



UFRJ

LIÇÕES DE CIDADANIA:  
A EXPERIÊNCIA DO *BALCÃO DE DIREITOS* NO RIO DE JANEIRO

Ana Luísa S. Correia de Melo Palmisciano

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientadora: Isabel de Assis Ribeiro de Oliveira

Rio de Janeiro  
Junho de 2005

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

LIÇÕES DE CIDADANIA:  
A EXPERIÊNCIA DO BALCÃO DE DIREITOS NO RIO DE JANEIRO DOIS CAMINHOS

Ana Luísa S. Correia de Melo Palmisciano

Orientadora: Isabel de Assis Ribeiro de Oliveira

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Aprovada por:

---

Presidente, Profa. Isabel de Assis Ribeiro de Oliveira

---

Prof. Bernardo Sorj

---

Prof. Charles Pessanha

---

Prof. Liizst Vieira

Rio de Janeiro  
Junho de 2005

PALMISCIANO, Ana Luísa S. Correia de Melo.

Lições de cidadania: a experiência do *Balcão de Direitos* no Rio de Janeiro/ Ana Luísa S. Correia de Melo Palmisciano. Rio de Janeiro: UFRJ/ IFCS, 2005.

viii, 136f.: 30 cm.

Orientadora: Isabel de Assis Ribeiro de Oliveira.

Dissertação (mestrado) – UFRJ/ IFCS/ Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, 2005.

Referências Bibliográficas: f.101-103.

1. Linguagem dos direitos. 2. Educação para a cidadania. 3. Balcão de direitos. 4. Cidadania. 5. Participação. Oliveira, Isabel de Assis Ribeiro de. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais/ Programa de Pós-graduação em Ciência Política. III. Lições de cidadania: a experiência do Balcão de Direitos no Rio de Janeiro.

**RESUMO**

## LIÇÕES DE CIDADANIA:

## A EXPERIÊNCIA DO BALCÃO DE DIREITOS NO RIO DE JANEIRO DOIS CAMINHOS

Ana Luísa S. Correia de Melo Palmisciano

Orientadora: Isabel de Assis Ribeiro de Oliveira

Resumo da Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

O trabalho analisa uma política específica de disseminação de linguagem de direitos, qual seja, aquela formulada no âmbito do projeto *Balcão de Direitos* da ONG Viva Rio. Para tanto, estabelece um referencial teórico, articulando as tensões entre as concepções de cidadania grega e romana (republicana) e a tradição liberal, com vistas a propiciar compreensão mais adequada desse conceito na contemporaneidade. No que tange à questão da participação, sublinha a importância da influência do republicanismo para a noção de cidadania contemporânea. Por outro lado, procura demonstrar que não apenas a dependência da trajetória (*path dependence*) tem repercussão no processo de constituição e consolidação da cidadania no Brasil: a atuação institucional também deve ser considerada, principalmente levando-se em conta o legado de exclusão social e desigualdade no país.

**Palavras-chave:** linguagem dos direitos, educação para a cidadania, *balcão de direitos*, cidadania, participação.

Rio de Janeiro

Junho de 2005

**ABSTRACT**LIÇÕES DE CIDADANIA:  
A EXPERIÊNCIA DO BALCÃO DE DIREITOS NO RIO DE JANEIRO DOIS CAMINHOS

Ana Luísa S. Correia de Melo Palmisciano

Orientadora: Isabel de Assis Ribeiro de Oliveira

*Abstract* da Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

*This dissertation analyzes a specific policy oriented towards the dissemination of citizen rights. This policy is implemented through the Balcão de Direitos (literally legal rights desk), one of the social programs of Viva Rio, a major brazilian NGO. In order to proceed to a wider understanding concerning citizenship in contemporary society, a theoretical framework was established, pointing to tensions between Greek and Roman (republican) conceptions of citizenship and the one as developed inside the liberal tradition. Republicanism emphasis on political participation is underlined. In what concern citizenship performance in Brazil, effects of path dependence are appreciated as much as those resulting from institutional procedures. A deeper understanding of popular political culture was obtained through analysis of available secondary data which showed that Brazilians tend to be unaware of their rights, and to lack confidence in institutions officially entrusted to guarantee them. Among other results, the research undertaken on the Balcão de Direitos indicates a special attention to civil and social rights although it also disseminates information concerning Brazilian political organization and political rights. The project disseminates amongst slum residents the idea that they must find competent channels through which to claim their rights. Such a kind of political education might change attitudes concerning lack of faith in institutions as much as the idea that law is the privilege of a few.*

**Key words:** *language of rights, civic education, balcão de direitos, citizenship, participation.*

Rio de Janeiro  
Junho de 2005

## AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, a Ricardo, mais do que um grande companheiro, um de meus maiores incentivadores. Agradeço por toda a paciência e por compreender minhas ausências; pela lealdade, pela amizade e pelo apoio incondicional. Seu carinho e amor inabalável foram fundamentais para a conclusão desta etapa.

Agradeço a meus pais, Elisabeth e Fernando, primeiros a me despertar para o tema da cidadania e responsáveis por meu espírito político. Assim como o Ricardo, também são meus maiores incentivadores. São motivo de orgulho por sua luta cotidiana por um país com mais cidadania, através do exercício da medicina.

Agradeço à professora Isabel, por sua orientação precisa e dedicada. Seu incentivo pelo aprofundamento do estudo teórico e pela análise científica foram fundamentais para minha formação e para amadurecer minhas próprias conclusões sobre temática tão complexa. Sua atuação também inspirou ainda mais minha paixão pelo tema. Se o trabalho científico é solitário e árduo, seu estímulo contribuiu para amenizar as dificuldades deste percurso.

Agradeço a minha tia Adelaide Antunes, professora desta Universidade Federal do Rio de Janeiro, que sempre incentivou minha trajetória acadêmica. Serei sempre grata por tudo.

Agradeço a minha amiga Luciana Vanoni, com quem travei inúmeros debates sobre direitos humanos, justiça, política e cidadania. É minha amiga de todas as horas.

Agradeço a Ana Lúcia e Pedro, pessoas com quem sempre poderei contar.

Agradeço a Simone por toda o carinho e atenção nesse fim de percurso.

Agradeço à professora Elizabeth Sussekind, a Adriana Botafogo, Gustavo e Carlos, do Balcão de Direitos, por toda a atenção e disponibilidade, possibilitando a concretização da pesquisa de campo deste trabalho.

Agradeço a Leonardo Saboya, Sayonara Grillo, Felipe Santa Cruz, Gisa Nara, Cristina Stamato, Luciana Gato e Fernanda Bastos, companheiros da luta cotidiana.

Agradeço à Faperj, pelos recursos que viabilizaram a conclusão deste trabalho.

Finalmente agradeço a Deus, pela conclusão desta etapa.

Dedico este trabalho ao Ricardo  
e aos meus pais, Elisabeth e Fernando,  
por todo o amor.

*A educação é também um investimento na democratização da sociedade, na medida em que possibilita a cada um integrar-se no processo social, cultural e político. Democratizar o conhecimento, a informação é uma forma de produção social da cidadania.*

Herbert de Souza, *Escritos indignados*

**SUMÁRIO**

<b>Introdução</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo 1. Para além da cidadania liberal — a tensão entre republicanismo e liberalismo</b>	<b>4</b>
<b>Capítulo 2. Da cidadania no Brasil – confrontando a <i>path dependence</i> e a influência da atuação institucional</b>	<b>17</b>
<b>Capítulo 3. Do imaginário popular e da cidadania</b>	<b>33</b>
<b>Capítulo 4. Sobre o projeto Balcão de Direitos</b>	<b>51</b>
Do Balcão de Direitos segundo seus organizadores	
<i>Do papel da mediação no Balcão</i>	
<i>Da democratização do direito</i>	
Dos agentes de direito	
Dos moradores da comunidade	
<b>Capítulo 5. Lições de cidadania em foco</b>	<b>76</b>
<b>Conclusão</b>	<b>92</b>
<b>Referências bibliográficas</b>	<b>101</b>
<b>Anexo I. Documentos do projeto pesquisados</b>	<b>104</b>
<b>Anexo II. Roteiro de entrevistas</b>	<b>126</b>

## Introdução

Inicialmente a dissertação tinha por objetivo investigar alguns dos reconhecidos obstáculos ao acesso ao Poder Judiciário, do qual grande parte da população brasileira está excluída, principalmente as camadas mais pobres. Classificados em tipos, esses obstáculos podem ser de ordem econômica, social e cultural.

Sabe-se que a resolução formal de litígios nos tribunais é muito dispendiosa: os litigantes precisam arcar com a maior parte dos custos necessários à solução de uma lide, incluindo honorários advocatícios e custas judiciais. A justiça civil é cara para os cidadãos em geral e mais ainda para aqueles economicamente mais débeis, já que são eles, sobretudo os protagonistas e os interessados nas ações de menor valor, nas quais a justiça é proporcionalmente mais cara.<sup>1</sup>

Não era, entretanto, esse tipo de obstáculo que me interessava analisar. Procurava compreender as barreiras sociais e culturais, que, afetando o acesso das camadas menos favorecidas à justiça, não se esgotam na dimensão econômica. Os cidadãos com menos recursos tendem a conhecer pior seus direitos e, portanto, a ter mais dificuldades em reconhecer como jurídico um problema que os afete. Em segundo lugar, mesmo que reconheçam esse problema, como violação a um direito, é necessário que essas pessoas se disponham a ajuizar uma ação judicial. Estudos sobre acesso à justiça demonstram que existe grande diferença entre os serviços advocatícios prestados às classes mais abastadas e aqueles dirigidos às classes de menores recursos. Por outro lado, existe um temor geral de represálias por se recorrer aos tribunais.<sup>2</sup>

Esse obstáculo insere-se no que se chama de *possibilidade das partes*. As pessoas com recursos financeiros consideráveis têm vantagens óbvias ao propor ou defender demandas. Trata-se de *capacidade jurídica* pessoal (aptidão para

---

<sup>1</sup> CAPPELLETTI & GARTH. *Acesso à Justiça*: 15-18; SANTOS, B. de S. *Pela mão de Alice*: 167.

<sup>2</sup> SANTOS, B. de S. *Pela mão de Alice*: 170.

reconhecer um direito ou propor uma ação ou sua defesa) e se relaciona com as vantagens financeiras e diferenças de educação, meio e *status* social. Nesse enfoque insere-se a questão de reconhecer a existência de um direito, juridicamente exigível, que, como visto, é especialmente séria para os despossuídos.<sup>3</sup>

Sem que se conheça o direito, portanto, não há como ingressar no Poder Judiciário. E, sem ingressar no Judiciário, muitos direitos lesados não podem ser efetivados. O desconhecimento dos direitos seria, assim, um obstáculo de peso ao acesso à justiça, bem como mais um empecilho para a consolidação da cidadania no país que não se esgota na dimensão econômica. Se a cidadania implica o reconhecimento de todos como sujeito de direitos e deveres, não ter noção dos direitos formalmente assegurados diminui as possibilidades de vê-los realizados mediante, por exemplo, a atuação do Poder Judiciário.

De acordo com esse raciocínio, aos poucos, fui mudando o foco de minha análise. Ainda preocupada com o desconhecimento dos direitos, procurei examinar a atuação de instituições que pudessem disseminar uma linguagem de direitos, esclarecendo a população sobre os direitos formalmente assegurados e que também estivessem trilhando um caminho afim da educação para a cidadania.<sup>4</sup> Para tanto, optei por estudar a atuação do projeto Balcão de Direitos, da ONG Viva Rio e que tem como objetivo, entre outros, *ensinar os direitos*, contribuindo, pois, para minorar as dificuldades de acesso à justiça.

---

<sup>3</sup> Para além da questão social, a instrumentalização do acesso ao Poder Judiciário e a conscientização dos cidadãos excluídos de seus direitos também são fatores que repercutem no grau de desenvolvimento nacional. O Bird, por exemplo, recomenda a reforma do Judiciário como fator de desenvolvimento nacional, estando entre as medidas propostas *o fortalecimento da educação jurídica, o aperfeiçoamento da administração dos tribunais, a promoção do treinamento judicial, o desenvolvimento de sistemas alternativos de solução de disputas e a melhora do acesso à justiça*. FREITAS FILHO, R. G. de. Defesa dos Excluídos (Mecanismos Institucionais e Fatores Políticos para a defesa dos carentes).

<sup>4</sup> Sobre o tópico, cf. OLIVEIRA, I. de A. R. Educação para a cidadania? e OLIVEIRA, I. de A. R. Citizenship and Human Rights Policy in Brazil.

No sentido de construir a sustentação teórica, recuperei o pensamento clássico com vistas a compreender as tensões próprias à reflexão acerca da cidadania na contemporaneidade, que contempla a representação liberal (econômica) e a representação republicana da *pólis*. Busquei enriquecer essa bagagem com a retomada de tradições que operam de forma simultânea e cuja consideração permite uma interpretação mais nuançada da cidadania na prática, para além de sua noção apenas como um *status* legal. A seguir, procurei destacar, no âmbito das análises acerca da cidadania brasileira, as interpretações que me pareceram pertinentes ao caso em pauta.

Com base nesse arcabouço teórico, faço a análise da linguagem de direitos e da concepção de cidadania disseminadas pelo projeto, do impacto da atuação da instituição sobre os moradores das comunidades atendidas, das eventuais repercussões desse tipo de desempenho político no processo de consolidação de cidadania na comunidade estudada.

A dissertação está dividida em quatro partes. Na primeira parte analiso as tensões da cidadania na contemporaneidade, remetendo-as ao contexto brasileiro. Na segunda parte estudo algumas contribuições e conclusões de diferentes pesquisas sobre o imaginário popular brasileiro: pesquisas que procuraram investigar como as camadas populares concebem os direitos, a cidadania, a política e as instituições. Na terceira parte apresento o projeto Balcão de Direitos, explicando sua estrutura e seus mecanismos pela análise de documentos (cartilhas, revistas, livros) e por pesquisa de campo realizada, compreendendo observação, entrevistas com os coordenadores e uma das fundadoras do projeto, com os chamados agentes de direito e com os moradores da comunidade. Finalmente, na quarta parte analiso propriamente a linguagem de direitos e a concepção de cidadania disseminadas pelo projeto, bem como as consequências da atuação do projeto junto às camadas atingidas.

## Capítulo 1

### Para além da cidadania liberal — a tensão entre republicanismo e liberalismo

A reflexão contemporânea sobre a cidadania tem sido constantemente vinculada à idéia do cidadão como um portador de direitos e deveres, consequência da dominância, no campo, do ideário liberal. Todavia, a ênfase apenas nos direitos e deveres acaba por enfraquecer a noção de cidadania pela qual os indivíduos, por viverem em sociedade, têm a prerrogativa de interferir no rumo de seu próprio destino, por meio da condução dos negócios públicos, estando, portanto, permanentemente ligados por um elo comum. Por esse motivo, para trabalhar o conceito contemporâneo de cidadania é importante resgatar o pensamento clássico, ou seja, a tradição grega e romana, em que tal noção é originalmente formulada.

O presente capítulo aborda as reflexões da concepção republicana clássica de cidadania (nas tradições grega e romana) e da concepção liberal. Inicialmente serão traçadas as principais características da tradição grega, cuja ênfase recai na ação e no discurso na esfera pública, para introduzir a tradição romana, que coloca *as coisas* como questão central na discussão de cidadania, através da ótica de Arendt e Pocock. Tal concepção faz a transição do cidadão como ser político para o cidadão como um ser legal. A partir de então passa à tradição liberal, procurando apontar tensões e pontos de contato entre republicanismo e liberalismo na formulação contemporânea de cidadania.

A concepção aristotélica separa rigorosamente o domínio público do privado, a *pólis* do *oikos*, pessoas e ações das coisas. Arendt lembra que, em sua origem, a cidade-estado significava que o homem recebera, além de sua vida privada, uma espécie de segunda vida, o seu *bios politikos*. Cada cidadão estaria pertencendo a duas ordens de existência, havendo diferença entre o que lhe seria próprio e o que seria comum ao grupo de cidadãos. Mais do que isso, o ser político, o viver numa *pólis*, significava que tudo que pertencesse a esse segundo domínio seria decidido

mediante persuasão, e não pela força ou violência.<sup>5</sup> A vida *boa*, como Aristóteles classificava a vida desejável do cidadão, era assim porque, tendo o indivíduo dominado as atividades do mero viver, superando o anseio de sobrevivência, comum a todas as criaturas vivas, deixava de ser limitado ao processo biológico da vida. Na raiz da consciência política grega encontra-se uma clareza acerca dessa diferença: nenhuma atividade que servisse à mera finalidade de garantir o sustento do indivíduo, de apenas alimentar o processo vital, era digna de adentrar a esfera pública.<sup>6</sup> Para dela participar, o indivíduo teria que se emancipar do mundo das coisas, ingressando naquele da política. É claro que só poderia fazer isso quem tivesse outras pessoas (como mulher e escravos) para cuidar de seu *oikos*, da esfera privada. Por este motivo, o acesso a esta cidadania só era possível a poucos adultos. A cidadania grega era restrita, e esse ponto será abordado mais adiante.

Na esfera pública os homens, ao debaterem as questões pertinentes a sua sociedade, podem ser vistos e ouvidos uns pelos outros, com diferentes perspectivas. E só quando algo pode ser visto por muitas pessoas, numa variedade de perspectivas, pode o mundo manifestar-se de maneira real. Por esse motivo, o mundo familiar, a esfera privada, jamais poderá substituir a realidade da soma total de aspectos apresentados por um objeto a uma multidão de espectadores. Como salienta Arendt, esse espaço é fundamental porque existem no mundo muitos assuntos cuja resolução não pode encontrar seu fundamento no campo da certeza. Lafer, apoiado em Arendt, sustenta que o debate público é próprio para lidar com temas de interesse coletivo que não são suscetíveis à regência dos rigores da cognição e que não se subordinam, por isso mesmo, ao despotismo do caminho de mão única de uma só verdade.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> ARENDT, H. *A Condição Humana*: 35.

<sup>6</sup> Idem: 46.

<sup>7</sup> LAFER, C. *A política e a condição humana*: 317.

Nesse sentido, o significado de privacidade seria igual ao de privação, ou seja, devido ao mundo comum, o indivíduo estaria privado de uma relação objetiva de ligar-se e separar-se dos outros, bem como de realizar algo mais permanente que a própria vida.<sup>8</sup> Tal condição de isolamento radical pode ocorrer tanto nas tiranias como nas sociedades de massa, em que os homens se tornam inteiramente privados de ser vistos e ouvidos uns pelos outros, prisioneiros de sua própria existência singular.<sup>9</sup> É forte em Arendt a preocupação com o isolamento radical nas sociedades de massas que, mais do que manter o indivíduo privado de seu contato com a esfera pública, pode facilitar o surgimento de um regime tirânico ou totalitário. Para a autora, conviver no mundo significa ter um mundo em comum, o qual, ao mesmo tempo em que separa indivíduos, ou grupos, estabelece relações entre eles. No caso da sociedade de massas, Arendt diagnostica, perde-se a força de manter as pessoas unidas, de relacioná-las umas às outras e de separá-las. Esses efeitos teriam como ponto de origem a apatia e o desinteresse pela esfera pública e pela condução dos negócios públicos.

Outra leitura da tradição aristotélica é propiciada por Pocock. Com vistas a situar o conceito de república próprio ao Renascimento, Pocock<sup>10</sup> destaca que desde Platão e Aristóteles discutem-se os méritos da *vita activa* (de atividade social) e da vida do conhecimento, a *vita contemplativa*. A mente medieval optou pela contemplação, enquanto o pensamento florentino defendeu o ideal da *vita activa*, que seria o *vivere civile* próprio à atividade da cidadania. O *vivere civile* enfatiza a participação na estruturação da vida social, a ser efetivada pelos cidadãos. Sua filosofia básica estava ancorada na concepção de que seria em ação, na produção

---

<sup>8</sup> ARENDT, H. *A Condição Humana*: 68.

<sup>9</sup> Idem: 67.

<sup>10</sup> POCOCK, J. G. A. *The Machiavellian moment: Florentine Political Thought and the Atlantic Republican Tradition*: 56.

de trabalhos e feitos de todos os tipos, que a vida dos homens alcançaria valores universais.<sup>11</sup>

A relevância do resgate da concepção aristotélica de cidadania, por Arendt e Pocock, está no fato de destacar a ação na esfera pública como fator essencial para a *condição humana*. Por outro lado, apenas quando os homens podem ver e ser vistos, expondo suas diferentes concepções e pontos de vista, é que podem resolver uma série de questões, para que o conhecimento apenas não basta.

Nessa perspectiva da *vita activa*, o pensamento aristotélico ensina que toda atividade humana seria orientada por valores que objetivam um bem identificável; que toda atividade humana orientada por valores seria social, posto que buscada por homens em associação; e que a *pólis* ou república seria aquela instância na qual cada associação busca alcançar seus objetivos. Sua união e a participação na direção dessa associação tanto definiria o caminho para um fim como seria um fim – ou bem – em si mesmo; e bem em si mesmo porque universal.<sup>12</sup>

O próprio Aristóteles, porém, teria antecipado sua preocupação com os efeitos da moderna concepção da alienação política e com a *tiranía das massas*. Para ele, a democracia seria aquela forma de governo no qual o poder seria amplamente distribuído ou até despoticamente exercido. Em geral, tenderia a significar um sistema que pesaria mais a favor dos menos favorecidos do que a um pequeno grupo, mas num significado mais formal e preciso, seria um sistema governado por homens igualmente considerados, um sistema no qual todo o poder seria exercido por maiorias mecânicas e numéricas. Ou seja, poderia ser um sistema de tirania de números, no qual o desenvolvimento do indivíduo estaria descolado do exercício do poder.

---

<sup>11</sup> Idem: 65.

<sup>12</sup> Idem: 66.

Assim, em ambas as leituras da tradição aristotélica a participação da condução dos negócios públicos tenderia a prevenir, em última instância, o surgimento e a afirmação de regimes totalitários, que teriam origem na apatia e no isolamento do indivíduo em sua vida privada.<sup>13</sup>

Ao lado da concepção grega, a noção romana de definição do universo político (de cidadania) também é relevante na análise da cidadania na contemporaneidade. A fórmula romana, tal como exposta por Pocock, divide o universo entre pessoas, ações e coisas. Em contraste com a concepção aristotélica, há a mudança do enfoque do cidadão como ser político para o cidadão como ser legal. Enquanto o pensamento aristotélico deixava as coisas no âmbito do *oikos*, de modo que na *pólis* os cidadãos se emancipassem do cuidado com suas posses para entrar em contato direto com uma vida política que seria um bem em si mesmo, segundo a tradição romana: as pessoas agiriam sobre as coisas, e a maioria de suas ações seria dirigida à manutenção de suas posses. O mundo de coisas, ou *res*, era alçado ao *status* de *realidade*, e esse seria o meio no qual os seres humanos viveriam por intermédio do qual seria formada, regulada e articulada sua relação com os demais.<sup>14</sup>

O significado romano conferido ao conceito de cidadão divergia, assim, daquele da concepção aristotélica. Suas ações seriam diretamente relacionadas às coisas. E sua relação com as coisas seria regulada pela lei. Cidadão passa a denotar alguém livre para agir segundo a lei, livre para pedir e esperar a proteção legal. A cidadania torna-se um *status* legal, trazendo consigo direitos relacionados a determinadas coisas, posses, imunidades, expectativas.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Para outra síntese desse tipo de recuperação da cidadania, cf. VIEIRA, L. *Os argonautas da cidadania*: 72-73.

<sup>14</sup> POCOCK, J.G.A. *The Machiavellian moment: Florentine Political Thought and the Atlantic Republican Tradition*: 35.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

E como esse *cidadão* legal ainda subsiste em termos políticos? De acordo com essa concepção, o cidadão pode invocar a lei para lhe garantir direitos, imunidades, privilégios e até mesmo autoridade. Esse cidadão, entretanto, pode não ter participado do processo de elaboração da lei. Ao contrário do cidadão aristotélico, que toma parte no processo de produção das leis pelas quais é governado, o ideal romano de cidadania passa a enfatizar um *status* legal, que é diferente de um *status* político. O *homo legalis* está permanentemente à procura da autoridade que pode fundamentar as determinações legais, mas essa soberania pode estar em vários lugares, e o cidadão pode questionar se é responsável por ditar as regras quanto por ser por elas governado,<sup>16</sup> ou seja, o cidadão romano pode não ter sido o responsável pela elaboração das leis pelas quais será governado, pode ter delegado tal função, e, como a cidadania é focada num *status* legal, não é necessário ser responsável pessoalmente pela elaboração dessas normas. O *status* de cidadania passa a indicar que o cidadão é membro de uma comunidade de direito. E é a noção de lei que altera profundamente o significado da política. A lei passa a denotar algo imperial, universal e multiforme.

A cidadania grega, passando do *oikos* para a *pólis*, deixa de lado o mundo das coisas para um mundo de pura interação entre as pessoas, um mundo de palavras e discurso. Já a cidadania romana estaria, pela fórmula de Gaius, relacionada a um mundo de coisas, pessoas e ações. A fórmula sempre retorna sua atenção para o *oikos*, e a posse está no centro da cidadania.<sup>17</sup> A ênfase ora na *pólis*, na tradição grega, ora no *oikos*, na tradição romana, demonstram que o universo clássico também tem tensões, não sendo, portanto, harmonioso. Há pois, o embate entre o mundo de interação, o mundo das palavras, presente na cidadania grega, e o mundo das coisas, da propriedade, do *oikos*, núcleo da

---

<sup>16</sup> Ibidem.

<sup>17</sup> Idem: 40.

cidadania romana. Há também a tensão entre o cidadão que governa e é governado e o cidadão no sentido legal, que nem sempre pode atribuir a elaboração da lei a sua atuação.

Por isso, para Pocock, a história da concepção da cidadania no pensamento político ocidental está representada por um interminável diálogo entre a formulação aristotélica e a fórmula de Gaius, entre a interação de pessoas entre si e a das pessoas com as coisas. As fórmulas deixaram um legado dividido. Aristóteles e os antigos enfatizaram a noção de que só com a interação com os outros, moldando as políticas, é que se é livre e humano e fim em si mesmo. Gaius e os juristas legaram a noção de que o entendimento e a comunicação com os demais são melhores quando se entende a disciplina das coisas, admitindo que o ser humano interage num mundo de coisas possuídas, transferíveis e produzidas, reconhecendo o outro como portador de direitos de propriedade e trabalho. Segundo essa fórmula, o ser humano vive em frágil distância dos outros e de si mesmo, todos separados pelas coisas.<sup>18</sup>

Não há, nesse sentido, um *elo*, tal como na *pólis* grega, na qual as pessoas estão permanentemente em interação, ligadas entre si. A fórmula de Gaius torna-se a principal referência para a formulação de uma política liberal.<sup>19</sup>

Além da tensão entre a concepção legal (romana) e a concepção política (grega) de cidadania, Ignatieff destaca outras entre o pensamento republicano e o liberal, que, a seu ver, expressaria o paradoxo entre uma definição econômica e uma definição política do homem. Assim, a tensão entre o *homem de mercado* e o *homem político* também comporia a concepção de cidadania da contemporaneidade.<sup>20</sup> E tal tensão leva à questão da igualdade.

---

<sup>18</sup> Idem: 42.

<sup>19</sup> IGNATIEFF, Michael. *The myth of Citizenship*.

<sup>20</sup> Idem: 53.

Para a teoria aristotélica a discussão política seria um exercício de escolha racional voltado para a conceituação do bem comum, sendo que apenas os homens livres seriam capazes de proceder a essa escolha racional, a partir das alternativas propostas para efetivação desse bem. Por esse motivo, as criaturas dependentes, tais como escravos, mulheres e crianças, estariam excluídas da cidadania. Arendt destaca que a concepção de igualdade moderna não estava presente no contexto da *pólis* grega. Ao contrário, pertencer aos poucos iguais significava ter a permissão de viver entre pares; na esfera pública os homens tinham que constantemente se distinguir uns dos outros, demonstrando, por seus feitos, qual era o melhor de todos. A esfera pública, portanto, era reservada à individualidade, era o espaço em que podiam mostrar quem eram. E, diante dessa possibilidade e por amor ao corpo político, cada um estava mais ou menos disposto a compartilhar o ônus da jurisdição, da defesa e da administração dos negócios públicos. Nesse sentido, a vitória da igualdade no mundo moderno é apenas o reconhecimento político e jurídico do fato de que a sociedade conquistou a esfera pública e de que a distinção e a diferença se reduziram a questões privadas do indivíduo.<sup>21</sup>

Por esse motivo, Ignatieff destaca o caráter excludente da cidadania grega, que justificaria o papel coercitivo dos incluídos sobre os não incluídos. O discurso choca-se com a contradição entre os processos: o econômico gerando desigualdade, e o político pressupondo igualdade entre os cidadãos.<sup>22</sup> Sob essa ótica, o *mito da cidadania* implicaria as seguintes associações: a escolha política pressupõe independência psicológica; essa independência pressupõe independência material e social; a cidadania é inerente, por consequência, apenas àqueles capazes de ter independência material, social e intelectual. Existiria, portanto, nítida contradição entre a cidadania restritiva, baseada na propriedade do modelo

---

<sup>21</sup> ARENDT, Hannah. *A Condição Humana*: 51.

<sup>22</sup> IGNATIEFF, Michael. *The myth of Citizenship*: 57.

republicano clássico, e a cidadania universal adulta, necessariamente decorrente da concepção liberal, que entende os seres humanos como criaturas com direitos iguais.<sup>23</sup> E, nesse aspecto, a concepção de cidadania liberal tenderia a ser mais universal e igualitária do que a tradição grega.

Se, para a tradição republicana clássica, a ação na esfera pública é fundamental, a concepção liberal (e moderna) de cidadania passa a enfatizar o império da lei para garantir a segurança das relações contratuais. Aqui, a teoria liberal apresenta seu ponto de contato com a concepção romana: a ênfase no *status* legal. Ignatieff lembra que, no liberalismo, se o Estado garante sua propriedade e seus direitos individuais, o indivíduo pode não ter interesse na política.<sup>24</sup> Para tanto, a ênfase exclusiva no *status* legal conferido ao cidadão também pode gerar apatia política, afastando-o da esfera pública. Essa mesma constatação encontra-se em Vieira,<sup>25</sup> para quem é inegável o fato de que o liberalismo contribuiu para a formulação de uma cidadania universal, fundamentada na noção de que todos são livres e iguais, mas que, por outro lado, reduziu a cidadania a um *status* legal, deixando de lado idéias como consciência pública, atividade cívica e participação política.

Vieira<sup>26</sup> aponta outras razões para o resgate da visão republicana. Para o autor, a política é uma profissão, e os políticos tenderão a sofrer sempre a tentação de tomar decisões de acordo com seus próprios interesses, e aqueles de poderosos grupos de pressão. Por esse motivo, o argumento republicano traria uma advertência que não poderia ser ignorada: se as pessoas não atuarem para impedir a corrupção política, priorizando as obrigações cívicas em relação aos direitos

---

<sup>23</sup> Ibidem.

<sup>24</sup> Idem: 58-59.

<sup>25</sup> VIEIRA, Liszt. *Os argonautas da cidadania*: 71.

<sup>26</sup> Idem: 72.

individuais, não se deverão surpreender se encontrarem seus próprios direitos individuais solapados.

Isso significa que o homem de mercado, fruto da concepção liberal de cidadania, tende a ser um sujeito passivo, desinteressado da política, e, por conseqüência, do coletivo. Se o Estado lhe garante seus direitos individuais, ele não precisaria ter papel ativo na arena pública. A apatia ou o desinteresse seria uma conseqüência da concepção liberal de cidadania. Sob essa perspectiva, ainda existiria ponto de contato entre os cidadãos da contemporaneidade e a virtude política dos antigos?

