enunciam como novos direitos. Ao mesmo tempo, o pensamento jurídico que reflete sobre estas práticas passou a entender o significado daquilo que Santos chamou de "modos de produção da lei e do poder social" (Santos, 1988), ou seja, a existência de várias ordens legais, coexistentes em sua diversidade e significado, ocultadas pelo monopólio do Estado na enunciação do direito. Foi preciso, no Brasil, que os movimentos sociais rompessem os muitos silêncios que permitem a hegemonia deste monopólio para que juízes, advogados e pensadores jurídicos, situando-se ao nível onde se produz esta ruptura, evidenciassem a urgência de uma nova enunciação da legitimidade, uma enunciação cuja importância ultrapassa as circunstâncias do conflito porque opera uma mudança na própria ordem simbólica.

Algo diverso, mas também importante, acontece no modo como certas políticas sociais são implantadas em contextos sociais organizados por movimentos reivindicativos de direitos de sobrevivência. Tradicionalmente ineficazes em dois sentidos importantes: o de regular os processos de formação, qualificação e distribuição da força de trabalho, como sugere Offe

(1984), quando pensa nas políticas sociais do mundo central, e o de gerir em um nível politicamente aceitável os conflitos sociais, como sugere Santos (1990), as políticas sociais no Brasil mantiveram um caráter emergencial e assistencialista da imensa pobreza criada ao longo de sua história moderna. Isto não seria espantoso se o Brasil não contasse com um grande sistema previdenciário, cujo nível de gastos sociais chega a 18% do seu produto nacional bruto (Draibe, 1990). Analistas indicam que o imenso aparato da previdência social no país tem funcionado, desde seu começo, como o maior mecanismo de controle político dos trabalhadores, por reproduzir o clientelismo e o corporativismo da tradição da cidadania regulada. É um sistema que foi criado em uma ditadura e notavelmente expandido em outra. Além disso, a burocracia constrói caminhos confusos que fazem desaparecer recursos, ou fazem-nos aparecer como moeda corrente da manipulação eleitoral. E em meio a esta "ineficácia" dos serviços previdenciários públicos, acoplada ao modo de funcionamento das relações de trabalho, a miséria aprofunda-se de modo espantoso.

As recentes investigações sobre as decisões e implementação de políticas sociais tem mostrado que, nos locais do país onde existem associações organizadas populares, a perspectiva assistencialista modificou-se completamente ao se integrar tais associações como participantes da gestão dos programas (Braga e Barreira, 1991). Isto abriu todo um campo conflitivo entre os técnicos governamentais e as reivindicações organizadas, produzindo efeitos construtivos e disruptivos em ambos os lados. O principal a ser destacado, no entanto, é que a questão da desigualdade, da justiça e dos direitos passou a ser o crivo principal por onde passam as prioridades, os limites e alcances dos programas, a dinâmica das reivindicações não atendidas, a proposição de alternativas e a criação de novas práticas reivindicativas. Apesar de todas as dificuldades, significou que o domínio público passou a ser efetivamente público, isto é, debatido, conflituoso, negociado, e, sobretudo, incluindo a participação plural como prática e discurso fundado sobre o significado dos direitos. Isto significa que, nestas brechas que começam a tentar romper as tradicionais práticas autoritárias — sem garantias de êxito, sem seguranças, com significados mutáveis —, a onipotência das práticas de poder é quebrada por ter sido obrigada a aceitar a representação positiva de seu *outro*: reconhecer sua diversidade, reconhecê-lo como sujeito de direitos, com um poder efetivo de ação e de representação.

