

**Universidade Federal do Rio Grande do Norte  
Centro de Ciências Humanas Letras e Artes  
Departamento de História**

**Cidadania no Brasil: Uma História com Características Próprias**

**Douglas Duarte de Souza**

**Natal  
2006**

**Douglas Duarte de Souza**

**Cidadania no Brasil: Uma História com Características Próprias**

Monografia apresentada à disciplina  
Pesquisa Histórica II, do curso de  
História da Universidade Federal do  
Rio Grande do Norte, sob a  
orientação da professora Dr<sup>a</sup> Maria da  
Conceição Fraga.

Natal  
2006

**“Dedico esta obra a todos que me amam,  
me aconselham, me ouvem e me conhecem”**

## **Agradecimentos**

Primeiramente a Deus que me deu o dom da vida.

A minha família, mãe e irmãos que tanto me deram forças durante toda minha caminhada acadêmica.

À Luciana (o meu Amor) minha companheira de todas as horas, pelo seu apoio incondicional e pela paciência e força nos momentos mais difíceis, fazendo que eu nunca desistisse.

Aos professores que deram suas contribuições ao longo de toda a graduação.

Aos amigos de curso(GM) e de todos que fizeram parte desta longa caminhada.

À professora Maria da Conceição Fraga pelas sábias orientações.

E especialmente ao meu pai que não pôde acompanhar esta trajetória, mas deixou seus ensinamentos o qual pretendo seguir.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>06</b>
<b>I UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA DO CONCEITO DE CIDADANIA.....</b>	<b>10</b>
<b>1.1 A CIDADANIA EM ARISTÓTELES.....</b>	<b>10</b>
<b>1.2 A CIDADANIA EM JOHN LOCKE.....</b>	<b>14</b>
<b>1.3 A CIDADANIA EM T.H. MARSHALL.....</b>	<b>17</b>
<b>II CIDADANIA NO BRASIL: UMA HISTÓRIA COM CARACTERÍSTICAS PROPRIAS.....</b>	<b>22</b>
<b>2.1 QUADRO HISTÓRICO DA CIDADANIA NO BRASIL.....</b>	<b>22</b>
<b>2.2 DIREITOS POLÍTICOS NO BRASIL.....</b>	<b>26</b>
<b>2.3 DIREITOS CIVIS NO BRASIL.....</b>	<b>32</b>
<b>2.4 DIREITOS SOCIAIS NO BRASIL.....</b>	<b>38</b>
<b>III A EVOLUÇÃO DA CIDADANIA POLITICA NO BRASIL.....</b>	<b>46</b>
<b>3.1 A CIDADANIA POLÍTICA NA PRIMEIRA REPÚBLICA BRASILEIRA (1889-1930).....</b>	<b>46</b>
<b>3.2 O CONTURBADO PERIODO DE 1930-1964.....</b>	<b>51</b>
<b>3.3 DO REGIME MILITAR AO NOVO REGIME DEMOCRÁTICO CONSTITUCIONAL.....</b>	<b>56</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>61</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>64</b>

## Introdução

A cidadania é notoriamente um termo associado à vida em sociedade. Sua origem está ligada ao desenvolvimento das polis gregas, entre os séculos VIII e VII a.c. A partir de então, tornou-se referência aos estudos que enfocam a política e as próprias condições de seu exercício, tanto nas sociedades antigas e modernas. Por outro lado, as mudanças nas estruturas socioeconômicas, incidiram, igualmente, na evolução do conceito e da prática da cidadania, moldando-os de acordo com as necessidades de cada época. A história da cidadania no Brasil, mesmo que intercalada por suspiros democráticos, foi marcada por períodos autoritários e totalitários. O caráter não participativo da história nacional tem relação direta com a gestão política do país exclusiva de um segmento social, a elite nacional: coronéis, oligarquia cafeeira, burguesia industrial ou, atualmente, banqueiros-especuladores. Vale salientar, que a sociedade brasileira poucas vezes foi convocada a participar das grandes questões que envolveram a nação, mas essa história está sendo e precisa ser mudada.