Sob a ótica de Walzer, os cidadãos não precisariam estar participando ativamente do processo de condução dos negócios coletivos todo o tempo, não sendo apenas essa atuação a responsável pela realização plena do homem, tal como enfatiza a tradição aristotélica. A maioria das pessoas poderia realizar-se de outras formas, mesmo só se envolvendo algumas vezes com as questões do Estado, desde que permaneçam conectadas e responsáveis. Para o autor, a vida associativa seria importante para manter as pessoas ligadas e fortalecer o senso de responsabilidade dos indivíduos, motivo pelo qual ela seria uma faceta significativa da cidadania da atualidade.<sup>27</sup> E é certo que os custos da associação e da participação política tornam-se irrisórios quando se desenvolve uma virtude cívica na sociedade, isto é, um sentimento de que a lealdade para com a sociedade é requisito imprescindível ao bem-viver.

Para Walzer a cidadania é, hoje, um *status* marcado pela passividade: os cidadãos são espectadores que votam. Os cidadãos da atualidade não são como os heróis da mitologia republicana, não são como os cidadãos da Grécia antiga, decidindo em assembléia. O Estado democrático contemporâneo não tenderia a oferecer a muitas pessoas uma oportunidade para a autodeterminação

---

<sup>27</sup> WALZER, Michael. *The civil Society Argument*: 170-173.

rousseauiana. Contudo, na vida associativa da sociedade civil, em sindicatos, partidos, movimentos, grupos de interesse, essas mesmas pessoas tomam uma série de pequenas decisões e influenciam as mais distantes determinações do Estado e da economia.<sup>28</sup>

Estudando a experiência italiana, Putnan constata que a virtude cívica tenderia a existir nos locais de maior densidade associativa. Para o autor, os sistemas de participação cívica, assim como as associações comunitárias, as sociedades orfeônicas, as cooperativas, os clubes desportivos, os partidos de massa e similares representam uma intensa interação horizontal. Isso significa que a existência maciça de associações fomenta a virtude cívica, contribuindo para aumentar a interação horizontal entre os indivíduos. Para o autor, a participação em organizações cívicas desenvolve o espírito de cooperação e o senso de responsabilidade comum para com os empreendimentos coletivos.<sup>29</sup>

Putnan salienta que numa comunidade cívica a cidadania se caracteriza pela participação nos negócios públicos. E, citando Michael Walzer, enfatiza que *o interesse pelas questões públicas e a devoção às causas públicas são os principais sinais de virtude cívica*. Nesse sentido, o significado básico da virtude cívica parece residir no reconhecimento e na busca perseverante do bem público à custa de todo o interesse puramente individual e particular.<sup>30</sup>

As comunidades cívicas demonstram graus elevados de igualdade política, ou seja, nessas regiões a cidadania implica direitos e deveres iguais para todos, e a comunidade mantém-se unida por relações horizontais de reciprocidade e de cooperação, e não por relações verticais de autoridade e dependência. Nessas

---

<sup>28</sup> Idem: 164.

<sup>29</sup> PUTNAM, Robert. *Comunidade e Democracia*: 104.

<sup>30</sup> Idem: 101.

comunidades, os cidadãos tendem a ser, mais do que meramente atuantes, prestativos, respeitosos e confiantes uns nos outros, tolerantes às diferenças.

Putnan constata que nos locais em que existe maior virtude cívica há mais eficiência nos mecanismos de *accountability* horizontal, demonstrando que nesses locais os cidadãos, podendo ter maior controle sobre os atos de seus governantes, interferem com mais intensidade no destino político de suas regiões. O autor aponta para o fato de que as regiões cívicas se caracterizam por densa rede de associações locais, ativa participação nos negócios comunitários, modelos de política igualitários, confiança na lei e observância a ela. Nas regiões menos cívicas, a participação política e social organiza-se vertical, e não horizontalmente. A desconfiança mútua e a corrupção são consideradas normais. Há pouca participação em associações cívicas. E esses contextos sociais contrastantes influenciam visivelmente o funcionamento das novas instituições. Enfim, Putnan é enfático ao diagnosticar que, praticamente sem exceção, quanto mais cívico o contexto, melhor o governo. E ensina que

o contexto social e a história condicionam profundamente o desempenho das instituições [ressaltando ainda que] mudando-se as instituições formais pode-se mudar a prática política.<sup>31</sup>

O presente capítulo analisou o republicanismo, por meio das tradições grega e romana, e o liberalismo, procurando apontar os pontos de tensão e de contato entre tais concepções, que repercutem no *status* da cidadania na contemporaneidade. A tradição romana, construindo o arcabouço para enfatizar a cidadania como sistema legal, torna-se referência para a formulação de uma política liberal. E, sob a contaminação desse ideário liberal, entendendo-se o indivíduo como sujeito de direito, dotado da prerrogativa de acionar as instâncias competentes quando lesado, a atuação na esfera pública determinada pela tradição grega fica em segundo plano.

---

<sup>31</sup> Idem: 191.

Todavia, se a concepção republicana clássica soa romântica e até inadequada à formulação da cidadania contemporânea, por outro lado o desenvolvimento de senso de responsabilidade pela condução das questões coletivas, bem como a existência de mecanismos que mantenham os cidadãos permanentemente ligados, ganha importância para prevenir relações verticais de autoridade e dependência, e até, em última análise, o aparecimento de sistemas totalitários, como temia Arendt.

Trata-se agora de examinar a relação entre contexto social e histórico, por um lado, e mudanças institucionais, por outro, postulada, entre outros, por Putnan, tal como percebida pela análise da cidadania no Brasil.

## Capítulo 2

### Da cidadania no Brasil – confrontando a *path dependence* e a influência da atuação institucional

A Assembléia Constituinte de 1988 elaborou e aprovou uma das Constituições mais liberais e democráticas que o país já teve, sendo, por isso, conhecida por *Constituição Cidadã*. A Carta de 1988 ampliou o direito de voto aos analfabetos, promoveu os direitos sociais, consagrou direitos civis elementares, tais como a liberdade de organização e de imprensa. Todavia, ainda existe grande distância entre essa cidadania formal e a efetivação de uma cidadania substancial. Nessa perspectiva, ainda há, efetivamente, grande vácuo entre a garantia formal e a concretização de tais direitos.

Tendo em vista a distância entre os direitos formalmente assegurados e a prática, este capítulo pretende analisar duas das principais vertentes explicativas dessa realidade. A primeira explicação é a chamada *path dependence* ou dependência da trajetória. Para essa corrente, as especificidades históricas do país favorecem a existência de um vácuo entre direitos assegurados formalmente e a concretização de tais direitos. De outro lado está a corrente que sustenta a importância da via institucional e de seu impacto no processo de formação e consolidação da cidadania de um país.

Analisando o impacto das especificidades históricas na América Latina, O'Donnell aponta a *path dependence* como variável que deve ser considerada na análise da cidadania de um país. Para o autor, apesar de os países originários não terem adotado uma democracia incluyente no século XIX,<sup>32</sup> a maioria de sua população masculina já contava com uma série de direitos que regulavam numerosos aspectos de sua vida. Eram direitos civis relativos a atividades

---

<sup>32</sup> O'Donnell adota a expressão *países originários* como uma forma sintética de se referir aos primeiros países que se democratizaram no quadrante Noroeste do mundo, além da Austrália e Nova Zelândia. É com esse sentido que ela será utilizada neste trabalho. O'DONNELL, G. Teoria Democrática e Política Comparada.

econômicas e sociais privadas, aquilo que Marshall definiu como cidadania civil: quando nos países originários se começou a discutir a questão da plena inclusão política, os direitos civis já se haviam consolidado. Por esse motivo, ou seja, pelo fato de a consolidação dos direitos civis ter precedido a expansão dos direitos políticos nos países originários, O'Donnell, na esteira teórica de Marshall, acredita que foi preparado o terreno para estender à cidadania política os conceitos, as leis, a jurisprudência e as ideologias da cidadania civil.

A existência de uma cidadania civil consolidada significou que os governos da época já estavam limitados por direitos subjetivos elaborados e difundidos, alguns consagrados como normas constitucionais. O governo, o regime e o Estado que daí resultam existem para e por intermédio de indivíduos portadores de direitos subjetivos. E essa seria, para O'Donnell, a arquitetura legal e institucional do Estado democrático. O fato de os países originários já terem estabelecido essa arquitetura quando se procedeu à inclusão e expansão dos direitos políticos amenizou os riscos da aposta democrática,<sup>33</sup> ou seja, configurava-se terreno fértil para que esses países estabelecessem um regime democrático mais sólido.

A construção de O'Donnell trilha a mesma esteira teórica de Dahl, que sustenta ser a seqüência percorrida pelos países originários a mais segura rumo à poliarquia. Para o autor de *Poliarquia*, as seqüências históricas de transformação de um regime, bem como a maneira como um novo regime é inaugurado, têm importância para a questão da poliarquia. Neste sentido, demonstra que a seqüência mais comum entre as poliarquias mais antigas e estáveis foi aquela na qual a liberalização precedeu a inclusividade, ou seja, a política competitiva precedeu a expansão da participação, existindo, primeiramente, o aumento da contestação pública e a formação de uma oligarquia competitiva, em meio a um regime de hegemonia fechada, para, posteriormente, haver a expansão da

---

<sup>33</sup> Idem: 609.

inclusividade, ou seja, da participação política, transformando o regime numa poliarquia.<sup>34</sup>

Quando os países não originários importaram a *parafernália institucional* dos regimes democráticos dos países originários, também importaram sistemas legais fundados em concepções universalistas da *agency*<sup>35</sup> individual e seus conseqüentes direitos subjetivos. Contudo, o tecido social desses países não pôde incluir uma extensa e detalhada explicitação das condições de efetivação desses direitos. Isso significa que a cidadania política foi implementada em meio a uma cidadania civil fraca. Por esse motivo, O'Donnell sustenta que, apesar de esses países poderem constituir poliarquias ou democracias políticas, o funcionamento do regime político, bem como suas relações com o Estado e com a sociedade provavelmente será muito diferente daquele que vigorou nos países originários. E isso implica o que o autor denomina deficiência da *horizontal accountability* (responsabilidade pública horizontal) de muitas democracias.<sup>36</sup>

Apesar de haver, nas novas democracias, eleições competitivas e institucionalizadas e também algumas liberdades políticas, outras liberdades e garantias — entre elas algumas que fazem parte do repertório clássico de direitos civis — estão ausentes, ou seja, as pessoas podem até ter acesso aos direitos políticos, mas seus direitos civis estão muito lesados ou mesmo completamente inacessíveis. Essa seria, pois, uma diferença fundamental em relação aos países originários, em que, na maioria dos casos, os direitos de cidadania civil foram adotados de maneira extensiva e detalhada antes que se aceitasse a aposta democrática e em que mais tarde, outros direitos civis e sociais foram

---

<sup>34</sup> DAHL, R. *Poliarquia*.

<sup>35</sup> O'Donnell define a *agency* como a presunção de autonomia e razoabilidade suficientes para tomar decisões cujas conseqüências acarretam obrigações de responsabilidade. O'DONNELL, G. *Teoria Democrática e Política Comparada*: 598.

<sup>36</sup> *Idem*: 617.

reconhecidos.<sup>37</sup> A análise de O'Donnell, porém, não deixa de considerar as situações de pobreza que limitam as oportunidades de participação política das novas democracias pela ausência de recursos materiais, de educação, etc. A miséria impede a existência de aspectos básicos da *agency*, incluindo a disponibilidade de opções mínimas com ela compatíveis. Por este motivo, importante questão que deveria ser considerada na teoria democrática contemporânea é: até que ponto e em que condições os pobres e os discriminados podem recorrer às liberdades políticas de um regime democrático como plataforma de proteção e fonte de poder nas lutas pela ampliação dos direitos civis e sociais?<sup>38</sup>

Carvalho, estudando o caso brasileiro, efetiva uma análise semelhante à traçada por O'Donnell. Para o autor, a debilidade dos direitos civis no Brasil tem repercussão negativa no *status* da cidadania do país. Por outro lado, sustenta que o reconhecimento antecipado dos direitos sociais antes da expansão dos direitos políticos, invertendo a seqüência descrita por Marshall, trouxe à tona uma cidadania passiva.

O período colonial é o ponto de partida de seu estudo sobre o desenvolvimento da cidadania no Brasil. À época da independência, ao contrário do que ocorrera com as colônias espanholas, o país conservava sua unidade territorial, tendo, como herança, adotado a língua portuguesa e difundido uma cultura religiosa. Contudo, os portugueses também deixaram o legado de uma população pouco instruída, formada em sua maioria por analfabetos, além de uma economia monocultora e latifundiária e um Estado absolutista. A falta de educação primária no período colonial era patente. Dissertando sobre a cidadania nesse período, ele destaca que:

A herança colonial pesou mais na área dos direitos civis. O novo País herdou a escravidão, que negava a condição humana do escravo, herdou a grande propriedade rural e herdou um Estado comprometido com o poder privado. Esses três empecilhos ao

---

<sup>37</sup> Idem: 623.

<sup>38</sup> Idem: 625.

exercício da cidadania civil revelaram-se persistentes. A escravidão só foi abolida em 1888, a grande propriedade rural ainda exerce seu poder em algumas áreas do País e a desprivatização do poder público é tema da agenda das atuais reformas.<sup>39</sup>

O Brasil colônia e a independência do país pouco acrescentaram ao progresso da cidadania, sendo inexpressiva a participação popular. A única alteração significativa desde o descobrimento do Brasil até pouco depois da independência foi a abolição da escravatura em 1888, que estendeu os direitos civis aos ex-escravos.

Carvalho destaca os movimentos sociais do Brasil durante o Império e a República Velha, como Canudos ou mesmo a Revolta da Vacina. Até a Proclamação da República, grande parte desses movimentos não teve reivindicações claras e objetivos explícitos. Percebe-se antes tratar-se de movimentos esparsos, sem ideal definido, apenas com espírito de contestação. Todavia, mesmo sem proposições objetivas, todas essas ações acenaram para um esboço da cidadania no Brasil. Nas palavras de Carvalho:

Em todas essas revoltas populares que se deram a partir do início do Segundo Reinado verifica-se que, apesar de não participar da política oficial, de não votar, ou de não ter consciência clara do sentido do voto, a população tinha alguma noção sobre direitos dos cidadãos e deveres do Estado. O Estado era aceito por estes cidadãos, desde que não violasse um pacto implícito de não interferir em sua vida privada, de não desrespeitar seus valores, sobretudo religiosos. Tais pessoas não podiam ser consideradas politicamente apáticas (...) Eram, em verdade, movimentos reativos e não propositivos. Reagia-se a medidas racionalizadoras ou secularizadoras do governo. Mas havia nesses rebeldes um esboço de cidadão, mesmo que em negativo.<sup>40</sup>

O período de 1930 a 1945 foi a era dos direitos sociais, com a promulgação de grande parte da legislação trabalhista e previdenciária do País. Sobre esse período, Carvalho assevera que

(...) Para os beneficiados, e para o avanço da cidadania, o que significou toda essa legislação? O significado foi ambíguo. O governo inverteu a ordem do surgimento dos direitos descrita por Marshall, introduzira o direito social antes da expansão dos direitos políticos. Os trabalhadores foram incorporados à sociedade por

---

<sup>39</sup> CARVALHO, J. M. de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*: 45.

<sup>40</sup> Idem: 75.

virtude das leis sociais e não de sua ação sindical e política independente. Não por acaso, as leis de 1939 e 1934 proibiam as greves.

(...)

É preciso, portanto, reconhecer que a inversão da ordem dos direitos, colocando os sociais à frente dos políticos, e mais ainda, sacrificando os últimos aos primeiros, não impediu a popularidade de Vargas, para dizer o mínimo. A ênfase nos direitos sociais encontrava terreno fértil na cultura política da população, sobretudo da população pobre dos centros urbanos.

(...)

A antecipação dos direitos sociais fazia com que os direitos não fossem vistos como tais, como independentes da ação do governo, mas como um favor em troca do qual se deviam gratidão e lealdade. A cidadania que daí resultava era passiva e receptora antes que ativa e reivindicadora.<sup>41</sup>

O reconhecimento dos direitos sociais em meio à debilidade dos direitos civis também foi característica do período militar. Analisando a cidadania dessa época, o autor destaca que

A avaliação dos governos militares, sob o ponto de vista da cidadania, tem, assim, que levar em conta a manutenção do direito do voto combinada com o esvaziamento de seu sentido e a expansão dos direitos sociais em momento de restrição de direitos civis e políticos.<sup>42</sup>

Os direitos sociais eram assegurados apenas àqueles que o governo decidia favorecer. Por esse motivo, ficou famosa a expressão *cidadania regulada* utilizada por Santos, caracterizando a política de expansão dos direitos à época:

Sugiro que o conceito-chave que permite entender a política econômico-social pós-30, assim como fazer a passagem da esfera da acumulação para a esfera da equidade, é o conceito de *cidadania*, implícito na prática do governo revolucionário, e que tal conceito poderia ser descrito como o de *cidadania regulada*. Por *cidadania regulada* entendo o 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. A extensão da cidadania se faz, pois, via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações, em primeiro lugar, e mediante ampliação do escopo de direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade. A cidadania está embutida na profissão e

---

<sup>41</sup> Idem: 124-126.

<sup>42</sup> Idem: 127.

os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei.<sup>43</sup>

Assim como Carvalho, Santos destaca que os períodos de progresso de direitos sociais no país coincidiram com a existência de períodos autoritários e com a fraqueza dos direitos civis. Em suas palavras:

Marcante na evolução brasileira, todavia, é o fato de que os períodos em que se podem observar efetivos progressos na legislação social coincidem com a existência de governos autoritários. Os dois períodos notáveis da política social brasileira identificam-se, sem dúvida, ao Governo Revolucionário de Vargas e à década pós-1966.<sup>44</sup>

Além da expansão dos direitos sociais em meio à precariedade dos direitos civis e políticos, há outras características que merecem ser destacadas, decorrentes da trajetória histórica do Brasil e que também teriam contribuído para fragilizar as bases de seu sistema democrático.

Para Diniz, a prática de implementação de reformas do Estado no Brasil sob regimes autoritários teve conseqüências que não podem ser ignoradas. Os longos períodos de fechamento do sistema político criaram condições propícias para a consolidação de uma modalidade de presidencialismo dotado de amplas prerrogativas, consagrando o desequilíbrio entre um Executivo sobredimensionado e um Legislativo esvaziado em seus poderes. Nesse contexto, a falta de espaço institucional para a interferência das forças políticas, a inoperância dos mecanismos de controles mútuos, enfim, a falta de freios institucionais ao arbítrio do Executivo criaram, em diferentes momentos, sérios obstáculos para a articulação de poderes e a comunicação com a sociedade.<sup>45</sup> Vinte e um anos de ditadura militar consolidaram um estilo tecnocrático de gestão da economia, bem como reforçaram a primazia dos valores voluntaristas e personalistas, contribuindo para a formação de uma cultura política deslegitimadora da ação dos partidos e do Congresso na promoção do desenvolvimento do país. Retomou-se a tendência dos anos 30 de

---

<sup>43</sup> SANTOS, W. G. *Cidadania e Justiça: A política social brasileira*: 75.

<sup>44</sup> Idem: 123.

<sup>45</sup> DINIZ, E. *Reforma do Estado e Governança Democrática: em direção à democracia sustentada?*: 13-14.

idealizar o Executivo enquanto agente das transformações necessárias à modernização da sociedade, sendo o Legislativo, ao contrário, percebido como força aliada ao atraso e à defesa de interesses particularistas.<sup>46</sup>

O período militar iniciado em 1964, centralizando poderes excessivos no Executivo e restringindo radicalmente os direitos civis e políticos, teve repercussões que não podem ser desconsideradas. Os longos períodos de fechamento do sistema político e a consolidação de um presidencialismo centralizador contribuíram para desmobilizar a população e influenciaram a formação de uma cidadania passiva e frágil.

E mesmo quando o autoritarismo começa a se desagregar, perdendo suas bases sociais de apoio, e assim permitindo que setores estratégicos da sociedade comecem a se mover e a sair de um estado de desorganização e/ou imobilismo, estes não chegam a alcançar a articulação política necessária. Nesse sentido Moisés<sup>47</sup> enfatizou, em 1982, que seria impossível compreender a dinâmica da crise política da época sem levar em conta o papel das oposições que, se por um lado tiveram força para conduzir o regime militar a alguns dilemas, nem sempre teriam capacidade para se constituir em alternativa política real na rearticulação da sociedade.

Não se poderia, porém, deixar de atribuir a desorganização da sociedade também aos avanços e recuos do período militar. Moisés<sup>48</sup> sustenta que as oposições democráticas e populares não conseguiram responder unitariamente às investidas do regime autoritário quando, abandonando uma prática estritamente coercitiva, ele passou a tomar iniciativas também no plano político. A tática de avanços e recuos adotada pelo governo teria servido para confundir as forças de

---

<sup>46</sup> Idem: 15.

<sup>47</sup> MOISÉS, J. A. *Lições de liberdade e de opressão: os trabalhadores e a luta pela democracia*: 45.

<sup>48</sup> Ibidem.

oposição que não se prepararam para enfrentar as exigências do processo de transição do autoritarismo para um regime mais aberto.

Diante dessa perspectiva, Moisés questiona, ainda sob a égide do período de transição para o período democrático, se seria possível chegar a certas mudanças fundamentais para a democratização da sociedade sem a entrada em cena de uma multiplicidade de instituições da sociedade civil que, embora cumprindo funções distintas, seriam complementares para fazer frente às sobrevivências do autoritarismo.<sup>49</sup> Neste sentido, não existiria democracia possível sem a intervenção clara e bem definida de instrumentos de organização política.

E aqui começa a se sublinhar que não só o contexto histórico deve ser levado em conta na avaliação da qualidade de um regime democrático. Há nessa equação a influência direta tanto da *path dependence* como do contexto político institucional, ou seja, a interferência da política, concretizada pela atuação das instituições, poderia, se conduzida com eficácia, transformar a ordem vigente, contribuindo para o processo de consolidação e afirmação da cidadania.

Tem-se a convicção de que a democracia brasileira ainda precisa de tempo para fazer as correções necessárias em seus mecanismos políticos a fim de se solidificar. Vale lembrar que a afirmação da democracia nos países que hoje tem histórica tradição democrática, como a Inglaterra, exigiu um aprendizado de séculos. Como salienta Carvalho, é possível que, apesar da desvantagem da inversão da ordem dos direitos, o exercício continuado da democracia política permita aos poucos ampliar o gozo dos direitos civis, o que, por sua vez, poderia reforçar os direitos políticos, criando um círculo virtuoso no qual a cultura política também se modificaria.<sup>50</sup>

E aqui há a idéia da cidadania em movimento, em exercício: criada e recriada por cidadãos em ação. Essa seria a teoria de cidadania neo-republicana

---

<sup>49</sup> Idem: 64.

<sup>50</sup> CARVALHO, J. M. de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*: 224.

elaborada por Van Gusteren. Enquanto as demais se concentram nas condições e nos limites da cidadania, a sua teoria se amarra no exercício. O que importa não é o destino final, mas a direção na qual a cidadania se move, decisivo é a maneira como as pessoas agem para criá-la e fomentá-la.<sup>51</sup>

Van Gusteren<sup>52</sup> enfatiza o caráter artificial (cultural) da cidadania, chamando a atenção para o fato de que, assim como a linguagem, a cidadania se transformaria, mesmo estando subordinada ao costume. Isso significa que a sua construção tem um lado racional, deliberado, e uma face experimental, que deriva do uso que o cidadão faz de seu *status*. Nesse enfoque, a cidadania seria um caminho a ser construído, e essa construção faria parte da prática cidadã, ou seja, a cidadania seria entendida como prática social. Van Gusteren enfatiza, portanto, o caráter artificial da cidadania, no sentido de que derivaria de sua experiência continuada.

Para Van Gusteren, portanto, trata-se de instituição pública cujo funcionamento demanda não só *entusiasmo pessoal (personal enthusiasm)*, mas também outras instituições. Realizar a cidadania não seria atribuição natural dos indivíduos, mas um trabalho a ser desenvolvido no seio das instituições republicanas. E, apesar de os autores e políticos contemporâneos costumarem tratá-la como uma variável dependente, Van Gusteren enfatiza seu papel independente na transformação dos regimes políticos. No entanto, tal concepção de cidadania ativa como instituição só poderá funcionar como parte integrante de uma cadeia de instituições.<sup>53</sup>

Sobre os mecanismos que visam consagrar direitos formalmente reconhecidos, Reis também apresenta um enfoque *institucional*. E diferencia o plano institucional como aquele que envolve o *plano dos mecanismos e*

---

<sup>51</sup> VAN GUSTEREN, H. R. *A Theory of Citizenship: Organizing Plurality in Contemporary Democracies*: 12.

<sup>52</sup> Idem: 11.

<sup>53</sup> Idem: 16.

*procedimentos caracterizados por certa artificialidade e por serem passíveis de deliberação*, bem como o plano que indica também *a dimensão em que a realidade social, com o transcurso do tempo, vem a ganhar densidade, opacidade e exterioridade relativamente às consciências individuais*. Para o autor, o institucional existiria tanto como *objeto* da ação humana quanto como *contexto* dessa ação. Em suas palavras:

Trata-se de obter, através da ação política, a alteração das coisas prevaletentes no momento presente

(...)

é preciso reconhecer que a realização ou implantação de tais direitos também envolve inarredavelmente a introdução de formalismos, a entronização de regras capazes de consagrá-los formalmente e estabelecer sua vigência efetiva.<sup>54</sup>

Todavia, deve-se salientar que, se, por um lado, o plano institucional pode contribuir para o progresso da cidadania, ou seja, para a consolidação e efetivação de direitos formalmente consagrados, há, por outro lado, aquilo que Reis chama de *distribuição social do poder*. Tais forças, que estariam atuando no mencionado plano do *institucional como contexto*, também poderiam contribuir para que uma dada sociedade se mantivesse dentro de uma estrutura, neutralizando quaisquer mecanismos ou meios de ação que pudessem alterar ou transpor aquela ordem.

Segundo o autor:

a questão geral contém um inarredável e decisivo componente de interação estratégica entre agentes dotados de identidades diferenciadas, recursos diversos e objetivos que freqüentemente só em graus muito desiguais se traduzem em ação coletiva organizada e capaz de pretender eficácia na esfera política.<sup>55</sup>

Dessa forma, qualquer atuação do *institucional como objeto* deveria atentar para as especificidades dessa *distribuição social do poder*. Como ensina Reis:

(...) qualquer ação empenhada na mudança efetiva na esfera dos direitos (...) que pretenda desenvolver-se sobretudo através da manipulação da esfera institucional (nosso *institucional como objeto*) será necessariamente uma ação de natureza incrementalista e atenta ao lastro real com que conte nas

---

<sup>54</sup> REIS, F. W. Direitos humanos e sociologia do poder: 125-126.

<sup>55</sup> Idem: 127.

condições prevalecentes na estrutura da sociedade – ou se frustrará em seus objetivos.<sup>56</sup>

Nessa perspectiva, como bem observa Reis,<sup>57</sup> diante das condições psicológicas de conformismo social por parte dos setores populares, decorrente da grande desigualdade da estrutura social brasileira, dificilmente se poderia esperar a reversão desse estado de coisas por meio de um processo espontâneo e autônomo desses setores. Portanto, sem que se lhes garanta a modificação das circunstâncias correspondentes à dimensão social da cidadania (o que significa dizer sem seu acesso a patamares mínimos de saúde e educação em particular), não haveria como esperar a reversão dessa condição.

Se, como aponta o mesmo autor, não há como esperar a reversão desse processo espontaneamente, a atuação institucional deve ser considerada, sendo de extrema importância sua contribuição para o amadurecimento do *status* da cidadania no Brasil. E, nessa ótica, a transparência da atuação institucional deve ser sublinhada, pois é o que pode permitir maior intervenção da opinião pública e de outros poderes, de modo a diminuir o espaço entre as políticas implementadas e os governados, aumentando as oportunidades de mais ampla participação política da população. Alguns desenhos institucionais, cabe notar, permitem mais transparência dos governos e maior intervenção da opinião pública. Aqui a discussão perpassa os conceitos de *accountability* horizontal e de governança.

O'Donnell discute a questão da *accountability* horizontal e as novas poliarquias, ressaltando a fragilidade dos mecanismos desta *accountability* nessas novas democracias. Para o autor, a *accountability* horizontal não seria uma agência isolada, mas uma rede de agências de prevenção e punição efetivas. A existência de fontes independentes de informação – *accountabilities agencies*; o controle das contribuições para as campanhas; a existência de órgãos independentes do Estado; a existência de fontes independentes de estatísticas sobre o Estado e a economia;

---

<sup>56</sup> Idem: 126.

<sup>57</sup> Idem: 131.

espaço privilegiado para a oposição supervisionar a mídia pública<sup>58</sup> devem fazer parte da pauta das reformas institucionais, denotando a responsabilidade dos governantes e ampliando os mecanismos de prestação de contas para com aos cidadãos. A *accountability* deve ser entendida num sentido mais amplo, implicando reformas constitucionais e políticas, de modo a reforçar os meios de controle dos eleitores em relação às políticas implementadas pelos governantes.

O conceito de governança refere-se à capacidade de ação estatal na implementação das políticas e consecução das metas coletivas, portanto, ao conjunto de mecanismos e procedimentos para lidar com a dimensão participativa e plural da sociedade. Sem abrir mão dos instrumentos de controle e supervisão, o Estado torna-se mais flexível, capaz de descentralizar funções, transferir responsabilidades e alargar o universo de atores participantes.<sup>59</sup>

Vieira<sup>60</sup> sustenta que a existência de canais permanentes de negociação junto aos diversos órgãos do Estado permitirá a institucionalização da participação da cidadania nas decisões governamentais, enfatizando que diversos são os países que contam com a existência de conselhos – com a participação de representantes do governo e da sociedade civil – para a elaboração de políticas públicas.

Nesse sentido, apesar de a trajetória histórica ou *path dependence* apresentar peso variável nas configurações democráticas, há a relevância do desenho institucional influenciando diretamente esse processo. Isso porque, se por um lado a cidadania é fruto de processo histórico, e seu amadurecimento faz parte do costume e do desenvolvimento de uma sociedade, por outro lado há também a atuação do plano institucional influenciando diretamente essa marcha.

Se é fato que a democracia tem estreita vinculação com as condições históricas que propiciam terreno mais fértil para a expansão e o amadurecimento

---

<sup>58</sup> PRWORSKI *et al.* *Democracy, Accountability and Representation*: 50.

<sup>59</sup> DINIZ apud VIEIRA, L. *Os argonautas da cidadania*.

<sup>60</sup> VIEIRA, L. *Os argonautas da cidadania*: 86.

do regime (*path dependence*), ela também pode ser incentivada pela introdução de mecanismos institucionais que favoreçam a *accountability horizontal*, bem como pelo aprendizado na prática, como salientam Carvalho (2002), Van Gusteren (1998) e Putnan (1996). A *path dependence* não é, pois, a única variável a ser considerada, havendo também a necessidade de implementação de reformas institucionais que favoreçam o aparecimento da *accountability horizontal* e da chamada governança, e até que fomentem a *virtude cívica* da população.