Estas sumárias indicações a respeito da presença e do impacto dos movimentos sociais contemporâneos na sociedade brasileira (e talvez também em alguns outros países latino-americanos) tem menos o propósito de demonstrar uma "eficácia política" de sua ação do que apontar a sua capacidade de dotar de significado positivo a esfera política, ou seja, de lhe dar sentido e história. Ao mesmo tempo, mostram que sua mobilização muda a qualidade e o modo de entendimento do que vem a ser "participação popular": sendo ação coletiva localizada e diferenciada, é ao mesmo tempo algo que vai além da ação, como momentos de descoberta do mundo diversificado e conflitivo, onde os "pobres e carentes" *se descobrem* como cidadãos destinados ao exercício das práticas, da reflexão, do debate e das incertezas sobre a condução dos assuntos públicos. ■

Referências Bibliográficas

132

- Abramo, Lais 1986 *O Resgate da Dignidade*, Dissertação de Mestrado, USP.
- Barreira, Irllys 1987 *Refazendo a Política*, Tese de Doutorado, USP.
- Bonduki, Nabil 1987 *Construindo Territórios da Utopia*, Tese de Mestrado, USP.
- Braga, Elza; Barreira, Irllys (orgs.) 1991 *A Política de Escassez: Lutas Urbanas e Programas Sociais Governamentais*, Fortaleza, Fundação Demócrito Rocha e Universidade Federal do Ceará.
- Caccia-Bava, Sílvio 1983 *Práticas Cotidianas e Movimentos Sociais*, Dissertação de Mestrado, USP.
- Cardoso, Ruth 1983 "Movimentos Sociais, balanço crítico", Sorj e Almeida, *Sociedade e Política no Brasil pós-64*, Brasiliense.
- Carvalha, Inaiá; Laniado, Ruthy 1989 "Rediscutindo o tema: movimentos sociais e democracia", ANPOCS, mimeo.
- Chauí, Marilena 1986 *Conformismo e Resistência*, São Paulo, Brasiliense.
- Draibe, Sonia Miriam 1990 "As Políticas Sociais Brasileiras: diagnósticos e perspectivas", IPEA/PLAN, *Para a Década de 90: Prioridades e Perspectivas de Políticas Públicas*, Brasília.
- Faria, José Eduardo (org.) 1988 *Direito e Justiça: a função social do Judiciário*, São Paulo, Ática.
- Faria, José Eduardo 1991 *Justiça e Conflito*, Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo.
- Gomes, Angela Castro 1988 *A Invenção do Trabalho*, Rio de Janeiro, Vértice.
- Offe, Claus 1984 *Problemas Estruturais do Estado Capitalista*, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro.
- Paoli, Maria Célia; Sáder, Eder 1986 "Sobre classes populares no pensamento sociológico brasileiro", in Cardoso, R. (org.), *A Aventura Antropológica*, Paz e Terra.
- Paoli, Maria Célia 1987 *Labour, Law and the State in Brazil*, Tese de Doutorado, Universidade de Londres.
- Paoli, Maria Célia 1989 "Trabalhadores e Cidadania" *Estudos Avançados*, IEA/USP, vol. 3, n.º 7.
- Sáder, Eder 1988 *Quando Novos Personagens Entram em Cena*, São Paulo, Paz e Terra.
- Santos, Boaventura de Sousa 1988 "On Modes of Production of Law and Social Power", *International Journal of Sociology of Law*, 13, 299.
- Santos, Boaventura de Sousa 1988 "Um Discurso sobre as Ciências na Transição para uma Ciência Pós-moderna", *Estudos Avançados*, vol. 2, n.º 2.
- Santos, Boaventura de Sousa 1990 *Introdução a uma Ciência Pós-moderna*, São Paulo, Graal

- | | | |
|---------------------------------------|------|--|
| Santos, Boaventura de Sousa | 1990 | <i>O Estado e a Sociedade em Portugal (1974-1988)</i> , cap. 6, Porto, Afrontamento. |
| Santos, Wanderley Guilherme | 1979 | <i>Cidadania e Justiça</i> , Rio de Janeiro, Campus. |
| Simão, Azis | 1966 | <i>Sindicato e Estado</i> , São Paulo, Dominus. |
| Singer, Paulo;
Brandr, Vinicius C. | 1980 | <i>São Paulo, o povo em movimento</i> , Vozes. |
| Sousa Jr., José
Geraldo | 1991 | <i>O Direito Achado na Rua</i> , UNB, Curso de Extensão Universitária à Distância, 3. ^a edição. |
| Telles, Vera Silva | 1984 | <i>A Experiência do autoritarismo e as práticas instituintes</i> , Dissertação de Mestrado, USP. |