Para esse trabalho de pesquisa a metodologia utilizada implicou em pesquisas e análise bibliográficas e em levantamentos de trabalhos sobre o tema, detectando-se a inexistência. Foram utilizados como referenciais teóricos livros da literatura universal e nacional. Na literatura Universal foram utilizados os livros, *A Política* de Aristóteles, onde foi observado seu conceito de cidadania a partir do estudo comparado que ele faz em sua obra, das constituições das polis gregas, e de seu pensamento político que se desenrola no horizonte da cidade-estado, com particular destaque para Atenas, a obra inclui uma mescla complexa de elementos empíricos e teóricos, pois não apresenta meras descrições, mas modelos de “estado ideal”. No livro *Segundo Tratado sobre o Governo civil* de John Locke, foi observado seu

propriedade e à igualdade perante a lei), direitos políticos (direito à participação do cidadão no governo da sociedade – voto) e direitos sociais (direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde e à aposentadoria). O objetivo geral de Murilo de Carvalho é demonstrar que no Brasil não houve um atrelamento dessas três dimensões políticas. O livro *Cidadania e Justiça: A Política Social na ordem brasileira* de Wanderley Guilherme dos Santos, o autor em seu trabalho pesquisa temas vinculados à política social e à organização do trabalho no Brasil. Dando uma contribuição decisiva à reflexão sobre os caminhos e os obstáculos do processo de construção da cidadania na República.

O presente trabalho tem como objetivo mostrar como se processou a evolução da cidadania no Brasil ao longo de sua história, assim como a singularidade de seus percursos. Esta pesquisa parte das seguintes questões: Evidencie os diferentes conceitos de cidadania em consonância com o período estudado, que vem desde a antiguidade clássica com Aristóteles, passando pelo pensamento moderno de Locke, chegando até o pensamento contemporâneo de Marshall? Analise o processo histórico que levou a sociedade brasileira a conquista de seus direitos civis, políticos e sociais? Analise as características fundamentais da cidadania política no Brasil, seu caráter limitado e sua instabilidade, mostrando que sua evolução não se deu por fatores culturais permanente, mas por fatores econômicos e políticos, com destaque para o padrão de desenvolvimento do capitalismo, a luta pela hegemonia política e o conflito social.

No primeiro capítulo, foram analisados os conceitos de cidadania, no que concerne aos pensamentos, clássico – Aristóteles, moderno – John Locke e contemporâneo – T.H.Marshall, apresentando a evolução desses conceitos à luz de algumas transformações políticas ocorridas na história das sociedades. No segundo, buscou-se identificar, através da análise do processo histórico brasileiro, como se deu a conquista dos direitos civis, políticos e sociais no Brasil, mostrando a concepção de que apesar das influências que recebemos, construímos um processo diferenciado nas discussões e na implementação de tais direitos. No

terceiro, foram analisadas as características fundamentais da cidadania política no Brasil republicano, as limitações de sua abrangência e a instabilidade de seu processo, assim como a análise do quadro morfológico dessa evolução.

## I Uma Perspectiva Histórica do Conceito de Cidadania

### 1.1 A Cidadania em Aristóteles

A origem do conceito político de cidadania nasce na Grécia antiga, sendo este conceito utilizado para quem pertencesse a polis. Em sua obra *A Política*, Aristóteles irá esclarecer a sua formulação de cidadão, onde a *“sua qualidade verdadeiramente característica, é o direito de voto nas assembleias e de participação no exercício do poder público em sua pátria”*<sup>1</sup>. A condição de cidadão estava inerente a um processo seletivo, onde existia uma nítida separação entre cidadão e não-cidadão, sendo estes últimos os escravos e estrangeiro.

“O estado atual do regime apresenta a seguinte comparação: participam da cidadania os nascidos de pai e mãe cidadãos, sendo inscritos entre os démotas aos dezoito anos. Quando da inscrição, os démotas votam sob juramento a seu respeito: primeiro, se eles aparentam ter a idade legal (caso não aparentem, retornam novamente a condição de menino); Segundo, se é homem livre e de nascimento em conformidade com as leis e, caso o rejeitem por não se tratar de homem livre, ele pode apelar para o tribunal, ao passo que os démotas encarregam da acusação cinco de seus membros; Se for considerado que a inscrição é indevida, o Estado o vende, mas se ele ganha, os démotas ficam obrigados a inscrevê-lo.”<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> ARISTOTELES. *A Política*. São Paulo: Martins Fontes, 1991.

<sup>2</sup> ARISTOTELES. *A Constituição de Atenas*. São Paulo: Hucitec, p.87.

