

Associação Nacional de História – ANPUH

XXIV SIMPÓSIO NACIONAL DE História

História e Multidisciplinaridade: territórios e deslocamentos



UNISINOS – São Leopoldo – RS / 15 a 20 de julho de 2007

ANAIS

Associação Nacional de História – ANPUH

XXIV SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA - 2007

Autor e reu: um estudo do acesso à justiça no Brasil Republicano (1890-1930)

Jorge Batista Fernandes¹

Resumo: Este artigo apresenta algumas reflexões sobre a questão da cidadania no Brasil dos primeiros anos republicanos a partir da avaliação do acesso da população à justiça. O estudo envolve a análise de documentação do Poder Judiciário, principalmente de processos e ações impetradas pela população da cidade do Rio de Janeiro, no período de 1890 a 1930, buscando no poder público soluções para questões referentes ao cotidiano. A cidade do Rio de Janeiro apresentava características singulares, incluindo uma população heterogênea, movimentos sociais significativos e o fato de possuir a estrutura administrativa da Capital Federal. 1890 é o ano da publicação do Código Penal e de uma sucessão de leis tratando da organização do Poder Judiciário e 1930 um marco do início das principais alterações nesta mesma organização e nas relações entre a sociedade e o Estado.

Palavras-chave: Cidadania – Justiça - República

Summary: This article presents some reflections on the subject of the citizenship in Brazil of the first republican years starting from the evaluation of the access of the population to the justice. The study involves the analysis of documentation of the Judiciary Power, mainly of processes and actions petitioned by the population of the city of Rio de Janeiro, in the period from 1890 to 1930, looking for in the power public solutions for subjects regarding the daily. The city of Rio de Janeiro presented singular characteristics, including a heterogeneous population, significant social movements and the fact of possessing the administrative structure of the Federal Capital. 1890 are the year of the publication of the Penal Code and of a succession of laws treating of the organization of the Judiciary Power and 1930 a mark of the beginning of the main alterations in this same organization and in the relationships between the society and the State.

Keywords: Citizenship - Justice - Republic

A questão da cidadania no Brasil é tema recorrente em muitos trabalhos, sejam eles acadêmicos ou não. A produção sobre o assunto tem versado em avaliar o grau de participação política e apontar o caráter excludente da sociedade brasileira. Ambos, corretamente, identificam nos limites da sua prática características da nossa história e da nossa cultura política. No que diz respeito às ações políticas relacionadas ao exercício da cidadania, como, por exemplo, organizações sociais, manifestações, movimentos de resistência, revoltas populares e reações ao Estado, muitos estudos já foram feitos e publicados. No entanto, trabalhos dessa natureza, que tem contribuindo de forma significativa com os

¹ Doutorando – Universidade do Estado do Rio de Janeiro/UERJ.

estudos sobre o tema, ficam imersas na preocupação das manifestações que apresentam uma ordem de grandeza e importância que, provavelmente, só são possíveis quando se apresentam com algum grau de repercussão. (CARVALHO, 1996: 340) Exercícios singulares numa sociedade marcada pela exclusão. Quanto ao papel do Estado, a ausência de políticas inclusivas e a manutenção dos fatores limitadores do acesso à cidadania, seja ela política ou social, também têm proporcionado estudos importantes. (PRADO, 2005)

Há, entretanto, aspectos, comportamentos sociais e ações individuais que corresponderiam ao que chamaremos aqui de *exercício cotidiano da cidadania*, ou seja, a procura por garantir direitos individuais e soluções para problemas que se relacionam aos aspectos que envolvem a vida das pessoas. Nesse sentido, identificamos no acesso à justiça e às instâncias legais e estatais de resolução dos conflitos uma das características desse comportamento político. No caso dos direitos políticos, por exemplo, ao invés de abordar a questão da ampliação da cidadania política através do estudo dos movimentos sociais e da ampliação das franquias eleitorais e dos mecanismos de sua limitação, buscamos compreendê-la também nas ações judiciais individuais, como, por exemplo, no protesto impetrado por Daniel Barbosa Oliveira, em 7 de outubro de 1905, (BRASIL, 1905-a), assim como de muitos outros processos movidos contra os critérios adotados por Juntas Eleitorais que negaram pedidos de qualificação e impediram o exercício dos direitos políticos, ou à ação judicial impetrada por João Rosa, em 1905, que queria justificar a sua nacionalidade para poder exercer a sua cidadania política. (BRASIL, 1905-b)

