



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ**  
**MARIA DE FÁTIMA STUDART LUSTOSA CABRAL**

**A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E**  
**OS DIREITOS DO CIDADÃO NO CEARÁ**

**FORTALEZA – CEARÁ**

**2005**

# **Livros Grátis**

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

Milhares de livros grátis para download.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ  
MARIA DE FÁTIMA STUDART LUSTOSA CABRAL

A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E  
OS DIREITOS DO CIDADÃO NO CEARÁ

Dissertação apresentada ao Curso de  
Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas  
e Sociedade da Universidade Estadual do  
Ceará – Uece, como requisito parcial à  
obtenção do grau de Mestre em Políticas  
Públicas e Sociedade.

Orientadora: Profa. Dra. Lucili Grangeiro Cortez

FORTALEZA - CEARÁ  
2005

Aos meus queridos pais,  
Enir e Danusio, e aos meus  
amados filhos Miguel, Danusa e  
Ricardo Tadeu.

*“Não basta ensinar direitos humanos. É preciso lutar para a sua efetividade. E, acima de tudo, trabalhar pela criação de uma cultura prática desses direitos”.*

*André Franco Montoro*

# AGRADECIMENTOS

“Bendito o Senhor que para comigo manifestou a sua maravilhosa bondade...”  
(SL.30:22)

A São José pela ajuda inestimável, nas ocasiões de desesperança e por ter-me dado força para seguir em frente.

À minha orientadora Professora Lucili Grangeiro Cortez pela competência e boa vontade com que me apontou os caminhos.

Ao Professor Josênio Campelo Parente pelos sábios ensinamentos e inestimável ajuda.

Ao Professor Francisco Horácio da Silva Frota pela presteza e colaboração.

Ao Professor Jawdat Abu-El-Haj por ter atendido gentilmente ao convite para compor a Banca Examinadora.

Aos amigos Rômulo César Mourão Rodrigues, Carlos Martins de Almeida Catter e Wilson Roberto Ferreira da Costa pelo incentivo e apoio para o alcance desta meta.

À amiga Milena Filgueiras cuja ajuda foi fundamental para que levasse adiante este projeto.

Aos colegas do curso Tatiana Teófilo Scipião e Durval Aires Filho pela amizade e estímulo.

Aos meus amados filhos Miguel, Danusa e Ricardo pela compreensão, apoio e incentivo constantes.

A Agenor Cordeiro Studart Gurgel e Davi Pinto Bandeira pela solicitude e estímulo.

À equipe da Coordenação do Mestrado pela relevante ajuda e constante boa vontade.

À Flávia Lúcia de Vasconcellos Azeredo pela valiosa colaboração.

E a todos que de alguma forma contribuíram para a conclusão desta monografia.

“É fácil lembrar de quem me ajudou, difícil é expressar minha gratidão”.

*(Danusa Studart)*

## RESUMO

Quais os reflexos da Constituição de 1988 para o fortalecimento da democracia e dos direitos de cidadania? Esta questão é analisada a partir do Estado do Ceará. Com base no pressuposto de que, apesar da Constituição de 1988 ter sido considerada um avanço no processo de redemocratização, ainda não se pode afirmar que a maioria da população brasileira beneficia-se de seus direitos ou mesmo deles tenha conhecimento. Procura-se, a partir de uma metodologia qualitativa aliada a um método comparativo, desvelar como os direitos de cidadania estão sendo implementados. Esta metodologia parte da visão histórico-crítica e da análise do conteúdo dos artigos da Constituição de 1988 que tratam dos direitos fundamentais do cidadão, relacionando-os aos indicadores trabalhados pelo IBGE, IPECE. Procura-se demonstrar quais os avanços e retrocessos no exercício dos direitos de cidadania. Os indicadores sociais analisados revelam que, apesar de serem identificadas algumas situações satisfatórias, persistem graves problemas sociais, verificando-se a necessidade de mudanças estruturais importantes no sentido de dar acesso de todo indivíduo brasileiro aos direitos de cidadania.

Palavras-chave: Cidadão, cidadania, constituição, democracia, direitos humanos.

## **ABSTRACT**

What are the effects of the constitution of 1988 towards the strengthening of democracy and citizenship? This question is analysed from the viewpoint of the state of Ceará. The discussion commences from the concept that, although the constitution of 1988 is considered an advancement of the process of redemocratization, it still cannot be said that the majority of the Brazilian population benefits from its renewed rights nor has knowledge of them. The search is, from a qualitative methodology allied to a quantitative method, to reveal how citizen's rights are being implemented. This methodology parts from the historical-critical vision and the analysis of the articles of the 1988 constitution that cover the fundamentals rights of citizens, relating them to the indicators used by IBGE and IPECE. It is attempted to demonstrate the advancements and holdbacks during the exercise of citizen's rights. The social indicators analysed reveal that, even though some satisfactory situations were identified, grave social problems persist, showing the need for important structural changes in the sense of giving every Brazilian individual access to citizens rights.

Key words: Citizen, citizenship, constitution, democracy, human rights

# SUMÁRIO

<b>Lista de Gráficos e Tabelas</b>	10
<b>Introdução</b>	11
<b>Capítulo I – A Trajetória da Concepção de Cidadania</b>	15
1.1 O direito à cidadania no mundo antigo	15
1.2 A concepção de cidadania no mundo moderno	28
1.3 A concepção de cidadania na sociedade contemporânea	37
<b>Capítulo II – As Constituições e a Questão da Cidadania no Brasil</b>	43
2.1 As Constituições e os impasses políticos no Brasil	43
2.2 Os elementos de cidadania na Constituição de 1988	57
2.2.1 Os Direitos Individuais	59
2.2.2. Os Direitos Sociais	61
2.2.3 Os Direitos Políticos	65
<b>Capítulo III – Análise Comparativa dos Indicadores Sociais dos Direitos do Cidadão Brasileiro</b>	68
3.1 Educação	69
3.2 Saúde	77
3.3 Trabalho e rendimento	81
3.4 Concentração de renda e pobreza	87
3.5 Condição de domicílios	89
<b>Considerações Finais</b>	95
<b>Referências Bibliográficas</b>	104
Bibliografia Consultada	105

## LISTA DE GRÁFICOS E TABELAS

Gráfico 1 – Taxa de analfabetismo (>15 anos)	70
Gráfico 2 – Taxa de analfabetismo adulto	71
Gráfico 3 – Taxa de escolarização Ensino Fundamental	72
Gráfico 4 – Taxa de escolarização Ensino Médio	72
Gráfico 5 – Estudantes de 18 a 24 anos (2003)	73
Gráfico 6 – Defasagem idade/série – estudantes 7 a 14 anos (2003)	74
Gráfico 7 – Média de anos de estudo – 7 anos ou mais de idade	75
Gráfico 8 – Mortalidade infantil total (por mil)	78
Gráfico 9 – Fecundidade, natalidade e mortalidade	80
Gráfico 10 – População ocupada – até 2 salários mínimos	83
Gráfico 11 – Trabalhadores com carteira assinada	84
Tabela 1 – Distribuição da população ocupada por faixa etária (em %)	86
Gráfico 12 – Índice de Gini	87
Gráfico 13 – Pessoas abaixo da Linha da Pobreza	88
Gráfico 14 – Abastecimento de água	90
Gráfico 15 – Rede de esgoto	91
Gráfico 16 – Coleta de lixo	92
Gráfico 17 – Eletricidade (total)	93
Gráfico 18 - Eletricidade em domicílios rurais	94

# INTRODUÇÃO

Na presente dissertação de mestrado intitulada *A Constituição de 1988 e os direitos do cidadão no Ceará* tenta-se desvelar como os direitos de cidadania estão sendo implementados, analisando os reflexos da “Constituição Cidadã” para o fortalecimento da democracia e dos direitos de cidadania no Estado do Ceará.

Os brasileiros acreditaram que, finalmente, os caminhos que conduziriam à democracia haviam sido definitivamente abertos e a sociedade tornara-se livre e mais justa com o término ou a redução das desigualdades individuais, sociais e políticas, como resultado da promulgação da Constituição vigente. Os cidadãos brasileiros estavam ávidos por uma estrutura constitucional que preservasse seus direitos fundamentais.

Neste estudo, parte-se do pressuposto de que, apesar da Constituição de 1988 ter sido considerada um avanço no processo de redemocratização, ainda não se pode afirmar que a maioria da população brasileira tenha-se beneficiado de seus direitos ou mesmo deles tenha conhecimento, após 16 anos de vigência da Constituição.

No tocante aos direitos sociais, a Constituição de 1988 deu-lhes destaque especial, como prestações positivas do Estado, visando a permitir condições de vida mais humanas à grande maioria dos brasileiros.

Os grandes movimentos político-sociais da sociedade ocidental foram os principais responsáveis pela condução ao Estado Democrático. Segundo Dallari, nesses grandes movimentos, a preocupação primordial foi sempre a participação do povo na organização do Estado, na formação e na atuação do governo, por se considerar implícito que o povo, ao expressar livremente sua vontade soberana, saberia resguardar a liberdade e a igualdade.<sup>1</sup>

De acordo com Hannah Arendt:

“Só conseguimos perceber a existência de um direito de ter direitos (e isso significa viver uma estrutura onde se é julgado pelas ações e opiniões) e de um direito de pertencer a um tipo de comunidade organizada. [...] O homem pode perder todos os chamados Direitos do Homem sem perder a sua qualidade essencial de homem, sua dignidade humana. Só a perda da própria comunidade é que o expulsa da humanidade. [...] Esses direitos e a dignidade humana que eles outorgam deveriam permanecer válidos e reais mesmo que somente existisse um único ser humano na face da Terra; não dependem da pluralidade

---

<sup>1</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**, São Paulo: Saraiva, 2003, p. 151.

humana e devem permanecer válidos mesmo que um ser humano seja expulso da comunidade humana”.<sup>2</sup>

Como a cidadania expressa, também, a igualdade perante a lei, conquistada pelas grandes revoluções (inglesa, francesa e americana), e posteriormente reconhecida no mundo inteiro, trata-se de um conceito ao mesmo tempo jurídico, sociológico e político: descreve a consagração formal de certos direitos e o processo político de sua obtenção. Os direitos adquiridos levaram à reivindicação de novos direitos, uma vez que a prática da cidadania conduz à possibilidade de novas conquistas para o cidadão.

Na pesquisa, foi adotada a metodologia qualitativa e histórico-crítica, por meio da análise do conteúdo da Constituição da República Federativa do Brasil (1988) relativa aos artigos que tratam dos direitos fundamentais do cidadão brasileiro. Pelo método comparativo buscou-se identificar, nos indicadores sociais contidos nos documentos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), os elementos de análise que permitiram atingir o objetivo de estudo.

As fontes de pesquisa nos documentos citados referem-se aos anos de 1992 a 2003, tomando-se como referência os dados relativos ao Brasil, à Região Nordeste e, especialmente, ao Ceará e à Região Metropolitana de Fortaleza (RMF).

Nossa proposta é fazer uma reflexão sobre o conceito de cidadania ao longo do tempo, com ênfase nas raízes históricas. Nesse trabalho, pretende-se analisar a cidadania enfatizando a necessidade de uma efetiva participação do homem nas resoluções do Estado, em relação às várias fases da construção da cidadania. Dessa forma, pensa-se estar contribuindo para a possibilidade da ampliação do conhecimento da cidadania, tema complexo, porém desafiador e fascinante.

Para melhor sistematizar os passos da pesquisa, o trabalho foi estruturado em três capítulos:

No primeiro capítulo, *A Trajetória da Concepção de Cidadania*, procura-se reconstituir a origem do termo *cidadania* desde os gregos e romanos, passando pelas grandes revoluções do mundo moderno, até à sociedade contemporânea, quando a história da cidadania confunde-se com a história dos direitos humanos e das lutas para a afirmação de valores éticos como a igualdade, a liberdade, a dignidade de todos.

O segundo capítulo, *As Constituições e a Questão a Cidadania no Brasil*, traz uma análise das Constituições brasileiras e dos direitos individuais, sociais e políticos do brasileiro, com ênfase na Constituição de 1988, analisando os artigos mais importantes sobre esses direitos.

---

<sup>2</sup> ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia das letras: 2004, p. 330-331

O terceiro capítulo, *Análise Comparativa dos Indicadores Sociais dos Direitos do Cidadão Brasileiro*, apresenta uma apreciação dos indicadores sociais produzidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), cujos dados disponíveis são referentes aos períodos de 1992 a 2003.

Nas considerações finais busca-se demonstrar quais os avanços e retrocessos no exercício dos direitos de cidadania no Estado do Ceará. Os resultados da avaliação dos indicadores sociais revelam a realidade, apresentando algumas situações satisfatórias na questão dos direitos individuais e sociais e a persistência dos sérios problemas sociais, no Brasil e especialmente, no Ceará, no período analisado, verificando-se a necessidade de mudanças estruturais importantes, no sentido de melhorar o acesso de todos aos direitos de cidadania.

# CAPÍTULO I

## A TRAJETÓRIA DA CONCEPÇÃO DE CIDADANIA

### 1.1 O DIREITO À CIDADANIA NO MUNDO ANTIGO

O longo processo histórico da civilização vem fornecendo conteúdos diversos do conceito de cidadania, mas a origem pode ser encontrada na Antiguidade. Para a maioria dos autores que trataram do tema cidadania, a *pólis* grega pode ser considerada o marco original desse conceito, por centralizar a participação dos cidadãos na vida política, onde discutiam e deliberavam as questões de interesse.

A *pólis* era uma cidade autônoma e soberana, cujo quadro institucional caracterizava-se por uma ou várias magistraturas, por um conselho e por uma assembléia de cidadãos (*politai*). Cada cidadão fazia sua parte, comparecendo à assembléia e carregando sobre os ombros parte da responsabilidade pela segurança e prosperidade do Estado<sup>3</sup>.

No tocante à origem da *pólis*, existem divergências sobre o período de sua consolidação como estrutura política própria do mundo grego. Alguns autores fixam a origem da cidade-estado (*pólis*) em torno do ano 500 a.C. Outros afirmam que o fenômeno remonta à época monárquica, como descrito nos poemas de Homero.

A *pólis* diferenciava-se da família pelo fato de somente conhecer “iguais”, ao passo que na família existia severa desigualdade, pois dentro de sua esfera não havia liberdade, uma vez que o próprio chefe da família só era considerado livre na medida em que tinha a faculdade de deixar o lar e ingressar na esfera política, onde todos eram iguais. Essa igualdade na esfera política muito pouco tem em comum com o conceito atual de igualdade; pois significava viver entre pares e lidar somente com eles e pressupunha a existência de “desiguais”; e estes de fato eram sempre a maioria da população na cidade-estado<sup>4</sup>.

Na maioria das cidades-estado, o espaço público era constituído de um núcleo urbano que congregava os templos, a praça do mercado, servindo, às vezes, de lugar da assembléia comunitária; o porto, por meio do qual a comunidade controlava os contatos com o exterior, obtendo os recursos materiais que não produzia; as oficinas de artesãos; as lojas do pequeno comércio; uma acrópole, muitas vezes amuralhada, que funcionava como núcleo de defesa e como símbolo da unidade territorial.

---

<sup>3</sup> BOBBIO, Norberto et. al. **Dicionário de Política**. Brasília, UNB, 1992, p. 949.

<sup>4</sup> ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 6ªed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1993, p.42.

Pode-se afirmar que as cidades-estado eram caracterizadas pelo pertencimento legítimo à comunidade. A cidadania antiga transmitia-se, idealmente, por vínculos de sangue, passados de geração em geração. Na prática, contudo, as comunidades cidadãs formaram-se de modos bem distintos e é difícil encontrar um princípio universal. Uma primeira integração comum a muitas cidades foi a da massa dos artesãos do ferro, do bronze, da cerâmica e dos não-proprietários de terra à comunidade cidadã.

Entre os séculos VIII e V a.C., muitas comunidades permaneceram permeáveis à incorporação de estrangeiros. Aqueles que migravam perdiam a cidadania original. As cidades que fundavam e difundiam pelo Mediterrâneo eram, muitas vezes, de composição mista, com colonos provenientes de diferentes cidades-estado. Em todas as épocas, a cidadania podia ser conferida individualmente, como homenagem a uma personagem importante ou retribuição a um favor prestado à coletividade.

Pertencer à comunidade da cidade-estado era um privilégio guardado com zelo, cuidadosamente vigiado por meio de registros escritos e conferido com rigor, pois fora da cidade-estado não havia indivíduos plenos e livres, com direitos e garantias sobre sua pessoa e seus bens. Esse pertencimento à comunidade consistia em participar de todo um ciclo próprio da vida cotidiana, ou seja, dos ritos, costumes, festividades, crenças e relações pessoais.

De acordo com Hendrik Willem van Loon, para o grego, a terra de origem era considerada sagrada, sendo um mundo completo que não se estendia a mais de dois ou três hectares de solo pedregoso. Por esse motivo, o grego jamais perdia o contato com o meio ambiente imediato, fazendo parte de uma pequena cidade onde todos se conheciam e seus esforços eram julgados pelos demais cidadãos livres. Essa noção forçou-os a buscar a perfeição, levando-os à excelência em muitos campos de atuação<sup>5</sup>.

Os gregos aceitavam a escravidão como uma instituição necessária. Os escravos ocupavam-se de ofícios agrícolas, artesanais e dos serviços domésticos, pois os gregos valorizavam muito o lazer e não se preocupavam com luxo e com a ostentação de riqueza. Entendiam que os bens materiais poderiam privar o homem de sua liberdade. Aspiravam à liberdade, na mente e no corpo e, para conservá-la e serem verdadeiramente livres em espírito, os gregos reduziam ao máximo suas necessidades cotidianas<sup>6</sup>.

O direito de cidadania foi uma grande conquista para os gregos livres, mas à custa de uma enorme população escrava que lhes dava condição estrutural de subsistência. Mais ainda, nas repúblicas gregas, a condição de cidadania era praticamente derivada da condição econômico-social de não-escravo. Havia diferenças sociais entre os homens livres considerados cidadãos, muitas vezes tão grandes que causavam lutas sociais intensas.

---

<sup>5</sup> LOON, Hendrik Willem van. **A História da Humanidade**. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 58.

<sup>6</sup> *Ibidem*, p.69

Em alguns momentos na história de Atenas houve maior ou menor ampliação da condição de cidadania, por exemplo, estendendo-a a determinado número de estrangeiros. Eventualmente, alguns ex-escravos podiam obter a cidadania, mas, em geral, tanto os estrangeiros quanto os escravos não eram considerados cidadãos. Assim, a democracia grega existia de fato, mas para apenas uma parte da população.

Vale aqui lembrar que os direitos de decisão política eram restritos a 10% da população, sendo excluídos da sociedade grega os escravos, as mulheres e os estrangeiros, por não serem considerados cidadãos. Embora a posição das mulheres variasse em cada cidade, em cada âmbito cultural, é fato que elas permaneceram à margem da vida pública, sem participação política, limitadas em seus direitos individuais, tuteladas e dominadas por homens que consideravam o lar, o espaço doméstico, como o único apropriado ao gênero feminino<sup>7</sup>.

Sobre o aspecto da distinção entre jovens e velhos, havia, nas cidades-estado, um forte domínio dos mais velhos sobre os mais jovens, mesmo que estes fossem os responsáveis, em

---

<sup>7</sup> GUARINELO, Norberto Luiz. Cidades-Estado na Antigüidade Clássica. In PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla B. (orgs). **História da Cidadania**. São Paulo: Contexto, 2003, p. 37.

última instância, pelo esforço militar que garantia a independência ou a expansão de suas comunidades. Em muitas cidades, a autoridade dos mais velhos era garantida por uma série de mecanismos, como o poder, atribuído aos conselhos de anciãos, ou limites etários para o acesso às magistraturas principais, geralmente na faixa dos trinta ou dos quarenta anos.

Atenas foi considerada modelo para muitas cidades-estado, onde a participação estendeu-se ao conjunto da população masculina cidadã e a democracia manteve-se por quase dois séculos. Nessa cidade, além das atividades políticas e militares, cabia ao cidadão rico, cuja fortuna superasse certo patamar, algumas obrigações denominadas *liturgias*, que incluíam o custeio de uma série de serviços públicos, como financiamento de representações

teatrais,  
conservação e  
comando de um  
navio de guerra,  
organização de  
jogos no ginásio e  
fornecimento do  
óleo que os atletas  
usavam nas  
Olimpíadas e até  
mesmo despesas  
com banquetes  
públicos. Tais  
obrigações eram  
vistas como  
privilégio, uma  
oportunidade para  
ser honrado pela  
comunidade.

Em Atenas, a educação militar do cidadão, a partir dos dezoito anos, ficava a cargo do Estado. Antes disso, a educação era um encargo das famílias, por meio das mães e dos professores contratados, o que tornava a formação completa do cidadão um privilégio de ricos. Os professores particulares ensinavam música (tocar lira, a dança ligeira e o canto); esportes (corrida, arremesso de disco, dardo, salto em extensão, luta e boxe); e poesia (fundamental para a sociabilidade, por ser declamada nos banquetes, e para o desenvolvimento da arte de falar em público).

Pode-se afirmar que a democracia ateniense não era includente, por se destinar aos cidadãos (masculinos) e excluir as mulheres, os imigrantes e os escravos de qualquer forma de participação política. Em contrapartida, no âmbito restrito dos cidadãos, a essa forma de democracia representou uma experiência notável de participação direta no poder de

todas as camadas sociais, independentemente da riqueza ou posição social. Criaram-se mecanismos de indenização pecuniária que facilitavam, aos mais pobres, o acesso à participação na vida comunitária, não apenas nas assembléias e tribunais, mas até mesmo nas festividades cívicas, como a assistência às competições teatrais<sup>8</sup>.

O regime democrático de Atenas apresentava muitos aspectos positivos, ressaltando que todo cidadão tinha direito de participar das assembléias. Para conseguir que sua opinião fosse aceita, o cidadão necessitava saber falar bem para ser capaz de persuadir os demais participantes, pois a educação estabelecia como padrão ideal a formação de um bom orador, com excelente poder de persuasão.

Dessa maneira, o grego exercia sua cidadania quando opinava, discutia, deliberava e votava nas assembléias. A democracia sendo direta, e não por eleição de representantes, garantia aos gregos a participação no governo, com direito de discutir e de defender opiniões sobre as decisões que a cidade deveria tomar.

De acordo com José Jobson de A. Arruda e Nelson Piletti, a democracia grega possuía características importantes, a saber, a igualdade de todos os homens adultos perante a lei e o direito de participar diretamente do governo da *pólis*<sup>9</sup>.

As cidades gregas eram ligadas por vínculos de caráter sagrado, isto é, os grupos das cidades-estado uniam-se em torno de santuários famosos. Todavia ocorreu a hegemonia de uma cidade sobre outras, a exemplo, a supremacia de Esparta. Contudo, quando sofriam ameaças de invasão, as cidades-estado uniam-se, mesmo as consideradas rivais como Esparta e Atenas.

---

<sup>8</sup> Ibidem., p. 40.

<sup>9</sup> ARRUDA, José Jobson de A.; PILETTI, Nelson. **Toda a História**. São Paulo: Ática, 2003, p. 62.

As cidades-estado não conseguiram fundir-se em comunidades mais amplas e, por isso, as milícias cidadãs tornaram-se pequenas e fracas diante de um mundo em permanente integração. Instabilidade interna e fraqueza externa foram as causas do fim da cidade-estado clássica e, em consequência, ocorreu a formação de grandes impérios como forma de organização social.

Segundo Arendt, a passagem da sociedade do sombrio interior do lar para a luz da esfera pública não apenas diluiu a antiga divisão entre o privado e o político, mas também alterou o significado dos dois termos e a sua importância para a vida do indivíduo e do cidadão<sup>10</sup>.