A possibilidade de ser cidadão grego estava sujeita a condições bem definidas, como ser filho de pai e mãe cidadãos, pois do contrário seria tido como estrangeiro ou escravo, e o de aparentar a idade de dezoito anos. Estes requisitos irão determinar a reprodução de um núcleo social seletivo que possui o privilégio na condução dos interesses políticos. Assim, o direito a cidadania era um privilégio de uma pequena parcela da população. Na Atenas do século V a.c, o número de escravos era bem superior ao dos homens livres, girando em torno de 80 a 100 mil escravos e cerca de 45mil homens livres segundo o historiador Perry Anderson.<sup>3</sup>

A base da democracia ateniense, cujo exercício da cidadania era exercida por um número reduzido de homens livres qualificados em comparação com a totalidade dos habitantes da cidade e do campo, possuía algumas características que a diferenciava em muito da democracia moderna. A primeira característica fundamental seria que as decisões eram tomadas de forma direta, sem representantes, onde o cidadão votava diretamente nas propostas apresentadas pelos oradores sem interferência, sendo sujeito somente á sua consciência. A segunda característica seria relativa ao espaço restrita da Cidade-estado grega, onde se davam efetivamente as decisões em assembleia. A terceira característica é que o sistema culminava na assembleia, a qual possuía o direito e o poder de tomar todas as decisões políticas. A quarta característica seria o comportamento da massa em assembleia, a qual em nada se compara ao parlamento moderno, seja em virtude da alternância dos presentes na plenária e de sua grande quantidade.

A assembleia era o ponto alto da democracia grega, era neste ambiente que se decidiam todas as questões internas e externas da política grega. Ela era aberta a participação de todos os cidadãos gregos, estando excluídos os escravos, as mulheres e os não cidadãos.

---

<sup>3</sup> Anderson, Perry. *Transiciones de la Antigüedad al Feudalismo*. México, Siglo XXI, 1996, p.33.

O comparecimento á assembléia soberana era aberta a todo cidadão, e não havia burocracia ou funcionários públicos, exceto alguns escravos de propriedade do Estado que faziam registros, como cópia de tratados e leis. A assembléia, que detinha a palavra final na guerra e na paz, nos tratados, nas finanças, na legislação, nas obras públicas, ou seja, na totalidade das atividades governamentais, era um comício ao ar livre, com tantos milhares de cidadãos que quisessem comparecer. Essas assembléias eram realizadas frequentemente durante todo o ano, e chegava-se a uma decisão sobre o assunto a discutir num único dia de debate, e todos os cidadãos presentes tinham o direito de participar e a decisão era pelo voto da maioria simples que estivessem presentes.

O modelo de cidadania grega bem demonstra que o poder decisório estava restrito a um contingente bastante limitado, já que o número de cidadãos qualificados era por si só reduzido em relação ao número de habitantes, ou seja, dos poucos habitantes que possuíam o atributo da cidadania, era menor ainda o conjunto daqueles que efetivamente decidiam, visto que as deliberações decorriam da maioria simples presente na assembléia. Desta forma podemos observar que a cidadania grega que conforme Aristóteles pressupõem o habitante qualificado como sendo aquele cidadão em condições de votar, estava resumido a uma parte deste conjunto que possuísse disposições para tais atividades.

Um outro aspecto bastante contundente quanto a este processo, era a divisão social na Grécia antiga, que se dava em função de um aspecto econômico e político, onde, os escravos eram os que davam à condição estrutural de subsistência e que, no entanto, não participavam das práticas políticas da polis, e do outro lado estavam os cidadãos livres qualificados detentores da terra e dos meios de produção, e que detinha o poder de decisão.

Na economia a base de produção da sociedade grega estava alicerçada no trabalho escravo, o que possibilitava ao cidadão livre dispor de tempo para a sua atuação política. A

divisão de classes a partir das condições econômicas e política eram a tônica da sociedade grega, assim podemos vinslubrar nos postulados de Aristóteles:

“Ora, como, vimos, é impossível separar a felicidade da virtude; Portanto, é claro que num Estado Tão perfeitamente constituído que não admite como cidadãos senão pessoas de bem, não apenas sob certos aspectos, mas integralmente virtuosos, não devemos contar entre os cidadãos aqueles que exercem profissões mecânicas ou comerciais, sendo esse gênero da vida ignóbil e contrario á virtude; Nem mesmo os lavradores, pois é preciso mais lazer do que eles tem para adquirir virtudes e para o exercício dos cargos civis”<sup>4</sup>

Observamos na concepção de Aristóteles, que o trabalho escravo, o qual realizava grande parte do trabalho manual, muito mais que uma necessidade era também uma questão de opção da organização social, visto que ele associa a busca da felicidade com a possibilidade de alcançar a virtude, condição esta inerente somente ao homem livre, que possuía disponibilidade para o exercício das atividades civis. Para isto, este homem deve ter recursos suficientes que o liberem dos compromissos de subsistência e assim possa ter um maior envolvimento com as questões pertinentes a polis. Nesse sentido Aristóteles complementa