Nossa discussão parte da avaliação do papel político e institucional do Poder Judiciário e da compreensão da forma como os processos de adjudicação se tornaram ferramentas possibilitadoras da criação de espaços de sociabilidade e de democratização ao longo da República Velha, principalmente no que se refere ao exercício da cidadania política realizado sobre formas diferenciadas, ampliando o seu conceito e construindo espaços para o seu *exercício cotidiano*. O acesso à justiça seria mais uma forma de contato direto entre o cidadão e o Estado, mesmo considerando as dificuldades existentes e que serão apontadas mais adiante.

O conjunto de leis no período se baseava sobre a liberdade individual e sobre os direitos civis. Numa sociedade marcadamente excludente, de maioria analfabeta, com restritas franquias eleitorais e cujos direitos políticos se restringiam aos alfabetizados, a participação política formal era privilégio de poucos. (NICOLAU, 2003)

A utilização do termo *acesso à justiça* é objeto de muita controvérsia. Muitos a identificam como um valor e o acesso às instâncias oficiais como o movimento pragmático de

buscar as soluções dos conflitos jurídicos. (JUNQUEIRA, 1996: 400) Partimos da assertiva de que ambas compõem um único movimento, sendo pouco provável a existência de uma sem a outra.

Compreender a adjudicação como uma ferramenta de exercício da cidadania, determina a busca de ampliar este conceito para além dos direitos eleitorais. É importante destacar que naquele momento o acesso à Justiça correspondia ao enfrentamento das questões cotidianas. Pelo levantamento já realizado, é perceptível de um lado a presença do aparato estatal no controle sobre a sociedade, principalmente em relação aos mais pobres, do outro a busca pela solução de conflitos que vão desde solicitações de *habeas corpus*, reivindicações de pagamentos de salários atrasados até protestos dirigidos ao Estado criticando as dificuldades de acesso aos direitos políticos, superando a concepção de que a ação política da sociedade, principalmente dos setores populares, apenas se circunscrevia aos movimentos sociais urbanos e rurais, assim como assinalando que a repressão do Estado não operava somente ao nível da violência policial.

Apontamos para uma solução aparentemente silenciosa que se estendia às instituições do Estado. O exercício da cidadania ocorria por caminhos que não se inseriam apenas nas organizações políticas e na prática do voto, mas também na busca de garantir direitos existentes no conjunto das leis que regiam aquela sociedade, tal como Pimenta Bueno, citado por José Murilo de Carvalho, se referia quando descrevia a cidadania ativa. (CARVALHO, 1996: 340)

Se nos dias atuais o acesso à Justiça é tarefa dificultada por inúmeros fatores, não podemos negar que um deles se refere à superação da demanda sobre a oferta dos serviços. As dificuldades na estrutura e os problemas sociais que se multiplicam têm contribuído muito com os limites existentes. Hoje, o processo de adjudicação e os mecanismos que o organizam têm um caráter que se insere no conjunto de preocupações do próprio poder e do Estado em ampliá-los. No entanto, precisamos lembrar que a sociedade, o espaço e o tempo aqui analisados se apresentavam bastante diferenciados. Atualmente, os tribunais assumiram a postura de protagonistas políticos entre os poderes do Estado. Estes passaram a exercer, nas sociedades democráticas, o comportamento de defensores da legalidade mediante o aumento da demanda de processos e pela reestruturação da sua acessibilidade às pessoas comuns. (SANTOS, 1996: 20) Fato que explica, parcialmente, a aproximação e a vinculação de muitos estudos e publicações sobre a temática a partir dos anos 70/80 do século XX. O contexto de democratização de muitos países e o seu reordenamento jurídico-político propuseram uma nova agenda para as reflexões envolvendo a questão da cidadania e a organização do Estado e

das suas instituições que se incorporaram ao conjunto dos estudos sobre o tema. (ADORNO, 1999; VIANNA, 1999)

A compreensão do acesso à justiça na República Velha implica no reconhecimento do contexto e nele, as transformações pelas quais passou o Brasil, e principalmente a cidade do Rio de Janeiro, no último quartel do século XIX e nas primeiras décadas do século XX apontam dois aspectos importantes.

