

Reflexões iniciais a respeito dos direitos formais da cidadania no programa de governo do Partido dos Trabalhadores nas eleições de 1989

Suellen Neto Pires Maciel¹

A palavra *cidadania*, em alguns momentos, é evocada como uma espécie de solução para os problemas brasileiros. Em muitos casos, basta acrescentar o adjetivo *cidadão* para que uma proposta seja mais bem aceita. Ocorre, conforme destaca José Murilo de Carvalho, uma banalização da palavra cidadania, pois essa “*literalmente, caiu na boca do povo. Mais ainda, ela substitui o próprio povo na retórica política. [...] No auge do entusiasmo cívico, chamamos a Constituição de 1988 de Constituição Cidadã.*” (CARVALHO, 2011: 07)

Por esse caminho, é possível salientar que esse atributo não é mero produto que se “*adquire como mercadoria ou se implementa da noite para o dia ao bel-prazer dos governos ou instituições que dizem pretender resgatá-la*” (HAGUETTE, 1994: 17). É conceito dinâmico, diretamente ligado à experiência histórica de cada país e, também, é resultado das interações entre os diversos entes sócio-políticos – Estado, Igreja, justiça, economia, etc. Assim, “*a definição e a constituição dos direitos da cidadania, portanto, relacionam-se a processos históricos não-lineares*” (DELGADO, 1997: 83).

Dentre os estudos pioneiros no campo da cidadania, há os realizados por T.H. Marshall, escritos no pós-guerra, discutindo a necessidade da existência de alguns direitos para que ela se efetive. O autor fornece uma análise para o modelo inglês, com preocupações em torno das questões sociais naquele país. Mesmo sendo restrito a um Estado, seus princípios funcionam como uma alavanca para os estudos sobre o tema. Em seu livro *Cidadania, classe social e status*, há uma divisão tripartite dos direitos que seriam essenciais ao exercício da cidadania, sendo tais direitos divididos em civil, político e social. Nas palavras do autor,

O elemento civil é composto dos direitos necessário à liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça. [...] Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. [...] O elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. (MARSHALL, 1967: 63-64)

¹ Mestranda em História Social do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade de Brasília –UnB

Marshall apresenta um conceito de cidadania baseado em *status*, ao afirmar que “*A cidadania é um status concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o status são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes no status*” (MARSHALL, 1967: 76). Embora se aplique à Inglaterra, como dito acima, o modelo de Marshall foi apreendido e estudado por diversos teóricos, como Norberto Bobbio.

Compreender o pensamento de Bobbio em relação aos direitos do homem é conjugar as áreas do direito e da história. Para ele, reconhecer e proteger os direitos do homem está “*na base das Constituições democráticas modernas. A paz, por sua vez, é o pressuposto para o reconhecimento e a efetiva proteção dos direitos do homem em cada Estado e no sistema internacional.*” (BOBBIO, 1992: 1) O entendimento do autor apresenta uma compreensão dos direitos do homem como históricos, ou seja, são dinâmicos e estão inseridos em determinada temporalidade, não sendo possível buscar para eles um fundamento inquestionável.

Sob o ponto de vista teórico, “*os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas.*” (BOBBIO, 1992: 5) E, assim, como Marshall, Bobbio também adota uma divisão dos direitos, contudo, agora eles são apresentados em gerações que não se esgotam.

Às primeiras, correspondem os direitos de liberdade, ou um não-agir do Estado; os segundos, os direitos sociais, ou uma ação positiva do Estado. Embora as exigências de direitos possam estar dispostas cronologicamente em diversas fases ou gerações, suas espécies são sempre – com relação aos poderes constituídos – apenas duas: ou impedir os malefícios de tais poderes ou obter seus benefícios. Nos direitos de terceira e de quarta geração, podem existir direitos tanto de uma quanto de outra espécie. (BOBBIO, 1992: 6)

Tendo tais autores como alicerces para a construção teórica, realizar uma reflexão inicial a respeito dos direitos da cidadania contidos no programa de governo apresentado pelo Partido dos Trabalhadores (PT) para as eleições presidenciais de 1989 no Brasil implica em considerar a conjuntura na qual eles são propostos.

São importantes as formulações de Marshall e também aquelas realizadas por Bobbio, tendo em vista que esses autores definem os direitos civis, políticos e sociais como “*essenciais ao exercício da cidadania em sua dimensão mais plena*” (DELGADO, 1997: 80). Dessa forma, “*o ponto de chegada, o ideal da cidadania plena, pode ser semelhante, pelo*

menos na tradição ocidental dentro da qual nos movemos. Mas os caminhos são distintos e nem sempre segue em linha reta.” (CARVALHO, 2011: 11).

É, pois, a partir da leitura desses teóricos e da necessidade da compreensão dos direitos da cidadania inseridos na temporalidade e na realidade brasileiras que este trabalho se inscreve. Desta forma, o objeto estudado é o programa de governo do Partido dos Trabalhadores apresentado nas eleições presidenciais brasileiras de 1989 e o objetivo é realizar uma reflexão inicial mostrando como tal programa de governo apresenta propostas para a efetivação dos direitos civis, dos direitos sociais e dos direitos políticos no Brasil e, considerando tais indícios, apontar qual o possível modelo de Estado ambicionado.