Ressalte-se que a contribuição dos gregos para o conhecimento humano deixou um legado político e cultural para a posteridade e por sua universalidade está cada vez mais presente, sobretudo no que concerne à cidadania.

Na Roma antiga, a concepção de cidadania indicava a situação política de uma pessoa e os direitos que tinha ou podia exercer. A sociedade romana fazia discriminações e separava as pessoas por classes sociais. Havia, em primeiro lugar, os romanos, porém não eram considerados todos iguais, existindo várias categorias: os patrícios, membros das famílias mais importantes que tinham participado da fundação de Roma e por esse motivo, considerados nobres; e os plebeus, pessoas comuns que não

---

<sup>10</sup> ARENDT, 1993, p. 47.

tinham o direito de ocupar todos os cargos políticos. Em relação à liberdade das pessoas, era feita a diferenciação entre livres e escravos.

Além dos patrícios e plebeus existiam mais dois grupos: os clientes e os escravos. Os clientes, “aqueles que obedeciam a um patrício”, mantinham relação de fidelidade ao patrono, a quem deviam serviços e apoios diversos e de quem recebiam terra e proteção. Até o século III a.C., os escravos eram basicamente domésticos, integrando o conjunto de propriedades do patriarca, como parte da “família”<sup>11</sup>.

Parte da plebe urbana conseguiu acumular riquezas pelo artesanato e pelo comércio, sem que pudesse gozar de igualdade de direitos em relação aos patrícios. Os plebeus urbanos preocupavam-se, portanto, com os direitos políticos e sociais: queriam ocupar cargos, votar no Senado e até mesmo casar-se com patrícios, o que lhes era vedado.

Em um movimento paralelo, muitos integrantes da plebe rural tiveram as terras confiscadas pelo endividamento e lutavam pelo fim da escravidão por dívida e pelo direito à parte da terra conquistada de outros povos. Apesar dos interesses diversos, os plebeus urbanos e rurais não tiveram dificuldades em se unir contra o patriciado na luta pela cidadania.

Os cidadãos pobres não tinham direito de manter a própria liberdade e escravizados, ainda que temporariamente, perdiam todos os direitos civis. Por isso, a abolição da servidão por dívida, em 326 a.C. foi um grande passo para a cidadania. Diante dessa conquista, o historiador Tito Lívio, na época do imperador Augusto (fim do século I a.C.), não hesitou em dizer que a liberdade era o fundamento essencial da cidadania.

Quanto à possibilidade de participar das atividades políticas e administrativas, os romanos livres eram cidadãos, mas nem todos podiam ocupar os cargos políticos, como o de senador ou de magistrado e os mais altos cargos administrativos. Fazia-se uma distinção entre *cidadania* e *cidadania ativa*. Só os cidadãos ativos tinham o direito de participar das atividades políticas e de ocupar os mais altos postos da administração pública.

---

<sup>11</sup> FUNARI, Pedro Paulo. A cidadania entre os romanos. In PINSKY, op. cit., p.51.

Segundo Funari, em grande parte, a história de Roma pode ser vista como uma luta pelos direitos sociais e pela cidadania entre aqueles que detinham direitos civis plenos e os demais grupos. Entre o restante da população havia o “povo” e a “plebe”, palavras que se ligam à idéia de multidão, massa. A noção de plebe como grupo surgiu no processo histórico de luta contra os privilégios dos patrícios. Era um termo para englobar todos os cidadãos romanos sem os mesmos direitos dos oligarcas. Na sua base estavam os camponeses livres de poucas posses, aos quais se juntaram os artesãos urbanos e os comerciantes. Por seu turno, a plebe incluía também descendentes de estrangeiros residentes em Roma<sup>12</sup>.

A invenção do voto secreto, em Roma, é considerada um marco da liberdade cidadã, tendo sido criado no final da República e, para isso, foi adotado o voto por escrito (*per tabellam*, “em uma cédula”). Além dos comícios eleitorais, havia reuniões prévias (*contiones*), com participação, inclusive, de quem não tinha direito a voto. O Fórum pode ser considerado o símbolo maior de um sistema político com forte participação, onde os magistrados defendiam os pontos de vista e tentavam conseguir o apoio dos cidadãos. O poder dos magistrados dependia desse apoio<sup>13</sup>.

É interessante observar que o império que, por fim, unificaria todas as cidades-estado e toda a bacia do Mediterrâneo era oriundo de uma cidade-estado com direito de cidadania mais aberto do que a regra geral. Assim, Roma conseguiu unificar a Itália sob sua égide e, como resultado, formou a maior aliança de cidades-estado, tornando-se dominante em todo o Mediterrâneo a partir de meados do século II a.C.

---

<sup>12</sup> Ibidem., p. 50 - 51

<sup>13</sup> Ibidem, p. 76.

Com isso, a comunidade romana teve grande ampliação, inviabilizando as estruturas políticas comunitárias próprias ao pequeno mundo de uma cidade-estado. As tensões no interior da comunidade romana intensificaram-se, uma vez que as riquezas trazidas com a expansão não beneficiaram por igual os cidadãos de Roma.

Os cidadãos mais ricos, os que detinham o poder político ou faziam negócios com o Estado, viram sua riqueza ampliar-se, possibilitando um maciço investimento, por exemplo, em propriedades agrícolas e em escravos. O fim da cidade-estado antiga deu-se pela incorporação em um império monárquico de grande extensão territorial.

Vale ressaltar que para o cidadão romano, o Estado estava acima de qualquer valor e sua vida era regida por leis, tais como, o direito civil (*jus civile*), originário dos costumes e das leis mais antigas. Já as relações entre famílias eram regulamentadas pelo direito privado. Existiam qualidades obrigatórias para aqueles que estavam a serviço da coisa pública (*res publica*), como a aspiração pelas honrarias, glória, coragem, respeito aos deuses e lealdade. Em consequência das conquistas, surgiu o direito estrangeiro (*jus publicum*).

Os magistrados que, em geral, eram patrícios, responsáveis pelo comando da cidade, encaminhavam às assembleias leis que, caso aprovadas, incorporavam-se ao Direito Público. O Direito Romano passou a ser mais bem organizado durante o Império, com a fundação das primeiras escolas de Direito. Os juristas, então, compilavam as principais sentenças, que eram anexadas aos códigos de Direito. Por esse motivo, o Direito Romano foi adotado por diversos povos europeus e conserva sua importância até hoje<sup>14</sup>.

O século III a.C. foi testemunha de grandes progressos na cidadania romana e trouxe benefícios diretos às camadas plebéias superiores, que passaram a integrar a elite aristocrática. Os grandes conflitos sociais deslocaram-se do choque entre patrícios e plebeus para os confrontos entre dominantes e subalternos, romanos e não-romanos aliados, senhores e escravos, uma demonstração de que a questão da cidadania sempre esteve em jogo nesses embates, pois mesmo os escravos, por meio da alforria, passavam a fazer parte do corpo cidadão e a lutar por direitos<sup>15</sup>.

A cidadania romana trazia consigo privilégios legais e fiscais importantes, permitindo a seu portador o direito e

---

<sup>14</sup> ARRUDA, op. cit., p. 91.

<sup>15</sup> FUNARI, op. cit., p. 55.

a obrigação de seguir as práticas legais do direito romano em contratos, testamentos, casamentos, direitos de propriedade e de guarda de indivíduos sob sua tutela (como as mulheres da família e parentes homens com menos de 25 anos).

No ano de 212, o imperador Caracalla estendeu a cidadania romana a todos os homens livres do mundo romano, renunciando a generalização dos direitos de cidadania entre milhares de pessoas. Contudo, os poderes imperiais aumentavam e por essa razão todos se transformavam em súditos do *dominus*, do imperador, patrão que tudo podia. A universalização da cidadania romana levou, também, à sua desvalorização e à criação de novos tipos de diferenciações sociais<sup>16</sup>.

Pode afirmar que as modernas noções de cidadania e participação popular na vida social foram inspiradas nas de Roma. Os patriarcas fundadores dos Estados Unidos da América tomaram como modelo a Constituição romana republicana, com a combinação de Senado e Câmara (no lugar das antigas assembléias) e as Constituições das nações do mundo moderno foram influenciadas pelo Direito Romano.

Por volta do século V, o Império Romano do Ocidente enfrentou graves crises, inclusive na economia e, com isso, ocorreu a invasão do Império por diversos povos, sobretudo os de origem germânica, que desorganizou ainda mais as atividades produtivas. Os romanos chamavam de *bárbaros* os povos que viviam além de suas fronteiras e cujas culturas consideravam estranhas desde a língua até a organização social e econômica. A denominação *bárbaros* incluía os vândalos, os ostrogodos, os visigodos, os burgúndios, os anglos, os saxões, os francos, entre muitos outros povos.

As invasões alteraram a dinâmica social dos povos. Aos poucos os camponeses livres perderam a independência e foram submetidos à autoridade de uma nova elite, formada por chefes guerreiros e grupos armados. Isso ocorreu, em parte, porque os guerreiros passaram a deter a propriedade das terras conquistadas. Sem a posse da terra, os camponeses ficaram submetidos a essa classe. Essa organização foi uma das

---

<sup>16</sup> Ibidem, p. 75

características principais da economia feudal. A organização política tinha por base os grupos familiares que formavam unidades maiores (aldeias e cantões) até chegar às tribos<sup>17</sup>.

Com a crise do Império Romano, o feudalismo – organização econômica, política, social e cultural baseada na posse da terra – começou a se formar no século V, na Europa Ocidental e foi-se articulando, graças à integração de elementos romanos e germânicos e, principalmente, a partir do momento em que as fronteiras do Império começaram a ruir, obrigando as populações urbanas a se isolarem no campo. Contudo, o sistema feudal foi consolidado somente a partir do século IX. Desse modo, o feudalismo consistia em um sistema fundamentalmente agrário, baseado em formas específicas de exploração da propriedade rural, chamada *domínio* ou *senhorio*. O dono da terra, o senhor feudal, exercia poder absoluto em seus domínios: aplicava as leis, concedia privilégios, administrava a justiça, declarava guerra e fazia a paz. Nesse sistema, quase não havia mobilidade social, pois aquele que nascia servo continuava servo para sempre, trabalhando nas terras do senhor. Aquele que nascia nobre morria nobre, sempre lutando pela defesa e ampliação de suas propriedades<sup>18</sup>.

Observa-se a inexistência de direitos de cidadania na Idade Média, uma vez que a vida dos servos era miserável em todos os sentidos: casa, roupa, alimentação; os principais momentos de diversão eram os dias de festas religiosas e as comemorações relacionadas às colheitas. Como viviam em condições precárias, eram freqüentes as pestes e outras doenças.

Como sistema de governo, o feudalismo não representa o “ano zero” da história do Estado moderno, pois foi responsável pela fixação na terra, para fins de exploração, de uma classe guerreira vinda de muito longe e com fortes tendências nômades, mesmo que tivesse sido para exploração dessas terras. O feudalismo outorgou a essa classe poderes que iam muito além dos de natureza puramente militar e no exercício dos quais esses guerreiros, de modo lento, mas progressivo, aprenderam critérios de equidade, a respeitar tradições locais, a proteger os fracos e a praticar responsabilidades<sup>19</sup>.

Com as transformações do feudalismo e o início do renascimento comercial no século XI, ocorreu, na Europa Medieval, o renascimento das cidades. A sociedade européia, até então predominantemente rural, com a maior parte das atividades econômicas e da população concentradas nos feudos, presenciou o surgimento de numerosos povoados que

---

<sup>17</sup> ARRUDA, op. cit., p. 96-98.

<sup>18</sup> Ibidem., p.106-107

<sup>19</sup> POGGI, Gianfranco. **A Evolução do Estado Moderno**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981, p. 44.

criaram e se transformaram em cidades. Ao mesmo tempo, muitos centros urbanos já existentes experimentaram grande progresso.

Segundo Marco Mondaine, o fato de habitar uma cidade – de ser cidadão – não bastava mais ao homem. Os novos tempos exigiam que este passasse a ter também direitos nessa mesma cidade e não apenas deveres. Com isso, a obscuridade de uma “era dos deveres” abriu espaço para uma promissora “era dos direitos”<sup>20</sup>.

O cidadão exigia apenas o direito de se governar e a mais ninguém, sendo suas atividades preferenciais as aquisitivas e produtivas, não mais as de liderança e a prática da guerra. Destaque-se que o *status* jurídico de homem livre foi concedido a todos os cidadãos e, freqüentemente, a todos os que residissem em uma cidade durante um ano e um dia<sup>21</sup>.

A partir do século XI, o poder do rei ampliou-se paulatinamente, estendendo-se por toda a nação. A base geográfica e cultural permitiu a uniformização das leis e das instituições políticas, jurídicas e administrativas, confundindo-se o poder do rei com o Estado. Para centralizar o poder, o rei começou por destruir a imensa variedade de poderes locais durante a primeira fase de formação da monarquia absolutista. Extinguiu o poder da nobreza e expropriou seus meios administrativos, a começar pela liquidação de seus exércitos particulares.

Entre os séculos XV e XVI, foram criadas instituições centralizadas e controladas pelo monarca, como o Conselho de Estado, houve a formação de um corpo de funcionários submetidos a critérios de eficiência e organizados segundo uma hierarquia centralizada em torno de uma única autoridade, o próprio rei, e a criação de um exército nacional permanente a seu serviço e sobre seu comando. Entre os séculos XVI e XVII ocorreu uma etapa de consolidação na qual a racionalização e a burocratização dos órgãos governamentais chegaram ao apogeu e atingiram a forma moderna do Estado.

Pode-se observar uma grande lacuna dos direitos da cidadania nos períodos históricos estudados. Contudo, foram relevantes para que o sentimento de que os direitos fossem estendidos a todos e viessem a germinar, transformando-se nos grandes movimentos promotores de cidadania.

## **1.2 A CONCEPÇÃO DE CIDADANIA NO MUNDO MODERNO**

As Revoluções Inglesa, Francesa e Americana (citadas na ordem de importância) tiveram grande relevância para a criação da consciência de cidadania. Só então os direitos inerentes ao homem passaram a ser exigidos e respeitados.

---

<sup>20</sup> Marco Mondaine. O respeito aos direitos dos indivíduos. In PINSKY, op. cit p. 116

<sup>21</sup> Cf. J. Dhondt, in POGGI, op. cit., p. 53

A Revolução Inglesa foi o ponto de partida para o desenvolvimento dos direitos de cidadania, no século XVII. O processo revolucionário inglês resultado da fase de transição do capitalismo mercantil para o capitalismo industrial ocorreu inicialmente de forma violenta, em 1640, logo depois, em 1688, de maneira conciliatória.

A prosperidade dos campos ingleses do sul e leste destinados à agricultura comercial e à produção de lã criou uma rica camada de proprietários rurais que, juntamente com industriais e comerciantes, opunha-se ao absolutismo real defendido pelo clero anglicano e por aristocratas que ainda se utilizavam de mão-de-obra servil.

A intolerância religiosa e o autoritarismo de Jaime I e Carlos I levaram o Parlamento a armar um exército, que depôs o rei, em 1649, e proclamou a República, chefiada por Oliver Cromwell. O governo de Cromwell unificou a Inglaterra, a Escócia e a Irlanda, formando a Comunidade Britânica. Além disso, deu grande impulso ao capitalismo inglês com o Ato de Navegação, o qual determinava que o comércio com a Inglaterra fosse feito apenas com navios ingleses ou do país exportador. A Revolução Inglesa de 1640 transformou a estrutura política, social e econômica da Inglaterra. Antecipando-se em 150 anos às revoluções Americana e Francesa, foi a primeira vez na História que a burguesia, tirando o poder - e a cabeça - do rei, no caso, Carlos I, assumiu o poder<sup>22</sup>.

Para o historiador britânico Christopher Hill, a Revolução Inglesa de 1640-1660 foi um momento no qual o poder estatal passou às mãos de uma nova classe social, abrindo o caminho para o livre desenvolvimento do modo de produção capitalista. Assim, o significado dos direitos de cidadania, no âmbito restrito do pensamento liberal, implica discutir o seu valor universal para a totalidade dos seres humanos e suas limitações históricas de classe. Com o desenvolvimento histórico, a luta particular de uma classe social transformou-se em conquista universal, pois ao lutar pela realização da sua “vontade particular”, uma classe social realizou a efetivação de uma “vontade geral”<sup>23</sup>.

A Revolução Francesa teve identidade própria que se manifestou na participação popular, na ruptura radical com as instituições feudais, com o antigo regime e pelas formas democráticas que assumiu.

No século XVIII, o Iluminismo ganhou aspecto essencialmente crítico: quando a razão passou a ser usada para a compreensão do próprio indivíduo e de seu contexto social. Tal espírito generalizou-se em reuniões realizadas em espaços públicos como clubes, cafés e salões literários.

---

<sup>22</sup> ARRUDA, op. cit., p. 223.

<sup>23</sup> Apud MONDAINI, Marco. In PINSKY op. cit., p. 122.

Para os pensadores iluministas, as desigualdades teriam sido provocadas pelo próprio ser humano, conforme a sociedade foi sendo organizada. Para corrigir as desigualdades, tornava-se necessário mudar a própria sociedade, garantir os direitos naturais do indivíduo, como a liberdade e a livre posse de bens e para isso era necessário suprimir a injustiça, a opressão, as guerras etc.

O princípio organizador da sociedade deveria ser a busca da felicidade; ao governo caberia garantir os direitos naturais à igualdade perante a lei, justiça de acordo com a punição dos delitos. Foi dentro desse espírito iluminista que se embasou o movimento que culminou na Revolução Francesa, desencadeada diante da incapacidade de Luís XVI de enfrentar a crise financeira do Estado.

Impossibilitado de usar a força armada, pois esta não mais obedecia às ordens de seus superiores para a repressão do povo, Luís XVI viu-se constrangido a aceitar as imposições em favor de uma nova Constituição e convocou uma assembléia de todas as ordens (nobres, clero e Terceiro Estado)<sup>24</sup> que se transformou em uma assembléia constituinte.

Dessa maneira, os representantes do povo francês, reunidos em Assembléia Nacional, tendo em vista que a ignorância, o esquecimento ou o desprezo dos direitos do homem eram as únicas causas dos males públicos e da corrupção do governo, resolveram declarar solenemente os direitos naturais, inalienáveis e sagrados do homem, a fim de que as reivindicações dos cidadãos, doravante fundadas em princípios simples e incontestáveis, destinavam-se à conservação da Constituição e à felicidade geral.

Antes da elaboração da nova Constituição francesa, o Terceiro Estado proclamou a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 26 de agosto de 1789, de caráter universal por ter sido uma declaração dos direitos civis dos homens, sem qualquer tipo de distinção de país, povo e etnia.

A Assembléia Nacional reconheceu e declarou sob a égide do Ser Supremo, os seguintes direitos do homem e do cidadão:

“Art.1.º Os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos. As distinções sociais só podem fundamentar-se na utilidade comum.

---

<sup>24</sup> O Terceiro Estado era constituído por plebeus, cujas origens eram as mais diversas. Nele misturavam-se profissionais liberais, tais como, advogados, médicos, juízes, corregedores, o baixo clero (padres provinciais), a alta, média e a pequena burguesia, grandes e pequenos comerciantes, operários, artesãos etc. A motivação principal era combater para extinguir os direitos e vantagens dos nobres e do alto clero. Seu desejo primordial era a igualdade civil. (ODALIA, Nilo in PINSKY, op. cit., p. 164).

Art. 2.º A finalidade de toda associação política é a preservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. Esses direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão.

Art. 3.º O princípio de toda soberania reside, essencialmente, na Nação. Nenhuma corporação, nenhum indivíduo pode exercer autoridade que dela não se origine.

Art. 4.º A liberdade consiste em poder fazer tudo que não prejudique a outrem. Assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem outros limites senão aqueles que assegurem aos outros membros da sociedade o gozo dos mesmos direitos; esses limites só podem ser determinados pela lei.

Art. 5.º A lei só tem o direito de proibir ações nocivas à sociedade. Tudo que não seja proibido pela lei não pode ser impedido e ninguém pode ser obrigado a fazer o que ela não ordene.

Art. 6.º A lei é a expressão da vontade geral; todos os cidadãos têm o direito de participar pessoalmente ou por meio de seus representantes da sua elaboração; ela deve ser a mesma para todos, seja para proteger ou para punir. Todos os cidadãos são iguais diante dela e igualmente admissíveis a todas as dignidades, lugares e empregos públicos, segundo a sua capacidade e sem outras distinções que as de suas virtudes e talentos.

Art. 7.º Nenhum homem pode ser acusado, detido ou mantido preso senão nos casos determinados pela lei e de acordo com as formas por ela prescritas. Aqueles que solicitarem, expedirem, executarem ou mandarem executar ordens arbitrárias devem ser punidos; mas todo cidadão convocado ou detido em virtude da lei deve obedecer imediatamente, caso contrário, torna-se culpado de resistência.

Art. 8.º A lei só deve prescrever castigos que sejam estrita e evidentemente necessários e ninguém pode ser punido senão por força de uma lei estabelecida e promulgada anteriormente ao delito e legalmente aplicada.

Art. 9.º Todo homem é considerado inocente até que seja declarado culpado e, se for indispensável sua detenção, todo rigor desnecessário nesse procedimento deverá ser severamente reprimido pela lei.

Art. 10.º Ninguém pode ser molestado por causa de suas opiniões, incluindo opiniões religiosas, desde que sua manifestação não perturbe a ordem pública estabelecida pela lei.

Art. 11.º A livre manifestação das idéias e opiniões é um dos direitos mais preciosos do homem; todo cidadão pode, portanto, falar, escrever, manifestar-se livremente

por meio da imprensa, respondendo, todavia, pelos abusos desta liberdade nos termos previstos na lei.

Art. 12.º A garantia dos direitos do homem e do cidadão necessita de uma força pública; essa força é, pois, instituída para benefício de todos, e não para utilidade particular daqueles a quem ela é confiada.

Art. 13.º Para a manutenção da força pública e para as despesas de administração, é indispensável uma contribuição comum que deve ser dividida entre os cidadãos de acordo com suas possibilidades.

Art. 14.º Os cidadãos têm direito de verificar por si ou por seus representantes a necessidade da contribuição pública, consenti-la livremente, de acompanhar seu emprego e de determinar o total, a coleta, a cobrança e a duração.

Art. 15.º A sociedade tem o direito de pedir a todo agente público contas de sua administração.

Art. 16.º XVI - Não possui Constituição a sociedade na qual a garantia dos direitos não esteja assegurada nem determinada a separação dos poderes.

Art. 17.º Como a propriedade é um direito inviolável e sagrado, ninguém dela pode ser privado, a não ser quando a necessidade pública legalmente comprovada o exigir e sob condição de justa e prévia indenização”.

Ao fazer uma análise rápida sobre essa histórica Declaração, observa-se que a primeira cláusula explicita a igualdade de direitos de todos e condena as distinções sociais. Em um país em que a aristocracia ainda se fazia presente e relutava em abrir mão de seus privilégios, essa cláusula sintetizava toda uma revolução social. A segunda cláusula subordina a associação política, ou seja, o Estado à preservação dos direitos, especificados como sendo liberdade, propriedade, segurança e resistência a toda opressão. Os dois primeiros direitos foram especificados nas cláusulas seguintes. Já a quarta cláusula oferece o célebre enunciado de que o único limite à liberdade de cada um é o que possa impedir o gozo dos mesmos direitos fixados por lei. O importante é que a lei, conforme a sexta cláusula, é expressão da vontade geral, sendo direito de cada cidadão participar direta ou indiretamente na elaboração das leis, não mais se admitindo leis impostas despoticamente, sobretudo as que restringiam a liberdade dos cidadãos. Os demais artigos tratam de temas importantes como o direito da propriedade, considerado como direito sagrado e inviolável.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> SINGER, Paul. Cidadania para todos. In PINSKY, op. cit., p. 210-211

O novo homem que nasceu a partir dessa Declaração, intrinsecamente um cidadão, cuja liberdade é assegurada, entendendo liberdade como direito de fazer tudo que não prejudique os outros indivíduos. Contudo, a Declaração não se restringiu a assegurar os direitos civis do cidadão, mas estabeleceu também os seus limites. Esses 17 artigos da Declaração nascidos de uma revolta popular sangrenta iniciaram um novo período histórico para a humanidade e ao direito do cidadão.