Como salientado, Putnan demonstra que a reforma regional introduzida na Itália propiciou aprendizado social. Apesar de a história institucional costumar evoluir lentamente, sobretudo quando se trata de instituir sistemas de participação cívica,<sup>61</sup> essa evolução lenta, induzida por reformas institucionais, pode contribuir para o amadurecimento do regime democrático brasileiro.

A tese sustentada é a de que as instituições, se devidamente acionadas, podem transformar o real, viabilizando a construção de uma cidadania efetiva. Por sua vez, se conhecem seus direitos, os cidadãos atuam. A temática passa pela discussão da chamada *educação para a cidadania*, prática institucional voltada para mudanças de concepções, de noções dos direitos e de valores políticos, e que é pouco abordada pela literatura. Há duas formas de intervenção direta que afetam a cultura dos direitos. A primeira deriva da própria prática institucional e política: na vida política cotidiana, padrões interativos envolvendo o Estado e atores diversos reforçam ou alteram o imaginário político, mesmo que os agentes estatais nem sempre tenham consciência do impacto de suas ações sobre essas imagens. Se os cidadãos acreditam que sua ação política pode alterar sua vida, esses tendem a acionar mais frequentemente os canais competentes para efetivar seus direitos do que se consideram esse investimento irrelevante. A segunda forma de intervenção que afeta a cultura dos direitos decorre de ações deliberadas voltadas para moldar a cultura política: nesse campo inserem-se as políticas orientadas para alterar a

---

<sup>61</sup> PUTNAM, R. *Comunidade e Democracia*: 193.

maneira pela qual a população concebe sua relação com o poder público, introduzindo as noções de direitos e deveres políticos, e atuando no campo da educação cívica.<sup>62, 63</sup>

Oliveira (2002) lembra que a *educação para a cidadania* não tem importância na experiência inglesa contemporânea porque educação e política, naquela sociedade, pertencem a domínios distintos. A política seria atividade dos partidos políticos, e a educação, incumbência de instituições especificamente voltadas para transmitir o conhecimento. Os ingleses veriam com suspeita a educação política, que lhes poderia soar como doutrinação política, posto que na maioria são socializados politicamente por suas famílias. Contrasta com a experiência inglesa o exemplo norte-americano, apoiado no consenso de que o futuro da democracia depende da educação dos cidadãos. Assim, por meio dos *estudos sociais* a democracia é ensinada nas escolas, onde qualquer estudante americano é introduzido aos princípios básicos da Declaração de Direitos e da Constituição em cursos de organização governamental.

No Brasil, entretanto, existe o problema do baixo nível da educação formal, motivo pelo qual a linguagem dos direitos numa política educacional pode não ser bem compreendida. Outro problema diz respeito ao tipo de conhecimento que é transmitido. Oliveira (2000, 2002), analisando o Plano de Direitos Humanos do Governo Fernando Henrique Cardoso, demonstra que tal política tem mais preocupação com a difusão de direitos civis do que com os direitos sociais e políticos, e questiona como é possível assegurar direitos humanos sem ativar a linguagem dos direitos políticos.

A educação, contudo, não se processaria exclusivamente pela transmissão ordenada e sistemática de um determinado conteúdo, efetivando-se também pelo que seria um *currículo escondido*. Fazendo referência às medidas tomadas na

---

<sup>62</sup> OLIVEIRA, I. de A. R. Educação para a cidadania?

<sup>63</sup> OLIVEIRA, I. de A. R. Citizenship and Human Rights Policy in Brazil.

implementação dos planos governamentais de direitos humanos, Oliveira (2000, 2002) sustenta que essas trariam consigo um conjunto de valores disseminadores de determinadas representações do que sejam os principais direitos de cidadania:

Quando o público que acompanha o noticiário escuta reiteradamente que esse ou aquele crime, ou essa ou aquela forma de combatê-lo atenta contra os direitos humanos, uma associação deverá estar sendo feita de modo a conferir significado a estes direitos, e a ela deve corresponder uma adesão ou rejeição à própria idéia de direito. Quando a discriminação por raça, gênero, preferência sexual, idade e outras qualificações é condenada por ferir o princípio de igualdade de todos, também está sendo transmitida uma idéia do que significa respeitar os direitos de cidadania.<sup>64</sup>

Portanto, se a atuação institucional pode e deve ser considerada variável de peso para se alterar o *status* da cidadania no Brasil, principalmente levando-se em conta os diversos obstáculos que diminuem as possibilidades de vê-la concretizada, a ação de instituições voltadas para disseminar uma linguagem dos direitos, inserindo-se no campo do que seria uma *educação para a cidadania*, deve ser destacada por seu potencial transformador.

Nesse sentido, é importante compreender o imaginário popular para se avaliar melhor a atual condição da cidadania no Brasil, bem como para se perceber com mais detalhes os obstáculos e quais deveriam ser as metas de uma *educação para a cidadania*. No capítulo a seguir serão estudadas pesquisas que analisaram o imaginário de algumas camadas populares procurando entender como essas populações concebem seus direitos, que direitos costumam ser mais acionados, como compreendem a cidadania, a política e as instituições, para então analisar a atuação do projeto Balcão de Direitos.

---

<sup>64</sup> OLIVEIRA, I. de A. R. Educação para a cidadania?: 5.

## Capítulo 3

### Do imaginário popular e da cidadania

Neste capítulo serão consideradas algumas conclusões de pesquisas relativamente recentes voltadas para desvendar as percepções políticas das camadas populares. A recuperação desses resultados visa estabelecer um referencial empírico para contrastar com as evidências da pesquisa desenvolvida para esta dissertação.

A primeira dessas pesquisas, *Lei, Justiça e Cidadania*, foi realizada na Região Metropolitana do Rio de Janeiro pelo CPDOC-FGV e pelo Instituto de Estudos da Religião-Iser,<sup>65</sup> consistindo em entrevistas realizadas com mais de 1.500 pessoas, há cerca de 10 anos, com o objetivo de conhecer as visões e os graus de conhecimento da população sobre os direitos e seus mecanismos institucionais de defesa, além de dimensionar sua participação política e social.

Um dos pontos que mais chama atenção em seus resultados é o desconhecimento da população a respeito de seus direitos e deveres. Solicitada, por exemplo, a citar três direitos dos brasileiros, a maioria dos entrevistados não foi capaz de fazê-lo. Outro aspecto importante a ser destacado foi a hierarquia atribuída aos direitos: os mais mencionados foram os sociais (25,8%); os civis receberam 11,7%, e os políticos, o percentual irrisório de apenas 1,6%. Enquadradas como direitos sociais, a maioria mencionou questões relacionadas com o trabalho, o salário e o emprego. No que tange aos direitos políticos, a concentração das respostas girou em torno do voto. Talvez devido a sua obrigatoriedade, aliás, o voto apareceu mais como dever do que como direito. Os direitos civis foram os menos citados (conforme demonstra a tabela a seguir, apenas 11,7% dos entrevistados citaram algum direito civil). O mais citado foi o

---

<sup>65</sup> Essa pesquisa transformou-se em vários textos que foram reunidos no livro *Cidadania, Justiça e Violência*, da Editora Fundação Getúlio Vargas, organizado pelos professores Dulce Chaves Pandolfi, José Murilo de Carvalho, Leandro Piquet Carneiro e Mario Grynspar.

direito à liberdade. De modo geral, a igualdade perante a lei quase não foi mencionada. A tabela abaixo apresenta os dados mencionados.

<b>Percepção e Tipos de Direitos</b>	
<b>Direitos</b>	<b>%</b>
Civis	11,7
Políticos	1,6
Sociais	25,8
Outros	4,2
NS/NR	56,7
<b>Total</b>	<b>100,0</b>
	(N = 4.733)

Fonte: CPDOC-FGV / Iser, Lei, justiça e cidadania.  
 Obs: Neste caso, como a pergunta pedia para citar três dos mais importantes direitos dos brasileiros, os números da tabela correspondem à soma das três respostas.

A pesquisa demonstrou que a parcela pesquisada cita, pois, na maioria das vezes, apenas direitos de ordem social. No imaginário do povo, a palavra *direitos* (usada sobretudo no plural) é, em regra, relacionada com aquele conjunto dos benefícios garantidos pelas leis trabalhistas e previdenciárias implantadas durante a era Vargas. Portanto, não é de estranhar que na pesquisa *Lei, justiça e cidadania*, os direitos sociais tenham sido os mais reconhecidos.<sup>66</sup>

Cabe também mencionar que os índices de participação político-social dos cidadãos analisados são baixos. Se for considerado apenas o aspecto eleitoral, a situação é até satisfatória: 90% dos entrevistados são eleitores. Entretanto, as altas taxas de participação eleitoral não se reproduzem em outras atividades da vida política e social.

De modo geral, o nível de associativismo da população é precário. Pouquíssimas pessoas, cerca de 2%, são filiadas a partidos políticos. O sindicato é a única instituição que possui número mais expressivo de filiados: 13,6%. Em seguida estão as associações filantrópicas e de moradores, ambas com pouco mais de 6% dos associados. Para a maioria dos moradores da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, os partidos não são reconhecidos como instrumentos eficazes para

<sup>66</sup> PANDOLFI, D. C. Percepção dos Direitos e participação social: 53.

fazer prevalecerem os interesses particulares ou de sua comunidade<sup>67</sup>, conforme mostra a tabela a seguir.

<b>Filiação a associações (%)</b>	
Partido político	2,1
Sindicato	13,6
Associação de moradores	5,5
Associação de pais e estudantes	1,7
Entidade de defesa do meio ambiente	0,6
Associação filantrópica	5,8
<b>Total</b>	<b>(N = 1.578)</b>

Fonte: CPDOC-FGV / Iser, Lei, justiça e cidadania.

Há, também que falar em aparentes paradoxos suscitados a partir de resultados da pesquisa *Lei, Justiça e Cidadania*. É que, apesar do desconhecimento que uma parte expressiva da população tem sobre seus direitos ou da dificuldade de enumerar os principais direitos garantidos na Constituição, estes fatores não significam, necessariamente, uma postura de indiferença ou conformismo diante do *déficit de cidadania* do país.

A maioria das pessoas desconhece suas garantias legais e, quando atingida em sua cidadania civil, não costuma recorrer à justiça. Contudo, é recorrente a noção de que, no Brasil, a lei não é igual para todos. A maioria dessa população (95,7%) considera que, se uma pessoa rica e uma pessoa pobre praticarem o mesmo crime, a justiça vai tratar o pobre mais rigorosamente. Por outro lado, 66,4% da população analisada entende que, se uma pessoa negra e uma branca praticam o mesmo crime, a justiça vai tratar a negra com mais rigor, conforme mostram as próximas tabelas.

---

<sup>67</sup> Idem: 47.

<b>Aplicação das Leis (%)</b>	
<b>Se uma pessoa rica e uma pobre praticarem o mesmo crime, a justiça vai tratar</b>	
A rica mais rigorosamente	1,2
A pobre mais rigorosamente	95,7
As duas igualmente	2,5
NS/NR	0,6
Total	100,0 (N = 1.578)
<b>Se uma pessoa negra e uma branca praticarem o mesmo crime, a justiça vai tratar</b>	
A negra mais rigorosamente	66,4
A branca mais rigorosamente	1,1
As duas igualmente	28,8
NS/NR	3,7
Total	100,0 (N = 1.578)
Fonte: CPDOC-FGV / Iser, Lei, justiça e cidadania.	

Também importante é destacar os graus de confiança que a população da Região Metropolitana do Rio de Janeiro expressa em relação à justiça (Poder Judiciário). Enquanto, em termos gerais, a confiança na Justiça do Trabalho varia de média a alta, os números na Justiça Comum oscilam entre médios e baixos. O contato com o Poder Judiciário, no entanto, tende a reforçar as concentrações relativas nos extremos, melhorando ou piorando as avaliações.

De modo geral, a Justiça do Trabalho é vista de forma mais positiva por aqueles que a ela já recorreram. Com a Justiça Comum, todavia, é o contrário que ocorre, sendo a tendência de seus usuários atribuir-lhe graus ainda mais baixos de confiabilidade, conforme mostra a tabela a seguir.

<b>Graus de Confiança (%)</b>		
<b>Atribuídos à justiça pela população em geral e pela parcela que já recorreu</b>		
<b>Justiça do Trabalho</b>	<b>Geral</b>	<b>Já recorreu</b>
1 a 4	19,2	20,6
5 a 7	37,5	30,9
8 a 10	43,3	48,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Justiça Comum *</b>	<b>Geral</b>	<b>Já recorreu</b>
1 a 4	35,5	52,7
5 a 7	44,0	37,8
8 a 10	20,5	9,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: CPDOC-FGV / Iser, Lei, justiça e cidadania.  
 \* Refere-se apenas à Justiça civil;  
 Obs. A numeração da 1a. coluna refere-se às notas

No caso específico da Justiça do Trabalho, embora seus níveis de confiança se incluam predominantemente entre médios e altos, 43,9% dos entrevistados consideram que os empregados são tratados com mais rigor, contra 24,4% que entendem que os patrões são os mais desfavorecidos e 22,1% que avaliam o tratamento nesse setor igualitário, conforme demonstra a tabela a seguir.

<b>Se um patrão e um empregado recorrem à justiça do trabalho, ela tratará (%)</b>		
	<b>Geral</b>	<b>Já recorreu</b>
O empregado com mais rigor	43,9	34,4
O patrão com mais rigor	24,4	31,2
Os dois igualmente	22,1	25,9
NS/NR	9,6	8,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
	(N = 1.578)	(N = 210)

Fonte: CPDOC-FGV / Iser, Lei, justiça e cidadania.

Todavia, os dados consolidados na tabela acima também demonstram que esse tipo de compreensão tende a diminuir após o contato com essa justiça especializada: após recorrer ao Judiciário Trabalhista, 34,4% da população analisada continuou convicta de que o empregado é tratado com mais rigor, enquanto 31,2% demonstrou entender que o patrão enfrenta mais rigor, ou seja, o contato com a Justiça do Trabalho tende a reduzir visivelmente a compreensão de que esse setor do Judiciário tenderia a tratar melhor os patrões.

Os dados acima mostram que, por um lado, o processo de consolidação da cidadania no Brasil contribuiu para firmar no imaginário da população a primazia

dos direitos sociais e provocar um certo descaso pelos direitos civis e políticos. Por outro lado, indicam que a população analisada tende a não reconhecer as instituições oficialmente encarregadas de garantir os direitos como instrumentos eficazes ou capazes de efetivá-los, com exceção para o Judiciário Trabalhista, que, como visto, é encarado com mais confiança, principalmente após o cidadão ter sido lá atendido. Costuma predominar na população um tipo de visão que se opõe àquela que confere legitimidade e reconhecimento à justiça (Poder Judiciário), questionando basicamente sua imparcialidade, sua equanimidade e sua eficiência.<sup>68</sup>

As contribuições trazidas por Caldeira<sup>69</sup> e Vidal,<sup>70</sup> além de corroborarem uma série de dados dessa pesquisa, permitem compreensão mais qualitativa do imaginário popular. Vidal estuda a cidadania e o imaginário popular pela ótica dos moradores de Brasília Teimosa, favela de Recife. Em *Reflexões acerca da contribuição da experiência brasileira para a compreensão da cidadania democrática moderna* aponta características que ajudaram na compreensão do atual *status* da cidadania no país. O trabalho de Caldeira aborda o cotidiano dos moradores da periferia de São Paulo e o que pensam do poder e dos poderosos. Estudando a cultura política dessa população destaca que se trata de cultura fortemente influenciada pelo contexto político que informa a experiência pessoal.

Caldeira trabalha com dois grupos. O grupo I é composto pelos informantes mais velhos e que, portanto, viveram no período democrático, e o grupo II é formado por mulheres e pelos jovens. Tal classificação é importante porque vai comprovar a influência da atuação institucional: como se verá a seguir, aqueles que viveram no período democrático (os mais velhos) têm uma noção de cidadania e concebem o poder de forma diversa daqueles que não presenciaram o período

---

<sup>68</sup> GRYNSPAN, M. Acesso e recurso à justiça no Brasil – algumas questões: 103.

<sup>69</sup> CALDEIRA, T. P. do Rio. *A Política dos Outros*.

<sup>70</sup> VIDAL, D. *Reflexões acerca da contribuição da experiência brasileira para a compreensão da cidadania democrática moderna*.

democrático, e, portanto, não tiveram a experiência de cidadania ativa, de participação política.

Os moradores da periferia de São Paulo entrevistados por Caldeira, de modo geral, conceberam o poder como centralizado e quase ilimitado. Todavia, a autora mostra que, quando os militares suprimiram os direitos políticos, por exemplo, não puderam eliminar o princípio de cidadania aprendido pelos trabalhadores que haviam vivido em períodos democráticos. Apesar de impedidos do exercício dessa cidadania, tal fato não teria sido suficiente para apagá-la de suas memórias. Para Caldeira,

a idéia que está contida como pressuposto na hipótese levantada acima é de que é na política que se constitui e se amplia a cidadania. Para reforçá-la, aí está o exemplo dos entrevistados mais moços e das mulheres, que não têm em sua história de vida a experiência da política.<sup>71</sup>

Finalizando, enfatiza que:

Em suma, a hipótese que gostaria de continuar sustentando é que a participação política dos entrevistados no período do populismo, cujo discurso os interpelava como cidadãos, tem repercussões na maneira pela qual eles pensam o Estado e a relação dos cidadãos com esse Estado. O fato de terem aprendido uma noção de cidadania e vivido uma forma de participação política permite que dêem às informações que recolhem de realidade um certo tipo de estruturação que os outros, por não terem essa noção e essa experiência, explicam e ordenam de outra maneira.

(...)

Apenas os entrevistados do Grupo I têm em sua consciência a idéia de representação política, o princípio da cidadania e da legalidade (nenhum dos outros entrevistados falou que os governantes atuais são eleitos *ilegalmente*).<sup>72</sup>

Para os entrevistados do Grupo I, a impossibilidade de poder reclamar, pressionar, reivindicar e expor suas idéias é sentida como a impossibilidade de ser cidadão, podendo gerar o desinteresse pela política. Apesar de as informações sobre a realidade dos entrevistados serem as mesmas, as maneiras de articulá-las

---

<sup>71</sup> CALDEIRA, T. P. do Rio. *A Política dos Outros*: 241-242.

<sup>72</sup> Idem: 246.

são diferentes porque diferentes são também as experiências políticas que fornecem elementos justificadores.<sup>73</sup>

Importante destacar que, nesse aspecto, as conclusões de Caldeira corroboram as teses de Reis<sup>74</sup> e Van Gusteren<sup>75</sup> (expostas no capítulo anterior) de que o contexto institucional tem impacto direto no processo de cidadania, motivo pelo qual não apenas o legado histórico (ou dependência da trajetória) pode ser considerado. Os entrevistados de Caldeira viviam num regime fechado, contudo, o fato de já terem experimentado uma prática democrática alteraram suas percepções sobre o poder político e sobre a prática da cidadania. Apesar de estarem vivendo no regime militar, a experiência política vivenciada no período anterior construiu em suas mentes uma noção de que a cidadania é exercida por participação, reivindicação, possibilidade de discutir idéias livremente. É o impacto institucional influenciando diretamente o *status* da cidadania dessa população.

Caldeira detectou ainda na população analisada um sentimento de indignação, de injustiça, de aspiração pela alteração da ordem vigente, que, entretanto, ficou limitado diante da falta de percepção e clareza em conceber caminhos para alteração da ordem vigente e do sentimento comum aos entrevistados de que a alteração do panorama existente poderia acarretar a desordem (temida):

Nos depoimentos das mulheres e dos entrevistados mais jovens é constante essa tensão entre a ordem estabelecida e a contestação a ela, entre o ceticismo e a imaginação de meios de mudança. A ordem é sabidamente desigual, desfavorável para os pobres, e dentro dela não se visualizam possibilidades de mudança. A contestação – que aparece sempre como uma situação de desordem – surge para introduzir uma nova ordem, mas, invariavelmente, é vista como perigosa ou impossível, dadas exatamente às características do poder com o qual se luta.<sup>76</sup>

---

<sup>73</sup> Idem: 258.

<sup>74</sup> REIS, F. W. Direitos humanos e sociologia do poder.

<sup>75</sup> VAN GUSTEREN, H. R. *A Theory of Citizenship: Organizing Plurality in Contemporary Democracies*.

<sup>76</sup> CALDEIRA, T. P. do R. *A Política dos Outros*: 253.

Os entrevistados entendem que a existência de canais que garantam o controle e a pressão sobre os governantes é pré-requisito para uma sociedade justa. Todavia, apontam sempre para a existência de um modelo institucional legal em que não existe espaço para a reivindicação, para a pressão aos governantes, enfim, espaço para expor suas idéias. E, para Caldeira, esse modelo demonstra uma sociedade desigual, em que a justiça (o Poder Judiciário) não é aplicada para garantir o bom funcionamento da sociedade: ou seja, apesar de os entrevistados entenderem que o Judiciário e as instituições civis deveriam ser mediadores eficientes das desigualdades sociais ao permitir a atuação dos cidadãos em defesa de seus interesses, apontam para uma situação diversa da ideal, uma vez que tais canais dificilmente lhes foram eficazes instrumentos de representação.<sup>77</sup>

É certo que esse sentimento de indignação dos entrevistados pode ser compreendido como uma das forças motrizes para a transformação e alteração do *status quo* da cidadania no país. Entretanto, como já mencionado, não basta que a população se sinta indignada se não sabe que mecanismos devem ser acionados para propiciar a alteração desta ordem. E, aqui, percebe-se, mais uma vez, a importância da existência de instituições eficazes, condizentes com seu papel numa sociedade democrática.

Como salienta Van Gusteren<sup>78</sup> as instituições devem ser instrumentos para dar voz aos cidadãos. Por outro lado, como será demonstrado no próximo capítulo, a pesquisa realizada junto ao projeto Balcão de Direitos, mesmo limitada, permite refletir sobre o processo de educação para a cidadania, ali desenvolvido.

Quando a política se apresenta incapaz de alterar o social, brota a tendência de reduzir-se a interação com a condução dos negócios públicos. Como salienta Vidal,

---

<sup>77</sup> Idem: 258.

<sup>78</sup> VAN GUSTEREN, H. R. *A Theory of Citizenship: Organizing Plurality in Contemporary Democracies*.

(...) quando a política se apresenta como desembaraçada de grandes discursos e incapaz de mudar a vida reinstituindo o social, o engajamento político tende sem dúvida a se tornar uma dimensão de cidadania menos importante do que o reconhecimento do pertencimento à sociedade em posição de igualdade, que ela também supõe.<sup>79</sup>

Aqui Vidal sustenta outro vértice da concepção da cidadania: o sentimento de pertencimento (a uma pátria, a um Estado, a uma nação). Como será analisado adiante, o autor aponta para a existência deste sentimento entre os moradores da favela de Brasília Teimosa, apesar de existir pouca ou nenhuma referência à participação política.

Outra característica detectada por Caldeira, corroborando a evidência propiciada pela pesquisa *Lei, Justiça e Cidadania*, é a de que *ter direitos*, para a população pesquisada, significa ter direitos relacionados à ordem do trabalho. Aliás, O significado atribuído por essa população à palavra *direito*, aliás, vai depender de seu uso no plural ou no singular. No singular, aparece geralmente junto de especificação *direito de votar, de falar, de greve*. Nesse caso, as referências seriam os direitos civis e políticos, como sustenta Caldeira. Quando se fala no plural, nos direitos, esses estão referidos ao conjunto dos benefícios garantidos pelas leis trabalhistas e previdenciárias.<sup>80</sup>

A autora salienta ainda que a palavra *direito* pode ter denotação moral, significando o *ser direito*. E, nesse aspecto, as noções de *ter direito de* ou *ter direitos* acabam vindo associadas a um julgamento moral que entende que *tem direito* ou *direitos* quem é direito. Isso porque, se não são todos que sabem ou podem procurar os direitos, também não são todos que fazem por merecê-los. E *ser direito* significa preencher pelo menos três condições: cumprir os deveres, ser um bom cidadão, íntegro e com ficha limpa, e ser um bom trabalhador. Os moradores de Brasília Teimosa demonstraram ter concepção igual. Para esses, não existiria diferença entre o cidadão e o *bom cidadão*, na medida em que só é cidadão

---

<sup>79</sup> VIDAL, D. Reflexões acerca da contribuição da experiência brasileira para a compreensão da cidadania democrática moderna: 11.

<sup>80</sup> CALDEIRA, T. P. do R. *A Política dos Outros*: 258.

aquele que *cumpra os deveres*.<sup>81</sup> Ainda nessa perspectiva, os marginais (diferentemente dos cidadãos) não poderiam almejar um tratamento com humanidade por parte dos poderes públicos.<sup>82</sup> Assim, além de ser necessário ter conhecimento da existência dos direitos e de pagar por eles, há que se fazer por merecê-los, sendo um bom trabalhador e um bom cidadão.<sup>83, 84</sup>

Para Caldeira, se o cidadão entende que para ter direitos é necessário *ser direito* é porque tem percepção de que existe grande distância entre a lei e sua aplicação, que envolveria um privilégio. Para a autora,

o paradoxo e a ambigüidade não são os de um pensamento míope; o pensamento é lúcido, a realidade é que é, em si mesma, ambígua e legitimadora da desigualdade.<sup>85</sup>

Os entrevistados de Caldeira também conceberam que os direitos não seriam usufruídos de imediato. Antes seria preciso tomar conhecimento de sua existência dos direitos e procurá-los, tendo os moradores da periferia de São Paulo associado a descoberta dos direitos a uma pessoa que informa *onde estão os direitos*. O depoimento a seguir, transcrito por Caldeira, retrata esta *busca pelos direitos*:

M. foi um que explicou pra nós tudo o que era o direito e *deu a conhecer* pra onde nós tinha que seguir; orientação nossa aqui, ele deu toda orientação (...). A maior gratidão que eu devo pra ele é *orientar a gente* como ter que agir o nosso direito, que ele sempre manteve nós como nós agindo o nosso direito.<sup>86</sup>

Interessante também ressaltar o depoimento que faz referência a um *Centro para formar cidadãos*, que teria o papel de esclarecer, ensinar os direitos, disseminar as obrigações do governante eleito. Aqui, Caldeira sustenta a percepção da cidadania como algo que não é dado naturalmente, mas que deve ser ensinado

---

<sup>81</sup> VIDAL, D. Reflexões acerca da contribuição da experiência brasileira para a compreensão da cidadania democrática moderna: 15.

<sup>82</sup> CALDEIRA, T. P. do R. *A Política dos Outros*: 232.

<sup>83</sup> Ibidem.

<sup>84</sup> VIDAL, D. Reflexões acerca da contribuição da experiência brasileira para a compreensão da cidadania democrática moderna: 14-15.

<sup>85</sup> CALDEIRA, T. P. do R. *A Política dos Outros*: 234-235.

<sup>86</sup> Idem: 228.

e aprendido, devendo tal formação incluir o aprendizado, de um lado, dos direitos e, de outro, de um comportamento digno.<sup>87</sup>

Caldeira detecta ainda compreensão do *direito* diferenciada por parte dos entrevistados do Grupo I (pessoas mais velhas que viveram no período democrático) e daqueles do Grupo II (mulheres e mais jovens). Apesar de os entrevistados do Grupo II terem demonstrado saber do direito a férias, ao 13º salário, ao aviso prévio, ao FGTS, para a autora esses seriam apenas dados de realidade que não estariam articulados com um discurso regido pelos direitos e deveres, não poderiam ser considerados os *direitos*, uma categoria de pensamento.<sup>88</sup>

Já os moradores de Brasília Teimosa, na pesquisa de Vidal, demonstraram noções de direito que devem ser ressaltadas (e que não giraram apenas em torno da legislação trabalhista): relacionaram os *direitos* às condições de moradia (direito à eletricidade, ao esgoto), à existência de serviços públicos (direito à educação, à saúde).<sup>89</sup> Não se esclarece a razão desse tipo de resposta, não percebida na pesquisa de Caldeira; pode-se entretanto supor que esse tipo de menção seria reflexo do impacto de quase duas décadas da Constituição de 1988 (embora a pesquisa *Lei, Justiça e Cidadania* não tenha trazido esses dados, mesmo tendo sido realizada em data próxima à pesquisa de Vidal – 1997). A menção aos direitos sociais à educação, à saúde, a melhores condições de moradia é dado que deve ser ressaltado e aponta para progresso do *status* da cidadania no país. Se nossa tradição analítica tem sido apenas a de apontar todos os seus problemas e déficits, o dado merece destaque, posto que denota domínio mais articulado da linguagem dos direitos, enfatizando direitos sociais além daqueles relacionados à legislação trabalhista e que incluem toda a coletividade.

---

<sup>87</sup> Idem: 262.

<sup>88</sup> Idem: 242.

<sup>89</sup> VIDAL, D. Reflexões acerca da contribuição da experiência brasileira para a compreensão da cidadania democrática moderna: 13.

Caldeira também detectou a inexistência da concepção do direito político de participar de uma sociedade política e de seguir decidindo seus rumos. A autora sustenta que a noção de cidadania política estaria completamente ausente do imaginário popular analisado:

Em nenhum momento qualquer dos entrevistados mencionou que o voto é um direito *tirado*; ele é no máximo um meio, mas não aparece na consciência como um direito. Sendo assim, se é reivindicado, é porque poderia permitir uma mudança para melhor na realidade, mas não porque seja algo a que os cidadãos tenham direito.<sup>90</sup>

Tendo como referência o mesmo panorama, Vidal salienta a peculiaridade do significado da cidadania concebido pelos moradores de Brasília Teimosa, que não mencionam sua dimensão propriamente política. Assim como apontou a pesquisa realizada por Caldeira, Vidal também constatou a ausência de qualquer referência à participação política, e atribuiu tal fato à fraqueza histórica do exercício dos direitos políticos no Brasil.<sup>91</sup>

De qualquer forma, a compreensão de que o exercício da cidadania é fragilizado diante de um contexto de pobreza deve ser sublinhada. Para Vidal,

o peso do passado e as práticas sociais, assim como a dificuldade em ser um indivíduo autônomo no contexto de pobreza constituem indubitavelmente um freio ao pleno exercício da cidadania pelos setores populares.<sup>92</sup>

Todavia, apesar de não se referir ao aspecto cívico, à participação política, os moradores de Brasília Teimosa caracterizam o cidadão como um *bom brasileiro*, ou seja, mesmo que não esteja consolidada no imaginário popular uma noção plena de cidadania política, a definição do cidadão como *bom brasileiro* pode se aproximar de uma noção de pertencimento à sociedade, que se aproxima, por sua vez, do conceito comunitário e republicano de cidadania. E essa característica deve ser ressaltada, pois constitui requisito para o exercício da virtude cívica. Quando o

---

<sup>90</sup> CALDEIRA, T. P. do R. *A Política dos Outros*: 245.

<sup>91</sup> VIDAL, Dominique. Reflexões acerca da contribuição da experiência brasileira para a compreensão da cidadania democrática moderna: 12-15.

<sup>92</sup> Idem: 12.

cidadão percebe que é membro de uma coletividade, que vive numa pátria (ou num Estado, ou que pertence a uma nação) também identifica um elo comum entre ele e os demais, o que pode ser um primeiro passo para que se sinta responsável, para que passe a desejar participar na condução dos negócios coletivos daquela pátria, daquele Estado, daquela nação. Em última instância, essa percepção pode ser uma semente para o desenvolvimento de uma virtude cívica.

Outra interessante contribuição extraída da pesquisa de Vidal é sua análise da categoria *respeito*. Em Brasília Teimosa, ela teria importância equivalente à daquela que implica o reconhecimento do pleno pertencimento social por oposição à condição de escravo. Para Vidal, a noção de respeito exprimiria o elo entre ser tratado como ser humano e o sentimento de ser cidadão em uma sociedade democrática, e, nesse sentido, a denúncia constante da falta de respeito seria um índice da fragilidade do elo social em Brasília Teimosa.