Embora a seqüência elaborada por Marshall seja linear é importante destacar que *“isso não nos permite, contudo, dizer que inexistiu um processo de evolução que marcha da ausência de direitos para sua ampliação, ao longo da história.”* (PINSKY, 2010: 10). Observando o modelo de Marshall e olhando para o espaço brasileiro, Carvalho considera que a perspectiva dos direitos da cidadania no Brasil foi, pois, invertida tendo em vista que

Aqui, primeiro vieram os direitos sociais, implantados em um período de supressão dos direitos políticos e de redução dos direitos civis por um ditador que se tornou popular. Depois vieram os direitos políticos, de maneira também bizarra. A maior expansão do direito do voto deu-se em outro período ditatorial, em que os órgãos de repressão política foram transformados em peça decorativa do regime. Finalmente, ainda hoje muitos direitos civis, a base da seqüência de Marshall, continuam inacessíveis à maioria da população. (CARVALHO, 2005: 219-220)

Com tal perspectiva, de uma não linearidade de direitos, que se deve compreender os direitos essenciais à cidadania no contexto brasileiro. Nesse sentido, ao se realizar uma reflexão de caráter inicial a respeito das proposições do PT formuladas para as eleições de 1989, as primeiras eleições diretas após o golpe civil-militar de 1964 e após a promulgação da Constituição, adjetivada de *cidadã*, é fundamental considerar a conjuntura dos direitos formais da cidadania no Brasil republicano, considerando a perspectiva salientada por Teresa Maria Frota Haguette que *“dependendo da correlação de forças entre as várias entidades sociais em presença – Estado, condições do desenvolvimento econômico, político e social – a cidadania poderá expandir-se, manter-se estacionária ou mesmo regredir”*. (HAGUETTE, 1994: 18)

I – Os direitos formais da cidadania no Brasil republicano: experiências para as formulações de 1989

A compreensão das propostas apresentadas pelo PT em 1989 implica em compreender também a conjuntura dos direitos da cidadania em momentos anteriores àquele ano visto que as propostas formuladas por Luiz Inácio Lula da Silva e por seu partido, além de serem reflexos de seu tempo, são também informadas pela experiência republicana na constituição desses direitos.

Nas décadas iniciais da vida republicana brasileira a participação na esfera pública por meio do voto não era exercida de maneira efetiva por aqueles que, de acordo com o texto constitucional, estavam aptos a votar. O predomínio do latifúndio e do poder dos grandes proprietários obstaculizou a realização plena dos direitos civis. (LUCA, 2010: 477). Assim, é possível dizer que *“o país herdou a escravidão, que negava a condição humana do escravo, herdou a grande propriedade rural, fechada à ação da lei, e herdou um Estado comprometido com o poder privado.”* (CARVALHO, 2011: 45).

O Brasil não se tornou República por meio de um processo revolucionário e, desse modo *“o processo de aprendizado democrático tinha que ser, por força, lento e gradual”*. (CARVALHO, 2011: 43). No que diz respeito à representação política

a Primeira República (1889-1930) não significou grande mudança. Ela introduziu a federação de acordo com o modelo dos Estados Unidos. Os presidentes dos estados (antigas províncias) passaram a ser eleitos pela população. A descentralização tinha o efeito positivo de aproximar o governo da população via eleição de presidente de estado e prefeitos. Mas a aproximação se deu sobretudo com as elites locais. A descentralização facilitou a formação de sólidas oligarquias estaduais, apoiadas em partidos únicos, também estaduais. Nos casos de maior êxito, essas oligarquias conseguiram envolver todos os mandões locais, bloqueando qualquer tentativa de oposição política. (CARVALHO, 2011: 41)

Nesse período, a maior parte da população foi excluída do espaço público e teve o direito de voto restringido, pois *“os direitos civis eram privilégio dos segmentos mais abastados que tinha, com exclusividade, acesso à propriedade e também ao saber.”* (DELGADO, 1997: 94). Assim, os anos iniciais do período republicano foram marcados pela exclusão e pela restrição à prática de direitos, uma vez que

os direitos civis não se encontravam consolidados e nem eram afeitos à maioria do povo brasileiro. Os direitos políticos eram restritos, uma vez que segmentos expressivos da população brasileira não exerciam o direito político de votar e ser votado. Os direitos sociais, por sua vez, inexistiam, e a população trabalhadora ficava submetida à selvageria da lei de mercado. (DELGADO, 1997: 93)

As áreas urbanas desafiavam esse modelo excludente e passaram a exigir o direito de organização, de greve, de limites à atuação do capital, enfim, exigiram melhores condições de vida. (LUCA: 2010). Assim, a questão dos direitos sociais na Primeira República tornou-se questão de polícia, pois com a vinda de trabalhadores imigrantes e o crescimento da nascente indústria juntamente com o aumento das reivindicações por leis trabalhistas levou à violenta repressão dos movimentos sociais por parte da ordem política excludente. (DELGADO: 1997)

O período seguinte da história brasileira, entre 1930 e 1945, foi marcado por uma expansão dos direitos sociais tendo em vista que o projeto político de Getúlio Vargas colocou a questão social em posição de centralidade, inovando em relação ao período anterior, substancialmente no que diz respeito aos direitos trabalhistas. Segundo Delgado:

Em contraposição ao predomínio das práticas liberais da República Velha, o novo governo implantado no Brasil em 1930 orientou suas ações para a Constituição de um Estado orgânico, hipertrofiado, centralizador, modernizador e assistencialista (Estado-providência). Para a consolidação desse Estado máximo, bastante diferente do Estado mínimo próprio ao modelo liberal, foram adotadas medidas intervencionistas e planificadoras. (DELGADO, 1997: 95)

O período em destaque caracterizou-se por uma ação paternalista de um Estado autoritário que se pautava em diretrizes tanto modernizadoras quanto em posicionamentos conservadores. Neste ponto, os direitos políticos e os direitos civis quedavam restringidos. Houve, pois, ampliação dos direitos sociais, em uma perspectiva que ficou conhecida como *cidadania regulada*, entendida por Wanderley Guilherme dos Santos como

conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações *reconhecidas e definidas* em lei. (SANTOS, 1994: 68)

É possível inferir que a cidadania encontrava-se embutida na profissão e o lugar ocupado pelo cidadão no processo produtivo era o que demarcava a extensão dos seus direitos e a participação política se dava em um âmbito de controle estatal. Tal momento reforça a ideia de que o modelo inglês não se aplica à realidade brasileira tendo em vista que diferentemente do modelo proposto por Marshall, a expansão dos direitos sociais não foi uma consequência do exercício dos direitos civis e dos direitos políticos. Como salienta Carvalho, se tratou de

uma legislação introduzida em ambiente de baixa ou nula participação política e de precária vigência do direitos civis. Esse pecado de origem e a maneira como foram distribuídos os benefícios sociais tornaram duvidosa sua definição como conquista democrática e comprometeram em parte sua contribuição para o desenvolvimento de uma cidadania ativa. (CARVALHO, 2001: 110)

A cidadania distanciava-se de um produto de uma substancial luta política. As relações entre a esfera pública e a esfera privada produziram uma leitura deturpada do mundo dos direitos, como destaca Elisa Pereira Reis ao afirmar que “*os direitos são percebidos como concessões de boa autoridade [...]. Acredita-se que, embora as pessoas estejam legalmente habilitadas a direitos específicos, estes não se materializarão a menos que a autoridade seja compassiva.*” (REIS apud LUCA, 2010: 482)

O período de interregno democrático, entre 1945 e 1964, é um momento no qual a República brasileira pratica de forma efetiva a democracia. Foi uma ocasião na qual as conquistas dos direitos sociais do período anterior foram mantidas e o exercício dos direitos civis e políticos alcançaram um novo patamar. Exemplo desse momento de ascensão da democracia é o governo de Juscelino Kubitschek, tido como o “*mais dinâmico e democrático da história republicana*”. (CARVALHO, 2011: 132). É, pois, um período no qual ocorreu um grande aprofundamento da democracia com um pluripartidarismo e “*apesar de a ordem social ter mantido um indelével padrão de exclusão, todos os direitos formais da cidadania foram não só reconhecidos como também aprofundados e ampliados.*” (DELGADO, 1997: 98)

Contudo, esse período de afirmação dos direitos da cidadania foi interrompido pelo golpe civil-militar de 1964. O balanço que Carvalho faz dos direitos formais da cidadania durante os 21 anos do governo militar aponta para um entendimento da complexidade do período, marcado por ambigüidade, em que ocorreu ampliação dos “*direitos sociais, ao mesmo tempo em que restringiam os direitos políticos*”. (CARVALHO, 2011: 190) Neste “jogo” de expansão dos direitos e ausência de liberdades públicas, nota-se a inversão da ordem apresentada por Marshall, com implicações na construção das relações entre a sociedade e o Estado.

Tais implicações podem ser observadas na pesquisa *Lei, justiça e cidadania* realizada por Dulce Chaves Pandolfi que investigou como a população percebe seus direitos. É possível notar que

é frequente a associação que a população brasileira faz entre os direitos de um modo geral e os direitos sociais. No imaginário do povo, a palavra “direitos” (usada sobretudo no plural), é, via de regra, relacionada com

aquele conjunto de benefícios garantidos pelas leis trabalhistas e previdenciárias implantadas durante a Era Vargas. Portanto, não é de se estranhar que na pesquisa os direitos sociais tenham sido mais “reconhecidos” pela população. [...] Ora, se o processo de afirmação da nossa cidadania contribuiu para firmar no imaginário da população a primazia dos direitos sociais, provocar um certo descaso pelos direitos políticos e civis, e acentuar a percepção dos direitos de um modo geral como favores ou privilégios, esse processo contribui também para que as instituições oficialmente encarregadas de garantir esses direitos não sejam reconhecidas como instrumentos eficazes ou capazes de efetivá-los. (PANDOLFI, 1999: 53-54)

A transição para a ordem democrática controlada pelo Estado promoveu um lento avanço na democracia, com a criação de novos partidos, dentre os quais se destaca o PT, e a convocação de uma Assembleia Constituinte para a elaboração da Constituição de 1988. Esta é um símbolo do restabelecimento do Estado democrático, sendo os direitos fundamentais seu aspecto central, com a universalização do direito ao voto, conforme aponta o seu artigo 14 quando estabelece que “*a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos e, nos termos da lei*”.