*“Convêm que os cidadãos tenham riquezas Devem gozar de certa prosperidade, pois a cidadania não pode prostituir-se pelos trabalhadores manuais, nem por outras pessoas a quem a pratica da virtude é desconhecida. Esta é uma consequência de nossos princípios. Como a virtude é indispensável para a felicidade, a felicidade do Estado não deve limitar-se a uma de suas partes, mas abarcar a universalidade dos cidadãos ou dos proprietários. Somente são verdadeiros cidadãos aqueles a que pertencem os imóveis, pois a simples cultura quase que só pode convir a pessoas de condição servil ou bárbaros, assim como os camponeses que por nascimento estão ligados á terra”<sup>5</sup>*

A propriedade dos bens, da terra, dos instrumentos que proporcionam a produção e dos homens que estão naturalmente na condição de instrumentos animados e que devem

<sup>4</sup> ARISTOTELES, A Política. São Paulo: Martins Fontes, 1991, p.85.

<sup>5</sup> Idem, p.86.

manipular os instrumentos inanimados, tudo isto faz parte da propriedade doméstica assinalada por Aristóteles, a qual deve pertencer ao cidadão livre qualificado.

## 1.2 A Cidadania em John Locke

A separação do modelo feudal esteve sujeito a intenso embate travado por vários pensadores, que visavam fundamentar uma nova teoria que viesse a valorizar a individualidade, sendo esta preferencialmente, a da burguesia que ascendia e reclamava seu espaço de dominação, começando a fazer frente a aristocracia e ao clero. Essa nova concepção de sociedade teria de ser fundamentada, onde o direito a liberdade passaria a ser reconhecida como um direito natural do indivíduo, e que esta liberdade estaria em consonância direta com o direito de propriedade. E foi baseado nestes preceitos, que o filósofo inglês, John Locke, no século XVII, irá nortear suas teorias liberalistas.

Para Locke o estado de natureza tem uma lei de natureza para governá-lo, e que a todos obriga, e a razão que é essa lei, ensina aos homens que a consultem, sendo todos iguais e independentes, sendo que estes não devem prejudicar uns aos outros na vida, na saúde, na liberdade ou nas posses. Neste estado o homem está em perfeita liberdade, podendo estes ordenar suas ações e regular suas posses dentro dos limites da lei da natureza, sem precisar pedir permissão ou depender da vontade de outrem.

A existência desse contrato entre os indivíduos, para Locke era essencial para a formação da sociedade e do Estado, prevenindo o estado de guerra, que para ele seria um estado de inimizade e destruição. Assim, quando alguém tenta colocar o outro sob o poder absoluto, estará este se colocando em estado de guerra, pois aquele que sofre a coação poderá

reagir e até mesmo retirar a vida deste agressor, ainda que este tenha somente lhe retirado o dinheiro.

Com este argumento de estado de guerra, ele demonstrará uma forte imposição ao poder do senhor feudal, dono das terras e das pessoas, juiz e promotor dos conflitos, e grande obstáculo ao livre comércio e a segurança dos negócios realizados pela burguesia. Desta forma Locke reforçaria a necessidade de contratos entre indivíduos livres, onde a propriedade fosse requisito indispensável para existência da noção de liberdade, razão pela qual propriedade e liberdade eram características do indivíduo livre.

Para Locke, embora a terra e todas as criaturas inferiores fossem comum a todos os homens, cada homem possui uma propriedade em sua própria pessoa, sendo que a esta ninguém tem qualquer direito senão ele mesmo, e tendo este retirado do estado comum o que a natureza colocou, este anexou-lhe por este trabalho algo que o exclui do direito comum dos outros, e assim sendo propriedade exclusiva do trabalhador, ninguém lhe pode retirar. Sendo assim a terra que um homem lavra, melhora, cultiva e cujo os produtos usa, constitui sua propriedade, que pelo trabalho separa-a do comum, não sendo invalidado o direito dizer que, qualquer outro terá igual direito a essa extensão de terra, não sendo possível, portanto, este apropriar-se ou fechá-la sem o consentimento de todos os membros da comunidade – todos os homens.