Na avaliação de Eric J. Hobsbawm, a Revolução Francesa foi a revolução de seu tempo, pois sua influência direta tornou-se universal por fornecer os padrões para todos os movimentos revolucionários subsequentes, tendo suas idéias revolucionado o mundo. Ela foi uma revolução social de massa diferente de todas as revoluções que a precederam e a seguiram, incomensuravelmente, mais radical do que qualquer outro levante<sup>26</sup>.

A independência dos Estados Unidos da América e as implicações dela advindas trouxeram para a história uma nova concepção política e promoveram transformações importantes nos conceitos de cidadania e liberdade.

A Declaração de Independência (1776) afirmava que todos os homens foram criados iguais e dotados pelo Criador de direitos inalienáveis, como vida, liberdade, busca da felicidade. Da mesma forma, a Constituição elaborada em 1787, teve início com a consagrada expressão "*We, the people of United States*" (Nós, o povo dos Estados Unidos). A Constituição dos Estados Unidos foi escrita e ratificada pelos 13 Estados, entrando em vigor em 1789. George Washington tornou-se, então, o primeiro presidente americano.

Os Estados Unidos da América criaram, assim, a mais ampla possibilidade democrática do planeta, na época da sua independência. Poderes equilibrados, presidentes eleitos regularmente, uma Constituição escrita com princípios de liberdade muito sólidos e reforçada pelas dez emendas do *Bill of Rights*. Para garantir ainda mais a certeza dos termos em relação a liberdades individuais, os estados americanos votaram e aprovaram, em 1791, essas emendas constitucionais que se tornaram tão importantes quanto à própria Constituição, por terem estabelecido liberdade de expressão, direito de o cidadão comum portar armas, necessidade de julgamentos abertos e com júri, proibição de penas cruéis, consagrando a proeminência do indivíduo sobre o Estado.

Destaque-se que os princípios de liberdade expressos na Declaração e na Constituição começaram a ser invocados por aqueles que não se sentiam beneficiados, na prática, e com isso passaram a ocorrer os movimentos de ampliação da cidadania.

---

<sup>26</sup> HOBBSAWM, Eric. J. **A Era das revoluções: Europa 1789-1848**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001. p. 72-73

A idéia de liberdade dos Estados Unidos da América atraiu muitos visitantes, sendo um dos mais famosos o aristocrata francês Aléxis de Tocqueville um “arguto” observador da sociedade e da política de seu tempo, que desembarcou nos EUA, em 1831. Ao procurar identificar os lugares onde a democracia realizava-se com liberdade, dirigiu-se àquele país, com o propósito de obter um amplo conhecimento do fenômeno democrático para comprovar a tese de que a “liberdade não pode se fundamentar na desigualdade; deve assentar-se sobre a realidade democrática da igualdade de condições, salvaguardada por instituições cujo modelo lhe pareceria existir na América”<sup>27</sup>.

Ao discorrer sobre o espírito público nos Estados Unidos, o pensador francês surpreende-se com o veemente amor à pátria do cidadão americano, chegando mesmo a criticar o exagero:

"Por tomar parte em tudo o que faz naquele país, o americano julga-se interessado em defender tudo o que lhe é criticado, pois não é então apenas seu país o alvo dos ataques, mas ele próprio; por isso, vemos o seu orgulho nacional recorrer a todos os artifícios e descer a todas as puerilidades da vaidade individual. Nada existe de mais incômodo no hábito da vida do que aquele irritável patriotismo dos americanos. O estrangeiro poderia bem admitir louvores a muita coisa no país, mas desejaria que lhe fosse permitido censurar alguma coisa, e isso lhe é absolutamente recusado”<sup>28</sup>.

A idéia de um país de igualdade e de oportunidades econômicas reforçou o grande sonho americano que atraiu milhares de imigrantes europeus e orientais e essa grande quantidade de imigrantes assustava os que haviam chegado antes, que viam riscos à identidade nacional. Porém, o desejo da cidadania norte-americana e a idéia de progresso material tornaram-se a amálgama que uniu o país. O sonho americano do sucesso material serviu para difundir a idéia de que o trabalho duro levava as pessoas ao sucesso e que o fracasso era falta de esforço, aumentando, dessa maneira, a crença no valor do indivíduo.

Como se observa, a construção dos conceitos de liberdade e de cidadania norte-americanos tem várias origens, tais como, as condições específicas da colonização, o discurso religioso, a influência de outros pensadores e a luta contra a Inglaterra. A legislação do novo país trouxe a marca de desconfiança no Estado e reforçou a crença no indivíduo. Todas as expressões do *Bill of Rights* indicam um mecanismo de defesa contra o Estado e contra a interferência estatal na vida do cidadão. Houve, igualmente, grupos que tiveram sua cidadania historicamente vilipendiada, como os negros e índios, e sempre

---

<sup>27</sup> ARON, Raymond. **As Etapas do Pensamento Sociológico**. São Paulo: Martins Fontes, 1999. p 205

<sup>28</sup> TOCQUEVILLE, Aléxis de. **A Democracia na América**. Belo Horizonte: Itatiaia, 1998, p. 183

ocorreu uma dificuldade estrutural, nos EUA, em entender os cidadãos de outros países como seres humanos com o mesmo grau de direitos que os norte-americanos<sup>29</sup>.

Com a valorização dos direitos foram criadas medidas para o cumprimento das exigências surgidas em consequência desses processos revolucionários burgueses, os quais criaram condições para que se passasse da era dos deveres para a era dos direitos.

As Revoluções Inglesa, Francesa e Americana foram três grandes marcos históricos para a construção do conceito moderno de cidadania, cujas idéias centrais fizeram com que o poder político passasse a se centralizar no povo e, por conseguinte, no valor intrínseco do cidadão.

### 1.3 A CONCEPÇÃO DE CIDADANIA NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA

A história da cidadania confunde-se com a história dos direitos humanos e das lutas para a afirmação de valores éticos como a igualdade, a liberdade, a dignidade de todos os seres sem exceção, a proteção legal dos direitos, da democracia e da justiça.

Quando se pensa no exercício da cidadania, deve-se ter em mente o pertencimento do indivíduo, no sentido participar das decisões da sociedade, como na *pólis*. Com essa abordagem, percebe-se que cidadania implica em se reconhecer como membro de uma sociedade e ser reconhecido como tal.

Outro aspecto importante derivado da natureza histórica da cidadania é o de seu desenvolvimento dentro do fenômeno, também histórico, do Estado-nação, datando da Revolução Francesa.

A passagem do indivíduo a cidadão caracteriza-se pelo reconhecimento pela lei de direitos considerados fundamentais à realização da vida do homem como indivíduo e ser social, membro de uma comunidade política e a garantia desses direitos pela força comum de todos. Observe-se que o número e a extensão dos direitos considerados fundamentais

---

<sup>29</sup> KARNAL, Leandro. Estados Unidos, liberdade e cidadania. In PINSKY, op. cit., p. 151

variaram, historicamente, de um país para outro e a conquista desses direitos foi fruto de muitas lutas sociais.

A cidadania, então, é o conjunto de direitos reconhecidos a uma pessoa pelas leis de um país, em geral, sua Constituição que a caracteriza como a ele pertencente, na qualidade de cidadão e que acarretam, em conseqüência, uma série de deveres deste para com o Estado<sup>30</sup>.

Considera-se T.H. Marshall o parâmetro fundamental da discussão contemporânea sobre cidadania, a partir da conferência de 1949, proferida pelo sociólogo inglês e que deu origem ao livro *Cidadania, Classe Social e Status*<sup>31</sup>.

“Chamarei estas três partes, ou elementos, de civil, política e social. O elemento civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça. Este último difere dos outros porque é o direito de defender e afirmar todos os direitos em termos de igualdade com os outros e pelo devido encaminhamento processual. Isto nos mostra que as instituições mais intimamente associadas com os direitos civis são os tribunais de Justiça. Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. As instituições correspondentes são o parlamento e conselhos do Governo local. O elemento social refere-se a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais intimamente ligadas com ele são o sistema educacional e os serviços sociais”<sup>32</sup>.

Nesse estudo, o sociólogo analisou a possibilidade de todos os indivíduos virem a ser considerados como cidadãos, como detentores de direitos universalmente reconhecidos pelo Estado e pelos outros indivíduos. Marshall percebeu três momentos distintos na construção desses direitos: os direitos civis, direitos políticos e direitos sociais, datando sua conquista respectivamente, dos séculos XVIII, XIX e XX, vinculando-os a movimentos para sua consolidação na sociedade da Inglaterra.

---

<sup>30</sup> QUIRINO, Célia Galvão; MONTES, Maria Lúcia. **Constituições Brasileiras e Cidadania**. São Paulo: Ática, 1987, p. 84.

<sup>31</sup> MARSHALL, T. H., **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 63-64.

Segundo Elisa Reis, embora Marshall tenha dito não dispor de uma teoria e, sim, estar fazendo uma narrativa dos eventos ocorridos em seu país, ele supôs uma dinâmica evolutiva que poderia ser generalizada para outras sociedades, criando, assim, a questão da universalidade dos direitos de cidadania<sup>33</sup>.

Os direitos apontados por Marshall seriam os de primeira e de segunda gerações e, na perspectiva dos “novos movimentos sociais”, os direitos de terceira geração seriam os relativos aos interesses difusos, como direito ao meio ambiente e direito do consumidor, além dos direitos das mulheres, das crianças, das minorias étnicas, dos jovens e anciãos. Já se fala hoje de “direitos de quarta geração”, relativos à bioética para impedir a destruição da vida e regular a criação de novas formas de vida em laboratório pela engenharia genética.

Ser cidadão é, também, ser identificado com uma nação particular, ter direitos garantidos pelo Estado correspondente a essa nação. O cidadão é portador tanto de direitos como de obrigações. Essa suposição deriva da fusão histórica entre Estado e nação. O Estado garante os direitos em virtude da identidade comum da nação.

A noção atual de cidadania apóia-se nos pilares da democracia: liberdade e igualdade e na concretização dos direitos constitucionais fundamentais para que se realize o desenvolvimento pessoal do cidadão.

Outra questão geral diz respeito à relação entre os direitos e deveres dos cidadãos, com ênfase para a preocupação com o bem comum, maior participação popular nos negócios do governo, não apenas de uma comunidade nacional, mas também de associações regionais.

Cidadania, para Jaime Pinsky, é “um processo histórico, de um movimento lento, não linear, mas perceptível que parte da inexistência total de direitos para a existência de direitos cada vez mais amplos”. Para esse autor, cidadania, em sua acepção mais ampla, é a expressão concreta do exercício da democracia<sup>34</sup>.

Segundo Bonavides, a cidadania é a prova de identidade que mostra o vínculo do indivíduo com o Estado, sendo por intermédio dessa relação que uma pessoa constitui parte de um povo. Assim, o estado de cidadania (status civitatis) define basicamente a

---

<sup>33</sup> REIS, Elisa. Cidadania: história, teoria e utopia. In PANDOLFI, Dulce Chaves et al. **Cidadania, Justiça e Violência**. Rio de Janeiro: FGV, 1999, p. 14.

<sup>34</sup> PINSKY, op. cit., p. 12

capacidade pública do indivíduo, isto é, a soma dos direitos políticos e deveres que ele tem perante o Estado<sup>35</sup>.

Além dos direitos, é necessário que o cidadão exerça seus deveres, isto é, “seja o próprio fomentador da existência dos direitos a todos, ter responsabilidade em conjunto pela coletividade, cumprir as normas e propostas elaboradas e decididas coletivamente, fazer parte do governo, direta ou indiretamente, ao votar, ao pressionar por meio dos movimentos sociais, ao participar de assembléias – no bairro, sindicato, partido ou escola”.<sup>36</sup>

Para Liszt Vieira, ser cidadão é também ter acesso às decisões políticas, ser um homem político, ter direito não apenas a eleger representante, mas a participar diretamente na condução dos negócios da sociedade<sup>37</sup>.

Cidadão é aquele que pertence a um espaço predominantemente público e define-se como detentor de um conjunto de direitos e deveres para com outra entidade também universal denominada nação. Isso significa que são os cidadãos os responsáveis pela formação da autoridade pública, por meio da representação concedida.

Pode-se, então, afirmar que o conceito de cidadania é mais abrangente hoje, uma vez que os direitos da cidadania passam a ser vistos não apenas como direitos constitucionais, mas como efetivo gozo desses direitos e não mais se restringindo à declaração escrita. Cidadania é, portanto, a capacidade plena de intervir nos negócios da sociedade e de participação ativa na intervenção dentro do Estado e na criação de instituições.

Leandro Karnal afirma que não existe um conceito de cidadania. Para ele, se fossem alinhados, em uma discussão hipotética, clássicos defensores da cidadania como Péricles de Atenas, Montesquieu, Thomas Jefferson e Robespierre, possivelmente eles discordariam em itens fundamentais. Para o autor, portanto, cada época produziu práticas e reflexões muito distintas sobre o tema cidadania<sup>38</sup>.

Embora de modo incipiente, foram dados passos considerados importantes na conquista da cidadania, verificando-se, entretanto, avanços e retrocessos em seu exercício.

Pode-se, então, afirmar que a definição de cidadania vem sofrendo alterações ao longo do tempo, obedecendo a um processo histórico de conquistas sociais, resultantes das pressões exercidas pelos excluídos dos direitos e garantias e também em razão de mudanças dos modelos econômicos, sociais e políticos.

Entende-se, atualmente, que a cidadania deve ser vista como um processo de participação do indivíduo ou de um grupo organizado nas mais variadas áreas de atuação na

---

<sup>35</sup> BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003, p. 77.

<sup>36</sup> MANZINI-COVRE, Maria de Lourdes. **O que é cidadania**. São Paulo: Brasiliense, 2001, p. 11.

<sup>37</sup> VIEIRA, Liszt. **Cidadania e globalização**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2002, p. 27

<sup>38</sup> KARNAL, op. cit., p. 136.

sociedade, no exercício de direitos e deveres políticos, tornando-se o cidadão/cidadã consciente da responsabilidade por sua própria história.

A cidadania é a concretização da democracia por meio de resultados palpáveis e medidas concretas, tais como mudanças na realidade de cada um com melhoria de vida e conscientização da importância do cidadão. Pode-se observar que a cidadania começou a ser construída como resultado de um processo de luta, a partir da conscientização dos direitos e deveres do homem.

A cidadania, já em prática em muitos países, adquire, no Brasil, com a Constituição Federal de 1988 um novo sentido, qual seja, o pressuposto do exercício pleno de um sistema de direitos e garantias, cabendo à sociedade conscientizar-se da importância de seu papel nesse processo.

# CAPÍTULO II

## AS CONSTITUIÇÕES E A QUESTÃO DA CIDADANIA NO BRASIL

### 2.1 AS CONSTITUIÇÕES E OS IMPASSES POLÍTICOS NO BRASIL

De acordo com José Afonso da Silva, as idéias que desencadearam os movimentos liberais e libertários nos países europeus e nos Estados Unidos da América (liberalismo, parlamentarismo, constitucionalismo, federalismo, democracia e república) foram trazidas para o Brasil por indivíduos oriundos da aristocracia que foram graduados, em sua maioria, pelas universidades européias, especialmente a Universidade de Coimbra, e exerceram grande influência na atividade política do País durante o século XIX.<sup>39</sup>

Destaque-se que o modelo político liberal foi utilizado na organização do Estado brasileiro por coincidir com a visão das elites políticas aristocráticas brasileiras, as quais consideravam que as principais instituições do Estado deveriam estar sob controle dos grandes proprietários de terras e de escravos. Foi desse modo que os brasileiros iniciaram a luta por uma Constituição escrita em que se consubstanciasse o liberalismo, assegurado por uma declaração constitucional dos direitos do homem e um mecanismo de divisão de poderes, de acordo com o postulado do *art. 16* da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789<sup>40</sup>.

Segundo Sérgio Adorno, os constituintes seguiam os princípios e teses liberais ao considerarem a sociedade civil como somatória dos interesses particulares, aceitando a intervenção do Estado somente na medida em que protegesse as liberdades e o bem-estar individuais, acreditando que os fundamentos jurídico-políticos do Estado brasileiro deveriam transformá-lo em uma comunidade de direito, onde não existisse o emprego da força, os indivíduos gozassem necessariamente os mesmos direitos, estivessem submetidos igualmente às leis e se desenvolvessem livremente, de acordo com suas próprias capacidades, embora fosse “um liberalismo à brasileira”.<sup>41</sup>

O projeto constitucional de 1823, do Brasil, teve o propósito de transformar o parlamento em órgão controlador por excelência das medidas emanadas pelo Executivo. Norteou-se também pelo princípio da divisão equitativa de poderes, cuja fonte residia necessariamente na soberania popular, priorizando as liberdades individuais e os direitos políticos. Entretanto, não foi aceito pelo Imperador Pedro I que dissolveu a Assembléia Nacional Constituinte. Após essa dissolução, diversos deputados foram presos e alguns, deportados.

Dom Pedro acusou a Assembléia de não estar defendendo a integridade e a independência do Brasil, contudo não convocou nova Constituinte. Ao invés disso, nomeou um Conselho de Estado, com dez membros, sendo ele próprio o presidente, para a elaboração da Carta Constitucional.

Em 25 de março de 1824, sem consultar a Nação, o Imperador outorgou a primeira Constituição brasileira (Constituição Política do Império do Brasil), na qual constava que o Império do Brasil era a associação política de todos os cidadãos brasileiros formando uma nação livre e independente e não admitia, com qualquer outro, laço de união ou federação, que se opusesse à sua independência (*art. 1º*). O governo era monárquico hereditário, constitucional e representativo (*art. 3º*).<sup>42</sup>

A Constituição de 1824 baseou-se no modelo francês ao consagrar os direitos e liberdades individuais e os direitos políticos, segundo os princípios do Estado Liberal. Princípios como a inexistência de privilégios fundados no nascimento, a igualdade de todos perante a lei, o direito à propriedade e à liberdade, a exigência da condição de proprietário ou de determinado nível de renda para exercer os direitos políticos, a divisão dos poderes e outros mais estavam presentes na primeira Constituição do Império. Contudo, explica Carvalho, a maior parte dos cidadãos brasileiros não tinha noção da natureza e do funcionamento das novas instituições<sup>43</sup>.

A Constituição do Império regeu o País, até o final da monarquia e os direitos individuais e garantias passaram às Constituições seguintes. Por essa Constituição foram definidos como cidadãos ativos os brasileiros natos ou

---

<sup>39</sup> SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 23ª ed., São Paulo: Malheiros, 2004, p. 73

<sup>40</sup> Ibidem, p. 74

<sup>41</sup> ADORNO, Sérgio. **Os aprendizes do poder**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988, p. 56.

<sup>42</sup> SILVA, op. cit., p. 75

<sup>43</sup> CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: um longo caminho**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2002, p. 32

estrangeiros naturalizados que estivessem no gozo de seus direitos políticos, exceto o cidadão que tivesse sentença condenatória à prisão ou degredo, o qual perdia seus direitos políticos.

Entre as principais medidas, ressalte-se o fortalecimento do poder pessoal do Imperador com a criação constitucional do Poder Moderador posto acima dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Segundo Raymundo Faoro, esse poder, de “autoria” de Benjamin Constant, era a chave de toda a organização política: “poder delegado privativamente ao Imperador, como chefe supremo da nação e seu primeiro representante” para velar “sobre a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos mais poderes políticos” (art. 98).<sup>44</sup>

Destaca José Afonso da Silva que nesse aparelho político do governo central, o Imperador influía sobre a autonomia das províncias, cujos presidentes eram por ele escolhidos, assim como o chefe de polícia, o juiz de direito, o promotor público, entre outras autoridades<sup>45</sup>.

As idéias republicanas tornaram-se cada vez mais fortalecidas, no período de 1870 a 1889, tendo sido escolhidos para a vida política brasileira o federalismo, como princípio constitucional de estruturação do Estado e a democracia como regime político que melhor iria assegurar os direitos humanos fundamentais. Os republicanos civis e militares, ao assumirem o poder, instalaram um Governo Provisório sob a presidência do marechal Deodoro da Fonseca. Assim, por meio de “uma simples passeata militar foi proclamada a República Federativa pelo decreto nº 1, de 15 de novembro de 1889”.<sup>46</sup>

Dentro do espírito liberal da Constituição de 1891 foram reafirmados os direitos individuais e políticos, as liberdades, com acentuada inspiração no constitucionalismo norte-americano, especialmente quanto ao sistema federalista.

Nessa Constituição determinou-se a separação oficial entre o Estado e a Igreja Católica e eliminou-se o Poder Moderador. Com isso surgiu um novo espírito democrático, porém foi negado o direito de voto às mulheres, aos mendigos, aos soldados, aos religiosos e aos analfabetos. A Constituição de 1891 instituiu eleições diretas para a Câmara, o Senado e a Presidência da República, com mandato de quatro anos. O voto tornou-se universal e aberto para homens acima de 21 anos.

A Constituinte que elaborou essa Constituição elegeu o marechal Deodoro da Fonseca para presidente da República e o marechal Floriano Peixoto para vice-presidente. Logo após a eleição, essa Constituinte converteu-se em Congresso, separado em Câmara e Senado. Em virtude de muitos desentendimentos políticos, Deodoro renunciou à presidência da República e assumiu o poder o vice-presidente Floriano Peixoto, cujo autoritarismo desencadeou a revolta contra seu governo, a qual foi dominada, vindo Floriano a entregar o poder ao presidente Prudente de Moraes eleito para o quadriênio de 1894/1898.<sup>47</sup>

Observe-se que o caráter federativo da República facilitou a hegemonia das oligarquias<sup>48</sup> regionais, que se viram fortalecidas com a autonomia conquistada pelos estados. Essas oligarquias organizavam-se em torno de partidos políticos estaduais, tendo como principal base de apoio o coronelismo<sup>49</sup>. A relação de força dos coronéis elegia os governadores, os deputados e os senadores e os governadores escolhiam o presidente da República. Vale salientar que São Paulo e Minas Gerais foram os estados de maior força política. Durante a República do “café-com-leite”, ocorreu a completa ausência de participação dos cidadãos nos negócios públicos, uma vez que os partidos políticos da época não constituíam canais para essa participação.

Segundo José Murilo de Carvalho, até 1930, não havia povo organizado politicamente no Brasil, pois a grande maioria da população tinha com o governo uma relação de distância, de suspeita, “quando não de aberto antagonismo”. O mesmo não aconteceu com os direitos políticos, pois o Brasil entrou em fase de instabilidade, com a alternância de ditaduras e regimes democráticos<sup>50</sup>.

Em 3 de outubro de 1930, o presidente da República, Washington Luís, foi deposto por um movimento armado dirigido por militares e civis de três estados da federação, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraíba. O episódio ficou conhecido como a Revolução de 30, embora haja discordância quanto ao uso do termo *revolução*.

---

<sup>44</sup> FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 3ª ed. São Paulo: Globo, 2001, p. 333.

<sup>45</sup> SILVA. op. cit. p. 76.

<sup>46</sup> Ibidem, p. 77

<sup>47</sup> Ibidem, p. 79

<sup>48</sup> Oligarquia: governo formado por pequeno grupo de pessoas pertencentes a um mesmo partido ou família. Esse grupo perpetua-se no poder, impedindo a alternância no governo, por meios autoritários e antidemocráticos. ARRUDA & PILETTI. op. cit. p. 320.