Em 1989 ocorreu a primeira eleição direta, após o golpe civil-militar de 1964, para a presidência da República. As pessoas foram às urnas para exercer o seu direito de voto em um momento no qual os direitos políticos se configuravam em grande amplitude. Essa liberdade é considerada como um dos pilares para a efetivação dos direitos formais da cidadania, pois, conforme aponta Bobbio, “*a democracia é a sociedade dos cidadãos*”. (BOBBIO, 1992: 01) Para Delgado, a democracia no Brasil e a plena realização da cidadania

apresentam-se como um enigma histórico a ser decifrado, pois a tradição do país tem sido marcada por dois tipos de movimento: o primeiro refere-se à facilidade com que experiências democráticas instituídas foram interrompidas no decorrer do período republicano; o segundo relaciona-se à permanência residual e paradoxal das práticas autoritárias em fases de regimes democráticos. (DELGADO, 1997: 81)

Afirmar que a realização da cidadania no Brasil é um enigma é olhar para a história recente do país e encontrar inúmeros momentos no quais a democracia foi interrompida. A sociedade democrática e a efetivação da cidadania, no Brasil, passaram e passam por vários obstáculos, sendo um constante e permanente desafio na República. É válido ressaltar que não basta uma Constituição democrática e *cidadã* para que o texto ali contido seja levado a efeito. Conforme destaca Tânia Regina de Luca (2010: 488),

a garantia de direitos nos textos legislativos, ainda que essencial, não basta para torná-los efetivos na prática. As desigualdades sociais deitam raízes profundas na ordem social brasileira e manifestam-se na exclusão de amplos

setores que seguem submetidos a formas variadas de violência e aliados da Previdência Social, do acesso à justiça, moradia, educação, saúde.

Desse modo, para que o texto constitucional se efetivasse era fundamental a eleição de um presidente com um programa de governo que voltasse olhares para os direitos formais da cidadania. Nesse sentido, o programa de governo apresentado por Lula encontra-se inserido numa conjuntura nacional de reflexos da Carta de 1988 e da necessidade de expansão dos direitos formais da cidadania de forma real e não apenas legal. Sob o ponto de vista internacional, a conjuntura delinea-se em um cenário, conforme destaca Luca, de “*reestruturação do processo produtivo, abertura das economias para a competição global, internacionalização dos mercados financeiros, cujos ativos passaram a se mover com enorme agilidade em busca do maior lucro possível.*” (LUCA, 2010: 489).

Dessa forma, é interessante pontuar quais são as formulações do programa do PT para a efetivação dos direitos formais da cidadania em um Brasil recém saído do controle ditatorial e buscar indícios de qual o modelo de Estado pretendido, considerando que a cidadania para se efetivar não pode ser pensada como um conjunto de pré-requisitos e de aplicabilidade linear.

Cabia, pois, naquele momento, aos mais de 20 candidatos à presidência da República apresentar projetos com vistas a efetivar os direitos da cidadania no país. É, pois, nesse âmbito que o programa de governo de Lula será analisado e apreendido, inicialmente, de forma a compreendê-lo para que seja possível “remontar uma realidade”. (GINZBURG, 1989)

III – O programa *Brasil urgente: Lula presidente*

Uma reflexão inicial acerca do programa intitulado *Brasil urgente: Lula presidente* deve ser precedida de uma breve menção a respeito dos aspectos da formação do PT e do lugar ocupado pelo candidato à época tendo em vista que a construção de um programa de governo se delinea pelas várias relações travadas entre o candidato e a sua legenda, entre a coligação e o partido, entre a coligação e o candidato, dentre outras relações. Considerando que o foco deste ensaio são os direitos da cidadania apresentados e qual a proposta de Estado o candidato, representando seu partido apresentada, tais micro-relações de poder não serão, pois, explicitadas.

O Partido dos Trabalhadores possui uma construção bastante original na história política brasileira. O processo de formação desse partido, conforme aponta Daniel Aarão Reis inicia-se “*quando, em maio de 1978, os operários das indústrias automobilísticas de São Bernardo resolveram entrar em greve, demonstrando ousadia e coragem, desafiando a*

vontade dos patrões e a legislação vigente.” (REIS, 2007: 506) Em um contexto de projeção dos trabalhadores brasileiros como questionadores das desigualdades sociais, como ocorreu na década de 1980, em um cenário nacional no qual a ditadura estava em declínio, considerando a conjuntura internacional que apontava para

o triunfo da revolução sandinista, em 1979; o declínio das ditaduras nas Américas ao sul do Rio Grande; e a própria atitude do governo Carter dos Estados Unidos que viam com bons olhos o declínio dos regimes ditatoriais, desde que substituídos em boa ordem, e pelo alto, tudo isso favorecia propostas alternativas fundadas na imaginação e na criatividade. (REIS, 2007: 506)

Embora tenham contribuído para sua fundação alguns parlamentares eleitos pelo Movimento Democrático Brasileiro (MDB), seus principais pilares estavam inseridos em um universo extraparlamentar. (MOTTA: 2008) As bases desse novo partido perfazem três pilares

líderes do sindicalismo em ascensão, com destaque para Luís Inácio “Lula” da Silva: intelectuais e pequenos grupos marxistas; e militantes populares ligados ao trabalho da pastoral da Igreja Católica. A originalidade também advém dessa mistura – por sinal não isenta de conflitos –, responsável pela união de católicos, marxistas, intelectuais e operários numa mesma entidade. Tratou-se igualmente de um dos raros casos na história brasileira de um partido criado fora do universo das elites e do Estado. (MOTTA, 2008: 107-108)