O primeiro diz respeito às alterações na estrutura institucional que foi sendo implementada a partir da proclamação da República em 1889 e que se costuravam mediante os novos códigos reguladores e organizadores da sociedade e do Estado e, neste caso, ganha relevância àquelas relacionadas à organização do Poder Judiciário e da Justiça.

A organização jurídico-político republicana foi, de fato, edificada com o processo de institucionalização da República, compreendido aqui como o período entre a organização do Governo Provisório, os sucessivos decretos e, principalmente, pela aprovação da Constituição de 1891. Merece destaque a organização da Justiça e do Código Penal de 1890 que antecederam a aprovação da Carta de 1891.

No contexto dos Estados liberais da segunda metade do século XIX, o Poder Judiciário se apresentava de forma “secundária” na estrutura do Estado. Na prática se revelava subalterno aos outros poderes, assim como se resumia a resolver questões peculiares às micro-litigiosidades entre indivíduos. Neste aspecto, a conjuntura o colocava à margem do processo. (SANTOS, 1996) Permaneceu tratando de questões relacionadas ao cumprimento de contratos, punições de infrações penais, etc., exercendo, de fato, o papel inerente à justiça comutativa ou retributiva, peculiar ao Judiciário nos Estados liberais até, pelo menos, a Primeira Guerra Mundial. (LOPES, 1994) Nesse sentido, convém lembrar que, naqueles anos republicanos, o Poder Judiciário era, no direito e na prática, prolongamento dos demais poderes ou braço que defendia a manutenção da estrutura social, política e econômica existente. Exemplo disso é a organização do Estado e a subordinação deste poder, dos órgãos vinculados a ele e dos operadores da justiça aos poderes executivos federal e estaduais na República Velha. (LEAL, 1975: 201-207) Além do caráter de subordinação política, ainda é importante mencionar os impedimentos de caráter econômico, cultural e social, muito maiores naquele momento, que dificultariam o acesso à justiça por parte da sociedade e, principalmente, dos mais pobres. Como compreender, neste contexto, a adjudicação como um exercício cotidiano de cidadania? O fato é que ele esteve presente e não foi um exercício isolado.

O segundo fator importante, diz respeito ao conjunto de transformações que marcaram o cenário das cidades brasileiras, principalmente da Capital Federal, sede do Governo na Monarquia e Capital Federal da República até os anos 1960, cenário deste trabalho.

Não podemos discutir a questão da cidadania política no Rio de Janeiro sem mencionar alguns aspectos singulares da cidade, embora já exaustivamente caracterizada, assim como deixar de apontar que a organização da Justiça se diferenciava entre os Estados e que o Poder Judiciário da Capital era regido por uma legislação e por uma divisão administrativa específica. O importante é identificar a velocidade e o impacto das transformações pelas quais a Capital do país passou no final do século XIX e nas primeiras décadas do século XX, e como a organização da Justiça se estruturou neste contexto.

Em 1890, pelo recenseamento realizado pelo Governo Provisório, havia na cidade cerca de meio milhão de pessoas, divididas entre uma parte urbana e outra rural, sendo cerca de 82% desse total vivendo nas chamadas freguesias urbanas (total de 13) e o restante nas rurais, ou suburbanas, como seriam denominadas posteriormente (total de 8). Ao longo do período estudado, o processo de ocupação do espaço ocorreu invertendo esse percentual. Por exemplo, em 1906, a população da cidade havia crescido cerca de 313 mil habitantes e a diferença entre freguesias urbanas e rurais havia diminuído, ou seja, 77% da população vivendo nas urbanas e 23% nas rurais. (ABREU, 1988: 67) Pelo recenseamento de 1920 é perceptível a alteração entre os espaços da cidade. A população passa a ser oficialmente de 1.147.599 habitantes, sendo que 790.823 (69%) distribuídos nas freguesias urbanas e 356.776 (31%) nas rurais. (ABREU, 1988: 80) Além das diferenças na ocupação do espaço, ainda era forte a presença de estrangeiros. Em 1890 eram cerca de 150.058; em 1906, 210.515; e em 1920, 239.129. (BRETAS, 1997: 19)