<sup>49</sup> Coronelismo: tipo de dominação que se caracterizava pela presença de um chefe político, o *coronel*, geralmente grande proprietário de terras. Controlava o eleitorado da região por meio de favores e de intimidações. Ibidem, p. 320.

<sup>50</sup> CARVALHO, op. cit., p. 83.

Essa fase revolucionária durou até 1934, quando a Assembléia Constituinte votou nova Constituição e elegeu presidente Getúlio Vargas e manteve os princípios formais fundamentais: a república, a federação, a divisão de poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário, independentes e coordenados entre si), o presidencialismo e o regime representativo.

Em 1932, Getúlio Vargas convocou eleições para a Assembléia Constituinte e, nessas eleições, o voto foi obrigatório para maiores de 18 anos. Foi criada também a Justiça Eleitoral e as mulheres adquiriram o direito de votar, porém continuavam sem direito ao voto os analfabetos, mendigos, militares até o posto de sargento e pessoas sem direito político.

A Constituição de 1934 confirmou os direitos adquiridos nas Constituições anteriores e, pela primeira vez, apresentou leis relativas a alguns direitos sociais, tais como salário mínimo, jornada de trabalho de oito horas, proibição de trabalho a menores de 14 anos, direito a férias, à assistência médica, etc.<sup>51</sup>.

Quanto à previdência social, esta somente veio a ser constitucionalmente disciplinada no Brasil, em 1934, uma vez que as Constituições anteriores dispunham sobre a estrutura do Estado e não acerca de direitos e deveres dos cidadãos.

A promulgação da Constituição de 1934 foi um passo importante para a consolidação da democracia no Brasil, contudo a situação de crise nos direitos da cidadania na Europa, ocasionada pelo avanço do nazismo na Alemanha, do fascismo na Itália e do stalinismo na União Soviética refletiu-se no Brasil e na administração Vargas, quando os movimentos contrários buscaram a deposição de seu governo.

Em 1937, ao se aproximar o fim de seu mandato, Vargas e seus colaboradores procuraram uma maneira de suspender as eleições marcadas para 3 de janeiro de 1938. Com esse objetivo, usaram como pretexto a ação dos comunistas. Vargas e seus auxiliares basearam-se em um falso plano comunista - o *Plano Cohen* para tomar o poder pela luta armada. Getúlio Vargas decretou estado de guerra que lhe permitia prender qualquer pessoa sem ordem judicial e obter o apoio das Forças Armadas e dos governadores e, por esse meio foi implantado o *Estado Novo*, anunciado pelo rádio como a nova ordem do País. Em nome da segurança nacional o Congresso foi fechado, foram abolidos os partidos políticos, suspensas as eleições livres e fechados os tribunais. Os sindicatos e associações de classe sofreram intervenção. Para conter e calar seus opositores foram realizadas prisões políticas, houve torturas e a imprensa sofreu censura prévia. Intelectuais, artistas, escritores, jornalistas foram presos ou proibidos de se manifestar sob risco de prisão.<sup>52</sup>

Com a instauração da ditadura de Vargas, foi promulgada a Constituição de 1937, elaborada por Francisco Campos que tomou por modelo a Constituição da Polônia, de inspiração fascista, e por esse motivo, ficou conhecida como a “Polaca”. Em pleno “Estado Novo”, essa Constituição declarava “em todo o País o estado de emergência”, durante o qual ficavam suspensas as garantias constitucionais. Essa Constituição enunciou que o voto devia ser secreto, como uma forma evidente de se proteger a liberdade do cidadão contra a coerção do “voto de cabresto”. Observe-se que a Constituição de 1937 inovou com leis relativas a alguns direitos sociais, tais como, salário mínimo, jornada de trabalho de 8 horas, proibição de trabalho a menores de 14 anos, direito a férias, assistência médica etc.

De acordo com o jurista José Afonso da Silva, a Constituição de 1937 não teve aplicação regular, pois muitos de seus dispositivos permaneceram letra morta, tendo havido ditadura pura e simples. O presidente da República concentrava em suas mãos os Poderes Executivo e Legislativo, legislando por meio de decretos-lei, sendo altamente autoritária. Restringiram-se os direitos individuais e sociais previamente garantidos, chegando-se, até

---

<sup>51</sup> QUIRINO; MONTES, op. cit., p. 55

<sup>52</sup> ARRUDA; PILETTI, op. cit., p. 360

mesmo, a prever a pena de morte, no *art. 122*, item 13, alíneas a, b, c, d, f. Apesar da disposição legal, não houve nenhuma execução<sup>53</sup>.

O Estado Novo teve a duração de oito anos, de 10 de novembro de 1937 a 29 de outubro de 1945, quando Getúlio foi deposto pelos ministros militares. O presidente do Supremo Tribunal Federal, José Linhares, assumiu o governo até a eleição e a posse do presidente da República, general Eurico Gaspar Dutra, em janeiro de 1946.

Após a deposição de Vargas, em 1945, iniciou-se novo movimento em que a sociedade brasileira clamava por transformações políticas e pela restauração da democracia. A Assembléia Nacional Constituinte foi instalada e, em 2 de setembro de 1946, o presidente Dutra promulgou a quinta Constituição do Brasil, que procurou restituir à sociedade civil alguns direitos de cidadania, retornando à tradição liberal de inspiração americana. O Poder Legislativo readquiriu a composição tradicional, dividido em Câmara e Senado, com seus membros representantes do povo eleitos por voto secreto.

Essa Constituição ampliou a cidadania ao abolir os instrumentos que cerceavam as liberdades dos cidadãos no Estado Novo e garantiu a liberdade de associação sindical, o direito de organização partidária, direito ao trabalho, acesso à educação e à cultura, entre outros. Pode-se afirmar que a Constituição restituiu aos brasileiros as liberdades civis. No tocante aos direitos políticos, foram declarados obrigatórios o alistamento e o voto para os brasileiros.<sup>54</sup>

A Constituição de 1946 manteve as conquistas sociais do período anterior e garantiu os tradicionais direitos civis e políticos. O voto foi estendido a todos os cidadãos, homens e mulheres, com mais de 18 anos de idade, sendo obrigatório, secreto e direto, todavia ao analfabeto não era permitido votar. Outra limitação ao voto atingia os soldados das forças armadas, excluídos desse direito.

A Constituição de 1946 teve vigência até 2 de setembro de 1961, quando, após a crise constitucional provocada pela renúncia do então presidente Jânio Quadros e as tentativas de impedir a posse do vice-presidente João Goulart, instituiu-se o sistema parlamentar de governo pela Emenda Constitucional nº 4, de 2 de setembro de 1961 (depois denominada Ato Adicional), passando “o Poder Executivo a ser exercido pelo presidente da República e pelo Conselho de Ministros, cabendo a este a direção e a responsabilidade da política do governo, assim como da administração federal”<sup>55</sup>.

Em 11 de abril de 1964, o Congresso elegeu para presidente o chefe do Estado-Maior do Exército, marechal Humberto de Alencar Castelo Branco. Empossado, em 15 de abril de 1964, em substituição à Junta Militar que governara o País, na condição de

---

<sup>53</sup> SILVA, op. cit., p. 83

<sup>54</sup> Ibidem., p. 84

<sup>55</sup> Ibidem, p. 86

“Alto Comando Revolucionário”, durante o primeiro mês do Estado de Segurança Nacional. Castelo Branco governou até 15 de março de 1967.

Teve início o período em que o Brasil passou a ser governado por Atos Institucionais, mecanismos adotados pelos militares para legalizar ações políticas não previstas e mesmo contrárias à Constituição. De 1964 a 1978 foram decretados 16 Atos Institucionais e complementares.

O presidente Castelo Branco utilizou atos institucionais e emendas constitucionais como instrumentos de repressão: fechou associações civis, proibiu greves, interveio em sindicatos, cassou mandatos de políticos, entre eles o do ex-presidente Juscelino Kubitschek, em 8 de junho de 1964. No dia 13 de junho desse ano, criou o Serviço Nacional de Informações (SNI). Em 27 de outubro, o Congresso aprovou a Lei Suplicy (Flávio Suplicy de Lacerda, então ministro da Educação), que extinguiu a União Nacional dos Estudantes (UNE) e as uniões estaduais de estudantes. O novo governo assinou com os Estados Unidos da América o acordo MEC-Usaid<sup>56</sup>, com o objetivo de reestruturar a educação pública no País.

O Ato Institucional nº 1 (AI 1), de 9 abril de 1964, limitava drasticamente os poderes do Congresso Nacional, passando os poderes legislativos ao Presidente da República, agora com poderes de cassar sumariamente os mandatos de representantes governamentais nos níveis municipal, estadual e federal. Esse Ato continha, entre outras medidas, a suspensão dos direitos individuais e das garantias constitucionais e legais por seis meses. Assim, o Estado podia demitir, dispensar funcionários públicos, transferir ou reformar militares. O Ato trazia, ainda, uma lista dos cidadãos que imediatamente perderam seus mandatos eleitorais e tiveram suspensos os direitos políticos.<sup>57</sup>

Nova crise culminou com o AI 2, de 27 de outubro de 1965, e outros atos complementares. De acordo com Maria Helena Moreira Alves, um problema não solucionado pelos dois atos institucionais era o das eleições que, de acordo com a Constituição de 1946, deveriam ser realizadas nos onze estados que não haviam escolhidos governadores em 1965. O governo baixou o AI-3, em 5 de fevereiro de 1966: as eleições para governadores passaram a ser indiretas, com votação pública e nominal. A partir de então, os prefeitos de todas as capitais estaduais passaram a ser nomeados pelos governadores e os demais prefeitos poderiam ser eleitos por voto popular secreto. Em novembro de 1966, Castelo Branco fechou o Congresso e iniciou uma nova onda de cassações de parlamentares<sup>58</sup>.

Em 7 de dezembro de 1966, por intermédio do Ato Institucional nº 4, o presidente convocou o Congresso Nacional a se reunir extraordinariamente, para discutir e votar o projeto de Constituição apresentado pelo próprio Executivo, cujo texto buscou organizar o País de acordo com as várias modificações que os atos e as emendas constitucionais já haviam realizado.

A nova Constituição foi votada, em 24 de janeiro de 1967, e entrou em vigor no dia 15 de março de 1967, traduziu a ordem estabelecida pelo regime militar, institucionalizou a ditadura, incorporou as decisões dos atos institucionais, aumentou o poder do Executivo, que passou a ter a iniciativa de projetos de emenda constitucional. Houve a redução dos poderes e prerrogativas do Congresso, foi instituída uma nova lei de imprensa e a Lei de Segurança Nacional. Essa Constituição confirmou o direito à imunidade parlamentar. O Executivo não podia mais, simplesmente, cassar mandatos eleitorais. A partir de então, pelo texto constitucional, os presidentes passariam a ser eleitos por um colégio eleitoral, em sessão única e mediante votação nominal.

---

<sup>56</sup> USAID: Agência Norte-Americana de Ajuda Internacional

<sup>57</sup> SILVA, op. cit., p. 87

<sup>58</sup> ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e oposição no Brasil (1964-1984)**. Petrópolis: Vozes, 1987, p. 99

Em 15 de março de 1967, o marechal Arthur da Costa e Silva foi escolhido pelos militares e referendado pelo Congresso assumindo a presidência do Brasil, tendo governado até 31 de agosto de 1969, quando foi afastado do poder por motivo de saúde e substituído por uma junta militar.

A Constituição de 1967 teve curta duração por causa dos movimentos populares. Em 1968 o estudante secundarista Edson Luís de Lima Souto, de 16 anos de idade, foi morto, no Rio de Janeiro, em um confronto entre policiais e estudantes, tendo sido baleado no peito por um policial militar. Em resposta, o movimento estudantil, setores da igreja e da sociedade civil promoveram a passeata dos Cem Mil, no Rio de Janeiro, a maior mobilização do período contra o Regime Militar. Na Câmara Federal, o deputado Márcio Moreira Alves, do MDB, exortou o povo a não comparecer às festividades do Dia da Independência. Os militares exigiram sua punição. A Câmara não aceitou a exigência. O governo fechou o Congresso e decretou o Ato Institucional N° 5, em 13 de dezembro de 1968.<sup>59</sup>

O AI 5 reinvestiu o presidente da República dos poderes institucionais, autorizando-o a suspender as garantias institucionais da magistratura, as imunidades parlamentares e o recurso do *habeas corpus*. O presidente da República passou a intervir nos estados e municípios, com autorização para cassar mandatos e para suspender direitos políticos por dez anos, decretar Estado de Sítio sem anuência do Congresso, demitir ou reformar oficiais das Forças Armadas e das polícias militares, decretar o recesso do Congresso Nacional, inclusive por tempo indeterminado. Novos atos institucionais ampliaram o poder arbitrário, estabelecendo o banimento do cidadão brasileiro considerado “nocivo à segurança nacional”, prisão perpétua para os envolvidos em “guerra externa, psicológica, adversa, revolucionária ou subversiva”.

Em 25 de outubro de 1969, os parlamentares elegeram o general Emílio Garrastazu Médici para a presidência da República e no dia 30 de outubro de 1969 entrou em vigor a Emenda Constitucional n° 1 que incorporou os atos institucionais à Constituição de 1967. Na realidade, não se tratou de uma emenda, mas de uma nova Constituição, uma vez que se promulgou um texto reformulado integralmente, no qual foram reunidos os diversos pedaços de legislação criados por meio dos atos institucionais promulgados desde a decretação da Constituição de 1967 e que a ela foram acrescentados.

O presidente Médici governou de 30 de outubro de 1969 até 15 de março de 1974, período que ficou conhecido como “os anos negros da ditadura”. Os movimentos estudantis, sindicais e as oposições foram contidos e silenciados pela repressão policial. O fechamento dos canais de participação política levou uma parcela da esquerda a optar pela luta armada e pela guerrilha urbana. O endurecimento político foi respaldado pelo chamado “milagre econômico”: crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), diversificação das atividades produtivas e concentração de renda. Na análise de Maria Helena Moreira Alves, o aumento da taxa de crescimento devia-se ao aumento do total de investimentos estrangeiros e de um amplo programa de investimentos do Estado com a aplicação de fundos de instituições internacionais de crédito, o que provocou uma dramática elevação da dívida externa do País.<sup>60</sup>

Durante esse período, ocorreram inúmeras violações dos direitos fundamentais, tais como, assassinato, desrespeito à integridade física por meio de torturas nos cárceres; a adoção da censura prévia em jornais, livros, rádios e televisões; não havia liberdade de reunião, os partidos eram regulados pelo governo, os sindicatos estavam sob constante ameaça de intervenção e a Justiça Militar julgava crimes civis.

Em 1974, tomou posse o general Ernesto Geisel. Um fato contraditório foi que, nesse ano, o general Geisel mostrou-se favorável a promover o retorno à democracia, por meio da “abertura” política, configurada pela diminuição das restrições à propaganda eleitoral, logo após sua posse, e em 1978 com a revogação do AI-5, pôs fim à censura prévia, promoveu o restabelecimento do *habeas corpus* para crimes políticos e o retorno dos primeiros exilados políticos. O período de

---

<sup>59</sup> Ibidem, p. 129

<sup>60</sup> Ibidem., p. 146

“distensão política” e de “abertura” possibilitou que, paulatinamente, os direitos do cidadão brasileiro fossem reassegurados.

O general João Batista de Figueiredo, sucessor de Geisel, continuou a liberalização, tendo governado no período de 1979 a 1985. Vale destacar que o crescimento das oposições, nas eleições de 1978, acelerou o processo de abertura política. Em 28 de agosto de 1979, foi aprovada a lei da anistia, exigida pela oposição o que devolveu os direitos políticos, embora a anistia tivesse sido estendida aos agentes de segurança que haviam torturado e assassinado os presos políticos.

Em 22 de novembro de 1979, foi aprovada a Lei Orgânica dos Partidos, que extinguiu a Arena, transformada no Partido Democrático Social (PDS) e o MDB passou a ser Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e restabeleceu o pluripartidarismo no País. Os demais partidos foram o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), o Partido Democrático Trabalhista (PDT), o Partido Popular (PP), que logo depois fundiu-se com o PMDB. Ressalte-se que os antigos partidos trabalhistas compuseram os atuais PTB e PDT, enquanto os moderados do PMDB reuniram-se em torno do Partido Popular (PP). Em 1980 foi fundado o Partido dos Trabalhadores (PT), com sustentação em três grupos principais, a ala progressista da Igreja Católica, os sindicalistas renovadores e figuras da intelectualidade.

Apesar do crescimento das oposições, o Regime Militar manteve o controle sobre o processo de transição para a democracia. Em 4 de setembro de 1980 uma emenda constitucional prorrogou os mandatos dos vereadores e prefeitos e adiou por dois anos as eleições para a Câmara Federal e o Senado, governos estaduais, prefeituras, assembleias estaduais e câmaras de vereadores. Um ano antes das eleições, marcadas para 15 de novembro de 1982, o governo proibiu as coligações partidárias e estabeleceu a vinculação de voto – o eleitor só poderia votar em candidatos de um mesmo partido.

Em 1985, Tancredo Neves foi eleito pelo Colégio Eleitoral para presidente da República, tendo recebido 480 votos, contra 180 de Paulo Maluf, contudo, na véspera de sua posse, foi internado com sérios problemas de saúde, assumindo o cargo o vice-presidente José Sarney, a princípio interinamente, e de forma definitiva, após a morte de Tancredo Neves, em 21 de abril de 1985.

O governo Sarney modificou a legislação autoritária herdada dos governos militares, restabeleceu a eleição direta para a presidência da República e legalizou todos os partidos políticos, inclusive o Partido Comunista Brasileiro (PCB) e o Partido Comunista do Brasil (PC do B), enquanto o Partido Socialista Brasileiro foi recriado. No final desse ano, aconteceram eleições gerais para prefeitos.

Os deputados federais e senadores começaram a se reunir em Assembleia Constituinte, em fevereiro de 1987, realizando consultas a especialistas e a setores organizados e representativos da sociedade. Os trabalhos foram concluídos em outubro de 1988, com a promulgação da Constituição em 5 de outubro desse ano, quando ocorreu a ampliação dos direitos individuais, sociais e políticos, marcando uma nova fase de esperança para os brasileiros, após a época de grandes restrições do período militar.

No ato de promulgação da Constituição de 1988, o presidente da Assembleia Constituinte, deputado Ulysses Guimarães, afirmou que “o homem era o problema da sociedade brasileira: sem salário, sem saúde, sem casa, portanto sem cidadania”. E anunciou: “diferentemente das sete constituições anteriores, esta começa com o homem. De modo gratificante testemunha a primazia do homem, que foi escrita para o homem, que o homem é seu fim e sua esperança. É a Constituição cidadã”.

A Constituição nasceu da constatação de que o figurino jurídico formulado para o Brasil desde os primórdios do Estado nacional não se compatibilizava com as necessidades dos brasileiros.

## 2.2 OS ELEMENTOS DE CIDADANIA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

A Constituição de 1988 é o coroamento da história constitucional do Brasil por ter sido um marco da redemocratização do País, opondo-se a qualquer forma de autoritarismo. Nela a cidadania foi consagrada como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º/II)<sup>61</sup>. Desse modo, os direitos do cidadão brasileiro estão garantidos pela Constituição de 1988 e pelas leis e são classificados em *direitos individuais*, *direitos sociais* e *direitos políticos*.

Observe-se que o termo *cidadania* encontra-se na Constituição em sentido mais amplo do que o de titular de direitos políticos, pois qualifica os participantes da vida do Estado, e reconhece o indivíduo como pessoa integrada na sociedade estatal:

*Art. 5º, LXXVII: “são gratuitas as ações de habeas corpus e habeas data, e na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania”.*

A Constituição apresenta, no *art. 3º*, como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

“Construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, sexo, cor, idade e de outras formas de discriminação”.

De acordo com José Afonso da Silva<sup>62</sup>, os Direitos Fundamentais, na Constituição de 1988, abrangem os direitos individuais, sociais, políticos e também os direitos econômicos. Para o autor, a ampliação e transformação dos *direitos fundamentais* do homem na história dificultam uma definição sintética do conceito. Essa dificuldade aumenta diante do emprego de várias expressões para designá-los, tais como: *direitos naturais*, *direitos humanos*, *direitos do homem*, *direitos individuais*, *direitos públicos subjetivos*, *liberdades fundamentais*, *liberdades públicas* e *direitos fundamentais do homem*. No entanto, *direitos fundamentais do homem* constitui a expressão mais adequada, porque na palavra *fundamentais* acha-se a indicação de que se trata de situações sem as quais o indivíduo não tem uma vida digna, não convive e, às vezes, nem mesmo sobrevive. A expressão *direitos fundamentais* é a mais precisa, no sentido de que a todos, por igual, devem ser não apenas formalmente reconhecidos, mas concreta e materialmente efetivados<sup>63</sup>.

---

<sup>61</sup> BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. São Paulo: Saraiva. 2004.

<sup>62</sup> SILVA, op. cit., p. 149

<sup>63</sup> Ibidem., p. 175-178

Por sua vez, Hannah Arendt utiliza a expressão *vita activa* para designar três categorias fundamentais às condições básicas do homem: *labor*, *trabalho* e *ação*. As três atividades e suas respectivas condições têm íntima relação com as condições mais gerais da existência humana, tais como, a sobrevivência do indivíduo e de toda a espécie humana; o trabalho e seu produto e a ação como registro da experiência humana na História<sup>64</sup>.

## 2.2.1 OS DIREITOS INDIVIDUAIS

Os Direitos Individuais são de exercício exclusivo do indivíduo e devem ser formalmente reconhecidos e concretizados no cotidiano do cidadão. O indivíduo aqui é considerado um sujeito de direitos e não apenas como integrante de um corpo social. Esses direitos não podem sofrer nenhum tipo de restrição, não se discriminando quem os pode exercer, uma vez que são titulares todas as pessoas capazes, incapazes, brasileiras, estrangeiras, alfabetizadas e iletradas. Pela primeira vez, juntamente com esses direitos, foram estabelecidos deveres fundamentais. Tanto agentes públicos como os indivíduos têm obrigações específicas, inclusive a de respeitar os direitos das demais pessoas que vivem na ordem social<sup>65</sup>.

A nova Constituição foi a primeira a estabelecer direitos não só de indivíduos, mas também de grupos sociais os denominados *direitos coletivos*. Com isso, as pessoas passaram a ser coletivamente consideradas. Os direitos individuais e coletivos estão anunciados no *art. 5º*, em setenta e sete incisos e em dois parágrafos. O *art. 5º* estabelece que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

A atual Constituição, por sua vez, proíbe a supressão de qualquer direito individual e sua garantia, bem como a pena de morte, por meio do estabelecido no *art. 5º*, não sendo tais disposições modificáveis mesmo por emendas. Observe-se que, agora, a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei.

Verifica-se que os Direitos Individuais têm como ponto marcante a liberdade, seja ela tomada de maneira global ou específica, como liberdade de associação, de reunião. A liberdade de reunião (*art. 5º, XVI*) constitui-se na primeira e mais simples liberdade corporativa, estando logo após a liberdade de locomoção. Trata-se da garantia de liberdade que tem a pessoa de decidir se vai ou não participar de reunião pública, pacífica, sem armas e exercer a liberdade de pensamento e de expressão.

Já a liberdade de associação (*art. 5º, XVII e XVIII*) é distinta da liberdade de reunião por significar a liberdade de várias pessoas de organizarem um vínculo recíproco e duradouro para alcançar um fim comum, como os sindicatos, as associações de classe, de base, sendo vedada a associação de caráter paramilitar. As associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se para o primeiro caso, o trânsito em julgado (*art. 5º, XIX*).