A centralidade da exigência de respeito e a ausência de qualquer menção à participação política nas representações do *status* de cidadão nos colocam em presença de uma concepção de cidadania bem diferente daquela própria à teoria democrática que repousa no engajamento dos cidadãos nos negócios públicos. Pois o cidadão é antes de tudo aquele que tem seu pleno pertencimento social reconhecido, e que se considera e é considerado como humano (...).<sup>93</sup>

De qualquer forma, a partir do sentimento de que *mereço ser tratado com humanidade* também existe uma noção de pertencimento à sociedade. Assim compreende Vidal.

Tão diferentes quanto sejam os contextos sócio-políticos nos quais ela se revela, a reivindicação de respeito remete sempre a uma dimensão essencial do *status* de cidadão, para além das particularidades nacionais: o sentimento de pertencer à sociedade, de ser um membro por ela inteiramente reconhecido a título de pertencimento à humanidade.<sup>94</sup>

Nesse sentido, a partir da compreensão das categorias respeito e humanidade pelas camadas populares analisadas por Vidal, da concepção de que *mereço ser tratado com humanidade* e da concepção do cidadão como *bom*

---

<sup>93</sup> Idem: 15-17.

<sup>94</sup> Idem: 21.

*brasileiro* há uma aproximação do ideal de cidadania. Como visto, os moradores de Brasília Teimosa identificaram que vivem numa mesma pátria, e que, portanto, existe um elo entre eles e os demais brasileiros. Por outro lado, ao fazerem menção à exigência de respeito, aproximaram-se de um ideal de igualdade e de pertencimento de uma sociedade democrática que é importante para o processo de consolidação de cidadania do país.

Comparando-se as pesquisas, pode-se chegar a alguns denominadores comuns e a alguns pontos de divergência entre tais estudos.

Grande parte dos entrevistados de Caldeira descreveu o poder como centralizado e quase ilimitado, entendendo o governo como *dos ricos*. Todavia, como já exposto, a referida pesquisa foi feita no final da década de 1970 (portanto ainda sob a vigência de um regime autoritário), sendo esse um fator essencial para compreender melhor as perspectivas dos entrevistados. E isso revela que a cultura política dos moradores foi fortemente influenciada pelo contexto político que informou a experiência pessoal de cada um. Tal concepção de poder centralizado e ilimitado não foi percebida com a mesma intensidade nas demais pesquisas, podendo-se argumentar, talvez, que em decorrência de terem sido realizadas já no período democrático.

Como visto, aliás, as respostas dos entrevistados do Grupo I de Caldeira (que viveram durante o período democrático anterior ao regime militar) contemplam configuração diversa sobre o Estado e a relação dos cidadãos com ele, decorrente do fato de terem vivido em um momento em que havia espaço para a participação política; em função disso, souberam estruturar as informações da realidade melhor do que os outros, que não tinham essa noção e essa experiência.

Todavia, apesar de estes entrevistados terem uma percepção melhor da legalidade, a maioria não vislumbrou maneiras de controlar o governo, não reconhecendo as instituições como canais de efetiva representação dos cidadãos. Aqui, os relatos dos moradores da periferia de São Paulo no final da década de

1970 têm pontos de contato com a população analisada pela pesquisa *Lei, justiça e cidadania*. Tal como os entrevistados de Caldeira desenharam o governo como *dos ricos*, os moradores das regiões metropolitanas do Rio de Janeiro revelaram uma concepção de justiça *parcial*, que trata os *ricos* melhor do que os pobres. E essa constatação traz à tona uma compreensão de sociedade partida: *o governo dos ricos, a justiça dos ricos*, fragilizando, por consequência, o *status* da cidadania do país já após a instauração do regime democrático. Todavia, há distinções que devem ser sublinhadas: enquanto os entrevistados de Caldeira compreendem o poder como dos ricos, identificando um viés de classe em seu exercício, os entrevistados de *Lei, Justiça e Cidadania* demonstraram desconhecimento da linguagem dos direitos e da institucionalidade democrática, o que pode ter influenciado suas respostas.

A semelhança das pesquisas de Caldeira e do Iser, realizadas sob a vigência de regimes diversos, denota que, apesar de o país contar com quase duas décadas de período democrático, ainda não foi possível suprimir o sentimento de desigualdade interiorizado nas camadas populares nem a falta de motivação para acionar as instâncias públicas: assim como os entrevistados de Caldeira demonstraram a descrença no governo, também em 1997 os moradores das regiões metropolitanas do Rio de Janeiro declararam seu descrédito no Poder Judiciário, que consideram *parcial*. Apesar de o período autoritário na pesquisa de Caldeira poder ter influenciado a desmotivação dos cidadãos no engajamento dos negócios públicos, é fato que também restou demonstrada a tendência dos entrevistados de *Lei, Justiça e Cidadania* de evitar acionar as instituições responsáveis por consolidar o processo de cidadania no país e efetivar direitos, como é o Poder Judiciário.

A compreensão dos *direitos* como aqueles relacionados à legislação trabalhista percebida por Caldeira e Vidal foi idêntica àquela trazida pela pesquisa *Lei, justiça e cidadania*. Como apontado, a referida pesquisa demonstrou que a

parcela pesquisada cita na maioria das vezes direitos sociais, vinculando os *direitos* aos benefícios das leis trabalhistas e previdenciárias implantadas durante a era Vargas. No entanto, existem nuances que devem ser realçadas: os entrevistados de Caldeira e da pesquisa carioca (*Lei, Justiça e Cidadania*) destacaram apenas os direitos trabalhistas, enquanto os moradores da favela de Brasília Teimosa citaram o direito à moradia, à saúde, à educação. Todavia, apesar dessa menção aos direitos sociais em sentido lato (direito à saúde, à educação), a cidadania enraizada no imaginário popular ainda parece estar distante da concepção de cidadania como o elo formal que liga os indivíduos entre si e com a sociedade e que implica o reconhecimento de indivíduos iguais e decidindo os rumos da sociedade. Tal constatação é grave e repercute diretamente no ordenamento político da sociedade, influenciando negativamente o *status* da cidadania política do Brasil.

As três pesquisas consideradas foram similares ao constatar a escassa referência à participação política. A dimensão política da cidadania e a compreensão da importância de seguir influenciando a condução dos negócios públicos foi raramente percebida entre os moradores da periferia de São Paulo e da favela de Brasília Teimosa, sendo certo que os entrevistados da pesquisa *Lei, Justiça e Cidadania* praticamente não mencionaram os direitos políticos (a maioria demonstrou compreender o voto mais como um dever do que como um direito). Acrescente-se ainda o baixo grau de associativismo constatado entre os moradores das regiões metropolitanas do Rio de Janeiro e a falta de confiança nos partidos políticos, sindicatos e associações, dimensão de horizontalidade destacada por Putnan como importante no desenvolvimento de virtudes cívicas e que estaria ausente nas populações analisadas.

Há que falar, todavia, no sentimento de injustiça e de indignação, notado tanto em Caldeira como entre os entrevistados de *Lei, Justiça e Cidadania*, que, no entanto, não seria suficiente para a transformação pela via política. Em Caldeira, aliás, é evidente que os entrevistados não concebiam maneiras de transformar a

ordem vigente pela política. E o fato de a política se apresentar incapaz de alterar o social também interfere no engajamento dos cidadãos na condução dos negócios públicos.

De qualquer forma, como visto, o sentimento de pertencimento que Vidal sustenta existir entre os moradores de Brasília Teimosa seria uma forma de identificação à nação, que pode ser a semente para o desenvolvimento de uma virtude cívica.

Neste capítulo foram analisadas pesquisas sobre o imaginário popular realizadas em diferentes cidades (Rio de Janeiro, São Paulo e Recife) e em momentos distintos. Todas elas têm inúmeras semelhanças e trazem informações valiosas para o estudo do *status* da cidadania brasileira na contemporaneidade. A partir do próximo capítulo o trabalho começará a examinar o projeto Balcão de Direitos.

É importante destacar que esta pesquisa está pautada na aceitação das teses de Reis (1988) e Van Gusteren (1998) de que é possível, bem como necessária, a atuação da via institucional para interferir no processo de consolidação de cidadania no país e no desejo de examinar a possibilidade de disseminar direitos de cidadania. Importante destacar também que a pesquisa de Caldeira demonstrou que o contexto institucional influencia o *status* da cidadania, corroborando as teses de Van Gusteren e de Reis, bem como demonstrando que as condições históricas – *path dependence* – não são as únicas variáveis a interferir nesse processo. Por outro lado, as menções ao *bom brasileiro* e a exigência ao *respeito* percebidas na pesquisa de Vidal sinalizaram um entendimento da política diverso do que foi apontado na pesquisa de Caldeira, indicando o aperfeiçoamento do *status* da cidadania nesta camada popular, o que pode ser efeito de mais de 10 anos de democracia (a pesquisa foi realizada em 1996).

## Capítulo 4

### Sobre o projeto Balcão de Direitos

Até aqui foram traçados o arcabouço teórico e o referencial empírico do presente trabalho. Concebendo a cidadania como construção em movimento antes que resultado de uma única fórmula (essa pode ser desenvolvida e aprimorada por seu exercício, em que tem importância a atuação institucional), mas salientando a importância do conhecimento dos direitos, principalmente daqueles relacionados à participação política, o presente capítulo apresenta a estrutura e descreve os principais mecanismos de atuação do Balcão de Direitos da ONG Viva Rio.

Trata-se de analisar a linguagem de direitos e a concepção de cidadania disseminadas pelo projeto, entendidas não apenas como orientadores para facilitar o acesso ao Judiciário, mas também enquanto instância pedagógica. Os dados foram obtidos por pesquisa de documentos do projeto (cartilhas, manuais, revistas, livros) e de campo, compreendendo observação, entrevistas com uma das fundadoras e com os organizadores e coordenadores do projeto, com os moradores da comunidade e com os chamados agentes de direito.

A pesquisa de campo foi feita em maio de 2004 no núcleo do Balcão localizado na favela da Rocinha,<sup>95</sup> uma das maiores da cidade do Rio de Janeiro, com cerca de 56 mil moradores.<sup>96</sup> Esse núcleo é um dos mais antigos do projeto, contando, em 2004, com quase 3.000 atendimentos por ano. À época da realização da pesquisa o núcleo tinha um coordenador e advogado, três estagiárias e um agente comunitário. Sua sala mantinha dois computadores, duas mesas de atendimento, alguns arquivos em que se guardavam as informações dos clientes, e na parede havia um cartaz com a frase *BALCÃO DE DIREITOS – Conciliação e Acordos, Assistência Jurídica, Documentação, Orientação Geral*. É importante

---

<sup>95</sup> No terceiro andar do prédio da Igreja Metodista, na parte inferior da favela.

<sup>96</sup> De 1970 a 2000, segundo o IBGE, a população da Rocinha passou de 24 mil para 56 mil, salto de 135%. GOIS, A. Satélite mostra expansão menor de favelas.

assinalar que o presente trabalho não avalia a capacidade efetiva de atendimento do Balcão, mas sim a natureza dessa ação política.

### **Do Balcão de Direitos segundo seus organizadores**

Implementado pelo Viva Rio em 1996, o projeto tem por missão

Promover a democratização de direitos, a partir da difusão da informação e da produção de alternativas mais justas para a resolução de conflitos, visando o exercício pleno da cidadania, contribuindo assim para uma sociedade solidária e plural.<sup>97</sup>

O projeto presta assessoria jurídica a moradores de comunidades carentes e foi resultado da solicitação de 25 líderes comunitários que apontaram a assistência jurídica nas áreas das favelas como o mecanismo mais adequado e urgente para estender a malha de proteção legal do Estado sobre as populações desassistidas. O *Balcão de Direitos* está presente nas comunidades carentes e favelas da Rocinha, Chapéu Mangueira e Babilônia, Cantagalo e Pavão-Pavãozinho, no Morro Santa Marta, no Parque Maré, na Praia de Ramos e, recentemente, criou novos núcleos em Santa Cruz, Pedra de Guaratiba e Acari.

A assistência jurídica seria, conforme demonstrado no momento de criação do projeto, o mecanismo mais adequado e urgente para a constituição de uma malha de proteção legal do Estado sobre as populações desprotegidas. Daí decorre o desenvolvimento de toda uma metodologia e a confecção de instrumentos pedagógicos e jurídico-formais adequados para as conjunturas sócio-culturais dessas localidades, levando em consideração sua distribuição de poder, percepção de direitos e deveres e, fundamentalmente, as relações, os envolvimento e carências dessas comunidades para com o Estado.<sup>98</sup>

A organizadora do projeto e uma das fundadoras do Movimento Viva Rio lembrou que, naquele momento, a solicitação dos líderes comunitários poderia ser

---

<sup>97</sup> VIVA RIO, BALCÃO DE DIREITOS. Revista comemorativa Balcão de Direitos: 5 anos de compromisso social: 18.

<sup>98</sup> RIBEIRO & STROZENBERG. Mais do que um acerto de contas – Teorias, Práticas e Avaliações da Trajetória do Balcão de Direitos: 10.

qualquer outra, como, por exemplo, assistência médica nas favelas. Eles porém, enfatizaram a assistência judiciária gratuita, e o projeto foi criado (à época muito se discutiu sobre o nome do projeto, tendo sido cogitados *balcões de cidadania*, *centros jurídicos*, etc).

A principal fundadora já tinha desde 1970 a experiência de atuação na ONG denominada Interamerican Legal Services Association - Ilsa, que, contando com uma rede de professores de direito de diversos países da América Latina, procurava incentivar a prestação de serviços legais alternativos nesses países, principalmente em questões ligadas à propriedade (como reforma agrária e legalização de lotes) ou à violação de direitos humanos no auge dos regimes militares (crimes de tortura, desaparecimento de pessoas, espancamento, etc). A associação atuava em conjunto com as redes locais que prestavam esse tipo de assistência judiciária (pessoas geralmente ligadas à área de direitos humanos) e procurava fortalecê-las e dar-lhes suporte. Já no Viva Rio, em 1994, percebeu que poderia adaptar esse tipo de experiência em favelas – o projeto atuaria prestando assistência judiciária nas próprias comunidades, contando com seus recursos locais (desde o início foi enfatizada a importância da atuação em conjunto com as pessoas da comunidade, cujos conhecimentos e valores seriam utilizados). Todavia, apesar de uma experiência semelhante anterior, as dificuldades desse tipo de atuação foram sublinhadas, principalmente em decorrência da influência do crime organizado nas favelas. O Balcão de direitos foi o segundo projeto da ONG Viva Rio.

O projeto visava, pois, prestar assistência judiciária gratuita nas favelas, bem como ensinar aos moradores seus direitos. É claro que as questões não envolviam necessariamente o conhecimento dos direitos – muitas vezes as pessoas só precisavam de orientação. A atuação do projeto variava de acordo com as demandas dos diferentes locais: por exemplo, no início do projeto, a favela de Rio das Pedras apresentou muitas demandas fundiárias, o que levou o núcleo local a

priorizar a resolução desse tipo de conflitos (os advogados eram treinados de acordo com as diferentes demandas).

Desde o início o Balcão também teve como objetivo facilitar a expedição de documentação para os moradores das comunidades atendidas (o projeto percebeu que grande parte deles não possuía documentação elementar necessária ao exercício dos direitos: certidão de nascimento, título de eleitor, carteira de identidade e carteira de trabalho), motivo pelo qual foi feito convênio, por exemplo, com o Instituto Félix Pacheco. Além disso, como visto, o Balcão procurava ser uma instância de resolução alternativa de conflitos, atentando para as especificidades locais.

É importante destacar a preocupação dos organizadores do projeto em diferenciar sua atuação daquela da Defensoria Pública, posto que têm papéis diversos, priorizando orientações e mediações.<sup>99</sup>

Nem sempre, porém, o morador tem exata dimensão do papel do Balcão, confundindo, segundo o coordenador do núcleo da Rocinha, muitas vezes com o da Defensoria Pública, mencionando *o juiz, o advogado*, como se entendesse o Balcão como o *local onde se resolvem os problemas*, sem saber exatamente do que se trata. O primeiro momento, então é de esclarecimento: o que é, o que faz, qual sua proposta do projeto. A partir desse contato, a ênfase da atuação é a orientação do morador sobre os tipos de resoluções que aquele dado problema pode vir a ter, ou seja, a introdução do morador no conhecimento sobre o aparelho judiciário.

Essa relação, todavia, é delicada. O coordenador do Balcão da Rocinha relatou que, mesmo após encaminhar os moradores para a Defensoria Pública, por exemplo, muitos tenderiam a voltar ao Balcão de direitos para obter informações sobre a ação judicial que a Defensoria Pública havia iniciado. Queixam-se de não conseguir maiores informações junto à instituição pública. Desta forma, a atuação

---

<sup>99</sup> GABRIEL, M. A. Balcão de Direitos: Perspectivas de um Expectador Engajado: 178.

do Balcão tem sido a de esclarecer ao morador que ele deve resolver seus problemas junto à própria Defensoria Pública, devendo exigir da instituição esclarecimentos sobre seu processo judicial.

Segundo seus organizadores, o objetivo do projeto é integrar-se à vida das comunidades, envolvendo-se com seu cotidiano, influenciando a conquista de direitos coletivos e individuais e reduzindo distâncias culturais e geográficas que poderiam limitar a busca do pleno exercício da cidadania pelos moradores do Balcão de Direitos dessas comunidades carentes, valorizando os recursos locais para a efetivação dos direitos civis e sociais das comunidades.<sup>100</sup> O Balcão de Direitos visa ampliar o acesso dessa população à justiça, desenvolver mecanismos de resolução de conflitos, facilitar a obtenção de documentos básicos de identificação, entre outras ações. A assessoria jurídica do projeto inclui a orientação legal ao cidadão sobre seus direitos e deveres, assistência jurídica nos casos não resolvidos por acordo nas áreas de Família, Propriedade, Trabalho.

Além de orientar e, quando necessário, mediar conflitos, como visto, o Balcão encaminha para a Defensoria Pública, para cartórios e demais instituições responsáveis por emitir documentos e certidões, para Delegacias Especializadas, como é o caso da Delegacia de Atendimento Especializado à Mulher, por exemplo. Nesse aspecto, poderia ser visto como instância intermediária entre a comunidade e outras instituições estatais, orientando o morador daquela comunidade no sentido de facilitar seu acesso às diversas instâncias. As visitas ao Balcão deixaram clara a atuação do projeto no sentido de inspirar o morador a procurar as vias institucionais competentes para a resolução de seus problemas ou para incentivar a resolução de conflitos pela conciliação e mediação, caso possível. As observações da pesquisa de campo, aliás, também demonstraram que o Balcão tem incentivado os moradores a pressionar os cartórios a cumprir a lei que os obriga a conceder certidões de nascimento e de óbito gratuitamente em casos de situação de pobreza.

---

<sup>100</sup> RIBEIRO & STROZENBERG. Mais do que um acerto de contas – Teorias, Práticas e Avaliações da Trajetória do Balcão de Direitos: 10.

As estatísticas sobre o Balcão<sup>101</sup> apontam para uma atuação feita, em sua maior parte por orientações, mediação e conciliação de conflitos, sendo um menor número de casos levados ao Poder Judiciário. Segundo os documentos do projeto, seu objetivo é

o fortalecimento das noções de justiça, de direitos e deveres no interior das comunidades carentes política e socialmente, bem como a possibilidade de que estes conflitos possam ser mediados e resolvidos pacificamente, com ou sem recurso às instituições formais da Justiça.<sup>102</sup>

Se necessário, portanto, o projeto instrumentaliza o acesso à Justiça, ingressando com ações judiciais para os moradores das comunidades. Contudo, sua atuação é focada na implementação de resolução alternativa de conflitos, sob o argumento de que a realidade das favelas, muitas vezes, acaba por se chocar com o direito positivo; a mediação ou a conciliação feita pelo Balcão estaria mais atenta à realidade peculiar daqueles moradores, e, por esse motivo, tenderia a ser mais *justa* para as partes envolvidas. Segundo o entendimento dos coordenadores do Balcão, a metodologia jurídica tradicional seria insuficiente para operar a peculiaridade do cotidiano das favelas. Nesse sentido, o projeto tem por objetivo constituir uma

cultura política de conciliação e mediação de conflitos, fortalecendo formas alternativas de resolução de conflitos.<sup>103</sup>

Como o Balcão não tem qualquer poder de punição ou de coação no que tange ao cumprimento das conciliações e mediações que realiza, procura conscientizar os envolvidos no processo de que aquela forma de resolução alternativa tenderia a estar mais atenta às suas realidades. Procura-se, pois, atuar de forma a legitimar esse tipo de atuação e resolução de conflitos entre os moradores das comunidades. Não existem estatísticas sobre o cumprimento/descumprimento desses acordos mediados pelo projeto, contudo,

---

<sup>101</sup> Obtidas pela análise das fichas de atendimento do núcleo da Rocinha.

<sup>102</sup> NOVAES & MAFRA. Balcão de Direitos uma experiência de profissionalização e interlocução social.

<sup>103</sup> RIBEIRO & STROZENBERG. Mais do que um acerto de contas – Teorias, Práticas e Avaliações da Trajetória do Balcão de Direitos: 10.

tendo em vista que a grande massa de envolvidos nos acordos não retorna, presume-se que estejam sendo respeitados com valor de lei, pelas partes. Os coordenadores relatam ainda que o Balcão é procurado como alternativa ao poder do tráfico, também reconhecido nessas comunidades como legítimo e, por sua vez, como alternativa à ausência ou escassez da malha de proteção estatal a essas populações.

De qualquer forma, mesmo que a maior parte dos conflitos levados ao Balcão não seja encaminhada ao Poder Judiciário, a atuação do projeto, numa análise preliminar, tende a eliminar pelo menos três dos obstáculos reconhecidos ao acesso à justiça: informa o direito aos moradores das comunidades (propicia o acesso ao direito); diminui a distância geográfica entre os moradores e a justiça (na medida em que os advogados, a Defensoria Pública, bem como os órgãos do Poder Judiciário estão localizados no Centro da cidade e distantes das residências dos moradores dessas comunidades carentes), buscando a identificação das comunidades e estimulando sua confiança, bem como procurando reverter as atuais tendências de descrença das camadas populares em relação ao Poder Judiciário (conforme aponta a pesquisa realizada pelo CPDOC-FGV e pelo Iser, já comentadas).

#### **a) Do papel da mediação no Balcão**

O primeiro passo é uma carta de convocação das partes envolvidas (o Balcão convoca o comparecimento das partes no núcleo mesmo sem ter qualquer poder para tanto), e o índice de aceitação de tais convocações é alto (uma das fundadoras do projeto citou o caso de uma senhora cujo companheiro de muitos anos fugiu com as economias do casal – a idéia do projeto, nesse tipo de situação, seria, pois, convocar o marido para tentar uma resolução pacífica e alternativa do conflito, sem a necessidade de levar o caso ao Poder Judiciário). Assim, quando o Balcão é acionado por um morador busca, inicialmente, resolver os conflitos por mediação, até porque tais questões não seriam necessariamente jurídicas – como salientou

uma das fundadoras do projeto, seriam necessidades da vida nas favelas, o que envolveria esforço de convivência, tolerância e solidariedade. Nessa linha foram citados os conflitos envolvendo a questão do lixo em comunidades carentes: na Rocinha, por exemplo, a coleta do lixo não alcança inúmeros trechos da favela, o que traz à tona inúmeros conflitos – quando o lixo é deixado na porta de casa, muitas vezes pode incomodar o vizinho, já que os barracos são construídos uns sobre os outros, sem espaço para circulação ou sem que as casas sejam devidamente separadas (caso chova, esse lixo poderá invadir a casa vizinha, por exemplo). Isso significa que o morador teria que guardar o lixo em sua própria casa antes de despejá-lo por sua conta em algum lugar próprio, visando evitar esse tipo de conflito que, como salientou uma das fundadoras do projeto, dificilmente poderia ser resolvido pelo Poder Judiciário: *a Justiça não teria pernas para esse tipo de conflito; o direito não foi feito para resolver esse tipo de questão social.*

Nessa linha, o projeto teria por objetivo constituir uma cultura política de conciliação e mediação de conflitos, fortalecendo formas alternativas de sua resolução. O livro sobre o Balcão esclarece que o mediador deve procurar construir, junto com as partes, a argumentação normativa em que se fundamentará a conciliação. Assim, invés de se colocar na posição de jurista, que monopoliza o conhecimento, o mediador assume a postura de um facilitador, que opera com as perspectivas dos envolvidos no diálogo.<sup>104</sup> Segundo o coordenador do núcleo da Rocinha a mediação seria uma *experiência transformadora*: envolveria as partes e procuraria desenvolver o senso pelo diálogo na resolução dos conflitos cotidianos do morador.

Numa análise preliminar, verificou-se que a maioria das mediações feitas pelo Núcleo de Atendimento da Rocinha em 2002 e 2003 (cerca de 90%) girou em torno de fixação de pensão alimentícia. Há casos ainda de guarda e visitação de filhos, separação, reconhecimento de paternidade, bem como um ou outro caso

---

<sup>104</sup> NETO, C. P. de S. Balcão de Direitos, Retórica e Mediação: Notas sobre a possibilidade de uma metodologia jurídica própria: 91.

referente a direito de vizinhança. As mulheres, na maioria dos casos envolvendo direito de família, são as que costumam acionar o projeto.

As mediações feitas em 2004 no mesmo núcleo ainda apontaram para uma maioria de casos sobre direito de família, mas, pelo manuseio das fichas dos atendimentos realizados até maio de 2004, percebe-se um aumento do número de mediações feitas envolvendo direito de vizinhança e construções irregulares. Segundo o coordenador do projeto, tal fato pode estar relacionado à atuação de uma arquiteta voluntária, que participa das mediações dos litígios envolvendo construções e direitos de vizinhança, visitando as casas e construções objeto de litígio, tecendo avaliações técnicas e propondo soluções alternativas e baratas. No que tange aos conflitos de propriedade, portanto, a mediação tem parecido ser um meio para resolver casos que não poderiam ter soluções sob a interpretação literal da lei. A maioria dos moradores não tem título legal de propriedade, o espaço entre os prédios muitas vezes não é muito maior do que 30 centímetros, e os moradores costumam compartilhar paredes externas. E a falta de uma base legal para a resolução desse tipo de conflito de propriedade torna a avaliação técnica da questão relevante. A autoridade técnica do arquiteto estaria repondo os princípios legais como meio pelo qual as partes chegariam aos acordos no Balcão.<sup>105</sup>

Exemplo de caso citado pelo coordenador do núcleo da Rocinha foi o de um morador que acionou o Balcão quando se deparou com a construção de uma cozinha colada a seu quarto, feita por seu vizinho. A arquiteta do núcleo visitou o lugar e percebeu que, de fato, a cozinha construída pelo vizinho atrapalhava a circulação do cômodo do outro morador, além de devassar o quarto e inundá-lo de cheiros e vapores. A proposta da arquiteta foi a instalação de um filtro de gordura, de modo a amenizar os efeitos da localização de cozinha em frente ao dormitório da casa ao lado – proposta que poderia resolver a questão de forma rápida e barata para as ambas as partes envolvidas.

---

<sup>105</sup> DAVIS, C. M. Pequenas Causas e Assistência Jurídica: Usos, Transformações e Adaptações na Favela: 144.

Esses problemas envolvendo direito de vizinhança e conflitos sobre novas construções são, aliás, freqüentes na comunidade. Como a Rocinha não tem mais espaço para crescer *na horizontal*, os moradores acabam construindo *para cima*, sobre suas lajes. Não há telhados, e o *direito de laje* transformou-se em importante mercadoria, uma vez que as novas construções são feitas sobre essas lajes.<sup>106</sup>

O coordenador do núcleo também mencionou um caso recente envolvendo esse mesmo tipo de litígio, no qual um dos vizinhos acusava outro por ser responsável pela instalação de um cano d' água, que saia da cobertura e acabava por molhar seu cômodo, que não tinha janelas de vidro, mas apenas um vão aberto. O pessoal do Balcão visitou o local e acabou constatando que o problema não era culpa do vizinho acionado, mas sim defeito da própria construção (uma construção de cerca de seis andares). Segundo o coordenador, se esse caso fosse remetido ao Juizado Especial ou à Justiça Comum, muito tempo poderia se passar sem que se atentasse para um detalhe fundamental: que o vizinho acionado não tinha qualquer relação com o problema enfrentado pelo morador. Além disso, essa constatação só poderia ser feita pelo Poder Judiciário após a realização de perícia técnica, o que inviabilizaria o trâmite da ação no Juizado Especial, além de envolver custos e tempo. O caso, portanto, não tenderia a ser satisfatoriamente resolvido no Judiciário tendo em vista toda a situação de informalidade que cerca os moradores da favela: as construções são feitas segundo critérios próprios, e os moradores geralmente não têm qualquer documento de propriedade dos imóveis.

Deve-se acrescentar ainda que não é qualquer tipo de mediação que é feita pelo Balcão. O Manual de Referência, que informa sobre a teoria da mediação para os operadores do projeto, não aconselha que a mediação seja feita nos casos

---

<sup>106</sup> O artigo publicado na Folha Online de 17-04-2005 destaca: *O problema que o salto populacional trouxe nas últimas décadas nas favelas, no entanto, é o da verticalização – moradores que constroem sobre suas casas, diminuindo a ventilação e a aeração.* Segundo o secretário municipal de Urbanismo, Alfredo Sirkis, *No caso da Rocinha, o momento dramático de expansão foi no final da década de 80. O problema lá não é mais de crescimento horizontal, mas sim vertical.* GOIS, A. Satélite mostra expansão menor de favelas.

estritamente jurídicos, em que haja a produção de provas ou quando não existir qualquer interesse de diálogo entre as partes.<sup>107</sup>

*Grande parte das questões e conflitos da atualidade não são uma infração da lei ou exigem um procedimento jurídico, mas refere-se à administração de diferenças ou desacordos que envolvem aspectos emocionais, pessoais e interpessoais,*<sup>108</sup> observa o manual, ou seja, a mediação no projeto tem forte ligação com aquilo que chamam de *cultura pela paz*. Nesse sentido, a mediação seria um mecanismo simplificado para resolver pacificamente pequenos conflitos: desavenças entre vizinhos, questões familiares, cobranças de dívidas, entre outros.

Quando uma das partes não comparece no dia e horas marcados ou quando a mediação não é bem-sucedida, os casos são encaminhados ao Poder Judiciário – ou o Balcão ingressa com a ação judicial ou encaminha para a Defensoria Pública. Interessante ressaltar que as entrevistas com os moradores e com o coordenador demonstraram que muitas vezes as partes não aceitam a conciliação ou a mediação por preferir que um *juiz* resolva a questão. Nesses casos, a situação seria inversa: a parte envolvida prefere submeter aquele litígio ao Poder Judiciário para ter mais segurança ou por acreditar que o Judiciário proferirá uma solução mais *justa*.

De qualquer forma, os casos envolvendo direito de vizinhança merecem mais atenção. Os coordenadores entendem que a forma de resolução dada pelo Balcão seria mais rápida e mais atenta às peculiaridades da comunidade do que o Poder Judiciário poderia ser. Aqui, além da meta da *cultura pela paz*, existe uma atuação diante da ausência da malha de proteção estatal.