É, pois, nesse contexto que o PT se estrutura e, rapidamente, seus líderes ganham projeção, dentre os quais se destaca Lula, que lançado candidato à Presidência da República, apresenta um programa de governo de 190 páginas. É interessante ressaltar que estudar o programa de governo de 1989 não é construir uma análise factual e tampouco uma síntese de 1989; é, pois, compreender em uma reflexão inicial a sociedade brasileira por meio de uma análise social. Segundo Hebe Castro, “*não apenas as representações, mas também as ações sociais são “textos”, passíveis de serem culturalmente interpretados, o que determina um especial interesse do ponto de vista da análise social*” (CASTRO, 1997: 52). Realizar tal reflexão é também pensar a respeito da conjuntura que motiva a elaboração de suas propostas.

Após a morte de Tancredo Neves, a República efetivamente sofrera *uma transição pelo alto* tendo em vista que uma das lideranças políticas do período de exceção, José Sarney, assumiu a presidência. Durante o governo Sarney, o PT se empenhou em denunciar o Plano Cruzado e contribuiu para a aprovação de uma Constituição que se comprometia com os valores do Estado de bem estar social e com concepções nacional-estatistas.

Sob tais perspectivas, as páginas iniciais do programa de governo explicitam um espaço de lutas, como exposto na passagem seguinte:

Na luta contra as injustiças e a miséria, aprendi que sem democracia não chegaremos a uma sociedade nova e solidária. Despertei para a vida política nos anos 70, quando a ditadura impunha ao país, pela força, um modelo econômico que excluía a classe trabalhadora do acesso à riqueza criada com o nosso suor. A luta sindical estava proibida pela repressão e por uma legislação que atrelava nossas entidades ao governo. Não havia direito de greve, nem liberdade de manifestação. [...] Todas as nossas propostas podem ser resumidas numa só palavra: democracia. Democracia sem adjetivos, sem condicionantes, sem segundas intenções. Democracia baseada na mais ampla participação da sociedade e no mais rigoroso controle das bases populares sobre o aparelho do Estado. (PT, 1989: 02-03)

É possível inferir das linhas acima que ao marcar, em primeira pessoa, o seu posicionamento, Lula aponta a necessidade de um regime democrático para a efetivação dos direitos formais da cidadania. Nesse ponto, o programa se estrutura mostrando os percalços da cidadania na história do Brasil e como os direitos civis, políticos e sociais não se efetivaram de forma plena. Maria Victória de Mesquita Benevides lembra que *“a democracia republicana, entendida como o regime da soberania popular, funda-se no exercício da liberdade, no respeito à res pública e na afirmação da igualdade”* (BENEVIDES, 1991: 193)

Nota-se que é por meio da participação popular e com o fim do autoritarismo que os direitos da cidadania se consolidarão. Nesse aspecto, a participação popular proposta por Lula, já nas páginas iniciais de seu programa, pode ser compreendida como um fator que fragiliza diversos interesses “oligárquicos”. Segundo Benevides *“a introdução do princípio da participação popular no governo da coisa pública é, sem dúvida, um remédio contra aquela arraigada tradição oligárquica e patrimonialista.”* (BENEVIDES, 1991: 194).

O programa salienta, ainda, que a democracia

precisa ser construída no dia a dia, na luta dos de baixo contra a dominação exercida pelos de cima, no cotidiano concreto das camadas populares, na briga concreta pela sobrevivência dos direitos negados. [...] conquistou-se uma democracia através de uma rica proliferação de organismos de poder popular permeando a sociedade, e as mudanças revolucionárias pretendidas contarão todas as chances de êxito. E só por essa via o organismo do Estado se apresentará imunizado contra os principais vírus da degeneração: o autoritarismo, o burocratismo, o gigantismo e todas as moléstias do gênero. (PT, 1989: 24)

Considerando a história republicana brasileira, a igualdade, virtude da democracia, não parece ser um valor presente na mentalidade da sociedade. Tanto a igualdade política quanto a igualdade nas condições de vida necessitam ser trabalhadas numa perspectiva de educação

política que se mostra como “*condição inarredável para a cidadania ativa – numa sociedade republicana e democrática*”. (BENEVIDES, 1991: 194). O horizonte proposto pelo programa aponta para a necessidade de uma democracia política para que o país pudesse alcançar de forma substancial os direitos formais da cidadania.