A liberdade de expressão (*art. 5º, IX; art. 220; art. 221, I a IV*) abrange as diversas formas de expressão do pensamento. Nela se incluem a liberdade de palavra e de prestar informações; liberdade de imprensa; liberdade de ciência; liberdade de expressão artística; liberdade de culto; liberdade de ensino; sigilo de correspondência, de comunicações telegráficas e telefônicas. A liberdade de consciência e de crença (*art. 5º - VI; art. 220*) está intimamente ligada à liberdade de expressão, vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.

A segurança individual dá-se pela garantia de inviolabilidade de domicílio; pelo sigilo de correspondência; pela presunção de inocência enquanto não transitar em sentença penal condenatória e de somente ser punido em virtude de lei vigente à época do ato ilícito praticado (*art. 5º, X a XII*).

---

<sup>64</sup> ARENDT, op. cit., p. 15-16.

<sup>65</sup> BRASIL, **Constituição** (1988), Artigo 5º.

Vale salientar que o direito à vida, no contexto da Constituição, significa também igualdade de oportunidades para que se possa ter uma vida plena e não apenas o direito à sobrevivência. O direito à vida é o principal direito individual, o bem jurídico de maior relevância tutelado pela ordem constitucional, pois o exercício dos demais direitos depende de sua existência. Segundo José Afonso da Silva esse direito deve ser compreendido de forma abrangente, incluindo direito de nascer, de permanecer vivo, de defender a própria vida, enfim, de não ter o processo vital interrompido a não ser pela morte espontânea e inevitável. Do direito à vida decorre uma série de outros direitos como o direito à integridade física e moral, a proibição da pena de morte e da venda de órgãos, a punição como crime de homicídio, da eutanásia, do aborto e da tortura<sup>66</sup>.

## 2.2.2 OS DIREITOS SOCIAIS

Os Direitos Sociais surgiram, historicamente, depois dos Direitos Individuais, quando estes se mostraram insuficientes para garantir a liberdade e a igualdade para todos. De acordo com José Afonso da Silva<sup>67</sup>:

“Os Direitos Sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade. Valem como pressupostos do gozo dos direitos individuais, na medida em que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade.”

Os Direitos Sociais têm como titular uma coletividade e são caracterizados pela prestação de serviços ou oferecimento de melhorias para a sociedade como um todo por parte do Poder Público. Assim, os Direitos Sociais tornam possível a fruição e o exercício dos Direitos Individuais pela coletividade, mesmo pelos carentes materialmente.

O art. 6º define os Direitos Sociais da seguinte maneira:

“São Direitos Sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Portanto, é obrigatória ao Estado a proteção dos interesses da coletividade com o atendimento dos direitos acima citados. No tocante aos direitos dos trabalhadores, o artigo 7º enfatiza os direitos que visam à melhoria de condição social dos trabalhadores, determinando que a relação de emprego seja protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, prevendo indenização compensatória. Dentre outros direitos citam-se o seguro-desemprego, o fundo de garantia por tempo de serviço, o salário mínimo, o piso salarial, o décimo terceiro salário, a participação nos lucros, a jornada semanal de quarenta

---

<sup>66</sup> SILVA, op. cit., p. 197

<sup>67</sup> Ibidem, p. 285

e quatro horas de trabalho, o repouso semanal remunerado, a licença à gestante com duração de cento e vinte dias, a licença-paternidade, o reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho. O *artigo 7º* enumera, em trinta e quatro itens, os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, reproduzindo e, em certos casos, acrescentando os princípios e normas da legislação do trabalho.

São estabelecidos, desse modo, os direitos anteriormente assegurados como direito de greve, de participação dos trabalhadores nos lucros da empresa (estabelecido pela Constituição de 1946, que não foi regulamentada), ao salário-família, à higiene e segurança no trabalho, co-gestão. Com essa Constituição igualaram-se os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, sem impedimentos de leis, convenções, acordos coletivos, contratos individuais ou sentenças normativas.

Vale destacar que foram ampliados os direitos sociais, mais do que nas Constituições que a antecederam. Foi fixado em um salário mínimo o limite inferior para as aposentadorias e pensões e o pagamento de pensão de um salário mínimo a todos os deficientes e a todos os maiores de 65 anos, independentemente de terem contribuído ou não para a previdência social. O *art. 195* dispõe que a seguridade social deverá ser financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da Lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das contribuições sociais dos empregadores, incidentes sobre a folha de salários, faturamento e lucro; de contribuições dos empregados, dentre outros.

A previdência social consiste na captação de meios e adoção de métodos para enfrentar certos riscos – invalidez, velhice, acidente, dentre outros – a que qualquer pessoa se encontra suscetível. Os *arts. 201 e 202* especificam com detalhes o instituto da previdência, prevendo seus beneficiários, o valor das contribuições e benefícios, o reajustamento desses e aqueles particularmente referentes à aposentadoria, também do trabalhador rural.

A assistência social atua na concretização dos objetivos fundamentais do Estado, estabelecidos *no art. 3º*, citado anteriormente. Ao contrário da assistência previdenciária que só ampara aqueles que efetivamente tenham contribuído, a assistência social é prestada a qualquer pessoa, independentemente de pagamento. Ela visa à proteção à família, maternidade, infância, adolescência, velhice, aos carentes, à promoção no mercado de trabalho, à habilitação e reabilitação de portadores de deficiência física, ao oferecimento de um salário mínimo mensal para aqueles que não podem suprir suas próprias necessidades ou de sua família, como idosos e deficientes, segundo o *art. 203*. Obtêm-se recursos para o seu financiamento da mesma maneira que para a saúde, isto é,

por intermédio do orçamento da seguridade social, previsto no *art. 195*, além de outras fontes não explicitadas no texto constitucional.

No tocante à saúde, particularmente, o que se estabelece como direito do indivíduo e dever do Estado, o *art. 196* estabelece que:

“A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

O Sistema Único de Saúde (SUS) foi instituído pela Constituição Federal para o atendimento das atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais, conforme o *art. 198*. É financiado com recursos do orçamento da seguridade social, sendo suas atribuições, dentre outras, a de executar ações de vigilância sanitária e epidemiológica; fiscalizar e inspecionar alimentos; colaborar na proteção do meio ambiente, incrementar em sua área de atuação o desenvolvimento científico e tecnológico.

Nota-se uma inter-relação entre vários direitos sociais para que se exercite o direito à saúde, como os direitos sociais de educação, meio ambiente, lazer, habitação e os direitos econômicos com a realização de uma política econômica voltada para a materialização desta finalidade social.

O direito à educação é aquele que visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho. Compete ao Estado garantir um ensino fundamental, obrigatório e gratuito; atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência; oferta de ensino noturno regular (*art. 209 e incisos*). Ressalte-se que o não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente, de acordo com o *art. 209, § 2º*.

O direito à cultura complementa o direito à educação. Esse direito garante o acesso às fontes culturais, apóia e incentiva a valorização e difusão das manifestações culturais (*art. 215*). Atenção especial foi dada à manutenção e incentivo às culturas indígenas e afro-brasileiras, por terem sido os grupos participantes do processo civilizatório nacional (*art. 215, § 1º*). Observe-se que além da cultura, os direitos dos índios estão disciplinados no *Capítulo VIII do Título VIII*.

No *art. 216*, encontram-se dispostos os bens componentes do patrimônio cultural brasileiro por se referirem à identidade, ação, memória dos diferentes grupos formadores da nossa sociedade. Dentre eles estão as criações artísticas, científicas; as

obras, objetos, espaços destinados às manifestações artístico-culturais; os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico e ecológico.

A moradia encontra-se expressa dentre as necessidades vitais a serem atendidas pelo salário mínimo, *no art. 7º, VI*.

A segurança pública consta no *art. 6º* da Constituição Federal como direito social, mas pode ser considerada um direito individual que impede que o Estado, ou outrem, atentem contra o patrimônio do indivíduo e sua integridade física, moral e mental. Constitui um Direito Individual o ato de impedir que o Estado ou outrem atente contra o patrimônio do indivíduo e sua integridade física, moral e mental. É um direito social, na medida em que assegura a integridade de toda a coletividade, da sociedade, com uma visão global.

### 2.2.3 OS DIREITOS POLÍTICOS

São direitos políticos os que conferem o acesso da população à participação no Poder do Estado, tais como, os direitos de votar e ser votado, do referendo, plebiscito e iniciativa popular das leis.

O direito democrático de participação dos cidadãos no governo, por meio de seus representantes exigiu a formação de um conjunto de normas legais permanentes, que recebeu a denominação de direitos políticos.<sup>68</sup>

Os Direitos Políticos amparam os Direitos Individuais, Sociais e Econômicos, pois quando desaparece a democracia, desaparecem imediatamente as liberdades fundamentais.

De acordo com o *art. 14*, “a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante plebiscito, referendo e iniciativa popular”.

O *art. 17* reza: “é livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana...”.

Os Direitos de Cidadania são aqueles adquiridos mediante o alistamento eleitoral, quando se dá a qualificação e inscrição da pessoa como eleitor perante a Justiça Eleitoral. O alistamento eleitoral é obrigatório para os brasileiros maiores de dezoito anos, mas não são eleitores os estrangeiros e os conscritos, durante o serviço militar obrigatório. A Justiça Eleitoral, órgão integrante do Poder Judiciário, supervisiona e coordena o

---

<sup>68</sup> SILVA, op. cit. p. 343

processo eleitoral e a existência e funcionamento dos partidos políticos, que perante ela devem-se registrar.

Com o advento da Constituição de 1988, foram criadas instituições para fiscalizar e controlar a atuação da administração pública, entre as quais o Ministério Público, que funciona como um canal de expressão dos direitos da população. O Ministério Público foi a instituição que mais ganhou importância no cenário público por ter passado a defender os interesses coletivos, ou seja, os interesses de um grupo, categoria ou classe e não de um indivíduo isolado. No *artigo 127*, o Ministério Público (MP) é definido como “uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indispensáveis”.

Cabe ao Ministério Público exigir dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública respeito aos direitos elencados na Constituição, promovendo as medidas necessárias à garantia desses direitos. Portanto, é responsável pela garantia da ordem jurídica do regime democrático, da moralidade pública e dos direitos sociais e individuais.

A garantia individual e coletiva de assistência jurídica gratuita à população necessitada, estabelecida na Constituição Federal, foi uma das conquistas sociais resultantes do processo de participação popular que ocorreu na Assembleia Nacional Constituinte.

Ressalte-se que uma democracia autêntica e real exige efetiva participação popular nas decisões governamentais e, em especial, na escolha dos seus representantes. Assim, na democracia participativa os grupos de pressão passam a dividir com os partidos políticos a participação nesse processo.

Pode-se concluir que a mensagem maior que deve ser transmitida aos cidadãos brasileiros é que conheçam seus direitos, pois, certamente, saberão quais são seus deveres. Daí, então, poderão lutar munidos da Constituição para a consecução da cidadania em sua plenitude.

# CAPÍTULO III

## ANÁLISE COMPARATIVA DOS INDICADORES SOCIAIS

### DOS DIREITOS DO CIDADÃO BRASILEIRO

Para possibilitar a análise dos reflexos da Constituição de 1988, o presente trabalho está fundamentado nos indicadores sociais produzidos por instituições oficiais, tais como, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), cujos dados são referentes aos períodos de 1992 a 2003. A última edição do IBGE manteve a maior parte dos indicadores apresentados no ano de 2003, chegando a complementá-los. Destacam-se os indicadores: *educação, saúde, trabalho e rendimento, concentração de renda e pobreza e condição de domicílios*. O objetivo maior desses indicadores é o de fornecer um melhor conhecimento da sociedade brasileira, de acordo com a sua realidade<sup>69</sup>.

Com base nos indicadores sociais analisados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE), ao longo do citado período, foi adotado o método comparativo tomando como referência os dados relativos ao Brasil, à Região Nordeste, e especialmente ao Ceará e à Região Metropolitana de Fortaleza (RMF), para verificar em que setores ocorreram melhorias e quais as lacunas apontadas para a aquisição dos direitos à cidadania plena. Desse modo, foram escolhidos e organizados os gráficos que permitiram uma análise das questões dos direitos sociais, após a promulgação da Constituição de 1988.

#### 3.1 EDUCAÇÃO

A Constituição dispõe no *art. 205* que:

“A educação direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno

---

<sup>69</sup> IBGE, *Síntese dos Indicadores Sociais nº12 – 2003*. Rio de Janeiro: IBGE, 2004  
Ibidem, *nº15 – 2004*.

desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

A *Lei 9.394/96* que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB), no *art. 2º*, reforça as determinações da Constituição de 1988:

“A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

As bases de dados do IBGE fornecem um importante quadro da situação educacional brasileira e da demanda por educação nos diferentes níveis de ensino. Em particular, a PNAD investigou um conjunto de características de instrução da população brasileira, que compreendem os aspectos de alfabetização, freqüência à escola ou creche da rede de ensino, cursos e séries freqüentados e/ou concluídos com aprovação.

A pesquisa considera alfabetizada a pessoa capaz de ler e escrever pelo menos um bilhete simples no idioma que conhece. Tal definição segue a metodologia adotada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e tem sido extensamente utilizada nos censos de população e pesquisas domiciliares de diversos países. Ainda, segundo a UNESCO, a alfabetização é uma boa medida de realização educacional, nas regiões em desenvolvimento e, para o caso específico dos jovens nessas áreas, a alfabetização pode ser uma medida de educação melhor que a matrícula, uma vez que esta geralmente reflete um nível mínimo de escolaridade completa bem-sucedida.

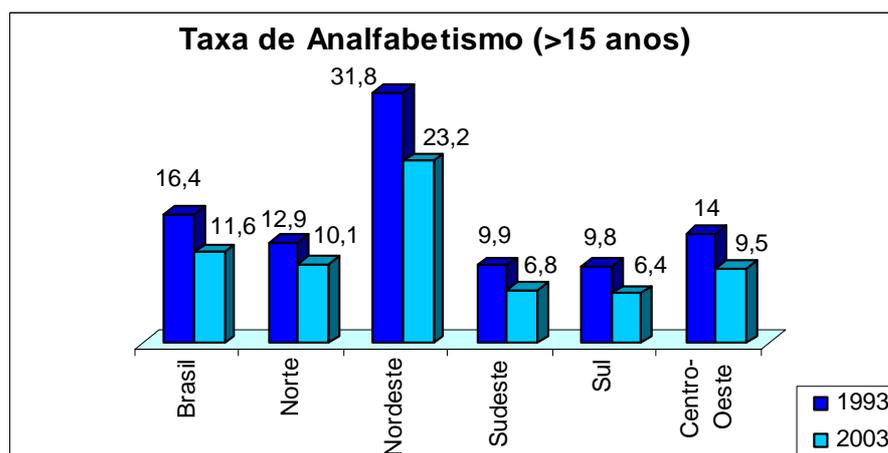


Gráfico 1 (Fonte: PNAD/IBGE)

Conforme pode ser observado no gráfico 1, a taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade<sup>70</sup> mostra uma tendência de declínio nos últimos

<sup>70</sup> A determinação desse limite etário para o cálculo da taxa de analfabetismo também segue as orientações da UNESCO e se justifica pelo fato de que a não-alfabetização entre crianças até 14 anos

anos. Há, entretanto, diferenciações na intensidade em que essa taxa se reduziu. Na média nacional, o analfabetismo declinou em quase 30%, entre 1993 e 2003, reduzindo essa taxa de 16,4% para 11,6%. Tal declínio foi mais intenso nas Regiões Sul, Centro-Oeste e Sudeste. O Nordeste, por sua vez, apresentou uma diminuição de 27% (caiu de 31,8% para 23,2%).

Houve uma significativa redução do indicador (analfabetismo) em todas as regiões pesquisadas. De acordo com o gráfico 2, a Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) apresentou um padrão compatível com a média brasileira, enquanto o Ceará e o Nordeste demonstraram taxas ainda bastante elevadas se comparadas à média nacional. No entanto, deve-se destacar a trajetória decrescente desse indicador no Ceará, ao longo dos anos 1992 a 2002, embora ainda esteja longe de ter sido totalmente erradicado.

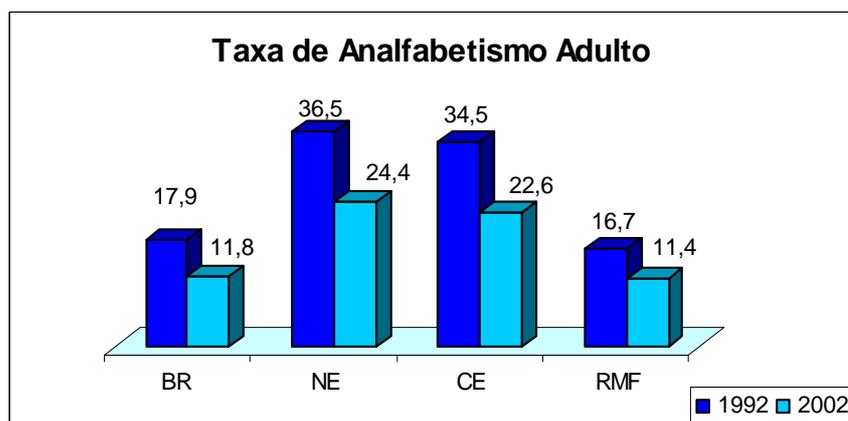


Gráfico 2 (Fonte: PNAD/IBGE/IPECE)

O gráfico 2 mostra que a queda na taxa de analfabetismo adulto no Ceará, de 34,5 para 22,6%, pode ser considerada uma consequência de programas implementados pelo Governo do Estado, desde a década de 90, como o *Alfabetização Solidária* (em parceria com o Governo Federal) que conta com a participação da Universidade Estadual do Ceará (UECE), o projeto *Tempo de Avançar* (em conjunto com os 184 municípios do Ceará) e a *Educação nos Assentamentos* (em parceria com o Movimento dos Sem-Terra (MST))<sup>71</sup>.

O nível de escolarização do ensino fundamental no Ceará subiu, no período de 1992 a 2002, pois, em 1992, apenas 66,6% das pessoas na faixa etária de 7 a 14 anos estavam devidamente matriculadas no ensino fundamental, enquanto que, em 2002, essa

---

de idade possui maiores possibilidades de erradicação, principalmente ao se considerar a crescente ampliação do acesso à escola das crianças nessa faixa etária.

<sup>71</sup> IPECE. **Evolução dos indicadores sociais do Ceará 1992-2002**. Fortaleza: IPECE, 2004, p. 26.

taxa elevou-se para 92,7% aproximando-se da universalização do acesso ao ensino fundamental, conforme pode ser observado no gráfico 3<sup>72</sup>.

Verifica-se, em termos relativos, que em 1992 o Ceará apresentava taxa de escolarização superior à do Nordeste, porém inferior à média brasileira, sendo que a RMF apresentava uma taxa mais próxima à nacional. Contudo, em 2002, a média brasileira aumentou, consideravelmente, em relação a 1992 e a taxa cearense elevou-se de forma mais intensa, ficando muito próxima da média brasileira.

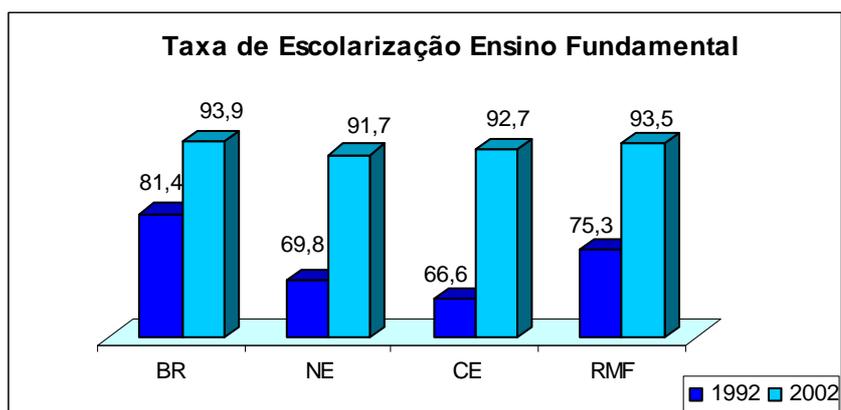


Gráfico 3 (Fonte: PNAD/IBGE/IPECE)

Segundo o IBGE, a partir dos 15 anos de idade, começam a surgir maiores diferenciações nas taxas de escolarização em função da região de domicílio e do rendimento familiar *per capita*. A faixa etária de 15 a 17 anos, corresponde à frequência ideal ao nível médio de ensino. Também foram verificados avanços na taxa de escolarização do ensino médio, nessa faixa etária. Segundo o IPECE, em 1992, apenas 7,6% das pessoas de 15 a 17 anos, no Ceará, estavam formalmente matriculadas, o que era, portanto, um resultado bem inferior à média nacional de 17,9%. Já em 2002, houve um melhora de tal forma que o Ceará atingiu uma taxa de matrícula de 28,9%, superando a média nordestina (23,1%) e aproximando-se do padrão nacional (41,8%), de acordo com o gráfico 4<sup>73</sup>.

<sup>72</sup> Ibidem, p.27.

<sup>73</sup> IPECE, op. cit, p.28.

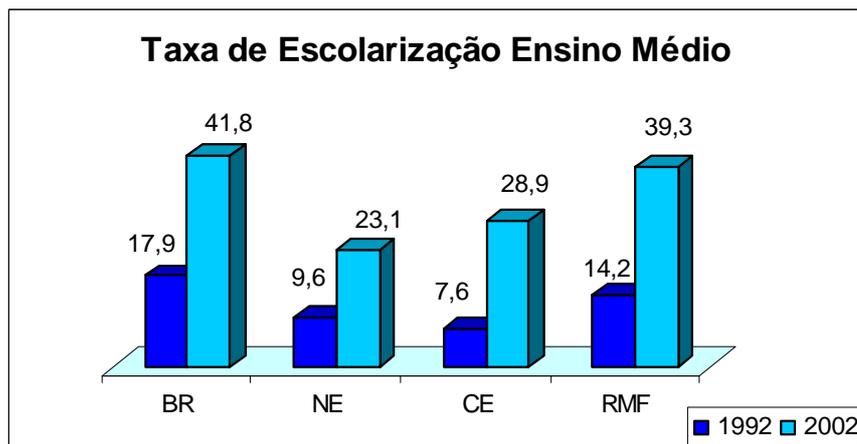


Gráfico 4 (Fonte: PNAD/IBGE/IPECE)

A distribuição dos estudantes de 18 a 24 anos de idade pelos diversos níveis de ensino evidencia um grande atraso no fluxo escolar dos estudantes brasileiros: em 2003, no Brasil, 20,4% desses estudantes ainda cursavam o ensino fundamental e quase 42% ainda estavam no ensino médio, como mostra o gráfico 5.

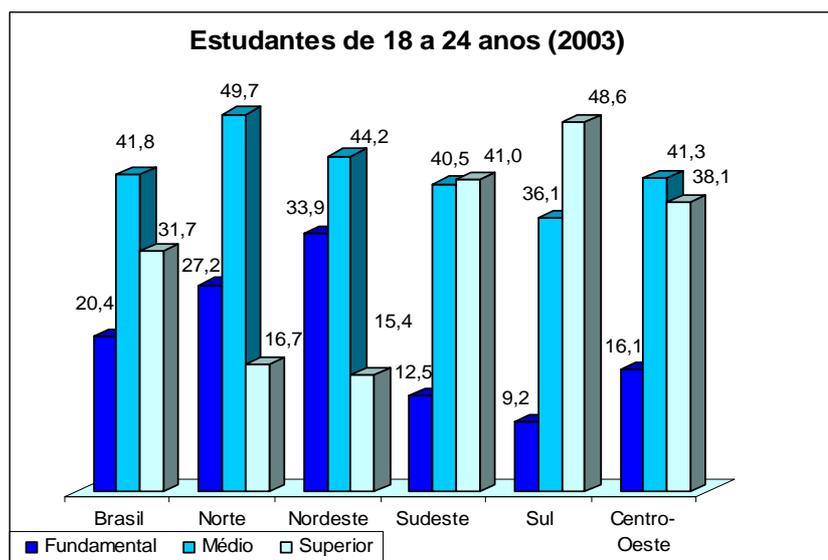


Gráfico 5 (Fonte: PNAD/IBGE)

Ao analisar o gráfico acima, em termos regionais, chama atenção o fato de que, no Nordeste, quase 80% dos jovens nessa faixa etária estavam defasados quanto à escolaridade (34% no fundamental e 44% no médio)<sup>74</sup>.