É fato que a questão do tráfico também repercute na opção de o morador recorrer à mediação do Balcão de direitos, motivo pelo qual o morador deve analisar todas as opções locais disponíveis para resoluções de conflitos. Isso porque

---

<sup>107</sup> PROJETO ESCOLA DE MEDIADORES. Manual de Referência: Teoria da Mediação: 9.

<sup>108</sup> Idem: 10.

os moradores podem recorrer às quadrilhas de tráfico de drogas, sendo que, nesses casos, as resoluções são feitas pelo uso ou ameaça do uso da força, muitas vezes de forma arbitrária. Uma das fundadoras do projeto mencionou os *juízos* do tráfico na Rocinha, que costumavam ocorrer nas madrugadas, e que aplicavam penalidades como as que desalojavam as pessoas (as pessoas julgadas pelo tráfico poderiam, pois, até ser condenadas a ter que sair de suas casas). Nesse sentido, a existência de foros legais para a resolução dos conflitos pode ser considerada passo importante para a redução da violência na comunidade.<sup>109</sup>

Se é verdade que o Poder Judiciário e a própria Defensoria Pública não teriam a capacidade e agilidade de solucionar esses conflitos (tão peculiares à vida da comunidade) equivalentes aos do Balcão de Direitos, este tipo de atuação aponta para a ausência estatal nessas comunidades, e esse dado é grave. Aqui, há a atuação de uma organização não governamental visando suprir uma lacuna deixada pelo Estado.

Davis, analisando o projeto do Balcão, entende que a mediação legal é uma alternativa a formas não legais de resolver problemas na favela. Registra que o uso da mediação fornece aos moradores acesso ao procedimento legal (sendo certo que as camadas populares da população têm menos possibilidades de procurar a justiça tradicional para a resolução de seus conflitos – o custo financeiro e o tempo associado com o sistema judicial tradicional fazem com que seu uso seja uma possibilidade remota nas favelas). Por outro lado, salienta a pesquisadora, a mediação legal diminui a dependência das outras perigosas formas de mediação que existem nas favelas: a mediação fornece um recurso alternativo em conflitos de pequeno porte.<sup>110</sup>

## **b) Da democratização do direito**

---

<sup>109</sup> DAVIS, C. M. Pequenas Causas e Assistência Jurídica: Usos, Transformações e Adaptações na Favela: 147.

<sup>110</sup> Idem: 149.

Se, inicialmente, o projeto focava sua atuação na instrumentalização do acesso ao Poder Judiciário por parte dessas comunidades carentes, aos poucos a equipe organizadora foi deslocando sua linha de ação para o que chamam de *democratização da informação*, ou seja, seus integrantes perceberam que, mais importante que possibilitar o acesso à Justiça seria disseminar uma linguagem dos direitos elementares (previamente definidos por seus organizadores) entre os moradores dessas comunidades, visando ativar expectativas e argumentos para a garantia dos direitos. De qualquer forma, mesmo antes da existência das turmas de formação dos chamados agentes de direito o projeto já fornecia cursos para as comunidades sobre direitos (ministrados pelos advogados do projeto ou por pessoas convidadas). Tais cursos centravam-se nas demandas próprias àquelas favelas, enfatizando também a importância do exercício dos deveres (foram feitos cursos sobre violência doméstica, sobre incesto – muito comum em comunidades muito pobres – cursos para fomentar convivência harmoniosa e que envolveriam a disseminação de uma linguagem enfatizando o cumprimento dos deveres relacionados a essas questões). Uma das fundadoras do projeto também mencionou cursos ministrados sobre eleições, explicando o poder do voto e o cuidado que se deveria ter diante das condutas de manipulação de votos. Mencionou ainda curso denominado *o Estado e o Cidadão* veiculado pelo *Telecurso 2000* da Fundação Roberto Marinho, abordando organização política brasileira, divisão de poderes, princípio da legalidade, etc e que teria sido passado para algumas comunidades atendidas pelo Balcão.

A preocupação quanto ao desconhecimento das camadas populares a respeito dos seus direitos é destacada entre os que atuam junto ao Balcão. O presidente da Associação de Moradores e Amigos do Chapéu Mangueira, em depoimento à Revista Comemorativa dos cinco anos do Balcão de Direitos destaca que:

[O Balcão] é a oportunidade de as pessoas não ficarem perdidas com relação a seus direitos. Quer dizer, a pessoa vai ficar sabendo

de alguma coisa que aconteceu com ela, isso dentro da família, ou fora, na comunidade, se é crime ou não, se está dentro do direito; porque ela vai procurar ter uma orientação no Balcão e, tendo a orientação, claro, ter a possibilidade de ter os seus direitos defendidos através do Balcão.<sup>111</sup>

A análise de um dos organizadores segue o mesmo sentido:

A reflexão sobre a relação entre Direito e a favela, normalmente, pauta-se por apontar como dificuldade fundamental o desconhecimento do Direito. O cidadão, sobretudo aquele empobrecido, menos escolarizado, menos informado e com menos oportunidades sociais, desconhece aquilo que as leis lhe atribuem como direitos e possibilidades de ação, deixando de exercer aquilo que já é uma conquista legal. Salvo algumas exceções (relativas, contraditórias) de direitos que, por diversas razões, são sentidos como mais próximos – como é o caso do Direito do Trabalho e do Direito Penal, o problema do desconhecimento dos próprios direitos é real (...) A alienação social em relação ao Direito e à Justiça, pois, pode estar sendo o exato sintoma de uma fraca auto-compreensão como cidadão e sujeito de direito, logo, como alguém de *dentro*.<sup>112</sup>

O objetivo do Balcão é, pois, o de disseminar uma linguagem dos direitos que se processa também pela formação de multiplicadores de informações jurídicas, principalmente nas áreas do direito nas quais não seja necessária a atuação de um advogado, como, por exemplo, nas questões previdenciárias de benefícios, causas de competência dos Juizados Especiais Cíveis, mediação de conflitos, abuso de autoridade, documentação, entre outras.

Aqui, percebe-se a preocupação do projeto com uma educação para a cidadania. Um dos coordenadores do projeto ressaltou que

(...) o direito, estatal ou não, deve ser usado como instrumento político de inclusão social através do acesso à justiça, não apenas pela representação judicial, mas, fundamentalmente, através de uma educação para a cidadania.<sup>113</sup>

Como já mencionado, os agentes de direito são selecionados na comunidade por meio de entrevistas para servir de *multiplicadores* da linguagem de direitos disseminada pelo Balcão junto aos moradores da comunidade. São pontos de apoio à atuação do projeto. As turmas dos *agentes de direitos* são formadas após 64

---

<sup>111</sup> Depoimento de Gibeon Brito Silva.

<sup>112</sup> MAGALHÃES, A. F. O Problema da Exclusão do Direito: 145-162.

<sup>113</sup> VIVA RIO, BALCÃO DE DIREITOS. Revista comemorativa Balcão de Direitos: 5 anos de compromisso social.

horas/aula, cerca de três meses de curso teórico. Os agentes recebem um manual com resumo das principais questões jurídicas em que poderão atuar.<sup>114</sup> Em maio de 2004 estava sendo concluída mais uma turma de formação dos chamados *agentes de direito*.

Dos temas estudados pelos agentes de direito há os relacionados ao direito do consumidor, à organização política brasileira, aos direitos e garantias individuais elencados no art. 5º da Constituição Federal, aos direitos do trabalho, e ao abuso de autoridade, entre outros. As aulas são ministradas por advogados e estudantes de direito e, segundo os organizadores do Balcão, em linguagem simples e direta. Como salienta um dos membros da equipe de formação:

A *formação* leva o conhecimento dos direitos e deveres cidadãos para a comunidade, leva um horizonte de perspectivas para os moradores, através dos participantes dos cursos realizados. É a multiplicação. Os alunos se sentem mesmo agentes multiplicadores de conhecimento e se preocupam em repassar para as outras pessoas. A equipe de Formação se gratifica muito e fica contente porque tem havido um grande retorno por parte dos alunos capacitados, de passar o conhecimento adiante.<sup>115</sup>

Nas entrevistas com os coordenadores, bem como na análise dos textos do projeto, percebe-se que o objetivo do Balcão é dar *autonomia* para os que têm contato com o projeto. A distribuição de conhecimento jurídico seria necessária para ativar expectativas e argumentos para a garantia dos direitos. Nesse sentido, o Balcão de Direitos pretende *democratizar o acesso à informação* para munir os membros dessas comunidades de subsídios para que possam *lutar por seus direitos* com independência. E, nessa linha, a disseminação de uma linguagem de direitos seria o principal elemento eleito pelo projeto em busca desse objetivo.

---

<sup>114</sup> Idem: 23.

<sup>115</sup> Idem.

Os coordenadores citam alguns exemplos para ilustrar o impacto da divulgação dessa linguagem de direitos para as comunidades em contato com Balcão. Um desses é o de uma moradora formada na turma dos *agentes de direito* que se deparou com a recusa de um supermercado da Zona Sul em fazer valer um dispositivo do Código de Defesa do Consumidor: a moradora foi a certo supermercado atraída por anúncio de oferta de leite em pó. Ao chegar ao supermercado e perceber que a loja não dispunha da mercadoria anunciada, reclamou ao gerente, exigindo que lhe fosse vendido leite semelhante pelo valor divulgado no folheto de ofertas do mercado, conforme preceitua o Código de Defesa do Consumidor. O gerente recusou-se a atender o pedido da moradora, e ela se dirigiu à Delegacia de Direitos do Consumidor, na Gávea, relatando o caso ao delegado. O delegado deu razão à moradora e acompanhou-a até o referido supermercado, obrigando o gerente a cumprir o CDC.

Outro relato interessante feito pelos coordenadores do projeto é o de alguns moradores do Morro Santa Marta formados pelas turmas de *agentes de direito*: após uma aula sobre os direitos e garantias individuais elencados no art. 5º da Constituição Federal, esses copiaram o dispositivo que assegura a *inviolabilidade do domicílio* e o colocaram nas portas de suas casas, no intuito de inibir as freqüentes invasões de policiais.

O tema do *abuso de autoridade*, aliás, é ressaltado pelos integrantes do Balcão. Todavia, seus organizadores entendem que a disseminação desse tipo de direito (civil) deve ser feita com bom senso. Segundo os coordenadores do projeto, não se procura instigar o morador a *bater de frente* e encarar, até com a força física, a realidade de constantes invasões policiais a seus domicílios e abusos de autoridade. Diferente, procura-se instruir os moradores sobre os limites deste tipo de atuação do Poder Público, estimulando-os a denunciarem os casos aos setores competentes. Nessa linha de atuação, foi instalada uma Ouvidoria na favela da

Rocinha, que, segundo o coordenador do núcleo da comunidade, tem sido constantemente acionada pelos moradores.

Outro importante dado de atuação do Balcão é a criação dos *agentes comunitários*; são pessoas da própria comunidade em que o núcleo está instalado e visam dar maior segurança aos operadores do projeto, bem como procuram atuar como *termômetro* da comunidade em relação às atividades desenvolvidas pelo Balcão. Seriam, portanto, o ponto de contato do projeto com as comunidades, procurando esclarecer sobre o modo de atuação do programa, avaliando se a linguagem de direitos difundida está sendo compreendida (se está muito técnica ou com pouco conteúdo, por exemplo). Os *agentes comunitários* seriam mais um fator de integração da equipe do Balcão com o cotidiano das comunidades.

A equipe de formação do Balcão faz reciclagens constantemente por meio de palestras, *workshops*, aulas. Há também a produção de material, já tendo sido editadas oito cartilhas de direitos, um manual de Direitos Humanos, um manual do Balcão de direitos, cursos de capacitação para os agentes comunitários, entre outros.

### **Dos agentes de direito**

Como visto, o Balcão começou a formar turmas dos chamados *agentes de direitos*, que seriam os multiplicadores da linguagem de direitos difundida pelo Balcão, procurando deslocar a atuação do projeto para além dos limites dos núcleos de atendimento. O objetivo dos organizadores é o de transformar os *agentes de direito* em pontos de referência para os moradores das comunidades, e, naquilo em que não possam esclarecer, os núcleos instalados nas comunidades continuariam a ser recurso de última instância.

Foram feitas entrevistas com sete agentes de direito, em dois dias. Um deles respondeu que é importante ter noção dos direitos porque *conhecendo os nossos direitos erramos menos e se sabe como correr atrás*. Outro mencionou que é importante para saber como lidar com diversas situações e para ajudar outras

peessoas a resolver outros problemas, indicando os locais próprios para sua resolução. Outro agente ressaltou ser importante a noção dos direitos para *desenvolver papel de cidadão, para a cidadania é importante saber dos direitos e deveres*. Mencionou ainda ser importante saber que *todos são iguais perante a Constituição* – ressaltando que é importante que as pessoas saibam que *a lei não favorece apenas aos mais ricos, mas sim também as pessoas menos favorecidas*.

A concepção de cidadania para estes agentes de direito, aliás, girou em torno da noção de direitos e deveres, conhecimento necessário para *o exercício da cidadania*. Para uma das agentes *cidadania é saber seus direitos e deveres, é fazer parte da sociedade*. A noção de *cumprir normas, leis, preceitos* foi enfatizada por uma dos agentes ressaltando que se exerce melhor a cidadania quando se conhece os deveres a serem cumpridos perante a sociedade. A percepção de um dos agentes chamou atenção: para ele, apenas o ato de votar não significa *exercer a cidadania* – a cidadania seria muito mais. Todavia, sua explicação não pareceu mais aprofundada – para ele, o exercício da cidadania não seria limitado ao voto porque muitas vezes se vota em alguém que *não cumpre as leis, que não procura melhoria para a população*, então, para ele, *não haveria diferença entre votar e não votar em uma pessoa que não sabe nada*.

Quando perguntados sobre a relação entre direito e política, os agentes mencionaram que a maior noção dos direitos influencia o exercício do direito do voto – os agentes passaram a dar maior valor ao voto, entendendo que *não vale a pena vender o voto por dois quilos de açúcar, que deve-se ter consciência para saber votar e saber em que você está votando*. Outra agente salientou: *após o curso comecei a compreender a política de forma diferente, agora tenho a noção que tenho que fiscalizar, cobrar o que eles prometeram (...) para eu querer um país melhor eu tenho que motivar essas cobranças perante outras pessoas, vamos lá, vamos buscar* – e sua colega complementou *a gente agora tem mais ação, não tem mais a mesma passividade para correr atrás em passeatas, em passar para os*

*outros o que têm que fazer, como seguir (...)*. E, finalmente, perguntados se após o curso passaram a compreender melhor o que se passa na política, responderam afirmativamente. Uma das agentes, quando perguntada, afirmou que após a aula do curso *Organização política brasileira* percebeu que tal organização *não é uma coisa só*, e isso a auxiliou a compreender melhor a política.

Os agentes mencionaram que, com o curso, pretendem ajudar a comunidade. Uma agente de direito ressaltou que *muitas pessoas são passadas para trás porque não sabem seus direitos*.

Também a compreensão do que seria *inclusão social* estaria permeada pela noção dos direitos e deveres – *eu entendo por inclusão a pessoa saber quais são seus direitos, quais são seus deveres, aonde buscar seus direitos (...) sabendo dos direitos a pessoa passa a fazer parte de um grupo, que quando ela não conhece, ela fica praticamente isolada da sociedade*. Para essa agente existiriam dois grupos de pessoas: os que sabem de seus direitos e podem *correr atrás* e os que não sabem e permanecem sem lutar por esses. Outra agente chegou a mencionar que, para além dos direitos e deveres, inclusão social significaria ainda o *respaldo* dado pelas instituições que *deveriam fazer algo, não deixando para amanhã*.

Um dos agentes de direito entrevistados que trabalha para o Disque Denúncia dos Homossexuais - DDH entende que a inclusão social tem relação com a não exclusão de minorias na sociedade. Nesse sentido, mencionou que *um negro não deveria apenas trabalhar numa novela como escravo, como empregada...*, entendendo que todos os cidadãos devem exercer amplamente seus direitos, independente de cor ou classe social. E outro agente de direito entende que inclusão social tem relação com a *maior ou menor apatia da pessoa*, estaria relacionado a *juntar as pessoas, reivindicar seus direitos, correr atrás de mudanças*, entendendo que *a partir do momento em que passo a fazer parte de determinado grupo, de determinada associação, seja lá qual for, acho que estou mais a par da sociedade e tenho condições de reverter o quadro*.

Por fim, todos entendem que a atuação do Balcão é importante para a comunidade, contudo, um dos agentes de direito chamou a atenção para o fato de que essa atuação ainda seria muito limitada diante da grande quantidade de pessoas que *precisam de ajuda e que têm negada essa ajuda*; para ele, *deveria haver mais pessoas capacitadas* atuando nesse sentido.

Das entrevistas realizadas com os agentes de direito, percebe-se claramente a assimilação de um ideal de cidadania liberal, profundamente baseado num *status* legal. Todavia, vários agentes acionaram, mesmo que indiretamente, uma noção de direitos e de participação política quando mencionaram que o conceito de inclusão social estaria próximo de *maior ou menor apatia da pessoa, juntar as pessoas, reivindicar seus direitos, correr atrás de mudanças*, entendendo que *a partir do momento em que passo a fazer parte de determinado grupo, de determinada associação, seja lá qual for, acho que estou mais a par da sociedade e tenho condições de reverter o quadro*. Além disso, os agentes de direito também foram unânimes ao entender que a maior noção de direitos e deveres alterou suas concepções sobre o poder do direito de voto, tendo tais agentes atribuído maior valor a este direito político após as aulas ministradas no curso de formação.

### **Dos moradores da comunidade**

Com intuito de detectar o impacto da ação do Balcão, foram feitas 10 entrevistas a moradores atendidos pelo programa em dois dias. Percebeu-se então que o Balcão normalmente é conhecido pelo *boca a boca* na comunidade. A proximidade de suas residências e o fato de o Balcão esclarecer sobre *seus problemas* foram citados como fatores dos mais importantes para acionar o programa.

Deve-se enfatizar, desde logo, que todos os entrevistados responderam que não procuraram a Defensoria Pública ou o Poder Judiciário, optando por acionar inicialmente o Balcão de direitos, por outros motivos que não a descrença naquelas instituições. E tal fato corrobora a tese sustentada anteriormente de que o Balcão

não estaria reforçando uma cultura de descrença nas instituições estatais responsáveis por instrumentalizar o acesso à justiça. O Balcão de Direitos, como visto, seria acionado pelos moradores para informá-los sobre o que fazer, como fazer, quem procurar. Mesmo tendo uma noção de como resolver, eles tenderiam a procurar inicialmente o Balcão para se assegurar de suas escolhas – uma das entrevistadas, após deixar claro que já sabia que deveria procurar a Defensoria Pública para ajuizar sua ação, admitiu que *não procurei primeiro a Defensoria Pública porque eu achei que tinha que me informar aqui primeiro [sic]*.

O interessante depoimento de um dos integrantes do Grupo Amor-Rocinha denota sua expectativa quanto à possibilidade de a atuação do Balcão reverter a descrença dos moradores no Poder Judiciário:

Quando o projeto começou, a minha expectativa era que o projeto pudesse fazer com que a comunidade visse a palavra justiça de uma forma menos prejudicial para a comunidade. Pois qualquer ato que acontece na nossa comunidade e se fala em justiça, a gente já evita levar adiante, porque a justiça nunca foi favorável. E o Balcão, o meu sonho era que ele entrasse esclarecendo essas e outras questões com relação aos direitos nas comunidades.<sup>116</sup>

Mas a maior parte dos moradores afirmou nas entrevistas que não sabia como atuar para a resolução de seus problemas nem sabia sobre seus *direitos* até ter contato com o Balcão. Uma das entrevistadas chegou a mencionar que *o governo deveria orientar mais as pessoas* quando lamentava não saber que, por não ser casada formalmente com seu companheiro falecido e por não ter maiores provas de sua união estável, poderia ter seu recebimento de pensão junto ao INSS comprometido – ou seja, a moradora entendia que deveria ter sido orientada *por alguém, no jornal, na televisão...* anteriormente sobre a necessidade de se ter provas de sua união estável numa eventualidade futura. De qualquer forma, essa maior noção dos *direitos* a que os entrevistados fizeram referência neste contexto, pelo teor de seus depoimentos, está diretamente relacionada aos tipos de

---

<sup>116</sup> Depoimento de integrante do Grupo Amor-Rocinha à VIVA RIO, BALCÃO DE DIREITOS. Revista comemorativa Balcão de Direitos: 5 anos de compromisso social.

problemas que os levaram a procurar o Balcão: por exemplo, se o morador estava com um problema relacionado à pensão alimentícia, o esclarecimento dos *direitos* estava automaticamente relacionado à legislação sobre direito de família (não tendo relação com os outros direitos civis, políticos e sociais). Assim quando os moradores entrevistados responderam que estavam mais a par de como solucionar seus problemas e mais a par de *seus direitos* após o contato com o Balcão, faziam menção aos esclarecimentos para o caso concreto trazido naquela consulta.

Apesar de grande parte dos entrevistados ter tido dificuldade de responder sobre seus direitos, os moradores mencionaram, em sua quase totalidade, apenas os direitos relacionados ao trabalho. Para um dos moradores entrevistados *direito é sobre o que a gente trabalha*. Interessante registrar o caso de um morador que compareceu ao núcleo de atendimento do Balcão para solucionar questões referentes à guarda e visita de filhos, mas que, quando perguntado sobre seus direitos, apenas fez referência aos direitos do trabalho.

Por contraste, houve também o caso de uma moradora que, quando perguntada sobre seus direitos, mencionou apenas seu direito à guarda dos filhos, registrando, mais uma vez, que procurou o Balcão no intuito de obter mais esclarecimentos sobre sua separação: *as pessoas falaram que por eu ter abandonado a casa eu não teria mais direito a ficar com meus filhos*. No caso, ela achava que, por ter deixado sua casa e o marido, que a agredia constantemente, poderia perder a guarda dos filhos, ou seja, quando perguntada sobre seus direitos, a moradora automaticamente relacionou-os aos direitos de família, justamente os que a levaram a procurar os serviços do Balcão.

Este tipo de associação, aliás, entre o que o morador entende como direito e os direitos buscados via Balcão ocorreu em várias outras entrevistas: quando o problema era guarda de filhos, a entrevistada respondeu que *tenho direito à guarda dos meus filhos*, a moradora que buscava obter a pensão de seu companheiro falecido junto ao INSS mencionou o *direito à pensão de meu marido*.

Mas houve também casos em que os entrevistados citaram outros direitos: uma delas mencionou o *direito do idoso de não pagar passagem nos ônibus* e o *direito a estudar*, e outro entende que os direitos *são coisas que o governo dá para a gente, são deveres*, mencionando, após, o direito de ir e vir, *o da liberdade*.

A proximidade de suas residências também foi destacada como fator que os motiva a procurar primeiro o Balcão, antes de qualquer outra via institucional. Entre ir *lá embaixo* para procurar a Defensoria Pública ou o Juizado Especial da Barra (responsável pela jurisdição da Rocinha), os moradores da comunidade tenderiam a procurar o Balcão de direitos para obter mais informações e, então, se for o caso, procurar as vias institucionais competentes. É fato que vários moradores mencionaram também a *lentidão da justiça* como fator negativo do Poder Judiciário, mas tal fato não seria suficiente para desmotivá-los a acioná-la, caso necessário. Mais uma vez, faz-se importante registrar que, em muitos depoimentos, os entrevistados disseram acreditar na justiça: *é lenta, mas funciona, demora, mas eu acredito, tarda, mas não falha*. Em muitos casos, no entanto, percebe-se, pelos depoimentos, que esses confundem *Defensoria Pública* com o *Poder Judiciário*, que seria visto como um órgão único.

Vários entrevistados disseram já haver ingressado na Justiça em situações anteriores e após contato com o Balcão, tendo todos confirmado que *resolveram os problemas*. Um deles relatou que só passou a acreditar na *Justiça* – aqui entendida como Poder Judiciário – após ser atendida pelo Balcão de direitos, e outra moradora afirmou que passou a acreditar mais no Poder Judiciário e em na sua própria capacidade de resolver seus problemas após ter acionado o projeto. A Justiça acionada pelos moradores, na maior parte dos casos, foi a do Trabalho.

Por unanimidade eles elogiaram o atendimento do Balcão e disseram ter mais perspectivas na resolução de seus problemas (via Defensoria Pública, Poder Judiciário ou outra instituição) após esse contato.

Essas entrevistas demonstram que o projeto está disseminando uma linguagem de direitos relacionada a inúmeras demandas peculiares à vida nas favelas, sendo sua atuação vinculada aos problemas concretos levados pelos moradores ao Balcão. É fato que, como visto, alguns moradores citaram direitos sob uma perspectiva mais ampla, como o direito à educação (*o direito de estudar*) todavia, esse tipo de menção foi isolada.

Numa análise preliminar pode-se argumentar que a atuação do projeto pode estar sendo a de disseminar uma noção fragmentada de questões pontuais, e, por isso, ainda distante do que seria uma linguagem bem articulada dos direitos. Todavia, analisando mais cuidadosamente percebe-se que tal atuação, mesmo focada numa orientação específica, parece estar alterando a perspectiva que os moradores têm sobre as instituições e sobre a forma de solucionar seus conflitos e, nesse sentido, estaria influenciando o *status* de cidadania de que o morador deve fazer uso.

E isso pode ser exemplificado diante do caso concreto citado anteriormente. A moradora que procurou o Balcão para se informar sobre seu direito à *guarda dos filhos* informou ter deixado em sua antiga casa seus filhos e muitos de seus pertences, entre os quais as certidões de nascimento de seus filhos. A advogada integrante do Balcão esclareceu que a moradora poderia permanecer com a guarda de seus filhos (que o fato de ter saído de casa não significava que não poderia mais ficar ao lado dos filhos) e que seria necessário mover uma ação judicial postulando sua guarda permanente (a moradora informou que não seria possível chamar o marido para tentar uma conciliação – esse não atenderia ao convite do Balcão). Todavia, ponderou que para ingressar com a referida medida seria necessário juntar cópia da certidão de nascimento dos filhos. Como a moradora não poderia ter acesso a tal documentação, o projeto a instruiu a procurar o cartório e pedir a segunda via das certidões, incentivando-a a exigir a gratuidade de tais documentos por sua condição de pobreza (existe lei que assegura a retirada gratuita de

certidões junto aos Cartórios para aqueles que comprovem situação de pobreza). Por outro lado, instruiu a moradora a procurar a Delegacia de Atendimento Especializado à Mulher para denunciar as constantes agressões de seu antigo companheiro.

Assim, apesar de o projeto ter orientado a moradora apenas sobre o problema concreto que ela levava (a questão da guarda de seus filhos), incentivou-a a procurar os canais competentes para formalizar sua situação e de seus filhos, bem como a denunciar as agressões de seu companheiro. Por outro lado, pode-se argumentar que, se a atuação do projeto é a de apenas esclarecer sobre os problemas pontuais levados ao Balcão, talvez tal fato ocorra porque, como salientado anteriormente, essa seria a demanda dos moradores, ou seja, o projeto agiria nesse sentido diante da dinâmica do atendimento, e o Balcão seria, como visto, uma instância para subsidiar a resolução pacífica de conflitos (pela mediação ou pelo incentivo ao ajuizamento de ações judiciais). O Balcão foi, para a moradora citada, uma opção concreta ao poder do tráfico.

Vale destacar que os resultados da pesquisa realizada com os moradores da Rocinha são semelhantes aos obtidos por Luciana Cunha,<sup>117</sup> que estão no livro *Acesso à Justiça* organizado por Maria Teresa Sadek. Podem ser destacados o fato de que os entrevistados da Rocinha e de São Paulo não têm uma exata compreensão de seus direitos, o fato de que a justiça não representa uma abstração (grande parte dos entrevistados por Luciana Cunha já tinham tido contato com a Justiça, como os moradores da Rocinha) e o fato de os moradores de São Paulo também terem demonstrado confiança no Judiciário quando afirmaram que *a decisão do juiz é aquela que vale*.

Até aqui foram apresentados a estrutura e elementos da pesquisa sobre o projeto Balcão de direitos. No próximo capítulo será analisada a concepção de cidadania própria à linguagem de direitos usada pelo Balcão.

---

<sup>117</sup> CUNHA, L. Acesso à Justiça e assistência jurídica em São Paulo.

## Capítulo 5

### Lições de cidadania em foco

Analisar a concepção de cidadania própria à linguagem disseminada pelo Balcão é tarefa complexa. Para realizá-lo, procurei fazer um esforço de reflexão a partir dos dados recolhidos na pesquisa de campo, nas entrevistas com os organizadores e com uma das fundadoras do projeto, com os agentes de direito e com os moradores atendidos. Esse esforço de raciocínio também foi traçado com base nos documentos estudados sobre o Balcão compreendendo fichas de atendimento, cartilhas de direitos, revistas, manuais e livro do projeto.

Inicialmente serão mencionados alguns depoimentos publicados na revista comemorativa dos cinco anos do Balcão e que poderiam sugerir que a atuação do projeto não estaria pautada por uma formulação fechada do conceito de cidadania. Neste sentido, ao abordar a atuação dos agentes comunitários, um dos coordenadores enfatizou que:

As parcerias comunitárias do Balcão são entidades em lutas sociais e cientes de que a cidadania não se doa, não se inventa e não se importa, mas se constrói; representam a opção de construção conjunta, contribuindo para o desenvolvimento dessas localidades e da própria sociedade.<sup>118</sup>

No mesmo sentido:

A opção do balcão foi, cada vez mais, usar as experiências locais para o desenvolvimento da cidadania, não impondo modelos para as comunidades, mas sim valorizando a realidade local.<sup>119</sup>

O mesmo enfoque está presente no depoimento de uma assistente social atuando na comunidade de Santa Marta:

Eu costumo dizer que cidadania não se dá, não se vende, não se empresta: cidadania tem que ser conquistada. E é uma conquista da própria comunidade. Eu acho que uma das melhores experiências que o Balcão pode ter colocado pessoas (...) da própria comunidade para trabalhar lá, porque essas pessoas são as que vão levar, vão divulgar, vão se sentir também mais cidadãs e

---

<sup>118</sup> VIVA RIO, BALCÃO DE DIREITOS. Revista comemorativa Balcão de Direitos: 5 anos de compromisso social: 27.

<sup>119</sup> Idem: 8.

vão poder passar isso para o restante. E a idéia é, na realidade, de que isso seja um núcleo radiador de cidadania e direitos humanos para a população das favelas.<sup>120</sup>

Esses depoimentos revelariam uma idéia de cidadania em movimento, em construção, sendo criada e recriada constantemente, ecoando a proposição de Van Gusteren. Analisando apenas tais documentos poder-se-ia argumentar que o Balcão não atuaria em nome de algum conceito já formado de cidadania, mas que estaria procurando incentivar o exercício da cidadania sem qualquer formulação preconcebida (como salienta Van Gusteren,<sup>121</sup> o que importa não é o destino final, mas como as pessoas agem para fomentar a cidadania).

Mas como se constrói sem plano ou sem referencial teórico, mesmo que pouco articulado? É claro que tal conclusão não procede. Como se procura demonstrar a seguir, o projeto acaba pautando sua atuação pela disseminação de uma linguagem de direitos previamente articulada e que tem impacto na comunidade atendida.

As metas principais do projeto podem ser uma trilha para se compreender o ideal de cidadania que o Balcão dissemina. Nessa linha se encaixaria o estímulo para que os moradores passem a tomar iniciativas para a resolução de seus conflitos (tanto pela mediação como pelas orientações sobre que instâncias acionar) e que estaria levando em conta as especificidades da vida nas favelas. No entender de uma das fundadoras do projeto, as demandas peculiares à vida nas favelas seriam reflexo da total ausência de cidadania nessas áreas, motivo pelo qual a meta de minimizar os diversos conflitos próprios à realidade das favelas seria um dos meios de se levar a cidadania àquelas comunidades. O Balcão seria uma instância de aprendizado para diminuir as inúmeras fontes de colisão no *caldeirão fervente* que é uma comunidade como a favela da Rocinha. Segundo seu relato, pela mediação os moradores estariam *sendo incluídos*; já que reconhecidos tanto

---

<sup>120</sup> Idem: 21.