Outro ponto de grande importância para efetivação da cidadania está no Poder Judiciário, pois esse Poder é considerado como o protetor da democracia e da cidadania. Tal questão é de grande complexidade, como destaca Carvalho, pois há cidadãos

de primeira classe, os privilegiados, “os doutores”, que estão acima da lei, que sempre conseguem defender seus interesses pelo poder do dinheiro e do prestígio social. [...] Ao lado dessa elite privilegiada, existe uma grande classe [...] São a classe média, modesta, os trabalhadores assalariados com carteira de trabalho assinada, os pequenos funcionários [...] Essas pessoas nem sempre têm noção exata de seus direitos, e quando a têm carecem dos meios necessários para os fazer valer, como o acesso aos órgãos e autoridades competentes, e os recursos para custear demandas judiciais. (CARVALHO, 2011: 215-216)

Desta forma, “*a garantia de maior acesso à Justiça para atender a finalidade básica do sistema judiciário que é a de assegurar a todos os segmentos da população, especialmente à classe trabalhadora, a prestação jurisdicional que permita o exercício de seus direitos.*” (PT, 1989: 15) é ponto fulcral no programa. Tal ponto reforça a necessidade de haver adequada prestação jurisdicional que é uma garantia constitucional do Estado.

Outro aspecto de interesse está na questão da concentração de renda tendo em vista que ela é elencada como um dos fatores que impedem a realização plena da cidadania. O Governo deve ter papel central, atuando de forma efetiva junto ao

planejamento e orientação da estratégia econômica de longo prazo, mantendo o controle sobre os setores produtivos e financeiros fundamentais. Suspensão e revisão da política de privatização indiscriminada; criação de uma *holding* do sistema produtivo estatal, tendo como objetivo imediato o saneamento e a recuperação das empresas que o constituem; adoção de uma política realista de tarifas para as estatais, com revisão concomitante das diferentes formas de subsídios a empresas grandes e consolidadas; democratização da gestão de estatais, garantindo-se a participação dos trabalhadores e da sociedade (usuários) na definição das políticas e no acompanhamento de sua aplicação. [...] Elevação do poder de compra dos salários base, com duplicação do salário mínimo real ao longo do primeiro ano de governo; incentivos à produção de gêneros de primeira necessidade e controle do abastecimento; aumento dos recursos destinados a políticas sociais; apoio a pequenos produtores e a atividades estratégicas para a desconcentração espacial; revisão do sistema tributário, com aumento de impostos sobre os ganhos de capital. (PT, 1989: 73)

A concentração de renda no país pode ser compreendida como um dos grandes obstáculos para os direitos sociais, trazendo como resultado altos índices de pobreza e de miséria. É preciso atenção para que a pobreza não se torne uma paisagem, conforme aponta Vera da Silva Telles “*a pobreza é fixada onde sempre esteve – como paisagem, [...] como algo que não diz respeito aos parâmetros que regem as relações sociais e que não coloca por isso mesmo o problema das injustiças e iniquidades inscritas na vida social*”. (TELLES, 1999: 188-189).

A questão agrária é vista de forma equivalente à concentração de renda, sendo tratada também como pré-requisito para efetivação da democracia no Brasil. Para tal são apresentados dois eixos:

Acabar com o latifúndio realizando a reforma agrária e aplicar uma política agrícola que defenda um modelo de produção agrícola, democrático e popular, ambos sob o controle dos trabalhadores. [...] o governo vai se empenhar em rever a Constituição que proíbe a desapropriação do latifúndio chamado “produtivo”. Vai lutar para fixar o tamanho máximo das propriedades; para regular os contratos de arrendamento, limitando 15% do lucro líquido ao pagamento da renda, taxaço crescente sobre as grandes propriedades e proibição de compra de terra por pessoas jurídicas estrangeiras. (PT, 1989: 36)

Interessante notar que a concentração de renda é, no programa, vista como questão urbana, enquanto a distribuição de terra uma questão rural. Logo, para efetivação da democracia no Brasil há necessidade de duas frentes, isto é, uma no campo e outra na cidade.

No que diz respeito aos direitos dos trabalhadores, é interessante observar que o programa prioriza a

liberdade de organização dos trabalhadores, a autonomia de suas organizações, o direito irrestrito à greve, como condições essenciais para a sua atuação como cidadão e para a efetiva incorporação de seus interesses às políticas governamentais. Os trabalhadores deverão definir as prioridades econômicas e sociais, participar e fiscalizar a administração do Estado no cumprimento dos direitos sociais (INAMPS, FGTS, etc), da Constituição e das Leis Trabalhistas. (PT, 1989: 84)

Há, pois, uma perspectiva de rompimento com o modelo econômico praticado pelo regime militar e um horizonte de mobilização dos trabalhadores, com uma atitude de maior participação nos negócios públicos. Novamente, o programa é inovador por englobar não apenas trabalhadores do meio urbano, mas, também, de forma substancial aqueles do meio rural.

Em relação à política para a educação, é explícito que há a necessidade de um *“modelo de desenvolvimento que privilegia as funções sociais do Estado e se fundamenta na valorização do trabalho e da produção científica”* (PT, 1989: 42). Assim, as diretrizes que orientam tais propostas se estruturam em torno da *“ampliação da rede pública [...] como forma de garantir a democratização do acesso a rede formal de educação e vetar a transferência de verbas públicas para instituições de ensino privado”* (PT, 1989: 80) E, nesse sentido a educação é compreendida como sendo dever do Estado.