Para John Locke, é através do trabalho que se estabelece a diferença de valor em tudo quanto existe. Neste sentido, ele irá exemplificar com o fato de que, se considere a terra comum sem nenhum beneficiamento em comparação com a outra, em que tenha sido plantado trigo ou qualquer outra cultura, se verificará que esta última tem um valor maior que a primeira, o qual decorre do trabalho realizado. O uso da terra seria então, a forma de se adquirir a propriedade da terra, algo que somente seria possível a quem detivesse recursos que beneficiassem a maior extensão possível. O trabalhador que nada possuísse e nem meios para

realizar tal beneficiamento da terra, tinha a possibilidade de alienar sua força de trabalho, pois esta seria sua propriedade, e assim, através do contrato, legitima a expropriação que sofria.

Neste sentido Locke teve a preocupação de justificar a posse e exploração da terra de forma diferenciada, ou seja, por aqueles que detinham recursos para tal, pois alguns não eram bastante operosos no beneficiamento da terra, preferindo o lazer, razão pela qual a terra ociosa deveria ser apropriada por quem tivesse disposição, e quem saberia melhor tirar utilidade do aproveitamento da terra, não sendo necessário cultivar além do necessário para sua subsistência, onde só a troca do excedente pelo ouro e o uso do dinheiro justificaria a legitima extensão da propriedade.

*“Ainda mais, se trocasse às nozes por um bocado de metal, cuja cor lhe agradasse, ou os carneiros por conchas ou lã por uma pedra cintilante ou um diamante, e guardasse esses objetos durante toda a vida, não invadiria o direito de terceiros; poderia acumular quantidade que quisesse desses objetos dourados; não se achando o extremo dos limites da sua justa propriedade na extensão do que possuía, mas no pericípio de tudo quanto fosse inútil a ela. E assim, originou-se o uso do dinheiro – algo de dourado que os homens pudessem guardar sem estragar-se, e que por consentimento mútuo recebessem em troca de sustentáculos da vida, verdadeiramente úteis, mas perecíveis”<sup>6</sup>*

Para Justificar a justa extensão da propriedade, Locke afirma esta possibilidade, como sendo um consenso entre todos os homens, em que todos aceitariam e entenderiam como um direito natural e, portanto, justo, da livre apropriação da terra através do trabalho. No entanto, o que se observou, em verdade, é que aqueles que se apropriaram da terra em excesso, assim o fizeram porque possuíam recursos para tal fim, enquanto que os destituídos de posse eram obrigados a alienar o seu trabalho para outro, visto que não possuíam condições de beneficiar e apropriar a terra para si próprios.

*“Mas como o ouro e a prata são de pouca utilidade para a vida humana em comparação com o alimento, vestuário e transporte, tendo valor somente pelo consenso dos homens, enquanto o*

<sup>6</sup> LOCKE, John. Segundo Tratado Sobre o Governo civil. São Paulo: Abril, 1978. p.52. (Coleção os Pensadores).

trabalho dar grande parte a medida, é evidente que os homens concordaram com a posse desigual e desproporcionada da terra, tendo descoberto, mediante consentimento tácito e voluntário, a maneira de um homem possuir licitamente mais terra de que aquele cujo produto pode utilizar, recebendo em troca, pelo excesso, ouro e prata que podem guardar sem causar danos a terceiros, uma vez que estes metais não se deterioram nem se estragam nas mãos da quem as possuem. Os homens tornaram praticável semelhante partilha em desigualdade posses particulares fora dos limites da sociedade e sem precisar de pacto, atribuindo valor ao ouro e à prata, e concordando tacitamente com respeito ao o uso do dinheiro; porque, nos governos, as leis regulam o direito de propriedade e constituições positivas determinam a posse da terra”<sup>7</sup>

Desta forma podemos observar que, as formulações teóricas de John Locke, estariam no sentido de combater os privilégios feudais e a defesa da propriedade burguesa contra os ataques arbitrários dos reis e da nobreza, o que em certo sentido também delimitava os parâmetros de cidadania para a nova sociedade. A relação entre propriedade e trabalho definia que o detentor de recursos poderia apropriar-se, através do trabalho, de vasta extensão de terra, e o outro que nada possuía geralmente o antigo servo do feudo, poderia alienar sua força de trabalho, já que não teria meios de beneficiar a terra. Assim, sendo a liberdade, em última estância, o direito à propriedade, os homens livres são aqueles que detêm a propriedade, neste caso a burguesia, sendo que o trabalhador, proprietário de sua força de trabalho, ao aliená-la, despiu-se de sua propriedade.