Associado ao crescimento populacional, não pode deixar de ser mencionado o crescimento da ocupação física da cidade. Desde a segunda metade do século XIX eram visíveis o crescimento populacional e uma marcante hierarquização espacial, aprofundada e devidamente realizada ao longo dos primeiros anos do século XX com as alterações promovidas por Pereira Passos e outros administradores da Capital. Além de ser o centro administrativo, convergiam para a cidade estrangeiros e habitantes de outras regiões do país, trabalhadores rurais, comerciantes, etc., comportando ainda um grande centro de serviços e, muitos deles, vinculados à atividade portuária, ponto de referência importante nas atividades econômicas da cidade.

Uma parte da população, grande maioria, trazia a marca da pobreza e habitava espaços marginalizados, e outra se diversificava entre profissionais liberais, funcionários públicos melhor remunerados, comerciantes, proprietários, pequenos empresários, etc., que, aos poucos ocupavam os novos espaços urbanizados. Também se destacava a produção industrial que, nos primeiros anos do período estudado, era mais importante do que a das demais regiões do país. (CANO, 1977: 253) A cidade também foi palco de manifestações sociais que iam desde a revolta pelo aumento do preço do bonde até as greves operárias. (CARVALHO, 1987) Essa sociedade se encontra presente nas fontes judiciais analisadas por este trabalho e, por isso, a importância de compreender melhor a sua distribuição espacial e as suas principais características.

A organização da Justiça na Capital da República procurou acompanhar a sua organização administrativa. Pelos decretos n°. 848, de 11 de outubro de 1890 (BRASIL, 1890: 2744), e n° 1030, de 14 de novembro de 1890 (BRASIL, 1890: 2744), foram organizadas, respectivamente, a Justiça Federal, completada por outros decretos, especificamente o n. 221, de 20 de novembro de 1894 (BRASIL, 1894: 16), e a Justiça da Capital Federal. Consagravam a dualidade de jurisdições do Poder Judiciário entre o Governo Federal e os Estados. Além dos juízes federais, chamados de juízes seccionais, a Justiça do Distrito Federal distribuiu a autoridade da justiça civil e criminal entre Pretores, Juntas Correccionais, Juízo dos Feitos da Fazenda Municipal, Tribunal Civil e Criminal, Júri e Corte de Apelação. O distrito foi dividido em 21 pretorias, com a mesma divisão territorial das freguesias e divididas em urbanas e suburbanas. Estas foram sendo reorganizadas ao longo dos anos. Em 27 de fevereiro de 1940, pelo Decreto n. 2035, foram extintas as pretorias cíveis e criminais e substituídas por varas cíveis e criminais em igual número. (BRASIL, 1944: 117)

Compreender o exercício da cidadania através da análise do comportamento político de pessoas isoladamente não nos impede de apreender esse movimento como uma característica da sociedade. Certamente era precário o entendimento sobre o que era a Justiça e quais os caminhos que poderiam ser trilhados para ter acesso a ela, mesmo considerando o fato de se tratar de uma cidade de maiores proporções e relativamente urbanizada como era o caso da Capital Federal. Mas, quando em 15 de junho de 1895, o Sr. Pedro, piloto de embarcação, reivindica na justiça, através de ação ordinária, o pagamento dos salários atrasados ao seu patrão (BRASIL, 1895a), ou quando, em 22 de maio do mesmo ano, Herculano Teixeira de Magalhães, alferes da Brigada Policial, move ação contra o Governo da União reivindicando a restituição do posto perdido e dos pagamentos não efetuados durante o tempo em que esteve reformado por determinação do Governo Federal (BRASIL,

1895b), a relação entre a sociedade e o Estado traduz algo que não se assemelharia a uma completa apatia política por parte daqueles que compunham a excludente sociedade brasileira do período. Já mencionamos, anteriormente, ações de protesto contra os impedimentos eleitorais praticados pelas Juntas de Qualificação Eleitoral, assim como pela busca de garantir o reconhecimento da nacionalidade brasileira, também para fins eleitorais.