Mesmo no ensino fundamental, de caráter obrigatório, a taxa de defasagem idade-série é bastante elevada, chegando a atingir 64% dos estudantes de 14 anos de idade (no Nordeste, esse percentual atinge quase 82% contra pouco mais da metade das crianças no Sudeste). Entretanto, de acordo com a PNAD/IBGE, a análise desse indicador,

<sup>74</sup> IBGE, op. cit., p. 84.

nos últimos três anos, revela que a defasagem escolar tem-se reduzido para as crianças no grupo etário de 7 a 14 anos. Só não é possível afirmar se tais reduções são resultados de programas específicos de reforço escolar, ou fruto da progressão continuada no ensino fundamental, adotada em muitas unidades da federação, ou mesmo consequência da expansão do pré-escolar nos últimos anos. Conforme se pode observar no gráfico 6<sup>75</sup>:

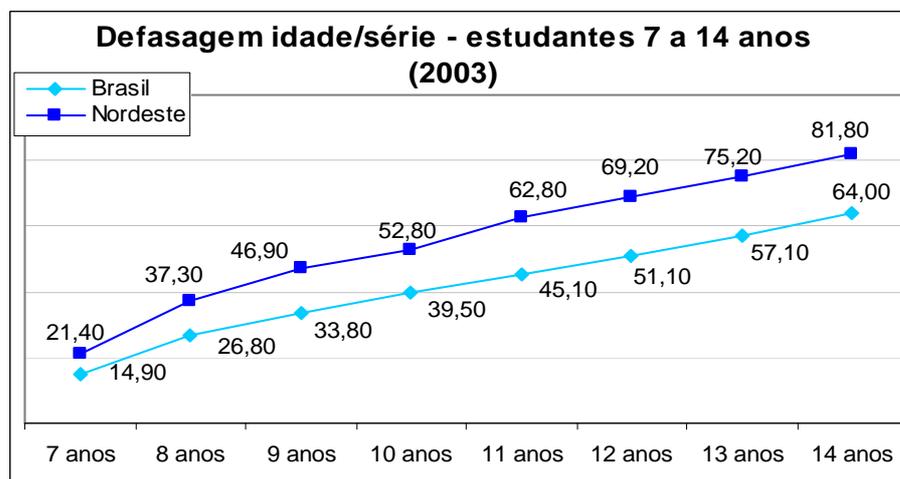


Gráfico 6 (Fonte: PNAD/IBGE)

De acordo com o sistema educacional vigente, as pessoas de 14 anos de idade deveriam ter em média 8 anos de estudo concluídos, o que corresponderia ao término do Ensino Fundamental. De forma análoga, as pessoas de 17 anos de idade que idealmente estariam terminando o Ensino Médio, deveriam apresentar uma média de 11 anos de estudo concluídos. Todavia, na prática, observaram-se médias bastante inferiores.

Ao examinar o gráfico 7, observa-se que apenas no grupo etário de 19 a 24 anos de idade, a média alcançou 8 anos de estudo. Para a população de 25 anos ou mais de idade, a média caiu para 6,1 anos de estudo em virtude da influência da baixa escolaridade das pessoas idosas e outras marginalizadas do sistema educacional em períodos anteriores. De fato, a distribuição da população adulta de 25 anos ou mais de idade por grupos de anos de estudo revelou que 16,4% não tinham instrução ou menos de um ano de estudo, e cerca de 70% não tinham completado sequer o ensino fundamental<sup>76</sup>.

<sup>75</sup> Ibidem., p. 85.

<sup>76</sup> IBGE, op. cit., nº12. p. 101.

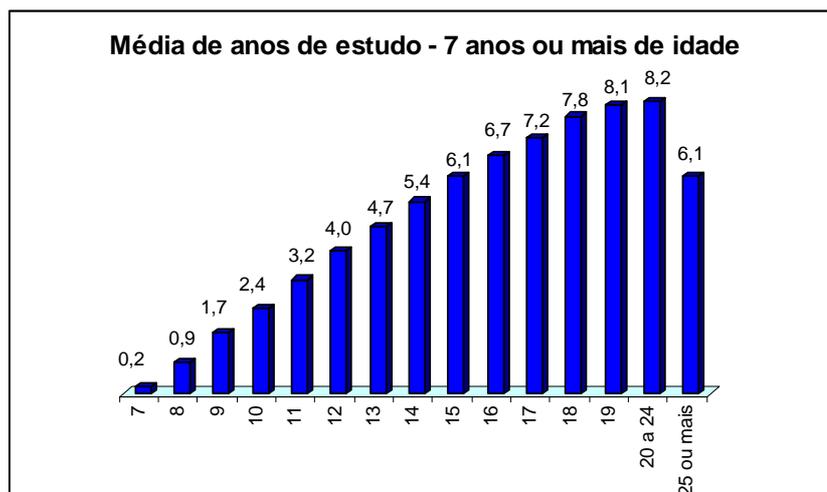


Gráfico 7 (Fonte: PNAD/IBGE)

A taxa de escolarização do ensino fundamental é outro indicador do desenvolvimento humano de uma região, uma vez que, quanto maior for essa taxa, maior será o número de crianças entre 7 e 14 anos na escola.

A grande proporção de crianças na condição de estudantes neste grupo etário muito se deve ao fato da universalização desse nível de ensino estar amparada na forma de lei pela Constituição de 1988, o que gerou uma série de políticas voltadas para ampliar o acesso das crianças ao ensino fundamental, embora os indicadores não sejam suficientes para avaliar o nível de qualidade ou da precariedade do ensino a que essas populações têm acesso.

Um aspecto importante é que a educação é considerada um elemento determinante, com efeitos positivos sobre o rendimento e inserção no mercado de trabalho. Quanto ao Ceará, os indicadores educacionais melhoraram: o analfabetismo adulto (acima de 15 anos) diminuiu de 34,5%, em 1992, para 22,6%, em 2002 e a taxa do ensino médio, no Ceará, subiu de 7,6% em 1992 para 28,9% em 2002<sup>77</sup>.

Pode-se concluir que ocorreu um discreto avanço no indicador educação, no tocante à média de anos de estudo que aumentou um ano e meio ao longo da década (1993-2003) e subiu para 6,4 anos em 2003, com exceção da população acima dos 25 anos de idade em que, quase um terço (30,3%) tem menos de quatro anos de estudo, na mais recente avaliação da PNAD/IBGE. Contudo, o grupo etário que apresentou maior avanço na frequência à escola foi o de 18 a 24 anos, um aumento de 47% em dez anos, ainda que a defasagem escolar seja marcante em todas as regiões do País. Quase todas as crianças

<sup>77</sup> IPECE, op. cit., p. 31.

brasileiras em idade escolar obrigatória (7 a 14 anos) freqüentavam a escola (97,2% em 2003), mas ainda há certos gargalos.

Quanto ao grupo de 0 a 6 anos, em 2003, 37,7% dessas crianças freqüentavam um estabelecimento escolar, um aumento de 8% nos últimos três anos (2000-2003). A freqüência escolar dos demais grupos etários também cresceu. A taxa de escolarização dos jovens de 15 a 17 anos aumentou 33% nos últimos 10 anos e atingiu, em 2003, 82,4%. As exigências do mercado de trabalho contribuíram para o aumento na procura pelo ensino médio, mas o maior crescimento na freqüência escolar foi no grupo de 20 a 24 anos: dos 18,3%, em 1993, para 26,8%, em 2003.

Pelo Censo Escolar do Ministério da Educação (MEC), em 2003, o Brasil tinha 191.055 estabelecimentos de ensino regular: 169.075 de ensino fundamental e 21.980 de ensino médio. Eram públicos 88,7% dos estabelecimentos de ensino fundamental e 69,7% de ensino médio. Em cumprimento à legislação brasileira, quase 70% das escolas de ensino fundamental eram municipais.

Encontravam-se no âmbito estadual, também por razões legais, 65,2% dos estabelecimentos de nível médio. Contudo, a rede privada está presente mais significativamente no ensino médio que no fundamental, correspondendo a 1/3 dos estabelecimentos. No Brasil, os municípios dispunham de apenas 3,8% dos estabelecimentos de nível médio, sendo 9,8% no Nordeste e menos de 1% no Sul. A oferta ainda restrita de estabelecimentos de ensino médio, principalmente nos municípios de menor porte, limita a progressão escolar de parte significativa dos estudantes brasileiros.

Deduz-se que é significativa a relação direta entre educação e rendimentos do trabalho mostrando que o aumento do nível educacional da população é fator preponderante na redução da pobreza e das desigualdades sociais. Uma população mais educada é capaz de participar mais ativamente da vida social, política e cultural do País. Em suma, a educação interfere diretamente na qualidade de vida e no bem-estar das pessoas, representando um valioso instrumento para as políticas de inclusão social. Nesse contexto, as estatísticas sobre educação assumem um papel fundamental na caracterização socioeconômica da população, identificando demandas, carências e áreas prioritárias para ações governamentais.

### **3.2 SAÚDE**

Conforme foi apresentado no capítulo 2 desta dissertação, a Constituição (*art. 196*) determina que a *saúde* é direito de todos e dever do Estado mediante políticas sociais e econômicas para a redução do risco de doenças e de outros agravos, devendo ser

garantido o acesso universal e igualitário às ações e serviços que a promovam, protejam e a recuperem.

A mortalidade infantil tem sido historicamente utilizada como um bom indicador de avaliação das condições de saúde e de vida da população, sendo, portanto, um importante elemento para subsidiar o planejamento das ações e políticas de atenção à saúde dos distintos segmentos populacionais. Com a divulgação do Censo Demográfico 2000 e das Estatísticas do Registro Civil para o ano de 2002, foi possível obter estimativas mais atuais sobre a mortalidade infantil no Brasil, pelos indicadores, classificando-a em: neonatal precoce (para os óbitos ocorridos entre 0 e 6 dias de vida), neonatal tardia (óbitos entre 7 e 27 dias de vida) e pós-neonatal (óbitos entre 28 e 364 dias de vida).

Na década avaliada, a taxa de mortalidade infantil, no Brasil, manteve a trajetória de declínio, passando de 41,1‰, em 1993, para 27,5‰, em 2003, correspondendo a uma proporção de queda de 33,1%. Essa redução foi consequência direta de diversas políticas de saúde pública implantadas no País no combate às enfermidades infecto-contagiosas. No período analisado, diversas ações básicas foram introduzidas com o propósito de reduzir a mortalidade infantil no Brasil, tais como: as campanhas de vacinação em massa, a atenção ao pré-natal, incentivo ao aleitamento materno, as campanhas do soro caseiro e de complementação nutricional em crianças, agentes comunitários de saúde, Programa Saúde da Família, entre outras. Todavia, a taxa de mortalidade infantil no Brasil, em torno de 27 óbitos de menores de 1 ano para cada 1000 nascidos vivos, ainda é considerada elevada. Entretanto a queda é inegável, tendo em vista que, por volta de 1970, a taxa estava próxima de 100 por 1000 nascidos vivos<sup>78</sup>.

No indicador analisado – mortalidade infantil – observa-se, no gráfico 8, que a taxa caiu nos três níveis geográficos (Brasil, Nordeste e Ceará) tendo sido a mais significativa a verificada no Estado do Ceará, em 39,8%, no período de 1992 a 2002 (período disponível para essa análise).

---

<sup>78</sup> IBGE, op. cit., p. 30.

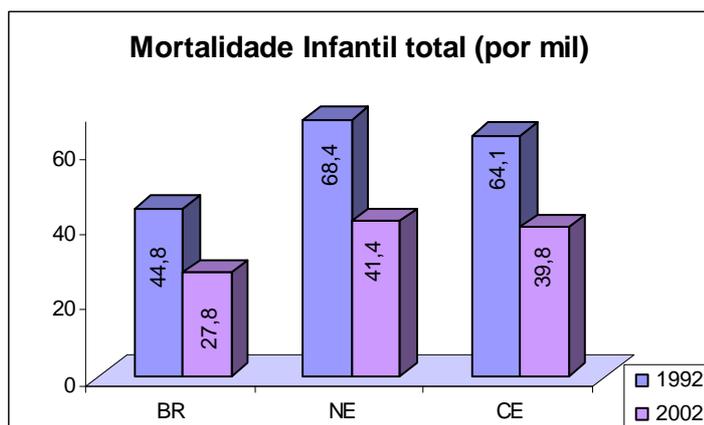


Gráfico 8 (Fonte: IPECE/IBGE)

De acordo com o IPECE, os programas de saúde lançados pelos governos Federal, Estadual e Municipal, durante a década de 1990, foram responsáveis pelo declínio da mortalidade infantil. Apesar desses avanços, a taxa de mortalidade infantil é significativamente alta, se comparada às taxas de estados mais desenvolvidos, apontando a necessidade de manutenção e de ampliação desses programas. O IBGE chama atenção para o fato de que mesmo os estados do Sudeste e do Sul ainda têm um longo caminho a percorrer até que consigam alcançar níveis de mortalidade infantil de um dígito<sup>79</sup>.

Observou-se que entre as mulheres mais jovens (20 a 24 anos) encontravam-se as maiores taxas de fecundidade. É alta a proporção de mães menores de 20 anos. Ressalte-se que a gravidez em idade muito jovem eleva os riscos de mortalidade para mãe e filhos. Segundo as estatísticas do Registro Civil, 20% das crianças que nasceram e foram registradas, em 2003, tinham mães adolescentes.

Um aspecto importante a enfatizar é o aumento da expectativa de vida da população, em decorrência dos avanços na área de saúde e de saneamento básico, o que tem contribuído para o aumento da população idosa. De fato, a esperança média de vida ao nascer implícita na projeção da população brasileira era, em 2003, de 71,3 anos de idade. A esperança de vida ao nascimento entre 1993 e 2003 foi incrementada em 3,6 anos, embora as mulheres estejam em situação bem mais favorável que a dos homens (71,6 para 75,2 anos, no caso das mulheres, e 64,0 para 67,6 anos, para os homens). Em paralelo, a taxa bruta de mortalidade, que representa a frequência com que ocorrem os óbitos em uma população, caiu de 6,7‰, em 1993, para 6,3‰, em 2003, como pode ser observado no gráfico 9<sup>80</sup>.

Destaque-se que a população de 65 anos ou de mais idade que, em 1993, representava 5,3% da população total, atingiu, em 2003, 6,6%.

<sup>79</sup> IPECE, op. cit., p.21

<sup>80</sup> IBGE, op. cit n° 15, p. 48.

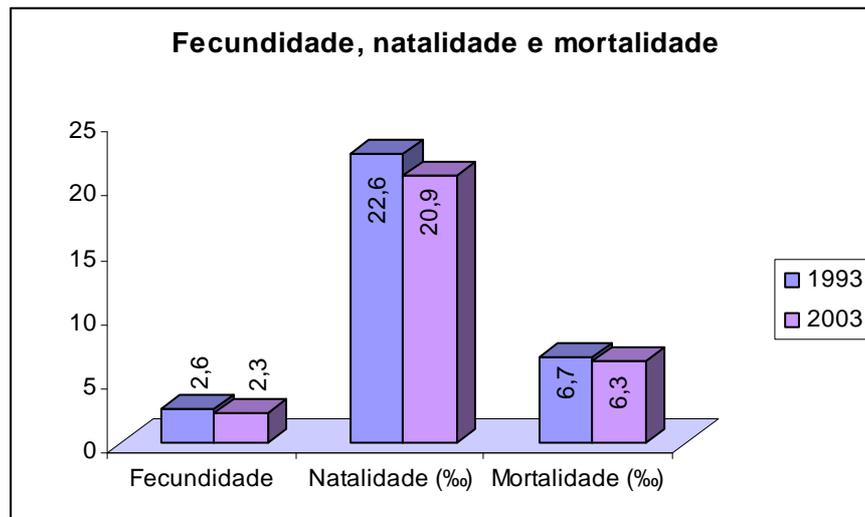


Gráfico 9 (Fonte: PNAD/IBGE)

Tais alterações na composição etária da população, derivadas tanto da retração da mortalidade quanto da fecundidade e da natalidade, podem ser observadas para o conjunto das unidades da federação e caracterizam como já mencionado, o processo de envelhecimento da população brasileira.<sup>81</sup>

Outro aspecto digno de atenção e extremamente preocupante, é o continuado aumento das mortes de jovens e adultos jovens, principalmente do sexo masculino, por causas externas. Este fenômeno, e em especial seus efeitos, vem adquirindo importância não somente sob o aspecto demográfico, mas por suas implicações sociais e econômicas.

A faixa etária de maior vulnerabilidade é a que vai dos 15 aos 35 anos de idade. A sobremortalidade masculina (quociente entre as taxas de mortalidade por idade de homens e mulheres) apresenta seu valor máximo no grupo 20 a 24 anos de idade, neste intervalo de idade, a incidência da mortalidade masculina chega a ser quase quatro vezes superior à feminina. Em 1980, a taxa masculina por causas externas era inferior à calculada com as mortes classificadas como naturais, atestando que as mortes por causas externas, particularmente as associadas à violência, foram aumentando cada vez mais a partir de meados da década de 1980.

No grupo feminino a incidência de mortes por causas externas manteve-se praticamente inalterada ao longo do período de 1980-2003, com um mínimo de 18 e um máximo de 22 óbitos para cada 100.000 habitantes, enquanto que, no sexo masculino, o comportamento das taxas foi ascendente: de 121, em 1980, para 184 óbitos (por cada 100.000 jovens de 20 a 24 anos de idade), em 2003. Nesse ano, a taxa de mortalidade

<sup>81</sup> IPECE, op. cit., p.29

masculina por causas externas nessa faixa etária chegou a ser superior a dez vezes mais que a correspondente feminina.

### 3.3 TRABALHO E RENDIMENTO

Os indicadores de trabalho e rendimento são um importante instrumento de avaliação da situação socioeconômica da população no País. Em geral, medem a capacidade da economia de absorção de mão-de-obra em idade ativa e de geração e distribuição da renda.

A investigação sobre determinadas características do mercado de trabalho brasileiro são fundamentais no processo de formulação de políticas públicas. Os indicadores selecionados neste capítulo retratam as condições de trabalho e rendimento da população brasileira em 2003. Além disso, eles foram calculados de forma a atender às recomendações internacionais de caracterização da força de trabalho.

Em 2003, havia 87,7 milhões de pessoas, com 10 anos ou mais de idade, participando do mercado de trabalho na condição de ocupadas ou procurando trabalho. Esse contingente expressa uma inserção da população no mercado de trabalho de 61,4% da população em idade ativa.

As mulheres aumentaram a participação na População Economicamente Ativa (PEA), em relação a 2002, a uma taxa superior à observada para os homens, ou seja, 2,5% contra 1,6%, respectivamente. Contudo, é importante ressaltar que, apesar do aumento do número de mulheres no mercado de trabalho, sua taxa está muito aquém à dos homens, 50,7% contra 72,8%.

Observa-se que a redução do número de jovens no mercado de trabalho pode ser um reflexo do aumento da taxa de freqüência à escola. A taxa de atividade da população na faixa de 10 a 14 anos de idade sofreu uma redução de cerca de 1 ponto percentual. As regiões Nordeste e Sul foram aquelas que apresentaram as taxas mais elevadas nesse grupo etário, acima da taxa nacional. Verifica-se que a inserção dos jovens no mercado de trabalho é insatisfatória, pois as taxas de desemprego dos jovens mostraram-se muito altas, isto é, os jovens não conseguem emprego. Isso, em parte, vai-se refletir na queda das taxas de participação desse grupo.

Em 2003, constatou-se um aumento da população ocupada nas classes inferiores de rendimento familiar *per capita*, em relação ao ano anterior. A proporção da população ocupada, cujo rendimento familiar *per capita* era de até 1/2 salário mínimo, aumentou em todas as categorias ocupacionais. Os trabalhadores domésticos e

empregados com carteira assinada foram os que apresentaram as maiores variações: 1,6 e 1,5 ponto percentual, respectivamente.

O gráfico 10 mostra a porcentagem da população ocupada com rendimento de até dois salários mínimos, no Brasil, Nordeste, Ceará e RMF, tanto em 1992 como em 2002, 53% da população ocupada brasileira tinham rendimento maior que dois salários mínimos. Com relação ao Nordeste, observa-se que a população ocupada com rendimento de até dois salários mínimos cresceu de 60%, em 1992 para 64,3%, em 2002. No Ceará o crescimento foi de 60,9%, em 1992 para 65,7%, em 2002. Na RMF, houve uma redução nessa classe de rendimento, caindo de 69,3%, em 1992 para 67,2%, em 2002<sup>82</sup>.

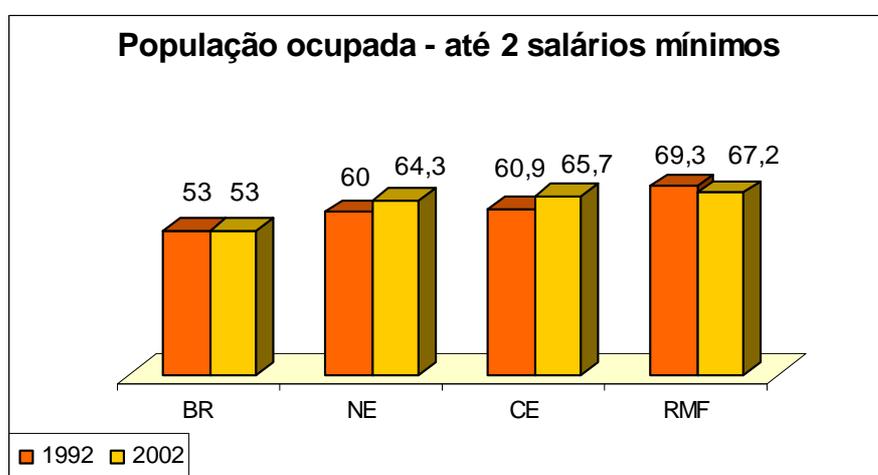


Gráfico 10 (Fonte: PNAD/IBGE/IPECE)

A ampliação do emprego na indústria é um aspecto positivo na economia, no que se refere à geração de empregos formais, isto é, com carteira de trabalho assinada. Porém o crescimento de postos de trabalhos formais não foi atrelado a um aumento do rendimento médio da população ocupada. No ano de 2003, confirmou-se a tendência de queda do rendimento observada nos últimos anos. Para o total do País a queda foi de 7,5% em relação ao ano anterior, sendo um pouco mais acentuada para a população feminina ocupada (8,0%).

Sobre a participação dos trabalhadores com carteira assinada na população ocupada do Brasil, Nordeste, Ceará e RMF, no período de 1992-2002, o gráfico 11 aponta uma queda, no Brasil e no Nordeste, em 1992, em relação ao ano de 2002. Entretanto, no Ceará e especialmente na RMF, verifica-se que os trabalhadores tiveram um acréscimo na participação com carteira assinada, no período estudado<sup>83</sup>. Segundo análise do IPECE, o fato é em decorrência das melhorias nas relações trabalhistas por causa do aumento do grau de formalização do emprego no Estado.

<sup>82</sup> Ibidem, p.38

<sup>83</sup> Ibidem, p 43.