<sup>121</sup> VAN GUSTEREN, H. R. *A Theory of Citizenship: Organizing Plurality in Contemporary Democracies*.

como portadores de direitos como de deveres. Tal fato poderia ser comprovado pelos inúmeros casos de débito de pensão alimentícia que estariam sendo resolvidos após a mediação do Balcão de Direitos: os *devedores* continuariam a pagar os valores pactuados por estarem se compreendendo como portadores de *deveres*. Destacou, porém, que o cumprimento de tais acordos também era decorrência de as resoluções estarem sendo construídas pelas próprias partes. No caso de débitos alimentares, os valores eram arbitrados pelos próprios e não por alguém alheio às possibilidades concretas que envolviam aquelas pessoas (muitas vezes valores de R\$ 20,00 mensais).

Nessa trilha, como salientou essa fundadora do projeto, *cidadania é escolha consciente, é perspectiva de evolução e progresso, é a noção de fazer parte, ter responsabilidade pelo que faz e pelo todo.*

A disseminação dos direitos seria importante para *incluir* os moradores das comunidades numa cidadania da qual estariam excluídos: para uma das fundadoras do projeto, o mero fato de saber que se tem *direitos* já faz uma diferença imensa na maneira de agir e pensar dos moradores, e isto seria uma forma de abrandar a *cultura do favor*, tão presente em nossa sociedade.

Mas, como visto, essa *noção de fazer parte* parece estar vinculada a uma percepção que compreende os moradores apenas sob uma ótica legal, ou seja, os moradores estariam *fazendo parte* do sistema quando se entendem como sujeitos de direitos e deveres e quando entendem que instâncias acionar para concretizar tais direitos, quando lesados. Todavia, o projeto parece estar deixando em segundo plano a disseminação da noção de poder transformador da participação política, como será desenvolvido adiante.

A *democratização do acesso à informação* faria parte da meta do projeto por uma *cultura de inclusão*. A atual coordenadora do Balcão (em artigo publicado na revista comemorativa dos cinco anos do projeto) esclarece sobre esse *desenvolvimento de uma cultura participativa*:

Acreditamos ser o propósito fundamental dos núcleos de atendimento (sem excluir os mecanismos formais já existentes) tornar possível a implementação de instrumentos locais de solução de conflitos, difundir o conhecimento de direitos e deveres do cidadão de forma democrática, aproximando e viabilizando a construção na sociedade de uma cultura pacífica e de inclusão.<sup>122</sup>

No mesmo sentido, a coordenadora da equipe de informação e pesquisa do Balcão afirmou que:

Além de difundir o acesso ao Direito, o Balcão contribui ainda para a implantação de uma cultura da informação e da participação nas localidades, tendo como visão maior a promoção da não-violência e a mediação de conflitos. O aumento da cultura participativa juntamente com a difusão da informação dos direitos leva ao exercício pleno da cidadania. Leva à liberdade de escolha, de pensamento, do reconhecimento das potencialidades destas comunidades, no direito de terem direito à dignidade e à esperança. E de terem esses direitos reconhecidos como legítimos pela *res publica* (...) Acreditamos que o desenvolvimento da cultura participativa das comunidades favorecerá a conscientização de direitos coletivos, políticos e civis do cidadão brasileiro, para que ele possa usufruir os serviços públicos gratuitos como educação, saúde e habitação populares (...).<sup>123</sup>

Essa democratização do *acesso à informação*, pela disseminação de uma linguagem dos direitos, teria como meta disseminar uma *cultura de não violência*, bem como promover o que os organizadores chamam de *cultura de inclusão*. Nesse sentido, como visto, a *cultura de inclusão* mencionada teria como propósito munir os cidadãos de informações para que saibam como efetivar seus direitos por intermédio das instituições públicas.

Mas como fazer com que as comunidades reconheçam suas potencialidades, como salientou o depoimento transcrito acima, se, como indicaram as pesquisas sobre o imaginário popular, essas comunidades compreendem o voto mais como um dever do que como um direito e se não entendem a importância da participação política por outros canais, como os sindicatos, associações e partidos políticos

---

<sup>122</sup> VIVA RIO, Balcão de Direitos. Revista comemorativa Balcão de Direitos: 5 anos de compromisso social: 14.

<sup>123</sup> Idem: 18-21.

(reitere-se o baixo grau de associativismo constatado nas pesquisas analisadas)? E como estes moradores podem ter consciência de direitos coletivos e políticos se o Balcão parece focar sua atuação na disseminação de direitos civis (que, de fato, apresentam uma grande demanda nas favelas pela violação reiterada desse tipo de direito)?

A atuação do Balcão está sendo no sentido de fortalecer o canal dos cidadãos com as instituições, através, por exemplo, da facilitação do contato com o Poder Judiciário (como visto, procurando eliminar uma das reconhecidas barreiras do acesso ao Judiciário, que é a descrença na instituição), procurando, pois, fortalecer a noção do papel das instituições numa sociedade democrática, bem como está disseminando uma noção entre os moradores atendidos pelo projeto de onde ir, o que fazer, que instâncias acionar. É fato que muitas vezes esse é o primeiro passo para que o cidadão possa se familiarizar e passar a acionar as instituições responsáveis por efetivar seus direitos formalmente reconhecidos. Mas essa atuação ainda estaria distante de conscientizar os moradores de direitos políticos e sociais ligados à educação, saúde, melhores condições de moradia, etc, para o exercício pleno da cidadania.

Analisando essa linha de atuação do projeto (qual seja, a democratização do *acesso à informação*) percebe-se que o Balcão de direitos está disseminando uma concepção de cidadania pautada na noção de cidadão como *portador de direitos e deveres*. Nessa linha interpretativa, cabe mencionar a coleção de cartilhas distribuídas pelo projeto *Lute pelos seus direitos*. São nove cartilhas no total e abordam direito do consumidor, abuso de autoridade, direitos trabalhistas, previdência social, direitos dos portadores de deficiência física, pensão, racismo, entre outros.<sup>124</sup> De sua leitura percebe-se a ênfase do projeto nos direitos sociais relacionados ao trabalho e previdência social, bem como nos direitos civis — (direito de liberdade, direito da inviolabilidade do domicílio, abuso de autoridade e

---

<sup>124</sup> Os documentos pesquisados encontram-se no Anexo I; por motivos alheios não tive acesso a três cartilhas.

os direitos dos portadores de deficiência física, etc). Cabe também aludir à Cartilha de Direitos Humanos desenvolvida pelo Balcão e distribuída aos agentes de direito. Tem oito capítulos intitulados *Vamos conhecer a nossa sociedade?, Conhecendo a organização política de nosso País, Cidadania: Mexa-se, Direitos Humanos, Trabalho, Família, Violência e Saúde*. O capítulo denominado *Cidadania: Mexa-se* chama atenção. Após o subtítulo, *Direitos, cidadãos e deveres*, a cartilha procura atribuir um significado à cidadania:

Atualmente, ouvimos muito por aí a palavra cidadania, mas nem sempre paramos para refletir sobre o verdadeiro significado dela. Mesmo especialistas no assunto, ainda não conseguiram estabelecer uma definição, um conceito desta palavra tão importante para nossas vidas, Vamos tentar, então, conhecê-la.

Antigamente, um indivíduo era considerado cidadão quando possuía o direito ao voto. Ou seja, ser cidadão estava direta e somente ligado ao fato de poder votar. O voto era quase um sinônimo para a cidadania.

Hoje, a cidadania é ter direito de eleger nossos prefeitos, governadores e presidente. É ter garantida nossa liberdade, participação, segurança, desenvolvimento, emprego e justiça social. Em resumo, é exercer nossos direitos, cumprir com nossos deveres e ter condições, principalmente por meio da educação, de nos organizarmos e lutarmos por nossos ideais.

A Cartilha parece ter atribuído ao conceito um significado próprio, descolado da análise teórica sobre o tema. Todavia, apesar de dar grande ênfase à noção de direitos e deveres, também menciona a organização e luta pelos ideais quando conceitua cidadania, bem como disserta sobre a *participação civil através do voto*. Além disso, também há um capítulo sobre a organização política do país, na qual procura dar noções de democracia, de Estado Democrático de Direito, do que é o Estado e de como funcionam os três poderes do Estado.

Como visto, a Cartilha aborda a organização política do país, menciona a *organização e luta pelos ideais* quando conceitua cidadania, bem como disserta sobre a *participação civil através do voto* (registre-se ainda que uma das aulas ministradas no curso de formação de *agentes de direito* é de organização política brasileira). Contudo, nessa educação não há nada mais consolidado em relação aos direitos políticos, sendo que os dados obtidos pela documentação referente ao

Balcão levam à constatação de que a linguagem de direitos que está sendo disseminada dá ênfase aos direitos civis (direito de liberdade, direito da inviolabilidade do domicílio, etc.) e aos direitos relacionados à legislação trabalhista e previdenciária, dando-se pouca ênfase aos direitos políticos e aos deveres cívicos. E este tipo de atuação com ênfase num *status* legal, ou seja, com ênfase na disseminação de uma cartilha de direitos, já pode estar tendo impacto. Os agentes de direito formados pelo projeto, por exemplo, apontaram, de modo geral, para uma concepção de cidadania diversa daquela retratada nas pesquisas de Caldeira, Vidal, e na pesquisa *Lei, justiça e cidadania*, enfatizando os direitos e deixando de lado a concepção de que *cidadão é aquele que cumpre seus deveres*.

Se, como visto, os moradores da periferia de São Paulo e de Brasília Teimosa entendem como cidadão *aquele que cumpre os deveres*, tendendo a reconhecer como cidadão apenas aquele que *paga o INSS*, ou que não é *bandido*, os agentes de direito pouco mencionaram sobre a necessidade de *cumprir-se os deveres* para reconhecer um *status* de cidadão. Para esses, o cidadão seria aquele que *tem direitos*, como o direitos civis e sociais. Todavia, esse tipo de entendimento pode ser negativo.

Isto porque, apesar de ser sujeito de direitos, o cidadão também tem um compromisso com a coletividade e com a *esfera pública* que não pode ser desconsiderado ou ficar em segundo plano. O cidadão também tem deveres relacionados à virtude cívica, ou seja, deve participar dos processos de escolhas coletivas, sendo certo que, como já salientado, os custos dessa participação seriam reduzidos se desenvolvesse uma virtude cívica na sociedade, isto é, um sentimento de que a lealdade para com a sociedade é imprescindível ao bem-viver.

É fato que, por um lado, a escolha da noção de direitos que está sendo disseminada pelo Balcão tem um apelo de ordem prática: os direitos abordados pelo projeto são aqueles que são mais solicitados para que a comunidade resolva questões peculiares do cotidiano e que lhe são próximas, sendo certo que, sua

noção, na maioria das vezes, auxilia na resolução dos problemas da comunidade sem que seja necessário recorrer a advogado – direitos de família, sobre violência doméstica, etc. É exemplo a disseminação dos direitos do consumidor, que, como já mencionado, já auxiliou uma agente de direito formada pelo projeto a acionar as instâncias competentes para fazer valer promoção de leite anunciada por dado supermercado. Mas a ênfase na disseminação de direitos individuais, sem qualquer preocupação com a disseminação de direitos políticos, pode ter repercussões negativas que não podem ser desconsideradas.

Por outro lado, o projeto parece não estar dando uma ótica coletiva aos direitos sociais. Como visto, os direitos *ensinados* estão relacionados às demandas concretas das comunidades (há pouca menção aos direitos sociais à saúde, à educação, a melhores condições de moradia, etc), e, por isso, a tendência é que os moradores reivindiquem apenas seus direitos na perspectiva individual do projeto. A escassa disseminação de direitos sociais, para além dos relacionados à legislação trabalhista, pode ter impacto negativo. Não existindo a compreensão destes direitos, diminuem as oportunidades de os moradores exercerem algum tipo de pressão pela melhoria das condições de vida na comunidade, abrangendo reivindicações sobre melhoria (ou mesmo implantação) de serviços de saúde pública, saneamento básico, de coleta de lixo, ligados à educação, enfim, relacionados à exigência de serviços públicos essenciais quase sempre ausentes nessas comunidades. O morador tende até a não ter compreensão de seu direito fundamental à assistência judiciária gratuita que deve ser prestada pelo Estado.

Como já analisado, a disseminação de uma concepção liberal de cidadania tende a produzir sujeitos passivos, desinteressados da política, e, por conseqüência, na condução da vida coletiva. Ou seja, a disseminação de uma linguagem de direitos civis (relacionada a *abuso de autoridade* e direitos do portador de deficiência física, por exemplo), sem que exista qualquer preocupação em acionar um *espírito cívico* da população, pode, em última instância, contribuir

para o esgarçamento do tecido social, afastando os cidadãos uns dos outros e da tomada coletiva de decisões no que tange aos assuntos que lhes são comuns, implicando a redução do espaço de debate público. Sob essa óptica, a disseminação de uma concepção de cidadania baseada apenas em um *status* legal, com uma atuação focada na disseminação dos direitos civis, pode ter conseqüências negativas no que tange à cultura política dessas comunidades.

Porém, deve-se salientar que, quanto ao tema do *abuso de autoridade*, a atuação do Balcão tem sido a de conscientizar o morador a acionar as instâncias competentes para denunciar os abusos sofridos diante de uma atuação ilegal do poder público. E, nessa perspectiva, as conseqüências negativas desse tipo de atuação para a cultura política da comunidade podem ser amenizadas. A noção de direitos civis estaria sendo disseminada atrelada à consciência de mais um recurso de poder do cidadão. Como sustenta Oliveira,<sup>125</sup> se existe uma percepção da política na cultura brasileira com domínio marcado pelo autoritarismo, a ênfase conferida aos direitos individuais e de minorias pode ser tomada como aporte positivo, pois tenderia a fortalecer uma perspectiva mais democrática, uma vez que a consciência de que se tem direitos (e não apenas obrigações de se sujeitar às decisões governamentais) constitui recurso importante de poder para resistência a decisões autoritárias.

A estória narrada pelos coordenadores do projeto de que os moradores do Morro Santa Marta teriam afixado nas portas de suas residências o dispositivo da Constituição Federal que garante a inviolabilidade do domicílio seria exemplificativo de como a consciência dos direitos individuais pode ser recurso contra práticas autoritárias, como seriam os casos de abuso policial.

Apesar da disseminação de um ideal de cidadania com ênfase nos direitos (civis e sociais ligados à legislação trabalhista e previdenciária) e deveres, a atuação do projeto poderia estar alterando a perspectiva que os agentes de direito

---

<sup>125</sup> OLIVEIRA, I. de A. R. Educação para a cidadania?: 8.

têm sobre a política e o voto. Como visto, quando perguntados sobre a relação entre direito e política, mencionaram que o conhecimento melhor dos direitos influencia o exercício do direito do voto, motivo pelo qual teriam passado a dar maior valor ao voto. Uma das agentes mencionou, por exemplo, que percebeu que *não vale a pena vender o voto por dois quilos de açúcar*. Mas a frequência desse tipo de resposta foi baixa. Nesse aspecto pode-se citar o depoimento do agente de direito que mencionou que apenas o ato de votar não significaria *exercer a cidadania* – a cidadania seria muito mais. Contudo, sua explicação para a afirmação não pareceu estar próxima de qualquer espírito cívico: para ele, o exercício da cidadania não seria limitado ao voto porque muitas vezes se vota em alguém que *não cumpre as leis, que não procura melhoria para a população*, motivo pelo qual *não haveria diferença entre votar e não votar em uma pessoa que não sabe nada*.

Esse pode ser um indício de que a pouca ênfase dada pelo projeto à educação política ainda não seria suficiente para motivar o que seria um *espírito cívico* nos agentes de direito, bem como não estaria alterando a perspectiva enraizada no imaginário popular que vincula voto a dever. Os agentes pareceram ainda não compreender o voto como importante recurso de poder.

Se, como visto, é escassa a virtude cívica nessas populações, sendo certo que também é baixo o grau de associativismo (conforme apontou a pesquisa *Lei, Justiça e Cidadania*) o que, segundo Putnan, poderia ser uma força motriz para desenvolver esta virtude cívica (fomentar um sentimento de participação ativa nos negócios comunitários), seria necessário introduzir outros mecanismos nestas comunidades para desenvolver este espírito de participação nos negócios coletivos.

Se o enfoque do projeto é conscientizar o morador de seus direitos (com ênfase, como visto, nos direitos civis e sociais legados à legislação trabalhista e à previdência social), bem como o de incentivá-lo à resolução pacífica dos conflitos recorrentes e peculiares à vida das favelas, por outro lado, ainda está caminhando

lentamente rumo à disseminação da noção de que aquele morador pode trazer em si uma semente para transformar sua condição de vida.

Se, como visto, não há coleta de lixo em grande parte da favela da Rocinha, por que não incentivar o morador a questionar essa realidade, ainda dentro da lógica legal, mas com enfoque no direito do indivíduo a ter os serviços essenciais prestados pelo Estado – o morador tem *direito* à coleta de lixo, assim como o morador de Ipanema. A noção dos direitos sociais relacionados à educação, saúde, enfim, que não apenas relacionados à legislação trabalhista, aliada à conscientização do poder transformador da participação política, poderia trazer em si um potencial de grandes proporções.

Sim, é importantíssimo diminuir os inúmeros conflitos do *caldeirão fervente* que há nas realidades das favelas e procurar difundir um ideal de resolução pacífica de conflitos, o que é feito com muita sensibilidade e de forma brilhante pelo Balcão. Porém, além de aprender a lidar pacificamente com os conflitos próprios a sua realidade, o morador também deveria ter a noção de seu direito a uma vida digna, na qual estão presentes condições mínimas de saneamento, coleta de lixo, educação, entre outros direitos elementares. E inserem-se aí a política e a importância de uma educação política.

Como salienta Van Gusteren<sup>126</sup> a cidadania é artificial, e, portanto, está vinculada à experiência. As pessoas não nascem sabendo que votar é importante para a saúde da democracia; as pessoas não entendem espontaneamente que existem três poderes distintos e que tais poderes executam funções independentes e essenciais para o funcionamento do país. Portanto, se essas questões não são instintivas, se a cidadania é uma criação visando a que as pessoas possam interferir em seu próprio destino e que sejam reconhecidas como sujeitos de direito e de deveres, então por que não as ensinar? Por que exigir que os moradores

---

<sup>126</sup> VAN GUSTEREN, H. R. *A Theory of Citizenship: Organizing Plurality in Contemporary Democracies*.

questionem as condições de vida das favelas e procurem modificá-las se não sabem o que fazer, que instâncias acionar, e, portanto, se não sabem o poder transformador que têm pelo exercício do direito do voto e da participação política?

É certo que, como aponta Oliveira,<sup>127</sup> a educação para a cidadania no Brasil esbarraria no baixo nível de educação formal, o que diminuiria as oportunidades de as populações mais carentes compreenderem efetivamente questões fundamentais para o exercício da cidadania, como seria compreender melhor a organização política do país.

Todavia, como visto, uma das grandes preocupações do Balcão é transmitir a linguagem dos direitos de forma acessível aos moradores das comunidades atendidas (daí a importância conferida pelo projeto aos agentes comunitários), aproveitando as experiências e valores locais para atuar, motivo pelo qual o projeto poderia abrandar este obstáculo à educação para a cidadania por já contar com esse *know how*.

O que deve ser sublinhado é o potencial transformador de um projeto como o Balcão de Direitos, principalmente diante da importância da atuação institucional no processo de consolidação da cidadania no país, como já demonstrado, e que pode estar tendo seus efeitos limitados diante de uma atuação ainda pautada pela disseminação de direitos civis e sociais (até porque, como visto, os direitos sociais dão ênfase à legislação trabalhista).

Mas da leitura do material sobre o projeto percebe-se que se procura, ao menos, *abrandar* uma perspectiva individualista do projeto:

Pensamos assim porque sendo a principal meta do Balcão contribuir para a expansão da cidadania, este conceito descritivo não pode ter apenas uma perspectiva individualista por maiores que sejam as discussões contemporâneas visando uma melhor normatização do termo. E o que faz o Balcão ao orientar, conciliar ou propor ações judiciais? Somente o faz na perspectiva individualista dos direitos de cada morador.

(...)

---

<sup>127</sup> OLIVEIRA, I. de A. R. Citizenship and Human Rights Policy in Brazil.

Esperamos, finalmente, que o Balcão consiga exercer essa função, articulando-se com as localidades onde atua, tanto para exercer a defesa das demandas coletivas em juízo ou através da pressão aos órgãos políticos. Naturalmente, não temos respostas sobre as formas como a instituição conseguirá articular a proteção das demandas coletivas, mas o importante é que problematize essa necessidade, para, então, buscar meios de implementá-la, sob pena de se ficar no meio do caminho a ser percorrido, a contribuição obtenção plena da cidadania.<sup>128</sup>

Esse relato aponta para a preocupação do projeto em se desvincular de uma perspectiva excessivamente individualista, que poderia se dar por uma atuação que também seja pautada por demandas coletivas ou pressões aos órgãos políticos. Todavia, o próprio relato admite que esse ainda não é o estágio do projeto, devendo ser considerado meta futura.

Pode-se argumentar que a linguagem de direitos disseminada pelo projeto, procurando conscientizar o morador da comunidade de que é sujeito de direitos, pode aumentar a probabilidade desse sentir-se igual e, portanto, também responsável pela condução dos negócios públicos. Todavia, não restou comprovado que esse tipo de igualdade (a igualdade jurídica, a igualdade formal de direitos e deveres) está sendo compreendida pelos moradores como igualdade efetiva. E não basta que o morador se entenda com mesmos direitos e deveres (formais), ainda que entenda que tem as oportunidades iguais de litigar em juízo às de qualquer outro cidadão, se esse continua a se compreender em situação inferior e numa sociedade hierarquizada.

Os moradores atendidos pelo Balcão não se sentem como verdadeiros cidadãos. Isso porque, apesar de o projeto disseminar a noção de ser portador de direitos e deveres, esses permanecem sem ter a noção de que pertencem a uma pátria, e que, como todos, são igualmente responsáveis pela condução dos negócios públicos. E, não ter essa dimensão pode contribuir para manter o sentimento de desigualdade (que não é completo apenas pela noção de ser portador de direitos e deveres), na medida em que esses moradores podem

---

<sup>128</sup> GABRIEL, M. A. Balcão de Direitos: Perspectivas de um Expectador Engajado: 181; 190.

continuar a atribuir a tomada das decisões a outros que não eles próprios. Seria como se o país, o Estado, a cidade, e, em último plano, a própria comunidade, não lhes dissessem respeito e não tivessem repercussão em suas vidas. Não existiria no projeto, pois, um incentivo mais consolidado para fazer despertar a virtude cívica das comunidades atendidas pelo projeto.

Vieira<sup>129</sup> entende que o momento é o de revitalização do conceito de cidadania. E, citando Janoski<sup>130</sup> avalia que uma teoria pertinente e elaborada deve ter como uma de suas metas principais dar margem à compreensão do nexo de solidariedade que mantém o conjunto social, pois a cidadania presumiria a existência de uma sociedade civil inserida em redes e conexões entre pessoas e grupos, normas e valores que exerçam papel significativo na vida social; afinal a cidadania se desenvolve em comunidades de cidadãos responsáveis por intermédio da estrutura da sociedade civil.

Não estando disseminada uma noção mínima de *virtude cívica*, não há também qualquer sentimento de reivindicação pela construção de mecanismos de *accountability* horizontal, ou seja, o projeto parece também não estar despertando nos moradores um sentimento de questionamento por maior transparência dos atos dos governantes ou pela criação de mecanismos mais eficientes de prestação de contas. Se, como visto, a presença de instrumentos que assegurem a *accountability* horizontal é importante para diminuir a distância entre as políticas implementadas e os governados, permitindo maior intervenção da opinião pública, a atuação do projeto acaba por não influenciar nesse sentido, mantendo a fragilidade da *accountability* horizontal atestada, por O´Donnell, nas novas poliarquias.

E isso reforça a distância dos moradores do *locus* onde são tomadas as decisões coletivas, com os rumos de sua comunidade, de sua cidade, de seu país. O projeto não estimula os moradores a interferir com mais intensidade no destino

---

<sup>129</sup> VIEIRA, L. *Os argonautas da cidadania*: 50.

<sup>130</sup> JANOSKI, apud VIEIRA, L. *Os argonautas da cidadania*.

político de suas regiões, mantendo-os distanciados da construção do que seria uma comunidade mais cívica e que poderia prevenir a existência de relações verticais de autoridade e dependência.

Aqui também pode-se mencionar a preocupação de Arendt com o isolamento radical nas sociedades de massas que, mais do que manter o indivíduo privado de seu contato com a esfera pública, pode facilitar o surgimento de um regime tirânico ou totalitário. Para a autora, conviver no mundo significa ter um *mundo de coisas em comum*, que estabelece uma relação entre os homens. Se a ênfase da atuação do Balcão é nos direitos referidos à questão imediata a ser resolvida pelos moradores, pode-se argumentar que não haveria preocupação com a disseminação do ideal de que todos são responsáveis pela condução da vida pública, com a atuação na esfera pública, enfraquecendo o *elo* que contribuiria para manter as pessoas unidas por objetivos que seriam comuns (no caso, as questões coletivas).

É claro que, por um lado, conferir efetividade aos direitos que foram formalmente conquistados pelas sociedades contemporâneas é passo importante. Todavia, assegurar os direitos sem que as pessoas se sintam individualmente responsáveis pela condução dos negócios públicos, sem que exista o *elo* entre os indivíduos pode levar os indivíduos ao isolamento, contribuindo para enfraquecer a democracia.

Todavia, a reversão do entendimento do direito como *privilégio* é importante para buscar reduzir o sentimento de *desigualdade*. Se o cidadão entende que tem direitos e que pode acionar o sistema para efetivá-los, um passo importante, mesmo que insuficiente, foi dado no caminho para o fortalecimento da cidadania.

De qualquer forma, deve ser destacado que a atuação do Balcão é diferente perante os moradores atendidos pelo projeto e perante os agentes de direito. Com relação aos moradores, sua ação é no sentido de orientar sobre os problemas concretos levados ao projeto, incentivando-os a acionar as instâncias competentes para efetivar seus direitos, bem como incentivando-os à resolução alternativa de

conflitos pela conciliação e mediação. E é claro que essa atuação diária tem impacto no imaginário popular. Como salienta Oliveira, na vida política cotidiana padrões interativos envolvendo o Estado e os mais diversos atores sociais têm seu curso, reforçando ou alterando o imaginário político. Aqui, pode-se argumentar que o projeto tenderia a reverter a idéia de que a lei não é igual para todos e que todos têm direito de exigir do Estado os serviços formalmente garantidos.

Diferente é a atuação do projeto no que tange aos agentes de direito, em que há efetivamente uma disseminação mais sistemática da linguagem dos direitos, tendo sido eleitos aqueles direitos que teriam mais utilidade prática no cotidiano das comunidades: direitos civis (relacionados a abuso de autoridade e direitos dos deficientes físicos, por exemplo), direitos do consumidor, direitos trabalhistas, além de uma noção da organização política do país.

## Conclusão

O trabalho procurou analisar o impacto da atuação institucional de disseminação de uma linguagem de direitos e inscrita no campo da educação para a cidadania, no processo de consolidação da cidadania no país, tendo sido eleito como objeto de estudo o projeto Balcão de Direitos da ONG Viva Rio.

Para tanto, foi estabelecido um referencial teórico, articulando as tensões entre as concepções de cidadania grega e romana (republicana) e a tradição liberal, que operam de forma simultânea em nosso modo de pensar o tema. Tal referencial, sabidamente precário, deve, entretanto, permitir uma compreensão mais adequada da cidadania na contemporaneidade do que aqueles que seguem estritamente apenas um viés analítico. Exposto no primeiro capítulo, nele fica sublinhada a importância da influência do republicanismo (no que tange à questão da participação) para a noção de cidadania contemporânea, já que geralmente se dissemina a noção de que o cidadão é apenas sujeito de direito (e que não deixa de ser importante), mas não suficiente. Por outro lado, procurou-se demonstrar que não apenas a dependência da trajetória (*path dependence*) tem repercussão no processo de constituição e consolidação da cidadania do País. A atuação institucional também deve ser considerada, principalmente levando-se em conta o legado histórico de exclusão social e desigualdade no Brasil que, teria contribuído para a constituição de uma cidadania frágil e passiva. Nesse sentido, sublinhou-se o potencial de atuação de instituições inseridas no campo da educação para a cidadania, como é o Balcão de Direitos. Compreender melhor o imaginário popular por meio dos dados secundários disponíveis (refiro-me à pesquisa *Lei, Justiça e Cidadania* e às investigações de Caldeira e Vidal) também foi essencial para avaliar mais adequadamente o *status* da cidadania no país ainda no período de abertura política (pelo trabalho de Caldeira) e depois da promulgação da Constituição de 1988 e restauração da ordem democrática (pelas demais pesquisas). Tais estudos permitiram uma primeira verificação de como as camadas populares compreendem

seus direitos e que direitos costumam ser mais valorados, para identificar a presença da percepção (ou não) da interferência da política e do papel do cidadão na condução dos rumos da nação, de seu Estado, de sua cidade, e em última instância, de sua comunidade, para analisar se essa população costuma acionar as instituições oficialmente encarregadas de efetivar seus direitos e se confiam nestas instituições.

É fato que ao estudar uma política implementada por uma organização não governamental não se pode deixar de mencionar uma atuação suprimindo uma lacuna deixada pelo Estado. Se, como visto, o Poder Judiciário (e a própria Defensoria Pública) não teriam a mesma capacidade e agilidade de solucionar os conflitos tão peculiares à vida das comunidades carentes como demonstrou fazer o Balcão de direitos, essa atuação deve ser vista com cautela. Analisando o papel das ONGs com ênfase no cenário internacional, Vieira traz ponderações sobre o impacto dessa atuação que valem ser destacadas. Sustenta que as ONGs seriam mais rápidas do que os governos para responder a demandas e oportunidades, e internacionalmente, tanto em países pobres quanto em ricos, poderiam superar a atuação dos governos na oferta de diversos serviços públicos, sendo que seu crescimento, junto com o de outros elementos da sociedade civil, poderia fortalecer muitas democracias ainda frágeis. Todavia, existiriam diversos efeitos negativos, entre os quais:

a) não obstante seu vigor, as ONGs defendem freqüentemente interesses especiais, embora não motivadas pelo lucro pessoal (...) Em geral, têm capacidade limitada para ações em larga escala e, conforme crescem, a necessidade de sustentar orçamentos maiores pode comprometer a independência de pensamento e abordagem que é seu grande trunfo.

b) a longo prazo, uma sociedade civil forte pode também ser mais fragmentada, enfraquecendo o senso de identidade e propósitos comuns, bem como a vontade de investir em bens públicos, seja saúde, educação ou estradas e portos. Mais e mais grupos promovendo causas valiosas mas estreitas podem acarretar ameaça ao governo democrático

(...)