As profundas desigualdades sociais, a marca da exclusão e o cenário da diversidade existente nos remete para a observação de como este universo se fez representar junto às instâncias do Poder Judiciário. Quem eram as pessoas que a acessavam? Quais os tipos de ações eram as mais comuns? Seria imprudente pontuar alguns processos e afirmar que são indicativos da existência de uma cultura política cidadã de utilização e reconhecimento das instâncias estatais como ferramentas de garantias individuais. Mas não se tratando de casos isolados podemos identificar neles a possibilidade de compreender de forma mais sofisticada o exercício da cidadania naquele período e abrir um campo de análise que adicione aos estudos já existentes informações singulares sobre formas alternativas e silenciosas de exercê-la, assim como analisar os mecanismos e obstáculos existentes para a sua prática, os seus limites e, quem sabe, outras formas de exclusão.

Referências Bibliográficas:

ABREU, Maurício de. **Evolução Urbana do Rio de Janeiro**. (2ª edição) Rio de Janeiro: IPLANRIO/ZAHAR, 1988

ADORNO, Sérgio. “Crime, justiça penal e desigualdade jurídica: as mortes que se contam no Tribunal do Júri”. In. ADORNO, Sérgio (Org). **Dossiê Judiciário. Revista USP**. Nº 21, 1994. BRASIL, MFN 4611; DOC 4932. Arquivo da Justiça da 2ª Região da Justiça Federal. Rio de Janeiro, 1905a.

_____, MFN 2694; DOC 1184. Arquivo da Justiça da 2ª Região da Justiça Federal, Rio de Janeiro, 1905b.

_____, MFN 038; DOC 963. Arquivo da Justiça da 2ª Região da Justiça Federal. Rio de Janeiro, 1895a.

_____, MFN 009; DOC 956. Arquivo da Justiça da 2ª Região da Justiça Federal. Rio de Janeiro, 1895b.

_____, DECRETO n. 2035, de 27 de fevereiro de 1940. Dispõe sobre a organização da Justiça do Distrito Federal In. **Coleção de Leis da República dos Estados Unidos do Brasil**.

Atos do Poder Executivo. (Janeiro a Março). Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1944. p.117.

_____, DECRETO n. 221, de 20 de novembro de 1894. Completa a organização da Justiça Federal da República. In. **Coleção das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil.** De 1 a 30 de novembro de 1894. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1900. vol. II.p.16

_____, DECRETO n. 1030, de 14 de novembro de 1890. Organiza a Justiça do Distrito Federal. In. **Decretos do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil.** Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1891. p.2653

_____, DECRETO n.848, de 11 de outubro de 1890. Organiza a Justiça Federal. In. **Decretos do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil.** De 1 a 31 de outubro de 1890. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1890. p.2744

CANO, Wilson. **Raízes da concentração industrial em São Paulo.** São Paulo: DIFEL, 1977.

CARVALHO, José Murilo de. “Cidadania: tipos e percursos” In. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, vol 9, n. 18, 1996. p.337-359

_____. **Os Bestializados. O Rio de Janeiro e a República que não foi.** (2ª edição) São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. “Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo” In. **Estudos Históricos. Justiça e Cidadania.** Rio de Janeiro: FGV, v.9, nº 18, 1996. p.389-402.

LEAL, Vitor Nunes. **Coronelismo, Enxada e Voto: o município e o regime representativo no Brasil.** São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.

LOPES, José Reinaldo de Lima. “Justiça e Poder Judiciário o a Virtude confronta a instituição”. In. ADORNO, Sérgio (Org) **Dossiê Judiciário. Revista USP**, n.21, 1994.

NICOLAU, Jairo. “A participação eleitoral no Brasil” In. VIANNA, Luiz Werneck (Org). **A Democracia e os Três Poderes no Brasil.** Belo Horizonte: Editora da UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003. p.255-296

PRADO, Maria Emilia. **Memorial das Desigualdades. Os impasses da cidadania no Brasil (1870-1902).** Rio de Janeiro: Revan/Faperj, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa (et al). **Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas: o Caso Português.** Porto: Edições Afrontamento, 1996. (Coleção Saber Imaginar o Social; 8).

VIANNA, Luiz Werneck (et al) **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil.** Rio de Janeiro: REVAN, 1999.