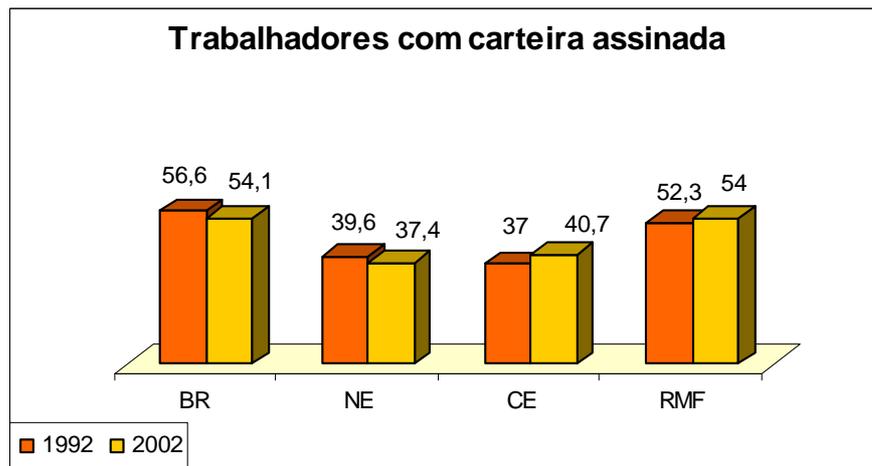


Gráfico 11 (Fonte: PNAD/IBGE/IPECE)

É necessário destacar o desempenho insatisfatório do setor de construção civil no Ceará, (1992-2002), principalmente na Região Metropolitana de Fortaleza. De acordo com o IPECE, essa constatação é importante, uma vez que a construção civil destaca-se como um dos segmentos econômicos que mais emprega no Ceará. A desaceleração dessa atividade está relacionada à restrição de recursos destinados ao segmento e à diminuição das obras públicas, principalmente nos últimos cinco anos da época em análise<sup>84</sup>.

Vale ressaltar que o rendimento médio da população ocupada por sexo é um indicador clássico das desigualdades de gênero no mercado de trabalho. Nos últimos anos, tem-se observado que, apesar da maior escolaridade e avanço da inserção feminina no mercado de trabalho, as mulheres recebem um rendimento em média 30% inferior ao dos homens. As explicações para esse fato decorrem desde as características de inclusão das mulheres no mercado de trabalho, onde se encontram fortemente concentradas no setor de serviços e em ocupações pouco qualificadas e de baixa remuneração, até a trajetória profissional destas, no que se refere ao menor índice de ocupação em cargos de comando ou chefia. As regiões mais desenvolvidas economicamente do País (Sul e Sudeste) foram as que apresentaram as maiores desigualdades de rendimento entre homens e mulheres<sup>85</sup>.

Com relação às taxas anuais de crescimento da População Economicamente Ativa (PEA) e da população ocupada no Brasil, Nordeste, Ceará e Região Metropolitana de Fortaleza, referentes ao período de 1992-2002, observou-se que o crescimento da PEA no País foi superior à taxa do Nordeste. Já o crescimento da PEA do Ceará foi mais acelerado do que a do Nordeste. Quanto à RMF, ocorreu um aumento da concentração da PEA nessa região, fato explicado pelo crescimento da população, que se deslocou do interior do estado, em busca de empregos na capital cearense. Verifica-se, ainda, que a PEA cresceu de forma moderada, mantendo sua composição ao longo do período em estudo.

<sup>84</sup> Ibidem, p. 46.

<sup>85</sup> IBGE, op. cit., p. 90.

Durante as décadas (1990 e 2000), o grupo etário de 10 a 14 anos era tradicionalmente utilizado na análise de indicadores sobre trabalho infantil, pois a idade mínima de ingresso no mercado de trabalho era 14 anos (cujo trabalho já era permitido na condição de aprendiz).

Com a Emenda Constitucional nº. 20, de 15 de dezembro de 1998, a idade mínima para o trabalho foi elevada para 16 anos. Todavia, os grupos etários antigos (10 a 13 e 10 a 14 anos de idade) foram mensurados para haver comparabilidade ao longo do período em estudo.

Observa-se, então, de acordo com a tabela 1, que houve uma significativa redução do percentual de trabalhadores com idade de 10 a 14 anos no Brasil, no Nordeste e no Ceará. O mesmo fenômeno observa-se nas faixas etárias de 17 a 19 anos, conseqüência de os jovens estarem na escola em cumprimento às normas constitucionais<sup>86</sup>.

<b>Distribuição da população ocupada por faixa etária (em %)</b>						
<b>Faixa etária</b>	<b>Brasil</b>		<b>Nordeste</b>		<b>Ceará</b>	
	<b>1992</b>	<b>2002</b>	<b>1992</b>	<b>2002</b>	<b>1992</b>	<b>2002</b>
<b>10 a 14 anos</b>	5,3	2,4	8,4	4,3	8,1	4,7
<b>15 a 17 anos</b>	6,6	4,2	7,8	5,7	7,7	5,6
<b>18 a 19 anos</b>	5,1	4,4	5,2	4,8	4,9	4,4
<b>20 a 39 anos</b>	50,9	51,5	46,4	49,8	44,9	49,4
<b>40 a 59 anos</b>	25,9	31,3	24,7	28,1	26,4	28,0
<b>60 anos ou mais</b>	6,2	6,2	7,5	7,3	8,0	7,9
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Tabela 1 (Fonte: IBGE/PNAD/IPECE)

No indicador trabalho e rendimento, conclui-se que na Região Metropolitana de Fortaleza prevalecem o subemprego e o desemprego, o inchamento da periferia da RMF.

Ademais, o jovem que conclui os estudos vê-se sem perspectivas de um emprego e vai tentando passar em sucessivos concursos públicos, que se tornam cada vez mais difíceis. Verifica-se também que o Ceará continua com uma economia sem produção em que inúmeras famílias vivem do salário do aposentado, do servidor público e dos programas de renda mínima do Governo Federal.

<sup>86</sup> IPECE, op. cit., p 36.

Um dos grandes problemas que o Ceará enfrenta hoje é a necessidade de conquista da cidadania para milhares de pessoas excluídas de seu direito de almejar melhores condições de vida, por falta de acesso às oportunidades de geração de trabalho e renda.

Algumas melhoras foram observadas, o aumento na taxa de contribuição previdenciária e o aumento do emprego na indústria. Por outro lado, a queda no rendimento em todos os grupos ocupacionais, a desocupação entre os jovens, as mulheres e os mais escolarizados, bem como a permanência das desigualdades regionais e de gênero são alguns aspectos que têm sido uma constante no mercado de trabalho brasileiro.<sup>87</sup>

### 3.4 CONCENTRAÇÃO DE RENDA E POBREZA

Sobre a concentração de renda, a análise do índice de Gini<sup>88</sup>, que mede o grau de desigualdade existente na distribuição da renda domiciliar *per capita*, evidencia a gravidade desse problema no Brasil, no Nordeste, no Ceará e na RMF, tanto em 1992 como em 2002, de acordo com o gráfico 12<sup>89</sup>.

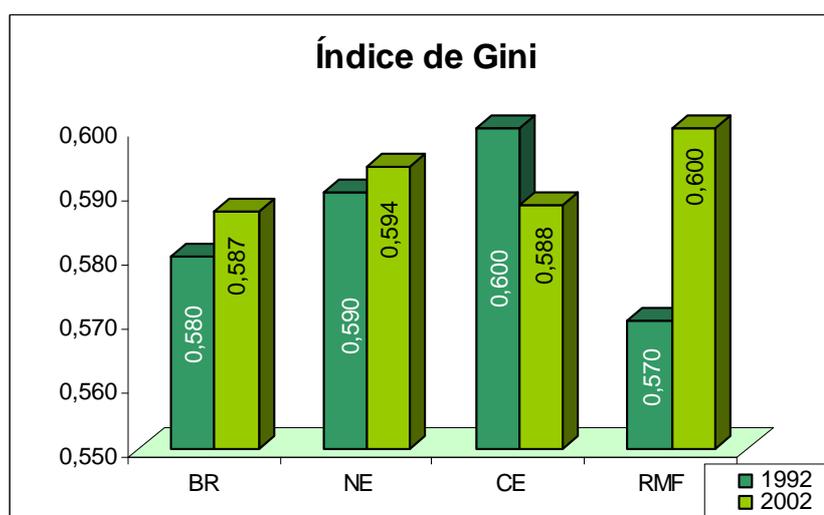


Gráfico 12 (Fonte: PNAD/IBGE/IPECE)

O gráfico mostra que, no Ceará, o índice de Gini recuou de 0,600, em 1992, para 0,588, em 2002. Essa queda significa a redução da concentração de renda no estado, embora esteja no mesmo patamar do Brasil, onde houve crescimento, durante esse

<sup>87</sup> IBGE, op. cit. n°15, p. 91.

<sup>88</sup> O Índice de Gini, criado pelo matemático italiano Conrado Gini, é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um (alguns apresentam de zero a cem). O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um (ou cem) está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza. Na prática, o Índice de Gini costuma comparar os 20% mais pobres com os 20% mais ricos.

<sup>89</sup> IPECE, op. cit., p 47.

período. O IPECE destaca que o País apresentava, em 2002, um dos maiores níveis de concentração de renda do mundo, mostrando a falta de programas de redistribuição de riqueza no Brasil. Entretanto, na Região Metropolitana de Fortaleza, houve o crescimento desse índice de 0,570, em 1992 para 0,600, em 2002, ou seja, um aumento na concentração de renda no período analisado. Uma explicação para esse fato é o movimento migratório em direção à RMF, que atrai trabalhadores do interior do Ceará, com baixo nível de qualificação e por esse motivo, ocupam-se em trabalhos mal remunerados ou recorrem ao subemprego.

Sobre a concentração de renda, ao fazer uma análise sobre a proporção de pessoas pobres<sup>90</sup> no Brasil, Nordeste, Ceará e RMF, nos anos de 1992-2002, observa-se, inicialmente, a redução do número de pessoas que viviam abaixo da linha de pobreza para os quatro níveis avaliados, conforme o gráfico 13<sup>91</sup>.

Apesar da elevada concentração de renda no Ceará, segundo o IPECE, verifica-se que o índice de Gini está caindo desde o ano de 1996. Essa redução é mais expressiva quando se observa que, durante os anos 80, a tendência desse índice para o Ceará, assim como para o Nordeste e Brasil, era de crescimento, em decorrência da escalada do processo inflacionário e do quadro recessivo que perdurou durante aquela década.<sup>92</sup>

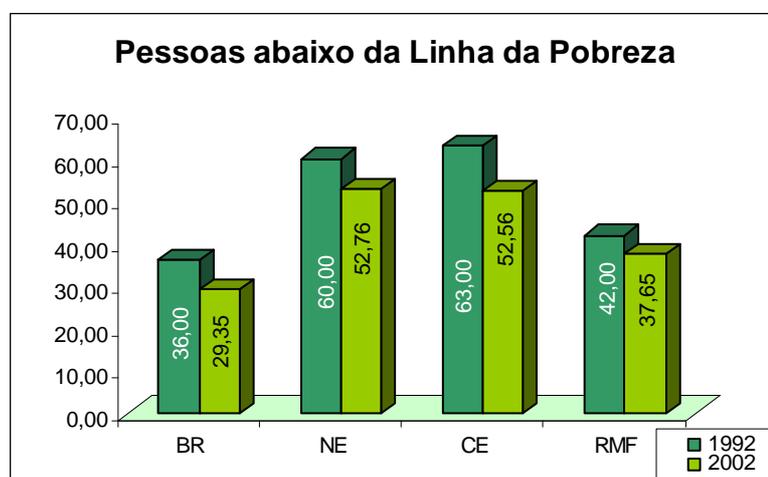


Gráfico 13 (Fonte: PNAD/IBGE/IPECE)

Verifica-se que a maior redução, entre os anos de 1992 e 2002, na proporção de pessoas pobres ocorreu no Ceará, onde essa proporção foi reduzida em mais de 10%. Contudo ainda é possível observar que a média do Ceará foi superior à brasileira, caracterizando, desse modo, o atraso do Ceará nesse indicador.

<sup>90</sup> Pessoas com renda mensal inferior a meio salário mínimo.

<sup>91</sup> IPECE, op. cit., p 49.

<sup>92</sup> Ibidem, p 48.

Na RMF, a proporção de pessoas com rendimentos inferiores a meio salário mínimo é bem menor do que aquelas apresentadas pelo estado e pela região Nordeste, mas é superior à média verificada para o Brasil. Esse destaque da RMF, no contexto do Ceará, deve-se ao fato dessa região concentrar grande parte da produção do estado.

Vale destacar que, em linhas gerais, existe rigidez na concentração de renda no Brasil e no Ceará. Observa-se a necessidade de mudanças estruturais importantes, no sentido de melhorar o acesso dos mais pobres aos recursos disponíveis para que haja uma redução real e significativa na concentração de renda em todo o País.

### **3.5 CONDIÇÃO DE DOMICÍLIOS**

O *art. 23, XI* da Constituição de 1988 determina a competência comum da União, estados, Distrito Federal e municípios para a promoção de programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e do saneamento básico.

Tradicionalmente, as análises que envolvem os temas relacionados à condição dos domicílios revelam traços importantes dos assentamentos humanos pesquisados, tais como as condições de acesso à água, rede de esgoto, destino do lixo, energia elétrica constituem elementos indicativos da qualidade de vida dos moradores.

Com base nos dados da PNAD para 2003, verificou-se que o número de domicílios totais apresentou um aumento de 3,3% em relação ao ano anterior. A densidade populacional por domicílio manteve-se na média de 3,5 pessoas, praticamente a mesma de 2002.

No Brasil, as casas predominam quanto à distribuição por tipo de domicílio (87,6%), os apartamentos (11,8%) e os cômodos (0,6%), repetindo um padrão que se mantém ao longo dos últimos anos. Destacam-se, nessa categoria, as diferenças entre as regiões metropolitanas, que apresentam percentuais de domicílios tipo apartamentos mais elevados, o que indica o maior adensamento populacional nestes espaços.

Sobre a condição de domicílio da População Economicamente Ativa, entre os anos de 1992 e 2002, houve predominância do meio urbano e, conseqüentemente, redução da participação da PEA rural no Brasil, Nordeste e Ceará. Uma das conseqüências desse deslocamento da PEA da zona rural para a urbana foi o crescimento da população desempregada, em virtude do despreparo para o exercício das atividades econômicas.

No que diz respeito à proporção de domicílios com abastecimento de água no Brasil, no Nordeste e no Ceará, observa-se que, de modo geral, a taxa de cobertura de abastecimento de água cresceu, no período de 1992-2002, para os três níveis geográficos

analisados. Destaque-se que o maior crescimento da taxa de cobertura nesse serviço verificou-se no Ceará, com o aumento de 45,1%, em 1992 para 68,4%, em 2002, ou seja, uma variação de 23 pontos percentuais da proporção de domicílios com abastecimento de água. No Nordeste e no Brasil, essa variação foi de 15,4 e 8,4 pontos percentuais, respectivamente<sup>93</sup>.

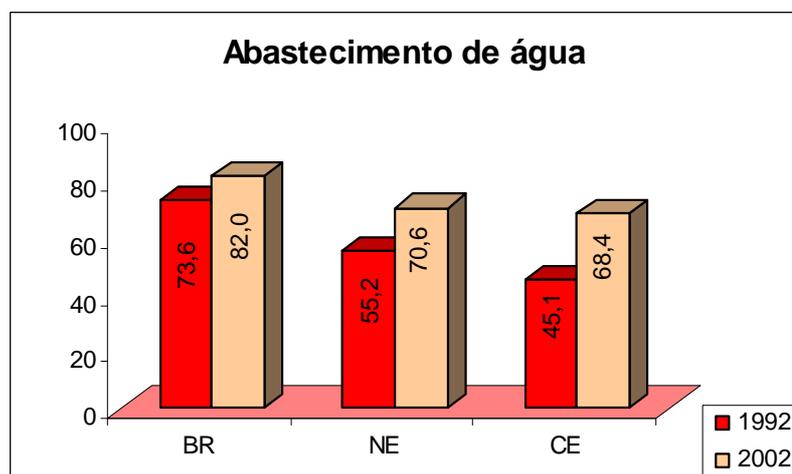


Gráfico 14 (Fonte: PNAD/IBGE/IPECE)

De acordo com o IPECE, pode-se afirmar que o crescimento da cobertura de abastecimento de água, no Ceará, é um importante indicador de melhoria da qualidade de vida da população, uma vez que o maior número de consumidores com acesso a água tratada reduz a possibilidade de ocorrência de doenças relacionadas à baixa qualidade desse recurso. Entretanto, não existem dados sobre a população que utiliza água sem tratamento, diretamente de rios, poços e represas.

Outro importante indicador a destacar é a cobertura de rede de esgoto, pois a existência desse serviço é um indicativo de que a população de uma determinada região não está em contato com a água servida e, portanto, reduz o risco de ocorrência de doenças na população beneficiada com esse serviço.

O gráfico 15 mostra a evolução da taxa de cobertura de esgoto no Brasil, Nordeste, Ceará e Região Metropolitana de Fortaleza, ressaltando que o Ceará incrementou em quase quatro vezes a taxa de cobertura de esgotos, no período de 1992-2002, passando de 5,4% dos domicílios atendidos em 1992 para 20,8%, em 2002. Na RMF, esse crescimento também foi significativo de 12,5% para 40,4% dos domicílios atendidos durante o período estudado<sup>94</sup>.

<sup>93</sup> Ibidem, p 16.

<sup>94</sup> Ibidem, p 17.

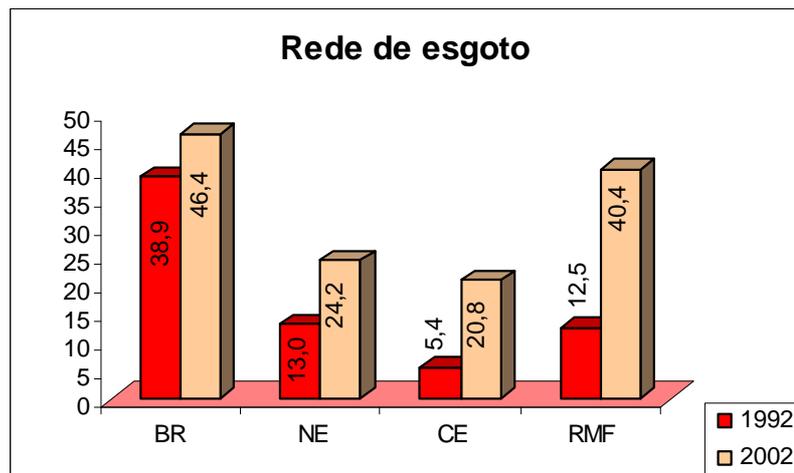


Gráfico 15 (Fonte: PNAD/IBGE/IPECE)

O acesso à coleta de lixo é outro indicador utilizado para mensurar a qualidade de vida, já que a existência desse serviço tem reflexos positivos na saúde da população beneficiada<sup>95</sup>.

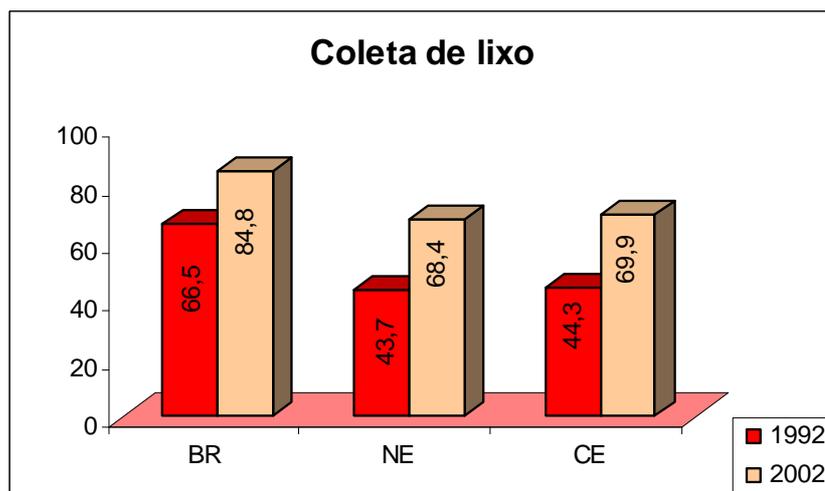


Gráfico 16 (Fonte: PNAD/IBGE/IPECE)

Observa-se que houve melhoria na taxa de cobertura do serviço de coleta de lixo, no Nordeste e no Ceará, onde o aumento dessa taxa foi superior ao verificado no Brasil. Os serviços de coleta de lixo atenderam, em 2003, diretamente 88,6% dos domicílios, e vêm aumentando, nas regiões menos favorecidas. Tal situação pode ser explicada pela forte pressão que a sociedade civil vem exercendo sobre os governos municipais, responsáveis pelos serviços, com relação à ausência e à qualidade do serviço. As regiões Nordeste e Norte ainda permaneceram abaixo da média nacional, com apenas 77,4% e 78,2% dos domicílios atendidos. Nas regiões metropolitanas do Nordeste, Fortaleza destacou-se com o maior percentual de domicílios por coleta de lixo diretamente

<sup>95</sup> Ibidem, p 18.

(81,1%), bem acima de Recife (75,2%) e Salvador (59,7%). Os domicílios urbanos atendidos pelos serviços de limpeza pública municipal têm aumentado no País, e fazem parte das atividades para manutenção da saúde pública local e, portanto, um importante balizador para a avaliação da gestão local.<sup>96</sup>

O gráfico 17 demonstra que o fornecimento de energia elétrica aos domicílios está-se aproximando da universalização da cobertura, ou seja, próximo a atender 100% dos domicílios. Para o Nordeste, observa-se também o crescimento da participação dos domicílios atendidos pela rede elétrica, sendo que, em 2002, 90,9% dos domicílios já eram atendidos por esse serviço<sup>97</sup>.

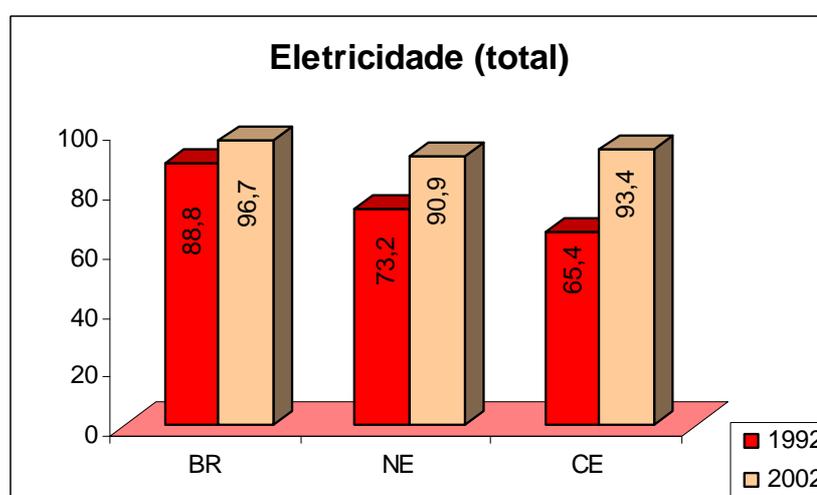


Gráfico 17 (Fonte: PNAD/IBGE/IPECE)

Quanto ao Ceará, a taxa de cobertura de energia elétrica passou de aproximadamente dois terços dos domicílios, em 1992, para uma participação superior a 93%, em 2002.

Vale ressaltar que a eletrificação possibilita ao produtor rural a utilização de processos como a irrigação podendo, desse modo, reduzir os efeitos adversos decorrentes dos períodos de estiagem do semi-árido cearense.

O gráfico 18 apresenta o crescimento da taxa de cobertura de energia elétrica no meio rural, no Brasil, no Nordeste e no Ceará. Comparando o Ceará com o Brasil, verifica-se que, em 1992, a taxa de cobertura de energia elétrica era menos da metade da brasileira, porém em 2002, a proporção de domicílios rurais do Ceará com energia elétrica era quase igual à proporção brasileira.