As propostas para a segurança pública se desenvolvem com fortes argumentos no sentido de desintegrar o aparato repressor obscuro do Estado, ou seja, a perspectiva é de planejamento de ações dentro do que se compreende por Estado democrático de direito. O programa aponta na direção de

perseguir maior integração entre os sistemas policial, judiciário e penitenciário, de modo a melhorar a vinculação entre as diversas instâncias que lidam com a questão. [...] Queremos mais segurança e não mais violência. O aparato policial deve ser reformulado qualitativamente, reforçando o seu caráter preventivo e investigativo, colocando-o a serviço da população. Para tanto, as comunidades devem ter canais de comunicação e controle das atividades da polícia. A tranquilidade do cidadão só será garantida quando a população sentir que pode contar com o apoio da polícia e do judiciário. Para tal, é importante criar um sistema nacional de informações criminais, com terminais de computador nas organizações policiais e judiciárias bem como controlar rigorosamente a venda de armas. (PT, 1989: 147)

É, pois, em um espaço de ausência de garantias dos direitos civis que a violência encontra espaço e se agrava com a inadequação dos órgãos responsáveis pela segurança pública. Não há uma relação de confiança entre o agente de polícia, que detém o uso legal da força, e a população. Carvalho observa que *“quando a polícia aparece na favela é para trocar tiros com as quadrilhas, invadir casas e eventualmente ferir ou matar inocentes.”* (CARVALHO, 2011: 214)

Em linhas gerais, é possível destacar que o programa de governo do PT visa construir uma sociedade que promova uma mudança no papel do Estado. A proposição é de um Estado que *“controlado pelos trabalhadores, deve planejar e orientar a vida econômica”* (PT, 1989: 31).

Nota-se que é possível encontrar indícios de que, para o PT de 1989, cidadania implica, necessariamente, em um Estado forte, que possa garantir a realização desses direitos. Há também orientação no sentido de promover uma maior participação popular na esfera pública. É possível falar, desse modo, em proposições para uma cidadania ativa. Nota-se, que

o partido, em seu programa de governo, visa efetivar os direitos formais da cidadania – já abarcados pelo texto constitucional. É importante ressaltar que foram apenas alguns trechos do programa aqui apresentados, o que explicita o caráter inicial proposto por este ensaio, havendo necessidade de reflexões mais profundas a respeito de cada tema.

IV – Considerações

Tendo em vista que a cidadania se apresenta como um *produto histórico*, que é construída gradativamente pelo resultado das interações entre pensamentos, culturas, doutrinas e Estado, sua existência é tão peculiar quanto os processos econômicos, sociais e políticos em relação à civilização humana. (DELGADO: 1997) É possível concluir, ainda que de maneira inicial, que as propostas apresentadas pelo PT apontam um questionamento substantivo do modelo econômico, marcando um posicionamento de caráter “*reformista-revolucionário, ancoradas nas tradições nacional-estatistas mais radicais*” (REIS, 2007: 516), sendo a proposta de anulação da dívida externa exemplo.

É possível apontar, ainda, que as formulações do programa *Brasil urgente: Lula presidente* propõem o espaço público como local essencial para prática democrática. Também valores como igualdade e respeito ao bem público são fortemente enfatizados pelo partido. Contudo, quando se volta olhares para o processo histórico brasileiro, é possível observar a ausência de uma tradição efetivamente republicana e democrata. Conforme aponta Benevides “*o povo brasileiro não partilha tais costumes e convicções. Constatar essa realidade não significa congelá-la para todo sempre; é possível mudar*” (BENEVIDES, 1991: 195) E, por constatar essa possibilidade de mudança, as propostas contidas no programa analisado enfatizam a necessidade de participação da sociedade nos assuntos do Estado. Assim, para que tal participação aconteça, as entrelinhas do programa ressaltam uma maior aproximação dos órgãos do Estado com a sociedade. Como exemplo, é possível apontar a proposta de que as pessoas colaborem com a segurança em seus bairros. O programa também é enfático ao abordar a necessidade de promover a desconcentração de renda como uma forma para superar a pobreza no país, conforme aponta Haguette há uma “*necessidade inadiável de se pensar em formas de transferência de renda das populações ricas para aquelas pobres e miseráveis sem o que não haverá ascensão social capaz de mudar o quadro de flagrante desrespeito aos [...] brasileiros que ainda não atingiram o status de cidadão*” (HAGUETTE, 1994: 171)

A leitura dos trechos selecionados do programa de governo de Lula e a sua análise dentro de seu tempo mostram que suas proposições enfatizam a necessidade de um Estado forte, que seja garantidor dos direitos sociais e civis. Entretanto, é importante ressaltar, que

esta análise inicial não considera tais propostas como formulações para um Estado assistencialista. Orientando-se pela leitura dos modelos apresentados por Lucilia de Almeida Neves Delgado em *Cidadania: dilemas e perspectivas na República Brasileira* é possível indicar que as formulações do programa do PT se aproximam de um modelo social-democrático no qual há uma multiplicidade e uma diversidade dos direitos sociais, sendo a social-democracia o

estado por excelência de sobrevalorização dos direitos sociais da cidadania, estes últimos prevalecem sobre os direitos individuais. Torna-se mais desejável a proteção social do que a liberdade individual. Como consequência, a intervenção ativa do Estado se amplia e as suas funções se multiplicam.(DELGADO, 1997: 90)

Assim, o Estado passa a ser forte atuando tanto como gestor das políticas públicas quanto como protetor da sociedade.