Além disso, há papéis que apenas o Estado pode cumprir, pelo menos no contexto atual. Os Estados são a única unidade política

não-voluntária, a única instância investida com o poder de taxar e impor a ordem pública (...).<sup>131</sup>

A presente análise não deixa de lado as críticas às ONGs, principalmente quando atuam oferecendo serviços de competência estatal (como são os serviços de assistência judiciária gratuita oferecidos pelo Balcão). Todavia, como apontado na introdução, o objetivo do trabalho não foi abordar os inúmeros debates que cercam a temática das ONGs frente ao papel do Estado. Diferentemente, a reflexão proposta procurou estudar o impacto de uma atuação institucional por meio da disseminação de uma linguagem dos direitos, e, no caso, o objeto de estudo foi o projeto do Balcão de direitos implementado pela ONG Viva Rio.

Com as evidências disponíveis, tornou-se clara a importância de aferir políticas voltadas para aproximar os cidadãos das instituições políticas, particularmente aquelas que envolvem um processo educacional. A análise do Balcão de Direitos aqui empreendida permite afirmar que a população atendida pelo Balcão confirmou muitos dos dados já trazidos pelas demais pesquisas (como a vinculação de *direito* como aqueles direitos relacionados à legislação trabalhista, o pouco conhecimento dos direitos civis, a noção de *cidadão* ainda distante do processo em que todos são compreendidos como igualmente responsáveis pela condução dos negócios públicos). Todavia, os clientes do Balcão, ao contrário da população investigada nas demais pesquisas analisadas (principalmente na pesquisa *Lei, Justiça e Cidadania*) pareceram confiar mais no Poder Judiciário e nas instituições. A hipótese que parece proceder é a de que o Balcão está disseminando a noção, perante a população atendida, de que ela deve acionar as instâncias encarregadas de fazer valer seus direitos (como o Poder Judiciário por intermédio da Defensoria Pública e dos Juizados Especiais, Cartórios para retirada de certidões, Delegacias, entre outras instituições), orientando-os sobre suas postulações.

Nessa lógica está a preocupação do projeto com o que seus organizadores chamam de *democratizar o acesso à informação*. Os integrantes do projeto

---

<sup>131</sup> VIEIRA, L. *Os argonautas da cidadania*: 212-213.

perceberam que, mais importante do que possibilitar o acesso à Justiça seria disseminar uma linguagem dos direitos elementares, eleitos pelos organizadores do projeto, visando ativar expectativas e argumentos para a garantia dos direitos. Nessa linha foram criados os chamados *agentes de direito*, que seriam os multiplicadores da linguagem disseminada pelo Balcão para além dos núcleos de atendimento.

Aqui se percebe a preocupação do projeto com a educação para a cidadania, como ressaltado por um dos coordenadores na revista comemorativa dos cinco anos de atuação do Balcão

(...) o direito (...) deve ser usado como instrumento político de inclusão social através do acesso à justiça, não apenas pela representação judicial, mas, fundamentalmente, através de uma educação para a cidadania.<sup>132</sup>

Por outro lado, a pesquisa demonstrou que a atuação do Balcão tem a mediação de conflitos como um de seus principais focos de ação. A mediação seria uma forma de resolução alternativa de conflitos, utilizada principalmente sob o argumento de que a realidade das favelas é peculiar e acaba por se chocar com o direito positivo. E nesse sentido a mediação (ou a conciliação) feita pelo Balcão estaria mais atenta à realidade particular daqueles moradores e, por esse motivo, tenderia a ser mais *justa* para as partes envolvidas no conflito. O entendimento dos coordenadores do Balcão é o de que a metodologia jurídica tradicional seria insuficiente para operar a peculiaridade dos cotidianos das favelas. Exemplo desse tipo de atuação foi a resolução de conflitos envolvendo questões de vizinhança e de moradia, e que seriam dificilmente resolvidas no Judiciário tendo em vista a falta de documentos que comprovem a posse ou propriedade dos barracos da favela, o fato de as construções serem feitas de forma irregular, bem como diante da prática do chamado *direito de laje*.

---

<sup>132</sup> VIVA RIO, BALCÃO DE DIREITOS. Revista Comemorativa dos 5 anos do balcão de Direitos: 7.

Segundo o Manual de Referência utilizado pelos integrantes do Balcão, a mediação seria também *uma forma de administração de diferenças ou desacordos que envolvem aspectos emocionais, pessoais e interpessoais*,<sup>133</sup> motivo pelo qual a mediação no projeto teria também forte ligação com aquilo que chamam de *cultura pela paz*. Por outro lado, seria uma alternativa à força do tráfico de drogas, cujas resoluções de conflitos são feitas pelo uso ou pela ameaça do uso da força. Por esse motivo, a existência de foros alternativos para a resolução dos conflitos (como é o Balcão) pode ser considerada passo importante na redução da violência na comunidade, conforme apontou Davis.<sup>134</sup>

Se, por um lado, o Poder Judiciário (e a própria Defensoria Pública) não teriam a mesma capacidade e agilidade de solucionar esses conflitos tão peculiares à vida da comunidade como faz o Balcão de Direitos, é fato que esse tipo de atuação aponta para a ausência estatal nessas comunidades (ou seja, há, no caso, a atuação de uma organização não governamental atuando para suprir uma lacuna deixada pelo Estado). O Balcão, portanto, poderia estar contribuindo para uma fragmentação do espaço público, legitimando perante a comunidade um modo (alternativo) de resolução de conflitos e contribuindo para manter (ou mesmo ampliar) a distância dessas populações das instituições públicas responsáveis por solucionar os conflitos. Todavia, analisando mais cautelosamente as características do projeto percebe-se que seu principal objetivo é fomentar uma *cultura pela paz*, além de desestimular a mediação em casos estritamente jurídicos e em que seja necessária produção de provas. Como visto, muitas vezes as mediações envolvem conflitos de convivência que teriam maiores dificuldades de serem resolvidos pelo Poder Judiciário.

---

<sup>133</sup> PROJETO ESCOLA DE MEDIADORES. Manual de Referência: Teoria da Mediação: 10.

<sup>134</sup> DAVIS, C. M. Pequenas Causas e Assistência Jurídica: Usos, Transformações e Adaptações na Favela.

É fato que a maneira peculiar de o Balcão solucionar os conflitos da comunidade, buscando alternativas rápidas e baratas, poderia até inspirar o Poder Público como modelo de descentralização dos serviços de assistência judiciária e de aproximação das camadas mais carentes. Mas a assistência judiciária deve fazer parte de um projeto a longo prazo, incluindo medidas que visem reverter as atuais estatísticas de exclusão do acesso ao judiciário e de desconhecimento por parte da população de seus direitos elementares.

No entanto, apesar da preocupação do Balcão com a resolução pacífica dos conflitos e de sua preocupação com a disseminação de uma linguagem de direitos, a noção de cidadão como responsável pelos negócios coletivos ainda não integra a percepção dos moradores. Talvez porque, como visto, a atuação do Balcão esteja pautada por uma concepção de cidadania na qual o cidadão é compreendido como portador de direitos e deveres (apesar de existir tópico sobre organização política no curso de formação dos agentes e direito, esse tipo de atuação – focada na educação política – não parece estar na pauta no Balcão, e é isolada, se comparada com as demais aulas e cartilhas, que dão ênfase aos direitos civis e sociais relacionados à legislação trabalhista e previdenciária). Se, como visto, aliás, os agentes são os *multiplicadores* da linguagem dos direitos disseminada pelo Balcão, denota-se que o curso de formação é etapa de extrema relevância, e, se a educação política é reduzida nesse processo, tende a não ser ressaltada e enfatizada por seus *multiplicadores* perante a comunidade. Aqui, há o perigo de que o processo de educação esteja influenciando o cidadão a um insulamento relativo às questões públicas, como salienta Oliveira.<sup>135</sup> Por outro lado, se o cidadão se acha distante da política, dos negócios públicos, da tomada coletiva de decisões, também não exige qualquer tipo de prestação de contas dos atos dos governantes, fragilizando as bases do que seria uma *accountability*. Se o projeto não procura alterar a noção de que a política é distante, diminuem as possibilidades de a

---

<sup>135</sup> OLIVEIRA, I. de A. R. Educação para a cidadania?

população pressionar pela criação de mecanismos que permitam maior transparência do sistema e que busquem transformar as condições de vida daquelas comunidades.

No que tange propriamente à linguagem de direitos, portanto, pareceu claro que não bastaria a disseminação de direitos civis e sociais (no caso, os sociais relacionados à legislação trabalhista e à previdência social), mas seria fundamental uma educação política. É fato que a atuação do Balcão, orientando os moradores sobre seus problemas jurídicos, é importante para diminuir a distância entre o real e o formal, ou seja, contribui para que os direitos formalmente assegurados tenham efetividade por intermédio do Poder Judiciário. Mas, como salientaram os entrevistados de Caldeira, se não se conhece a ordem vigente, não se tem a exata compreensão de como alterá-la e que mecanismos devem ser acionados para tanto. Uma das agentes de direito entrevistada na pesquisa de campo realizada junto ao Balcão também ressaltou que, após as aulas ministradas sobre a organização política brasileira percebeu que *as coisas não são uma coisa só*, que existe o Poder Judiciário, Legislativo e Executivo, e que esses têm atribuições distintas. A partir de então, teve mais vontade de participar. E aí estaria o *link* entre a problemática da participação política e a disseminação de uma linguagem de direitos. E, nessa lógica, não basta conferir efetividade aos direitos (principalmente se a ênfase for nos direitos civis e sociais relacionados ao trabalho e previdência).

A disseminação de uma linguagem de direitos não poderia, assim, deixar de lado essas noções, até porque, como visto, os cidadãos tendem a citar apenas direitos sociais (e poucas vezes direitos civis), sendo que, no campo dos direitos sociais, tendem a citar apenas direitos relacionados ao trabalho e à previdência, deixando de lado direitos à educação, à saúde, entre outros, direitos sociais no sentido mais amplo (e que lhes são devidos pelo reconhecimento de que a sociedade gera um déficit que precisa ser reparado pela própria sociedade). O

cidadão não é apenas portador de direitos e deveres. É sujeito de direito, que, além desse *status*, tem um elo com os demais pelo universo de coisas comuns que os une – no caso, a comunidade, a cidade, o Estado, o país. A disseminação de direitos políticos – o que seria uma educação política, esclarecendo também sobre a estrutura do poder político, pode ser um caminho para estimular a participação política. De qualquer forma, como visto, estimular que os cidadãos acionem as instituições, como incentiva o Balcão a procura da Defensoria Pública, dos Juizados, dos cartórios é também passo importante (o cidadão passa a utilizar as instituições estatais), orientando e esclarecendo-se sobre seus direitos. Nessa linha, o Balcão parece alterar a noção de direito como *privilégio*.

Por outro lado, o aprendizado democrático também deve ser destacado. Como salienta Carvalho, é possível que o exercício continuado da democracia política permita aos poucos ampliar o gozo dos direitos civis, o que, por sua vez, poderia reforçar os direitos políticos, criando um círculo virtuoso no qual a cultura política também se modificaria.<sup>136</sup> A idéia da cidadania em movimento, da cidadania em exercício de Van Gusteren também se aplica: o que importa não é o destino final, mas a direção na qual a cidadania se move, o que é decisivo é como as pessoas agem para criar e fomentar a cidadania.<sup>137</sup>

Concluindo, é possível sustentar que o Balcão é um projeto que dissemina uma linguagem de direitos com ênfase nos direitos civis e sociais (no caso relacionados à legislação trabalhista e à previdência), mas que esclarece, com menor ênfase, nas aulas ministradas aos agentes e em sua Cartilha de Direitos Humanos, sobre organização política brasileira e sobre direitos políticos. Tais orientações foram citadas por alguns agentes como fator responsável por estimular sua participação política. Nesse sentido, ficou clara a ligação entre educação política e participação política. Por outro lado, o projeto aciona nos moradores a noção de

---

<sup>136</sup> CARVALHO, J. M. de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*: 224.

<sup>137</sup> VAN GUSTEREN, H. R. *A Theory of Citizenship: Organizing Plurality in Contemporary Democracies*: 12.

que devem buscar os canais competentes para concretizar seus direitos, contribuindo para alterar a visão de descrença nas instituições percebida na população e contribuindo para alterar a noção de lei como privilégio de alguns. Acrescente-se ainda sua atuação no que tange ao incentivo à resolução pacífica de conflitos pela mediação (cultura de paz), levando em conta as especificidades da vida nas favelas, e que seria uma alternativa ao poder do narcotráfico, principalmente nas favelas do Rio de Janeiro.

## Referências bibliográficas

- ARAÚJO, José Renato de Campos, O Projeto CIC (Centro de Integração da Cidadania). In: SADEK, Maria Tereza (Org.). *Acesso à Justiça*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.
- ARENDDT, Hannah, *A Condição Humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 9ª ed., 2003.
- CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. *A Política dos Outros*. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- CAPPELLETTI, Mauro e GARTH, Bryant, *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.
- CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- CUNHA, Luciana, *Acesso à Justiça e assistência jurídica em São Paulo*. In: SADEK, Maria Tereza (Org.). *Acesso à Justiça*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001
- DAHL, ROBERT. *Poliarquia*. São Paulo: Edusp, 1997.
- DAVIS, Corinne M., Pequenas Causas e Assistência Jurídica: Usos, Transformações e Adaptações na Favela. In: RIBEIRO, Paulo Jorge e STROZENBERG, Pedro. (Orgs.) *Balcão de Direitos: Resoluções de Conflitos em Favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Mauad Editora, 2001.
- DINIZ, Eli. Reforma do Estado e Governança Democrática: em direção à democracia sustentada? In: Conferência Internacional sobre Democracia, Gobernanza y Bienestar em las sociedades globales, 2003, Barcelona. *Anais...* Barcelona: Instituto Internacional de Gobernabilidad.
- DUARTE, Luiz Fernando D.; BARSTED, Leila Linhares; TAULOIS, Maria Rita e GARCIA, Maria Helena. Vicissitudes e limites da conversão à cidadania nas classes populares brasileiras. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 8, nº 22, jun. 1993.
- FREITAS FILHO, Roberto Gonçalves de. Defesa dos Excluídos (Mecanismos Institucionais e Fatores Políticos para a defesa dos carentes). In: Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil, 17, Rio de Janeiro. *Anais...* OAB, 1999.
- GABRIEL, Mauro Abdon, Balcão de Direitos: Perspectivas de um Expectador Engajado. In: RIBEIRO, Paulo Jorge e STROZENBERG, Pedro. (Orgs.) *Balcão de Direitos: Resoluções de Conflitos em Favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Mauad Editora, 2001.
- GOIS, Antônio. Satélite mostra expansão menor de favelas. *Folha Online*, 17/4/2005. <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u108023.shtml>. Acesso em 23/4/2005.
- GRYNSPAN, Mario. Acesso e recurso à justiça no Brasil – algumas questões. In: PANDOLFI, Dulce; CARVALHO, José Murilo de; CARNEIRO, Leandro Piquet e GRYNSPAN, Mario (orgs.). *Cidadania, Justiça e Violência*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1ª ed., 1999.
- IGNATIEFF, Michael. The myth of Citizenship. In: BEINER, Ronald (org.). *Theorizing Citizenship*. New York: State University of New York Press, 1995.
- LAFER, Celso. A política e a condição humana. In: ARENDT, Hannah. *A Condição Humana*, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003: 317.
- MAGALHÃES, Alex Ferreira. O Problema da Exclusão do Direito. In: RIBEIRO, Paulo Jorge e STROZENBERG, Pedro. (Orgs.) *Balcão de Direitos: Resoluções de Conflitos em Favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Mauad Editora, 2001.
- MOISÉS, José Álvaro. *Lições de liberdade e de opressão: os trabalhadores e a luta pela democracia*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

NETO, Cláudio Pereira de Souza, Balcão de Direitos, Retórica e Mediação: Notas sobre a possibilidade de uma metodologia jurídica própria. In: RIBEIRO, Paulo Jorge e STROZENBERG, Pedro. (Orgs.) *Balcão de Direitos: Resoluções de Conflitos em Favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Mauad Editora, 2001.

NOVAES, Regina e MAFRA, Clara, Balcão de Direitos uma experiência de profissionalização e interlocução social. In: RIBEIRO, Paulo Jorge e STROZENBERG, Pedro. (Orgs.) *Balcão de Direitos: Resoluções de Conflitos em Favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Mauad Editora, 2001.

O'DONNELL, Guillermo. Teoria Democrática e Política Comparada. *Dados*, vol. 42, n.4, 1999.

OLIVEIRA, Isabel de Assis Ribeiro. Citizenship and Human Rights Policy in Brazil. In Richard S. Hillman, John A. Peeler and Elsa Cardozo da Silva (eds.). *Democracy and Human Rights in Latin America*. Westport: Praeger Publishers, 2002.

\_\_\_\_\_. Educação para a cidadania? In: *Congresso da ANPOCS*, XXIV, 2000, Petrópolis. [Apresentado no GT Estrutura social e desigualdade].

\_\_\_\_\_. Discussão de Justiça Social em contraposição à concepção de justiça no liberalismo. In: *Ciências Sociais Hoje*, 1993. ANPOCS. Ed. Hucitec, 1993: 86-103.

PANDOLFI, Dulce Chaves, Percepção dos Direitos e participação social. In: PANDOLFI, Dulce; CARVALHO, José Murilo de; CARNEIRO, Leandro Piquet e GRZYNSZPAN, Mario (orgs.). *Cidadania, Justiça e Violência*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1ª ed., 1999.

POCOCK, J. G. A. The ideal of citizenship since classical times. In: BEINER, Ronald (Ed.). *Theorizing Citizenship*. New York: State University of New York Press, 1995.

\_\_\_\_\_. *The Machiavellian moment: Florentine Political Thought and the Atlantic Republican Tradition*. Princeton: Princeton U. P, 1975.

PROJETO ESCOLA DE MEDIADORES. *Cartilha de Mediadores: Como montar este Projeto na minha Escola?* <http://www.mj.gov.br/sedh/paznascolas/Cartilha%20de%20Mediadores.doc>. Acesso em 5/5/2005.

\_\_\_\_\_. Manual de Referência: Teoria da Mediação. Rio de Janeiro: Balcão de Direitos e Viva Rio. 2002.

PRWORSKI, Adam, A Reforma do Estado, Responsabilidade Política e Intervenção Econômica. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.11, n. 32, out. 1995.

\_\_\_\_\_; MANUN, Bernard e STOKES, Susan (Ed.), *Democracy, Accountability and Representation*. New York: Cambridge University Press, 1999.

PUTNAM, Robert. *Comunidade e Democracia*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

REIS, Elisa. Cidadania: história, teoria e utopia. In: PANDOLFI, Dulce; CARVALHO, José Murilo de; CARNEIRO, Leandro Piquet e GRZYNSZPAN, Mario (orgs.). *Cidadania, Justiça e Violência*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1ª ed., 1999.

REIS, Fábio Wanderley. Direitos humanos e sociologia do poder. *Revista Lua Nova*, São Paulo, n. 15, out.1988.

RIBEIRO, Paulo Jorge e STROZENBERG, Pedro. Mais do que um acerto de contas – Teorias, Práticas e Avaliações da Trajetória do Balcão de Direitos. In: RIBEIRO, Paulo Jorge e STROZENBERG, Pedro. (Orgs.) *Balcão de Direitos: Resoluções de Conflitos em Favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Mauad Editora, 2001.

SADEK, Maria Teresa; LIMA, Fernão Dias de e ARAÚJO, José Renato de Campos. O Judiciário e a prestação de justiça, In: SADEK, Maria Tereza (Org.). *Acesso à Justiça*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

SANTOS, Boaventura de Souza. A sociologia dos Tribunais e a democratização da justiça. In: SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela mão de Alice*. São Paulo: Cortez, 1995.

SANTOS, Wanderley Guilherme. *Cidadania e Justiça: A política social brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SOUZA, Herbert. *Escritos indignados: Democracia x neoliberalismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora, 1991.

VAN GUSTEREN, Herman R. *A Theory of Citizenship: Organizing Plurality in Contemporary Democracies*. Boulder: Westview Press, 1998.

VIDAL, Dominique. Reflexões acerca da contribuição da experiência brasileira para a compreensão da cidadania democrática moderna. Rio de Janeiro: *Contemporaneidade e Educação*, ano V, nº 8, 2000: 7-34.

VIEIRA, Liszt. *Os argonautas da cidadania*. Rio de Janeiro: Record. 2001.

VIVA RIO, BALCÃO DE DIREITOS. Capítulo II: 5 perguntas e 5 respostas sobre seus direitos de consumidor. Coleção Lute pelos seus direitos. Rio de Janeiro, s/d. (Folheto).

\_\_\_\_\_. Capítulo III: Abuso de autoridade: como se comportar, a quem recorrer? Coleção: Lute pelos seus direitos. Rio de Janeiro, s/d. (Folheto).

\_\_\_\_\_. Capítulo IV: Já foi demitido injustamente e não recebeu nada? Coleção: Lute pelos seus direitos. Rio de Janeiro, s/d. (Folheto).

\_\_\_\_\_. Capítulo VI: Você conhece essa tal de Previdência Social??? Coleção: Lute pelos seus direitos. Rio de Janeiro, s/d. (Folheto).

\_\_\_\_\_. Capítulo VII: Você conhece os direitos de um portador de deficiência física? Coleção: Lute pelos seus direitos. Rio de Janeiro, s/d. (Folheto).

\_\_\_\_\_. Manual de Direitos Humanos: Democracia – Cidadania – Meio Ambiente – Trabalho – Família – Violência – Saúde. Rio de Janeiro, [s.d.], 92 p. (Cartilha).

\_\_\_\_\_. Nove perguntas que você sempre quis fazer sobre seus direitos, mas nunca soube onde perguntar. Coleção: Lute pelos seus direitos. Rio de Janeiro, s/d. (Folheto).

\_\_\_\_\_. Revista comemorativa Balcão de Direitos: 5 anos de compromisso social. Rio de Janeiro, 2002.

WALZER, Michael, The civil Society Argument. In: BEINER, Ronald (Ed.). *Theorizing Citizenship*. New York: State University of New York Press, 1995.

**Anexo 1**

**Documentos do projeto pesquisados**

VIVA RIO, BALCÃO DE DIREITOS. Manual de Direitos Humanos: Democracia – Cidadania – Meio Ambiente – Trabalho – Família – Violência – Saúde. Rio de Janeiro, [s.d.], 92 p. (Cartilha)

Capa



## Primeira página do sumário

# SUMÁRIO

CAPÍTULO 1 — VAMOS CONHECER A NOSSA SOCIEDADE? .....	9
O que é a sociedade? .....	9
Estrutura da sociedade .....	11
Cultura .....	13
Cultura brasileira .....	13
Tolerância e pluralismo .....	14
CAPÍTULO 2 — CONHECENDO A ORGANIZAÇÃO POLÍTICA DO NOSSO PAÍS .....	17
Pra começo de conversa .....	17
Noções de democracia (Estado Democrático de Direito) .....	18
O que é o Estado? .....	20
Como funcionam os três poderes do Estado .....	20
CAPÍTULO 3 — CIDADANIA: MEXA-SE! .....	24
Direitos, cidadãos e deveres .....	24
O Direito e as leis .....	25
Participação civil através do voto .....	28
Sistema Eleitoral brasileiro .....	29
Formação de lideranças e movimentos sociais .....	30
CAPÍTULO 4 — DIREITOS HUMANOS .....	31
Declaração Universal dos Direitos Humanos .....	31
Meio ambiente .....	37
Como podemos fazer uma denúncia eficiente .....	37
Denúncias — a quem recorrer caso a caso .....	38
Órgãos que recebem denúncias de agressões ambientais .....	39
Abuso de autoridade .....	40
CAPÍTULO 5 — TRABALHO .....	43
Dicas jurídicas sobre direito do trabalho .....	43
Mudanças e término do contrato de trabalho .....	45
A Carteira de Trabalho .....	46
Partes importantes da CLT relacionadas à carteira de trabalho .....	47
Se eu pedir demissão ou for demitido, quais são os meus direitos?.....	48
O seguro-desemprego .....	49
A aposentadoria .....	49

## Segunda página do sumário

Regras de segurança no trabalho .....	50
O progresso e a revolução tecnológica .....	51
Trabalho! Emprego! O que é isto companheiro(a)? .....	52
<b>CAPÍTULO 6 — FAMÍLIA .....</b>	<b>56</b>
Organização familiar .....	56
Família: um espaço de relacionamento .....	57
O grupo familiar .....	58
Dicas jurídicas sobre Direito de família .....	59
Separação e divórcio .....	59
Se a coisa estiver complicada, não pode ser mais rápido? .....	61
<b>CAPÍTULO 7 — VIOLENCIA .....</b>	<b>62</b>
Violência doméstica .....	64
Como se desarmar? .....	65
Violência urbana .....	66
Algumas dicas para deixar a violência de lado .....	67
<b>CAPÍTULO 8 — SAÚDE .....</b>	<b>69</b>
Drogas .....	71
Por que alguém começa a se drogar? .....	71
O jovem diante das drogas .....	71
Um conjunto de fatores .....	72
As drogas e seus efeitos .....	75
Onde conseguir ajuda? .....	77
Sexualidade .....	78
Sexo e sexualidade .....	78
A primeira relação .....	79
A primeira visita ao médico .....	80
Os métodos anticoncepcionais .....	81
Como usar a camisinha masculina .....	83
Doenças sexualmente transmissíveis .....	83
Formas de transmissão da AIDS .....	85
Aborto .....	86
Com quem conversar? .....	88
Gravidez na adolescência .....	89
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>90</b>

VIVA RIO, BALCÃO DE DIREITOS. Revista comemorativa Balcão de Direitos: 5 anos de compromisso social. Rio de Janeiro, [2002]

Capa



## Sumário

# Sumário



Apresentação	5
A origem do projeto: o conceito e a atuação social	7
Núcleos de Atendimento: uma cronologia analítica	10
Balcão de Direitos na perspectiva do Desenvolvimento Organizacional	17
Equipe de Formação: capacitando multiplicadores de direitos	22
Parceiros comunitários do Balcão de Direitos	25
Criatividade e ação em rede	29
Ex-Combatentes	32
Combatentes: a equipe atual	34
Entre convicções e responsabilidades: cenários e expectativas do Balcão de Direitos	35



### O PESO DOS PRODUTOS

Se você compra algum produto no supermercado, na padaria ou em qualquer outra loja e o peso não está correto, você pode retornar ao local, devolver o produto e receber o seu dinheiro de volta. Ou pode pagar somente a quantidade que você recebeu e levar o produto, exigir o peso indicado na embalagem ou trocar o produto por um novo. Caso não seja resolvido o seu problema, ligue de graça para o Instituto de Pesos e Medidas (IPEM) :0800-130522 e reclame contra os erros em pesos e medidas para que ninguém mais seja prejudicado.

### ARTIGO 19 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR



#### DEFEITO NO PRODUTO

Você já comprou algum aparelho (TV, liquidificador, ventilador, etc) que veio com defeito? Saiba que se você reclamar em até 30 dias, a loja deverá consertar ou trocar por um outro novo. Se, após 30 dias, o defeito não tiver sido solucionado, você pode exigir: um produto novo (desta vez sem defeito), devolver o produto com defeito e receber seu dinheiro de volta ou pedir um desconto proporcional no preço do produto.

### ARTIGO 18 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

#### QUALIDADE DO PRODUTO

Antes de comprar qualquer produto, verifique se o prazo de validade não está vencido e se a embalagem do produto não está aberta nem amassada. Se você viu tudo direitinho, não achou nada de errado com a embalagem e mesmo assim o produto te fez passar mal, ou, quando abriu viu que estava estragado ou sem condições de uso, reclame com a Vigilância Sanitária (tel.: 2544-7853).

### ARTIGO 20 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

#### PARA TODOS ESTES CASOS, PROCURE INFORMAÇÕES NO PROCON: 1512

Você pode dar queixa na DECON - Delegacia do Consumidor ou no Núcleo de Defesa ao Consumidor da Defensoria Pública.

Mas não se esqueça: para exigir os seus direitos, o cidadão também deve fazer a sua parte, procurar os órgãos competentes e exigir que eles sejam cumpridos. Se cada um obedecer a lei e assim exercer a sua cidadania, com certeza faremos de nossa comunidade um lugar bem melhor para se viver.



### ARTIGO 40 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

#### PUBLICIDADE ENGANOSA

Quando uma loja faz uma propaganda de alguma coisa tem que anunciar direito como é o produto, e deve informar todas as características dele. Se você chegar lá e verificar que o preço é maior do que foi anunciado ou que o produto é bem diferente da propaganda, exija o que foi anunciado!!! Denuncie a loja que faz PUBLICIDADE MENTIROSA!!!

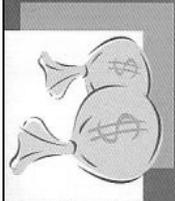
### ARTIGO 35 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

#### PARA MAIORES INFORMAÇÕES SOBRE OS SEUS DIREITOS E DEVERES, PROCURE-NOS!!!

Balcão de Direitos - Equipe de Formação  
Rua Senador Corrêa, 48 - Laranjeiras  
Rio de Janeiro - RJ - Tel.: (21) 3826-1911  
[www.balcaoadireitos.org.br](http://www.balcaoadireitos.org.br)

### O PREÇO DO SERVIÇO

Às vezes, precisamos fazer algum conserto em nossa casa que não podemos fazer sozinhos. Ai, chamamos um pedreiro, um encanador ou um eletricitista e pedimos para ele fazer um orçamento. Mas, quando ele termina a obra, a conta vem com um preço bem diferente. Para começo de conversa, ninguém é obrigado a aceitar serviço sem antes saber quanto vai custar. Então, o orçamento é obrigatório. Assim, se fizerem um serviço a mais sem você saber ou autorizar, e cobrarem mais caro pelo serviço, se você não concordar com o preço, não está obrigado a pagar.



### ARTIGO 40 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

#### PUBLICIDADE ENGANOSA

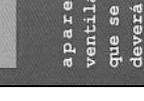
Quando uma loja faz uma propaganda de alguma coisa tem que anunciar direito como é o produto, e deve informar todas as características dele. Se você chegar lá e verificar que o preço é maior do que foi anunciado ou que o produto é bem diferente da propaganda, exija o que foi anunciado!!! Denuncie a loja que faz PUBLICIDADE MENTIROSA!!!

### ARTIGO 35 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

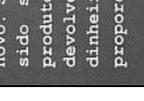


Direção  
HUMANAS  
INSTITUTO  
DE PESOS E  
MEDIDAS  
IPEM

### ARTIGO 35 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR



PROCON



PROCON

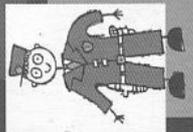


PROCON



Muitas pessoas pensam que devem, obrigatoriamente, trazer consigo algum documento pessoal, como carteira de identidade ou carteira de trabalho, quando saem na rua, e que poderão ser presas se algum policial as abordar e elas não tiverem documentos.

Existem algumas normas e procedimentos que o cidadão deve seguir para evitar problemas - assim como o policial também tem que seguir para não desrespeitar aquela pessoa.



#### O QUE SE DEVE FAZER

Uma das coisas que se deve saber é que ninguém deve ser preso por não portar documento. O que o cidadão não pode se negar a responder são as informações sobre a sua identidade, como o seu nome, a sua filiação (nome dos pais), o seu estado civil (casado, solteiro, ...), a sua profissão, local onde mora e local onde trabalha.

É importante lembrar que o policial sempre deve se identificar. Lembre-se que falta de respeito é DESACATO; já questionar a ação é DIREITO DO CIDADÃO.