<sup>96</sup> IBGE, op. cit. n.º15, p. 133 a 134

<sup>97</sup> IPECE, op. cit., p 19.

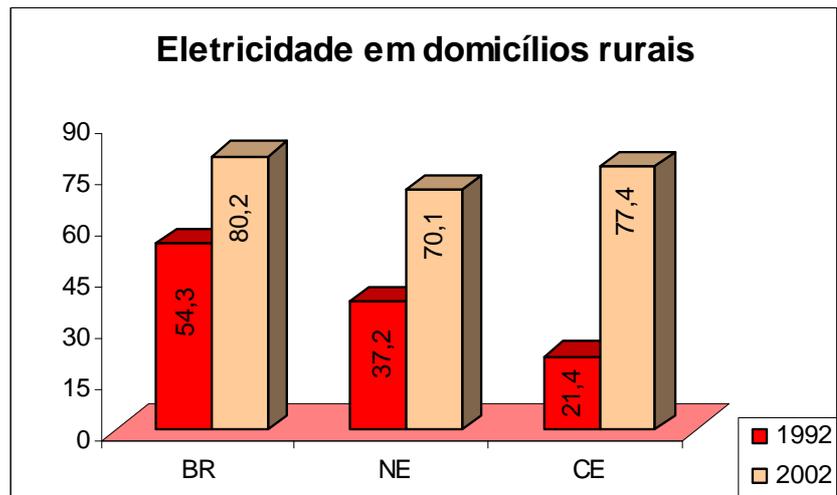


Gráfico 18 (Fonte: PNAD/IBGE/IPECE)

Os resultados evidenciam que os níveis dos indicadores sociais estão aquém de uma situação satisfatória, todavia, em alguns aspectos, houve avanços no comportamento do Ceará e das demais regiões analisadas. As desigualdades continuam em níveis elevados, necessitando que as garantias que constam na Constituição de 1988 possam ser efetivadas para, finalmente, integrar a população brasileira no processo de obtenção da cidadania.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A história da cidadania confunde-se com a história dos direitos humanos e das lutas para a afirmação de valores éticos como a igualdade, a liberdade, a dignidade de todos os seres sem exceção, a proteção legal dos direitos, da democracia e da justiça. Como fenômeno histórico, cujo ponto de chegada é o exercício da cidadania plena, teve caminhos distintos com desvios e retrocessos.

O longo processo histórico da civilização vem fornecendo conteúdos diversos do conceito de cidadania, mas a origem pode ser encontrada na Antiguidade. Para a maioria dos autores que trataram do tema cidadania, a *pólis* grega pode ser considerada o marco original desse conceito, por centralizar a participação dos cidadãos na vida política, onde discutiam e deliberavam as questões de interesse. A democracia sendo direta, e não pela eleição de representantes, garantia aos cidadãos a participação no governo, com direito de discutir e de defender opiniões sobre as decisões que a cidade deveria tomar, surgindo a figura política do cidadão.

Nos direitos de cidadania entre os romanos, existia uma distinção entre cidadania e cidadania ativa. Só os cidadãos ativos tinham o direito de participar das atividades políticas e de ocupar os mais altos postos da administração pública. A história de Roma pode ser vista como uma luta pelos direitos sociais e pela cidadania entre aqueles que detinham direitos civis plenos e os demais grupos. Ao avaliar a importância da experiência romana para o moderno conceito de cidadania, observa-se que Roma apresentava noções avançadas de cidadania e participação popular na vida social e política.

Com o passar do tempo, o fato de habitar uma cidade – de ser cidadão – não bastava mais ao homem. Surgiu a exigência de que este passasse a ter também direitos nessa mesma cidade e não apenas deveres.

Com isso, a obscuridade de uma “era dos deveres” abriu espaço para uma promissora “era dos direitos”.

A noção atual de cidadania apóia-se nos pilares da democracia: liberdade e igualdade e na concretização dos direitos constitucionais fundamentais para que se realize o desenvolvimento pessoal do cidadão. Pode-se afirmar que a cidadania é a concretização da democracia por meio de resultados palpáveis e medidas concretas, tais como mudanças na realidade de cada um com melhoria de vida e conscientização da importância do cidadão para a democracia de seu país. Observa-se que a cidadania começou a ser construída como resultado de um processo de luta, a partir da conscientização dos direitos e deveres do homem.

Uma das menções mais comuns no Brasil refere-se ao fato de não se possuir memória e um povo sem memória não tem possibilidades reais de superar as várias mazelas sociais, tais como, a injustiça na distribuição de renda, a falta de segurança pública, a carência da cidadania, se não tiver conhecimento de sua história, das raízes desses graves problemas que assolam o cotidiano, das atuações governamentais e suas repercussões, bem como dos posicionamentos assumidos pela sociedade civil.

Ao avaliar os direitos fundamentais nas constituições brasileiras e os impasses políticos ocorridos no tocante à fruição desses direitos, verificase que a Constituição de 1988 é o coroamento da história constitucional do Brasil, sendo um marco da redemocratização do País, opondo-se a qualquer forma de autoritarismo. Nela, a cidadania foi consagrada como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (*art. 1º/II*). Desse modo, os direitos do cidadão brasileiro estão garantidos pela Constituição de 1988 e pela legislação que dela decorre e são classificados em *direitos individuais*, *direitos sociais* e *direitos políticos*. Assim, a cidadania, já em prática em muitos países, adquire no Brasil, com a Constituição de 1988, um novo sentido, isto é, o pressuposto do exercício pleno de um sistema de direitos e garantias.

Desse modo, constatou-se que, de acordo com a análise do conteúdo da Constituição de 1988, nos artigos que tratam dos direitos fundamentais do cidadão brasileiro, com base nos indicadores sociais do IBGE e do IPECE, foram identificadas algumas situações satisfatórias em indicadores sociais, tais como *educação*, *saúde* e *condição de domicílios* e

outros indicadores relevantes como *trabalho e rendimento*, *concentração de renda* mostraram a persistência de graves problemas sociais, no Brasil, no Nordeste, no Ceará e na Região Metropolitana de Fortaleza, no período disponível para esse estudo.

Sobre o indicador *educação*, ocorreu um discreto avanço, no tocante à média de anos de estudo que aumentou um ano e meio ao longo da década (1993-2003) e subiu para 6,4 anos em 2003, com exceção da população acima dos 25 anos de idade em que, quase um terço (30,3%) tem menos de quatro anos de estudo, uma vez que quanto maior a faixa etária menos anos de estudo tem a população.

Entretanto, o grupo etário que apresentou uma melhora na frequência à escola foi o de 18 a 24 anos, um aumento de 47% em dez anos, ainda que a defasagem escolar seja marcante em todas as regiões do País.

O progresso mais visível deu-se na área da educação fundamental, com a queda do índice de repetência. Só não é possível afirmar se essa redução é resultado de programas específicos de reforço escolar, ou fruto da progressão continuada no ensino fundamental, adotada no Ceará, bem como em outras unidades da federação.

Quanto ao Ceará, os indicadores educacionais melhoraram: a taxa do ensino médio no Ceará subiu de 7,6% em 1992 para 28,9% em 2002 e o analfabetismo adulto (acima de 15 anos) diminuiu de 34,5%, em 1992, para 22,6%, em 2002, o que pode ser considerado uma conseqüência de programas implementados pelo Governo do Estado, desde a década de 90, como o Alfabetização Solidária (em parceria com o Governo Federal) que conta com a participação da Universidade Estadual do Ceará (Uece), o projeto Tempo de Avançar (em conjunto com os 184 municípios do Ceará) e a Educação nos Assentamentos, em parceria com o Movimento dos Sem-Terra (MST).

Verifica-se que houve uma significativa redução do percentual de trabalhadores com idade de 10 a 14 anos no Brasil, no Nordeste e no Ceará.

O mesmo fenômeno é observado nas faixas etárias de 17 a 19 anos, conseqüência de os jovens estarem na escola em cumprimento às normas constitucionais.

Constata-se que a educação interfere diretamente na qualidade de vida e no bem-estar das pessoas, representando um valioso instrumento para as políticas de inclusão social. Nesse contexto, as estatísticas sobre educação assumem um papel fundamental na caracterização socioeconômica da população, identificando demandas, carências e áreas prioritárias para ações governamentais.

Sobre o indicador *saúde*, no tocante à mortalidade infantil, observa-se que a taxa caiu nos três níveis geográficos (Brasil, Nordeste e Ceará) tendo sido mais significativa a verificada no Ceará, em 39,8%, no período de 1992 a 2002 (período disponível para essa análise). Apesar de ser um aspecto positivo que indica melhoria no sistema de saúde no Ceará, tal proporção ainda se encontra muito elevada.

De acordo com o IPECE, os programas de saúde lançados pelos governos federal, estadual e municipal, durante a década de 1990, foram responsáveis pelo declínio da mortalidade infantil. Apesar desses avanços, a taxa de mortalidade infantil é significativamente alta, se comparada às taxas de estados mais desenvolvidos, apontando a necessidade de manutenção e de ampliação desses programas.

Um aspecto digno de atenção e preocupante é o continuado aumento das mortes de jovens e adultos jovens, do sexo masculino por causas externas. Ao analisar os grupos vulneráveis, verificou-se que, no caso dos jovens, os resultados mais expressivos referem-se à morte por algum tipo de violência da faixa etária dos 15 aos 35 anos. Este fenômeno e, em especial, seus efeitos vêm adquirindo importância não somente sob o aspecto demográfico, mas, principalmente, diante das implicações sociais e econômicas.

Com referência aos indicadores *trabalho e rendimento*, considerados um importante instrumento avaliador da situação

sócioeconômica da população, ao analisar o item referente à participação dos trabalhadores com carteira assinada no Brasil, Nordeste, Ceará e na Região Metropolitana de Fortaleza, no período de 1992-2002, ocorreu uma queda no Brasil e no Nordeste, em 1992 em relação a 2002. Observa-se que a inserção dos jovens no mercado de trabalho é insatisfatória, pois as taxas de desemprego dessa faixa etária mostraram-se muito elevadas, ou seja, os jovens não conseguem emprego. Isso, em parte, vai-se refletir na queda das taxas de participação deste grupo no mercado de trabalho.

Destaque-se o desempenho insatisfatório do setor da construção civil no Ceará (1992-2002), principalmente na Região Metropolitana de Fortaleza. Segundo o IPECE, essa constatação é importante, uma vez que a construção civil destaca-se como um dos segmentos econômicos que mais emprega no Ceará. A desaceleração dessa atividade está relacionada à restrição de recursos destinados ao segmento e à redução de obras públicas, sobretudo, nos últimos cinco anos da época em análise.

Chama atenção o fato de as mulheres terem aumentado sua participação na População Economicamente Ativa (PEA), em relação a 2002, a uma taxa superior à observada para os homens, ou seja, 2,5% contra 1,6%, respectivamente. É importante ressaltar que, apesar do aumento do número de mulheres no mercado de trabalho, a taxa feminina está muito aquém à dos homens, 50,7% contra 72,8%. Persiste a desigualdade dos salários das mulheres em relação ao dos homens, em todo o País. Nos últimos anos, tem-se verificado uma tendência de que apesar da maior escolaridade e avanço da inserção feminina no mercado de trabalho, as mulheres recebem um rendimento em média de 30% inferior ao dos homens.

Com relação às taxas anuais de crescimento da População Economicamente Ativa (PEA) e da população ocupada no Brasil, Nordeste, Ceará e Região Metropolitana de Fortaleza, referentes ao período de 1992-2002, verificou-se que o crescimento da PEA no País foi superior à taxa do Nordeste. Já o crescimento da PEA do Ceará foi mais acelerado do que a do

Nordeste. Quanto à RMF, houve aumento da concentração da PEA nessa região, fato explicado pelo crescimento da população, que se deslocou do interior do estado, em busca de empregos na capital cearense.

Entretanto, no indicador *trabalho e rendimento*, conclui-se que, na Região Metropolitana de Fortaleza, prevalecem o subemprego, o desemprego, o inchamento da periferia da RMF. Verifica-se também que o Ceará continua com uma economia sem produção. Em muitos casos, as famílias vivem-se do salário do aposentado, do servidor público e dos programas de renda mínima do Governo Federal.

A queda no rendimento em todos os grupos ocupacionais, a desocupação entre os jovens, as mulheres e os mais escolarizados, bem como a permanência das desigualdades de gênero são alguns aspectos que têm sido uma constante no mercado de trabalho brasileiro.

Constata-se que o Ceará necessita de políticas públicas destinadas a reduzir a desigualdade, promovendo, como prioridade, o crescimento com distribuição de renda.

Um dos aspectos fundamentais que reflete o grau de desenvolvimento social e econômico de uma população e que permite que os indivíduos sejam incluídos socialmente diz respeito à garantia do emprego e à geração de renda. Assim, indicadores de resultado sobre *trabalho e rendimento* devem refletir se as condições são capazes de garantir a empregabilidade e a manutenção de um padrão de renda minimamente aceitável.

Relativamente à concentração de renda, a análise do índice de Gini, que mede o grau de desigualdade existente na distribuição da renda domiciliar *per capita*, evidencia a gravidade desse problema no Brasil, no Nordeste, no Ceará e na RMF, nos anos de 1992 e 2002. Especificamente, no Ceará, o índice de Gini recuou de 0,600, em 1992, para 0,588, em 2002. Embora a concentração de renda no estado tenha sido reduzida, ainda pode ser considerada alta, uma vez que se encontra no mesmo patamar do Brasil, a qual cresceu durante esse período.

O IPECE destaca que o País apresentava, em 2002, um dos maiores níveis de concentração de renda do mundo, mostrando a falta de programas de redistribuição de riqueza. Contudo, na Região Metropolitana de Fortaleza, ocorreu o crescimento desse índice de 0,570, em 1992 para 0,600, em 2002, ou seja, um aumento na concentração de renda no período avaliado. Uma explicação para esse fato é o movimento migratório em direção à RMF, que atrai trabalhadores do interior do estado, com baixo nível de qualificação e que se ocupam em trabalhos mal remunerados ou recorrem ao subemprego.

Vale destacar que, em linhas gerais, existe rigidez na concentração de renda no Brasil e no Ceará. Observa-se a necessidade de mudanças estruturais importantes, no sentido de melhorar o acesso dos mais pobres aos recursos disponíveis para que haja uma redução real e significativa na concentração de renda em todo o País.

Com relação ao indicador *condição de domicílios*, as análises que envolvem esse tema revelam itens importantes, tais como, condições de acesso à água, rede de esgoto, destino do lixo, energia elétrica que constituem elementos indicativos da qualidade de vida dos moradores. Um indicador relevante é a cobertura de rede de esgoto, pois a existência desse serviço mostra de que a população de uma determinada região não está em contato com a água servida e, portanto, reduz-se o risco de ocorrência de doenças na população beneficiada. Deve-se aqui ressaltar que o Ceará incrementou em quase quatro vezes a taxa de cobertura de esgotos, no período de 1992-2002, passando de 5,4% dos domicílios atendidos, em 1992, para 20,8%, em 2002. Na RMF, esse crescimento também foi significativo de 12,5% para 40,4% dos domicílios atendidos durante o período sob avaliação.

No que diz respeito à proporção de domicílios com abastecimento de água no Brasil, no Nordeste e no Ceará, observa-se que, de modo geral, a taxa de cobertura de abastecimento de água cresceu, no período de 1992-2002, para os três níveis geográficos analisados. Destaque-se que o maior

crescimento da taxa de cobertura nesse serviço verificou-se no Ceará, com o aumento de 45,1%, em 1992 para 68,4%, em 2002, ou seja, uma variação de 23 pontos percentuais da proporção de domicílios com abastecimento de água. No Nordeste e no Brasil, essa variação foi de 15,4 e 8,4 pontos percentuais, respectivamente. Contudo, não existem dados sobre a população que utiliza água sem tratamento, diretamente de rios, poços e represas.

Deve-se enfatizar que a melhora no indicador *condição de domicílios* foi em decorrência das reivindicações da população junto aos órgãos responsáveis pela prestação desses serviços e das denúncias feitas aos meios de comunicação sobre a carência desses benefícios para a melhoria da qualidade de vida.

Verifica-se que os problemas sociais, nos períodos analisados, não foram solucionados, persistindo grandes desafios quanto aos direitos a uma vida digna, no Ceará e no Brasil como um todo. Conservam-se problemas crônicos ainda insolúveis, quer por falta de vontade política ou de responsabilidade social, sendo indispensável a cobrança desses direitos por parte dos brasileiros para sua solução. As desigualdades continuam em níveis elevados, necessitando que as garantias presentes Constituição de 1988 venham a ser concretizadas.

Contudo, em comparação com a realidade das décadas de sessenta a oitenta, vive-se hoje um momento de estabilidade democrática e isso reforça a oportunidade de aproveitar as condições de fortalecimento da “participação cidadã”, decisiva para a efetivação das práticas democráticas. Assim, aos cidadãos compete dar continuidade ao processo de construção da democracia, atentando à ampliação dos direitos fundamentais sob diversas formas, acompanhando as exigências das transformações impostas pelo tempo e com direito ao acesso à cultura política, essencial para uma participação mais ativa e eficaz.

Como se verifica, o processo de construção da cidadania é antigo e não tem fim. Não se completa, pois sempre existirão homens e mulheres,

grupos e indivíduos singulares, minorias e estratos particulares reivindicando direitos em concreto, exigindo a fruição efetiva desses direitos. Assim, a cidadania é uma aprendizagem contínua.

Pode-se concluir que a mensagem maior que deve ser transmitida aos cidadãos brasileiros é que conheçam seus direitos presentes na Constituição para a consecução da cidadania em sua plenitude.

# REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ADORNO, Sérgio. **Os aprendizes do poder**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e oposição no Brasil (1964-1984)**. Petrópolis: Vozes, 1987.

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1993.

\_\_\_\_\_. **Origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

ARON, Raymond. **As Etapas do Pensamento Sociológico**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

ARRUDA, José Jobson de A. & PILETTI, Nelson. **Toda a História**. São Paulo: Ática, 2003.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. 4ª ed., Brasília: Universidade de Brasília, 1992, volume 1.

\_\_\_\_\_. **Dicionário de política**. 4ª ed., Brasília; Universidade de Brasília, 1992, volume 2.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

BRASIL, **Constituição de 1988**. 33ª ed., São Paulo: Saraiva, 2004.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**, São Paulo: Saraiva, 2003.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 3ª ed. São Paulo: Globo, 2001.

HOBSBAWM, Eric. J. **A Era das revoluções: Europa 1789-1848**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, **Síntese dos Indicadores Sociais nº12**. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.

\_\_\_\_\_ **Síntese dos Indicadores Sociais nº15**. Rio de Janeiro: IBGE, 2005.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ. **Evolução dos indicadores sociais do Ceará 1992-2002**. Fortaleza: Ed. Ipece, 2004

LOON, Hendrik Willem van. **A História da Humanidade**. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

MANZINI-COVRE, Maria de Lourdes. **O que é cidadania**. São Paulo: Ed. Brasiliense, 2001.

MARSHALL, Thomas H., **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

PANDOLFI, Dulce Chaves et al. **Cidadania, Justiça e Violência**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

PINSKY, Jaime & PINSKY, Carla B. (orgs.). **História da Cidadania**. São Paulo: Contexto, 2003.

POGGI, Gianfranco. **A Evolução do Estado Moderno**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

QUIRINO, Célia Galvão & MONTES, Maria Lúcia. **Constituições Brasileiras e Cidadania**. São Paulo: Ática, 1987.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 23ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

TOCQUEVILLE, Aléxis de. **A Democracia na América**. 4ª ed. Belo Horizonte: Itatiaia, 1998.

VIEIRA, Liszt. **Cidadania e globalização**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2002.

## **BIBLIOGRAFIA CONSULTADA:**

AGUIAR, Irapuan. **Raízes da cidadania**. Fortaleza: Livro Técnico, 2002.

AGUIAR, Roberto A. R. de. **Direito, Poder e Opressão**. São Paulo: Alfa-Omega, 1984.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Cidadania: do Direito aos direitos humanos**. São Paulo: Acadêmica, 1993.

ARAGÃO, Selma Regina. **Direito Humanos: do mundo antigo ao Brasil de todos**. Rio de Janeiro: Forense, 1990.

ARENDDT, Hannah. **Entre o passado e o futuro**. 5ª ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 2003.

ARISTÓTELES. **Política**. São Paulo: Editora Martin Claret, 2004.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Teoria geral da cidadania: a plenitude da cidadania e as garantias constitucionais e processuais**. São Paulo: Saraiva, 1995.

BARBOSA, Arnaldo P. Leite. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: Uece, 2001.

BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira**. Rio de Janeiro. Renovar, 1993.

BARZOTTO, Luis Fernando. **A Democracia na Constituição**. São Leopoldo/RS: Editora Unisinos, 2003.

BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. **A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular**. São Paulo: Ática, 1991.

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

\_\_\_\_\_. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

BURKE, Edmund. **Reflexões sobre a Revolução em França**. Universidade Brasília, 1982.

CARVALHO, Nanci Valadares de (org.) **Revolução, Constituição e Ditadura**. São Paulo: Vértice, 1986.

CHAUÍ, Marilena. **Brasil: mito fundador e sociedade autônoma**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

CRUANHES, Maria Cristina dos Santos. **Cidadania: Educação e Exclusão Social**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000.

DEMO, Pedro. **Pobreza política**. 6ª ed. Campinas: Editora Autores Associados, 2001.

\_\_\_\_\_. **Participação é conquista**. São Paulo: Cortez, 1988

DORNELLES, João Ricardo W. **O que são direitos humanos**. São Paulo: Brasiliense, 1989.

DRUMOND, José Geraldo de Freitas. **O cidadão e o seu compromisso social**. Belo Horizonte, Cuatiara, 1993.

FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER. **Participação cidadã: novos conceitos e metodologia**. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2004.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26ª ed., São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

IANNI, Octavio. **A sociedade global**. 5ª ed. Rio de Janeiro Civilização Brasileira, 1997.

MANZINI-COVRE, Maria de Lourdes. **A cidadania que não temos**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1986.

OLIVEIRA, Francisco Mesquita de. **Cidadania e cultura política no poder local**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2003.

OUTHWAINE, William e BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento social do século XX**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996.

PARRA FILHO, Domingos e SANTOS, João Almeida. **Metodologia científica**. 4ª ed. São Paulo: Futura, 2001.

PINHO, Rodrigo César Rebello. **Da organização do Estado, da organização dos poderes e histórico das Constituições brasileiras**. Vol. 18. São Paulo: Saraiva, 2000.

\_\_\_\_\_. **Teoria geral da Constituição e direitos fundamentais**, vol. 17. São Paulo: Saraiva, 2001.

RUSCHEINSKY, Aloísio. **Metamorfoses da cidadania**. São Leopoldo/RS: Editora Unisinos, 2000.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Décadas de espanto e uma apologia democrática**. Rio de Janeiro: Rocco, 1998.

\_\_\_\_\_. **Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira**. 2ª ed., Rio de Janeiro: Campus, 1987.

SOARES, Orlando. **Comentários à Constituição da República Federativa do Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1990.

TOCQUEVILLE, Aléxis de. **O Antigo Regime e a Revolução**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1979.

TOLEDO, Caio Navarro. **O governo Goulart e o golpe de 64**. 5ª ed., São Paulo: Brasiliense, 1984.

TREVELYAN, George McCaulay. **A Revolução Inglesa: 1688-1689**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.

VIEIRA, Listz. **Notas sobre o conceito de cidadania**. BIB – Revista Brasileira de informação bibliografia em Ciências Sociais, nº 51, São Paulo, pp. 35-47, 1º sem/2001.

# 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](#)