Contudo, embora com um projeto que versava a respeito de uma efetiva participação da população nas questões do Estado e que caminhava em direção a um modelo de proteção da sociedade, o PT não venceu a eleição de 1989. Carvalho lembra que

Seguindo velha tradição nacional de esperar que a solução dos problemas venha de figuras messiânicas, as expectativas populares se dirigiram para um dos candidatos à eleição presidencial de 1989 que exibiu essa característica. Fernando Collor, embora vinculado às elites políticas mais tradicionais do país, apresentou-se como um messias salvador desvinculado dos vícios dos velhos políticos. [...] Embalado pela legitimidade do mandato popular, o presidente adotou de início medidas radicais e ambiciosas para acabar com a inflação, reduzir o número de funcionários públicos, vender empresas estatais, abrir a economia ao mercado externo. (CARVALHO, 2011: 203-204)

Ocorreu, pois, que Fernando Collor “*abraçando bandeiras liberais*” (REIS, 2007: 516) venceu as eleições com um discurso que aglutinou rapidamente diversos setores da sociedade brasileira. Seguiu-se à adoção de um modelo liberal que produziu diretos efeitos nos direitos formais da cidadania no Brasil. A população brasileira, após poucos meses de governo, sentiu-se ofendida e humilhada ao ser informada de que “*por meio de chantagens, da venda de favores governamentais, de barganhas políticas, milhões de dólares foram extorquidos de empresários para financiar campanhas, sustentar a família do presidente e enriquecer o pequeno grupo de amigos.*” (CARVALHO, 2011: 205). A população, humilhada, se mobilizou pelo *impeachment* do então presidente, o que pode ser compreendido como um importante acontecimento cívico.

A derrota, em 1989, do programa de governo apresentado pelo PT evidencia certo temor em relação às propostas “revolucionárias” apresentadas pelo líder sindical. Talvez o próprio Lula as observasse assim, pois, segundo o candidato em entrevista à Revista Veja em 29 de novembro de 1989:

Eu tenho vontade de fazer como o Dutra [...] e andar com o livrinho – a Constituição – na mão. Porque no Brasil, se você pegar a nova Constituição e disser: eu quero que se cumpra tudo o que está aqui, já é revolucionário. Peguem os direitos sociais da Constituição, por exemplo. [...] Se você chamar este povo para fazer cumprir os artigos da Constituição que não são cumpridos, dá para fazer uma revolução.

Por fim, tendo em vista que a análise inicial do programa de governo do PT para a eleição presidencial de 1989 implicou em uma passagem pelos direitos formais da cidadania durante o Brasil republicano foi possível evidenciar a inexistência da sequência cronológica elaborada por Marshall. No Brasil, a sua sequência, de fato, foi invertida. Primeiro os direitos sociais são evidenciados enquanto os direitos políticos e civis ficam em situação negativa. Em momento posterior, os direitos políticos se expandem. Contudo, ainda hoje, muitos dos direitos civis ainda não são alcançados de forma igualitária. Porém, não é possível trilhar um só caminho para a cidadania. Este é construído conforme cada temporalidade e cada espaço, considerando as peculiaridades das relações entre os diversos atores sociais e o Estado. E, nesse sentido, os diferentes caminhos trilhados conduzem a diferentes formas de compreensão e prática da democracia.

Referências

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular*. São Paulo: Ática, 1998.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Brasília: Editora Senado Federal, 2006.

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

CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil. O longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

CASTRO, Hebe. História social. In: CARDOSO, Ciro Flamarion; VAINFAS, Ronaldo (orgs.). *Domínios da história: ensaios de teoria e metodologia*. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

DELGADO, Lucília de Almeida Neves. Cidadania: dilemas e perspectivas na República brasileira. *Revista Tempo*. N. 4. Niterói: UFF, 1997.

GINZBURG, Carlo. *Mitos, emblemas, sinais*. São Paulo: Cia das Letras, 1989.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. *O cidadão e o Estado: a construção da cidadania brasileira 1940-1992*. Fortaleza: Edições UFC, 1994.

LUCA, Tânia Regina. Direitos sociais no Brasil. In: In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi. (org.). *História da cidadania*. São Paulo: Contexto, 2010.

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

MONDAINI, Marco O respeito aos direitos dos indivíduos In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi. (org.). *História da cidadania*. São Paulo: Contexto, 2010.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. *Introdução à história dos partidos políticos brasileiros*. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

PANDOLFI, Dulce Chaves (org.). *Cidadania, justiça e violência*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

PARTIDOS DOS TRABALHADORES. *Programas de governo de 1989*. Disponível em <<http://www.fpabramo.org.br/o-que-fazemos/memoria-e-historia/documentos-historicos/programas-de-governo-pt>> Acesso em 18 abril 2011.

PINSKY, Carla Bassanezi; PINSKY, Jaime (org.). *História da cidadania*. São Paulo: Contexto, 2010.

REIS, Daniel Aarão. O Partido dos Trabalhadores: trajetórias, metamorfoses, perspectivas In: FERREIRA, Jorge; REIS, Daniel Aarão. *As esquerdas no Brasil: revolução e democracia (1964-...)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

SANTOS, Wanderley Guilherme. *Cidadania e justiça: a política social na ordem política brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

TELLES, Vera da Silva. *Direitos sociais. Afinal do que se trata?* Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.