Vejam que ninguém é obrigado a andar na rua com documentos, mas não pode se negar a prestar as informações pessoais ao policial. Do contrário, se alguém mentir sobre essas informações ou se negar a dizê-las, comete uma infração (artigo 68 da Lei de Contravenções Penais), e estará sujeito a uma pena de multa (caso a pessoa tenha se recusado a prestar as informações) ou prisão, de 1 a 6 meses e multa, se a pessoa mentiu sobre alguma informação pessoal, sobre seu nome, filiação, local onde mora e local onde trabalha.

#### O QUE O AGENTE DA AUTORIDADE

#### POLICIAL PODE E NÃO PODE FAZER

Vale lembrar que ninguém, nem funcionário público, nem policial, pode guardar documento de outra pessoa, caso essa não queira. E se alguma empresa ou repartição pública pedir algum documento, este deverá ser devolvido no máximo em 5 dias. Caso alguém desrespeite isso, estará cometendo uma contravenção penal e estará sujeito a uma pena de 1 a 3 meses e multa, pelo artigo 3º da Lei n.º 5.553 de 6 de dezembro de 1968.

Lembre-se sempre que a denúncia sobre abuso de autoridade é feita através da representação ao órgão competente. Para encaminhar a representação, você precisará informar data, hora e local do fato, bem como o nome do agente, se possível o n.º de identificação da viatura, para que o procedimento seja feito. Seria bom anotar o nome de uma testemunha para confirmar o ocorrido. Em caso de AGRÊSSÃO, após o REGISTRO DE OCORRÊNCIA, não deixe de ir ao Instituto Médico Legal (IML) para fazer o exame de corpo delicto (Rua Mem de Sá, 152 - Tel.: 2242-1832).

#### MAIORES INFORMAÇÕES:

- Disque -Denúncia: 2253-1177
- Ouvidoria da Polícia: 3399-1199
- Delegacia Supervisora De Dia: 2242-5355 (Polícia Civil)
- Disque Racismo: 3399-1300
- Guarda Municipal Diretoria de Operações: 2226-3443



#### CUMPRE OS SEUS DEVERES E LUTE PELOS SEUS DIREITOS!

Balcão de Direitos -  
Equipe de Formação  
Rua Senador Corrêa, 48  
Laranjeiras - Rio de Janeiro  
Telefone: (21) 3826-1911  
[www.balcaodedireitos.org.br](http://www.balcaodedireitos.org.br)



VIVA RIO

VIVA RIO, BALCÃO DE DIREITOS. Capítulo IV: Já foi demitido injustamente e não recebeu nada? Coleção: Lute pelos seus direitos. Rio de Janeiro, s/d. (Folheto)

Frente

**DIREITOS TRABALHISTAS**

Vivemos em uma época na qual quem tem emprego não quer perder de jeito nenhum e quem não tem, corre atrás desesperadamente. Neste fogo cruzado, o cidadão deve tomar muito cuidado para não ter os seus direitos desrespeitados. Mais uma vez, o Balcão de Direitos lança esta cartilha, o Capítulo IV da Coleção Lute Pelos Seus Direitos, para ajudar a comunidade a não se deixar enganar e principalmente, a lutar pelos seus direitos!!!

**LUTE PELOS SEUS DIREITOS!!!**

Balcão de Direitos-Equipe de Formação  
Rua Senador Corrêa, 48 - Laranjeiras  
Rio de Janeiro - Tel.: (21) 3826-1911  
[www.balcaodedireitos.org.br](http://www.balcaodedireitos.org.br)

**Capítulo**

**IV**

**Já foi demitido injustamente e não recebeu nada? Leia esta cartilha!**

O BALCÃO DE DIREITOS é um projeto do VIVA RIO, que atua efetivamente em comunidades. O nosso objetivo é capacitar, orientar e facilitar o acesso à justiça, além de utilizar a orientação legal e a mediação de conflitos, buscando uma cultura de paz e informação.

O BALCÃO DE DIREITOS surgiu para garantir que todos possam conhecer seus direitos e deveres. Para isso, estamos lançando esta coleção, que esclarece algumas dúvidas mais comuns do cidadão.

**NÃO DEIXE DE NOS PROCURAR! LUTE PELOS SEUS DIREITOS!**

**BALCÃO DE DIREITOS**

Coleção: Lute pelos seus direitos

## O EMPREGADO DOMÉSTICO TEM

### DIREITO A FGTS?

Sim e não. Depende do patrão. Será necessário um acordo com ele, pois o pagamento do FGTS ao empregado doméstico é OPCIONAL, ou seja, o patrão paga se quiser. Agora, se ele pagar uma vez, terá que pagar sempre.

### QUANTO TEMPO TEM O EMPREGADO PARA ENTRAR COM UMA RECLAMAÇÃO TRABALHISTA?

O trabalhador tem o prazo de 2 anos para entrar na Justiça, contados a partir da data em que foi mandado embora ou pediu demissão.



### HOJE EU TIVE A CONFIRMAÇÃO DE QUE ESTOU GRÁVIDA E FALEI PARA O MEU PATRÃO. ELE PODE ME DESPEDI- R?

NÃO, pois você tem o direito à estabilidade temporária que dura do conhecimento da gravidez até 5 meses após o parto. Caso o patrão a demita, você terá direito a uma indenização.

### QUANDO A EMPRESA NÃO PAGA OS SALÁRIOS AO EMPREGADO, O QUE ELE DEVE FAZER?

Procure algum advogado para entrar com RECLAMAÇÃO TRABALHISTA, pois o que houve foi a RESCISÃO INDIRETA DO CONTRATO DE TRABALHO e, portanto, o patrão deve lhe pagar as verbas rescisórias. É mais ou menos como se ele tivesse te despedido.



### E O QUE É ESSA TAL DE RESCISÃO INDIRETA DO CONTRATO DE TRABALHO?

Ninguém é obrigado a trabalhar de graça, certo? Então, quando o patrão deixa de pagar os salários, assim como qualquer uma de suas obrigações, o empregado, entrando com RECLAMAÇÃO TRABALHISTA, terá o direito de receber uma indenização, como se tivesse sido mandado embora.

### O MEU PATRÃO AINDA NÃO ASSINOU A MINHA CARTEIRA. SERÁ QUE POR ISSO EU PERDI OS MEUS DIREITOS?

NÃO. É um dever do patrão e um direito do trabalhador ter a sua carteira assinada. Se ele não o fez, responderá por isso na Justiça do Trabalho. Mas o empregado também tem o dever de apresentar a Carteira de Trabalho ao empregador para ser assinada.

### O QUE EU PRECISO FAZER PARA TER DIREITO AO SEGURO-DESEMPREGO?

Você terá direito ao seguro-desemprego se tiver sido dispensado sem justa causa. Além disso, você terá que ter trabalhado com carteira assinada sem interrupção nos últimos 6 meses antes da dispensa. Somando os períodos de trabalho na carteira, você deve ter pelo menos 16 meses de carteira assinada. Deve ainda NÃO estar com nenhum benefício do INSS, exceto AUXÍLIO-ACIDENTE ou PENSÃO POR MORTE. O pedido deverá ser

feito junto à DRT (Delegacia Regional do Trabalho) mais próxima da sua residência, do 7º ao 120º dia após a dispensa.

### E QUAIS SÃO OS DOCUMENTOS NECESSÁRIOS PARA DAR ENTRADA NO SEGURO-DESEMPREGO?

É muito simples. Anote aí: Carteira de Identidade; Carteira de Trabalho; Cartão do PIS; Formulário do SEGURO-DESEMPREGO e Comunicado de Dispensa preenchidos pela empresa; Comprovante de solicitação do saque do FGTS. Vale lembrar que o seu patrão NÃO pode se recusar a fornecer estes documentos. Caso ele não queira te dar, você pode entrar na Justiça do Trabalho e exigir.

### QUANTO TEMPO DURA A LICENÇA-MATERNIDADE?

A licença-maternidade é o período de descanso da mãe. Tem duração de 120 dias.

### DURANTE A LICENÇA-MATERNIDADE, COMO FICA O MEU SALÁRIO? É O PAI, TEM DIREITO À LICENÇA?

Você receberá o mesmo salário que ganha todo mês. Caso tenha um salário que varie dependendo do seu trabalho, receberá a média dos últimos 6 meses.

A LICENÇA-PATERNIDADE existe para que o pai possa acompanhar a gestante e o filho recém-nascido. Tem duração de 5 dias.



VIVA RIO, BALCÃO DE DIREITOS. Capítulo VI: Você conhece essa tal de Previdência Social??? Coleção: Lute pelos seus direitos. Rio de Janeiro, s/d. (Folheto)

Frente

**Capítulo**

# VI

**Você conhece  
essa tal de  
Previdência  
Social???**

**BALCÃO DE DIREITOS**

**COLEÇÃO: LUTE PELOS SEUS DIREITOS**

**ESSA TAL DE  
PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Todo mundo ouve falar de uma tal de Previdência Social, mas não sabe exatamente o que é... A Previdência Social é uma espécie de "contrato" entre o indivíduo e o Governo, através do qual a pessoa contribui com uma quantia mensal durante determinado período de tempo para depois conseguir a aposentadoria, ou seja, um valor mensal quando não puder mais trabalhar. Além disso, existem vários benefícios que os cidadãos podem ter se contribuírem em dia para a Previdência, como por exemplo a Aposentadoria por invalidez ou o Auxílio-doença. Por isso, vale a pena conhecer um pouquinho mais sobre este tema, para que você possa conseguir os benefícios que precisar.

**LUTE PELOS SEUS  
DIREITOS!!!**

**BALCÃO DE DIREITOS**

**O BALCÃO DE DIREITOS é um projeto do VIVA RIO, que atua efetivamente em comunidades. O nosso objetivo é capacitar, orientar e facilitar o acesso à justiça, além de utilizar a orientação legal e a mediação de conflitos, buscando uma cultura de paz e informação.**

**O BALCÃO DE DIREITOS surgiu para garantir que todos possam conhecer seus direitos e deveres. Para isso, lançamos esta coleção de cartilhas, que esclarece algumas dúvidas mais comuns do cidadão. É só mais um volume desta coleção, onde pretendemos conscientizar a população a lutar por seus direitos e não deixar de cumprir seus deveres.**

**NÃO DEIXE DE NOS  
PROCURAR! LUTE PELOS  
SEUS DIREITOS!**

**BALCÃO DE DIREITOS**

## COMO POSSO CONSEGUIR MINHA APOSENTADORIA?

Em primeiro lugar, você sabe o que é PREVIDÊNCIA SOCIAL? Um dos direitos básicos do cidadão é um CONTRATO SEGURO, ou seja, um contrato que o cidadão faz com o Governo Federal, em que ele compromete-se a pagar uma certa quantia e o Governo Federal, pelo Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), compromete-se a devolver esse dinheiro em serviços.



## E QUE SERVIÇOS SÃO ESSES?

Os serviços aos quais o cidadão tem direito pelo MPAS são chamados de BENEFÍCIOS. Portanto, o trabalhador paga uma certa quantia ao Governo para que quando ele tiver algum problema e não possa trabalhar, tenha a garantia de receber um benefício, e não "ficar na mão".

ATENÇÃO: como é um contrato, você tem que fazer a sua parte, que é o pagamento da CONTRIBUIÇÃO.



## O QUE É SEGURADO?

Quem tem esse contrato com o governo é chamado de SEGURADO. Mas como eu posso me tornar um segurado? Primeiro, você tem que estar trabalhando. Além disso, você deve contribuir com a Previdência Social. Para o EMPREGADO de carteira assinada, (que é aquele que trabalha para empresa, que recebe para isso e não eventualmente, quer dizer, não pode ser de vez em quando, tem que ser trabalho fixo, subordinado a alguém), basta ter a carteira assinada. O recolhimento da contribuição é de responsabilidade do empregador.

## E SE FOR EMPREGADO DOMÉSTICO?

E o empregado doméstico, o avulso, não são segurados? Calma, também são. Mas a forma de se recolher a contribuição é um pouco diferente. O trabalhador avulso, aquele que trabalha com "biscates", deve cadastrar-se no sindicato da classe ou no órgão que cuida de sua classe (ex.: pedreiro, motorista,...).

O recolhimento da contribuição fica por conta do tomador do serviço, ou seja, assim como para o trabalhador de carteira assinada, o patrão é quem desconta do salário.

Já o EMPREGADO DOMÉSTICO, aquele que trabalha para família, com funções sem fins lucrativos, deve levar sua carteira assinada na Agência ou Unidade da Previdência Social. O empregador deve recolher 20% do valor do salário para o INSS, podendo descontar do empregado 8% deste valor.

Não deixe de ver também os principais tipos de benefício no site: [www.mpas.gov.br](http://www.mpas.gov.br)

NÃO PERCA!!!



CUMPRE OS SEUS DEVERES E LUTE PELOS SEUS DIREITOS!

Balcão de Direitos-Equipe de Formação  
Rua Senador Corrêa, 48 - Laranjeiras  
Rio de Janeiro - Tel.: (21) 3826-1911  
[www.balcaodedireitos.org.br](http://www.balcaodedireitos.org.br)



VIVA RIO, BALCÃO DE DIREITOS. Capítulo VII: Você conhece os direitos de um portador de deficiência física? Coleção: Lute pelos seus direitos. Rio de Janeiro, s/d. (Folheto)

Frente

**DIREITOS ESPECIAIS PARA NECESSIDADES ESPECIAIS**

Muita gente acaba discriminando aquilo que não conhece. Nós temos medo daquilo que nos parece diferente. E nesse caminho acabamos deixando de conhecer grandes pessoas, que teriam muito a nos ensinar, somente pelo preconceito. Algumas pessoas às vezes esquecem que o portador de deficiência física pensa, age, trabalha, produz, sente, ama, como qualquer um. A única diferença é que nasceu com alguma alteração ou sofreu algum problema sério em sua vida que o deixou com alguma deficiência. Isso não impede que ele trabalhe, que seja um cidadão. E que...

**LUTE PELOS SEUS DIREITOS!!!**

**BALCÃO DE DIREITOS**

**Capítulo**

# VII

**Você conhece os direitos de um portador de deficiência física?**

**BALCÃO DE DIREITOS**

O BALCÃO DE DIREITOS é um projeto do VIVA RIO, que atua efetivamente em comunidades. O nosso objetivo é capacitar, orientar e facilitar o acesso à justiça, além de utilizar a orientação legal e a mediação de conflitos, buscando uma cultura de paz e informação.

O BALCÃO DE DIREITOS surgiu para garantir que todos possam conhecer seus direitos e deveres. Para isso, lançamos esta coleção de cartilhas, que esclarece algumas dúvidas mais comuns do cidadão. É só mais um volume desta coleção, onde pretendemos conscientizar a população a lutar por seus direitos e não deixar de cumprir seus deveres.

**NÃO DEIXE DE NOS PROCURAR! LUTE PELOS SEUS DIREITOS!**

**BALCÃO DE DIREITOS**

**BALCÃO DE DIREITOS**

Coleção: Lute pelos seus direitos

## VOCÊ SABE POR QUE AS PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA FÍSICA POSSUEM DIREITOS PRÓPRIOS?

É claro que possuem os mesmos direitos que qualquer outra. Mas também possuem alguns direitos específicos. Afinal, às vezes é impossível adaptar-se à rotina, pelos seus próprios problemas físicos. Para isso, é necessário que tudo seja adaptado a ele, modificando a entrada de alguns prédios, colocando rampas de acesso, auxiliando quando necessário.



### E O QUE DIZ A LEI?

Para isso existe a Lei Nº 7.853/89, e o Decreto 3298/99, que fala sobre os direitos da pessoa portadora de deficiência física e as mudanças que devem ser feitas para que ela possa exercer seus direitos. Para quem não tem nenhuma dificuldade é muito fácil virar as costas e fingir que nada está acontecendo. Mas imagine que se promovermos as adaptações em nossa cidade, nosso bairro, nossa rua, nosso prédio, a pessoa portadora de deficiência física terá mais condições para mostrar as suas potencialidades. Infelizmente, vemos que essa lei, de 1989, ainda não conseguiu atingir muitas pessoas, já que muito pouco foi realmente feito.



Essa Lei institui como CRIME, com pena de 1 a 4 anos e multa, quem recusar suspender ou adiar, sem motivo, inscrição de aluno portador de deficiência em qualquer estabelecimento de ensino, público ou privado, assim como impedir que uma pessoa portadora de deficiência ocupe cargo público ou mesmo negar outro tipo de emprego, impedir a internação ou negar auxílio médico somente pela deficiência (como se isso medisse a capacidade de alguém...).

### DIREITOS ESPECIAIS PARA PORTADORES DE DEFICIÊNCIA

A mesma Lei institui ainda várias ações que procuram adaptar a sociedade para essas pessoas, tais como a educação especial, do pré-escolar até o segundo grau, para pessoas com deficiência; Escolas Especiais, privadas e públicas; Educação Especial em Hospitais ao qual tenham que ficar internos por mais de um ano; acesso dos alunos portadores de deficiência aos

mesmos benefícios, como material escolar; programas especiais de prevenção de acidentes do trabalho e do trânsito e tratamento adequado a suas vítimas; garantia de acesso aos serviços de formação profissional; adaptação de prédios para facilitar (e às vezes possibilitar) o acesso de portadores de deficiência.

Estas são algumas coisas que a Lei e o Decreto falam sobre a pessoa portadora de deficiência. A partir deles, podemos cobrar dos órgãos competentes ações que realmente possam transformar o lugar em que vivemos.

... TRATAR IGUALMENTE OS IGUAIS E DESIGUALMENTE OS DESIGUAIS NA MEDIDA EM QUE ELES SE DESIGUALAM".

Rui Barbosa



Balcão de Direitos - Equipe de Formação  
Rua Senador Corrêa, 48 - Laranjeiras  
Rio de Janeiro - RJ - Tel.: (21) 3826-1911  
[www.balcaodedireitos.org.br](http://www.balcaodedireitos.org.br)



**VIVA RIO, BALCÃO DE DIREITOS.** Nove perguntas que você sempre quis fazer sobre seus direitos, mas nunca soube onde perguntar. Coleção: Lute pelos seus direitos. Rio de Janeiro, s/d. (Folheto)

Frente

**LUTE PELOS SEUS DIREITOS**

O Balcão de Direitos está lançando esta coleção de cartilhas. Com ela, o cidadão vai ter como lutar para que os seus direitos sejam respeitados. São apenas algumas dicas, algumas questões que estão presentes no nosso dia-a-dia e que podem ser muito úteis.

Por isso, guarde esta cartilha - e os próximos capítulos - como um Manual de Cidadania. Em breve, estaremos lançando outras sobre temas importantes para você! Exerça a sua cidadania!

**LUTE PELOS SEUS DIREITOS!!!**

**BALCÃO DE DIREITOS**

O BALCÃO DE DIREITOS é um projeto do VIVA RIO, que atua efetivamente em comunidades. O nosso objetivo é capacitar, orientar e facilitar o acesso à justiça, além de utilizar a orientação legal e a mediação de conflitos, buscando uma cultura de paz e informação.

O BALCÃO DE DIREITOS surgiu para garantir que todos possam conhecer seus direitos e deveres. Para isso, estamos lançando esta coleção, que esclarece algumas dúvidas mais comuns do cidadão.

**NÃO DEIXE DE NOS PROCURAR! LUTE PELOS SEUS DIREITOS!**

**BALCÃO DE DIREITOS**

perguntas que você sempre quis fazer sobre seus direitos, mas nunca soube onde perguntar

**BALCÃO DE DIREITOS**

Coleção: Lute pelos seus direitos

**VOCÊ JÁ COMPROU ALGUM APARELHO DE TV, LIQUIDIFICADOR, FOGÃO, QUE VEIO COM DEFEITO?**

Reclame em até trinta dias, e a loja terá que consertar o produto ou trocar por outro novo. Se depois de trinta dias o defeito não for solucionado, você pode exigir um produto novo ou devolver o defeituoso e receber o dinheiro de volta.



**NÃO TENHO NENHUM DOCUMENTO. E AGORA?**

A Lei 3.001/98 permite conseguir certidões de nascimento e de óbito gratuitamente. E se você ainda não tem registro de nascimento, também é possível consegui-lo.

**EXISTEM OUTRAS FORMAS DE RESOLVER MEUS PROBLEMAS SEM NECESSIDADE DE AÇÃO JUDICIAL?**

Sim. Através de acordo extrajudicial, promovidos pelo Balcão, baseado em técnicas de conciliação e mediação de conflitos, permitindo que as próprias pessoas encontrem a melhor solução para seus problemas.



**BRASIL**  
GOVERNO FEDERAL



**O QUE É ABUSO DE AUTORIDADE? COMO SE PROTEGER?**

A lei não autoriza a polícia e outras autoridades públicas a serem violentas. Ocorre o abuso de autoridade toda vez que houver ação violenta ou abusiva da polícia e demais autoridades públicas, como por exemplo, invadir casa sem ordem judicial. Denuncie qualquer abuso à autoridade superior por meio de representação à Corregedoria ou à Ouvidoria competente.

Disque -Denúncia: 2253-1177  
Ouvidoria da Polícia: 3399-1199

**O QUE É A PENSÃO ALIMENTÍCIA?**

Apesar do nome, a pensão alimentícia é um valor para cobrir gastos com educação, vestuário, moradia, alimentação e saúde. Pode ser pedida por filhos até os 21 anos ou até 24 quando estiverem na universidade em tempo integral; entre cônjuges ou companheiros em caso de separação; e por avós, irmãos ou netos em dificuldade financeira.

**FIQUE DE OLHO: O RACISMO É CRIME?**

De acordo com a Lei nº 7.716/89, não só o racismo é crime inafiançável, como qualquer tipo de discriminação, como distinção por sexo, raça, cor, religião, etc....



**Instituto  
Himeno  
de  
Amor  
à  
Liberdade  
e  
Democracia**

**O QUE FAZER AO SER DEMITIDO?**

Não assine nada antes de consultar um advogado ou o seu Sindicato, que fará os cálculos e dará informações sobre seus direitos trabalhistas.

**VOCÊ JÁ SOFREU ALGUMA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA? O QUE FAZER?**

Denuncie à polícia, através do Registro de Ocorrência, e ao Balcão de Direitos, que pode encaminhá-lo a atendimentos especializados ou Assistência Jurídica.

**COMO CONSIGO A MINHA APOSENTADORIA?**

Procure o Posto do INSS mais próximo de sua casa com os documentos necessários, Carteira de Trabalho ou Guia de Recolhimento da Previdência Social.

**LUTE PELOS SEUS DIREITOS!**



Balcão de Direitos -  
Equipe de Formação  
Rua Senador Corrêa, 48  
Laranjeiras - Rio de Janeiro  
RJ - Telefone: (21) 3826-  
1911  
[www.balcaodedireitos.org.br](http://www.balcaodedireitos.org.br)



VIVA RIO

PROJETO ESCOLA DE MEDIADORES. Manual de Referência: Teoria da Mediação.  
Rio de Janeiro: Balcão de Direitos e Viva Rio. 2002. 30 p.

Capa



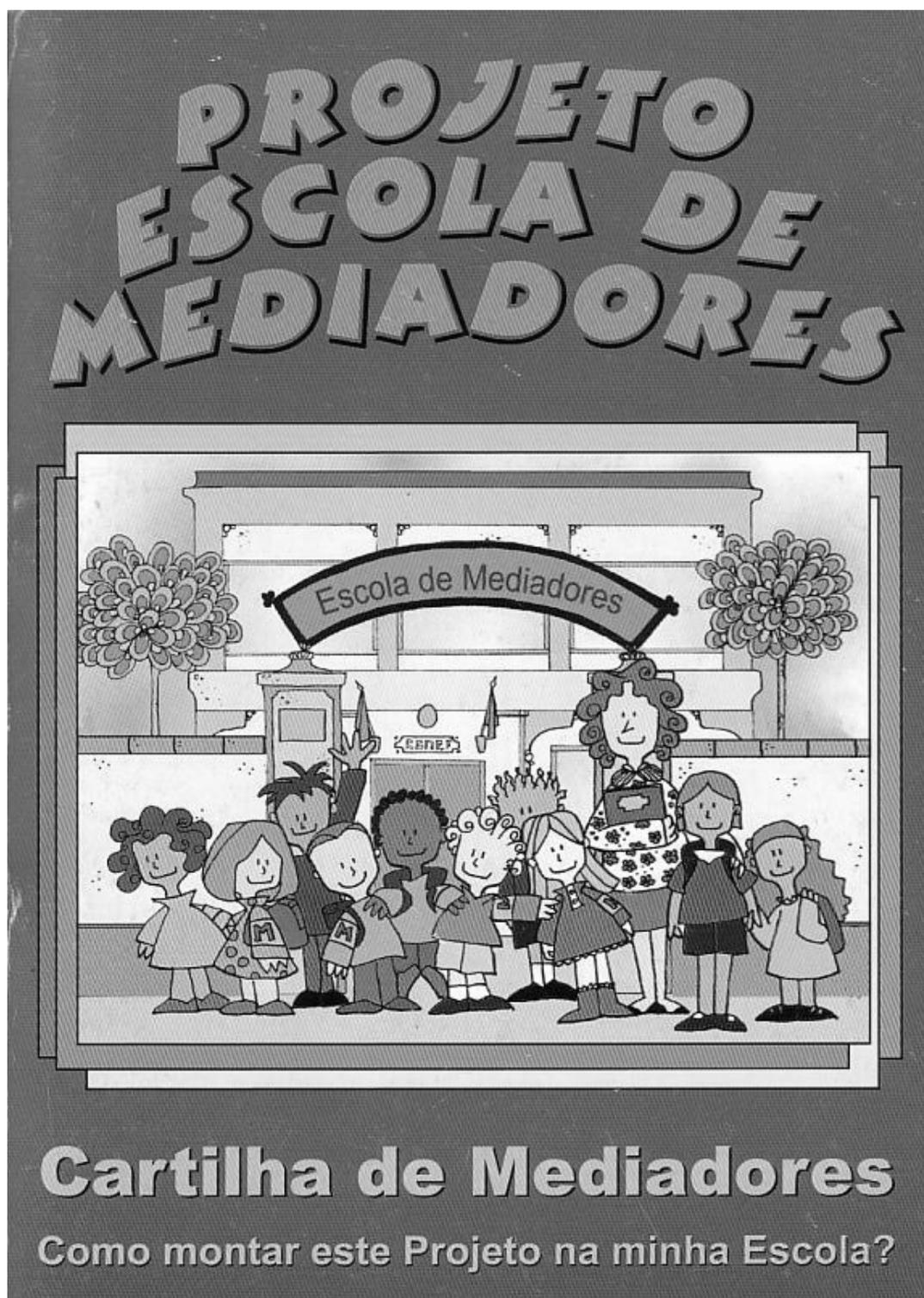
## Sumário

### Sumário

Viver em sociedade .....	5
Resolução pacífica de conflitos: uma breve história .....	5
Mediação, conciliação e arbitragem .....	5
Arbitragem .....	6
Conciliação .....	6
Mediação .....	7
A mediação nos conflitos interpessoais .....	7
Onde a mediação pode ser utilizada .....	8
Mediação – cultura pela paz? .....	10
Mediador: Quem é este profissional? .....	11
O papel do mediador .....	12
O co-mediador .....	13
Etapas da mediação .....	14
1ª Etapa: Pré-Mediação .....	15
2ª Etapa: Ouvindo as partes .....	16
3ª Etapa: A negociação do acordo .....	17
4ª Etapa: Construção do acordo final .....	19
Glossário de termos usados na Mediação .....	21
Resumo: Objetivos a serem alcançados na Mediação .....	22
Bibliografia .....	25

PROJETO ESCOLA DE MEDIADORES. Cartilha de Mediadores: Como montar este Projeto na minha Escola?  
<http://www.mj.gov.br/sedh/paznascolas/Cartilha%20de%20Mediadores.doc>.  
Acesso em 05 maio 2005.

Capa



## SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	02
O QUE É MEDIAÇÃO?	03
EM QUE SITUAÇÕES SE APLICA A MEDIAÇÃO?	04
DE ONDE SURTIU A IDÉIA DA MEDIAÇÃO?	04
E NO BRASIL, COMO ESTÁ A MEDIAÇÃO?	05
EM QUE CONSISTE A FIGURA DO MEDIADOR?	05
QUAIS SÃO AS QUALIDADES DE UM MEDIADOR?	05
O QUE É O PROJETO ESCOLA DE MEDIADORES?	06
QUALQUER ESCOLA PODE IMPLEMENTAR O PROJETO?	06
COMO EU POSSO APLICAR A MEDIAÇÃO EM MINHA ESCOLA?	07
COMO FAZER PARA MONTAR ESTA EQUIPE DE APOIO? QUEM DEVE PARTICIPAR DELA?	08
E APÓS A CONSTITUIÇÃO DE UM GRUPO RESPONSÁVEL PELO PROJETO O QUE É NECESSÁRIO FAZER?	09
PARA QUE SERVE O LEVANTAMENTO DE DADOS?	10
COMO FAÇO O PLANEJAMENTO?	11
O QUE É SENSIBILIZAÇÃO? COMO A REALIZO?	11
QUALQUER ALUNO PODE PARTICIPAR DO PROJETO? COMO SELECIONAR?	12
E AS AULAS DE CAPACITAÇÃO, COMO SÃO FEITAS?	14
SOMENTE OS ALUNOS SERÃO CAPACITADOS EM MEDIAÇÃO? E SE EM MINHA ESCOLA OUTRAS PESSOAS SE INTERESSAREM, O QUE FAZER?	15
QUANDO DEVE COMEÇAR A PRÁTICA DA MEDIAÇÃO? COMO DEVE SER FEITA?	16
ONDE A EQUIPE DE APOIO DEVE SE REUNIR? COMO DEVEM SER REGISTRADOS OS ENCONTROS E AS DECISÕES DESTA EQUIPE?	17
COMO É FEITO O MONITORAMENTO?	17
E A AVALIAÇÃO, COMO DEVE SER FEITA?	18
APÓS A AVALIAÇÃO O PROJETO ESTÁ ACABADO? O QUE FAZER DEPOIS DESTA ETAPA?	20
BIBLIOGRAFIA	21

**Anexo II**

**Roteiro de entrevistas**

### **1) Com o público-alvo do programa**

Foram entrevistados 10 (dez) moradores que estavam sendo atendidos pelo Balcão de Direitos em maio de 2004, de ambos os sexos e com faixa etária entre 20 e 50 anos. Tais moradores foram questionados sobre o que entendiam ser seus direitos ou o que entendiam ser o significado da palavra *direito*, se acreditavam na justiça, em particular, no Poder Judiciário, se já haviam tido alguma experiência com essa instância (ou instituição) e, se sim, que tipo de ações ajuizaram. Foram perguntados sobre o atendimento oferecido pelo Balcão e sobre os motivos pelos quais o procuraram. Foram solicitados a citar um direito conhecido.

### **2) Com agentes de direito**

Foram entrevistados 7 (sete) agentes de direito que faziam parte da turma de formação que estava sendo concluída em maio de 2004, de ambos os sexos e com faixa etária entre 20 e 35 anos. Os agentes responderam a perguntas sobre direitos, sobre que relação entendiam existir entre direito e política, sobre o que entendiam por cidadania e por inclusão social, bem como sobre a importância do conhecimento dos direitos.

### **3) Com a coordenação do programa**

Foram feitas entrevistas com dois coordenadores, um advogado e um agente comunitário, em maio de 2004. Em maio de 2005 foi entrevistada uma das fundadoras do Balcão e do Viva-Rio. Tais entrevistados responderam perguntas sobre a origem e estrutura do projeto, sobre seus objetivos (incluindo a questão da mediação e a meta pela *democratização do acesso à informação*), bem como sobre o que imaginavam seria o impacto do projeto.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)