### **1.3 Cidadania em T.H. Marshall**

A partir do início do século passado e principalmente da Segunda Guerra Mundial, com as lutas sociais da classe operária, surgem às demandas por direitos sociais e pela necessidade de intervenção pública, a fim de transferir e distribuir a riqueza socialmente

---

<sup>7</sup> LOCKE, John. Segundo Tratado Sobre o Governo civil, p.53.

produzida. Nesse quadro, Marshall irá formular sua teoria, onde para ele os recursos mundiais e a produtividade seriam suficientes para possibilitar as bases materiais, para proporcionar educação a todos, diminuindo os efeitos sobre a sociedade, da estruturação desigual das classes sociais.

Para Marshall cidadania é a participação integral do indivíduo na comunidade política, onde tal participação se manifeste, por exemplo, como lealdade ao padrão de civilização vigente e sua herança social, e o acesso ao bem-estar e a segurança material aí alcançada. Ele propõe uma classificação dos direitos individuais que equivale na prática a um quadro de indicadores concretos de cidadania. Essa classificação se estabelece segundo critérios existentes na esfera da atividade social, onde o Estado reconhece benefícios a todos os indivíduos.

“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 concluir contratos válidos e o direito à justiça. As instituições mais intimamente associadas com os direitos civis são os tribunais de justiça. Por elemento político, como um membro de um organismo investido de autoridade política ou como um eleitor dos integrantes de tal membro. As instituições correspondentes são o parlamento e conselhos de governo local. O elemento social se refere a tudo 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.”<sup>8</sup>

Então para Marshall, os direitos civis seriam aqueles direitos que concretizam a liberdade individual, como os direitos à livre movimentação e os livres pensamentos, à celebração de contratos e à aquisição ou manutenção da propriedade; assim como o direito de acesso aos instrumentos necessários à defesa de todos os direitos anteriores, ou seja, o direito

---

<sup>8</sup> MARSHALL, T.H. Cidadania, Classe Social e Status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967. p.64.

à justiça. Os direitos políticos seriam aqueles direitos que compõe, no seu conjunto, o direito de participar do poder político; direito esse que possibilita a alguém se torna membro do governo; como também a possibilidade de escolher o governo através do exercício do voto. Os direitos sociais equivalem à prerrogativa de acesso a um mínimo de bem estar e segurança materiais, o que pode ser interpretado como o acesso de todos os indivíduos ao nível mais elementar de participação.

Entretanto, não basta que tais direitos sejam declarados e figure em algum texto legal, para que se concretizem e sejam considerados em plena aprovação na vida real. A concretização de cada um desses tipos de direito depende da emergência dos quadros institucionais específicos, onde os direitos civis dependem, para que sejam respeitados e cumpridos, do desenvolvimento da profissão especializada de defensor de particulares, que seriam os advogados; da capacitação financeira de toda a sociedade para arcar com os custos dos litígios, o que implica assistência judiciária aos pobres; assim como a independência por parte dos magistrados das pressões exercidas por pessoas socialmente e economicamente poderosas. Já os direitos políticos só se viabilizariam caso a justiça e a polícia criarem condições concretas para o exercício dos direitos de votar e de se candidatar. Os direitos sociais só podem ser concretizados caso o Estado esteja dotado de um quadro administrativo suficientemente forte, a ponto de propiciar serviços sociais a todos, e que estas garantam o acesso universal a um mínimo de bem estar e segurança materiais.

Marshall ao desenvolver sua obra, *Cidadania, Classe Social e Status*, este utiliza como laboratório para suas análises acerca da evolução da cidadania, o seu país, a Inglaterra. E a partir da análise da realidade de seu país, que este sustenta um conjunto de teses sobre a evolução da cidadania. E a cidadania por implicar sempre, em algum nível, o reconhecimento por parte do Estado, da igualdade entre os homens, seria então incompatível com o feudalismo medieval. Na sociedade feudal haviam vigorados status diferenciais, relacionados

com as classes sociais; função política e a posição social da família; e não um status único e uniforme, típico da cidadania moderna. A passagem do status medieval à cidadania moderna, ela teria se concretizado através de um duplo processo de evolução institucional: de um lado, a substituição de instituições locais por instituições de caráter nacional; de outro lado, a substituição de instituições multifuncionais por instituições de caráter especializado.

O surgimento de um caráter simultâneo – nacionais e especializados teria feito com que as prerrogativas do indivíduo, antes agregadas no status particular de cada categoria, fossem compostas em diferentes tipos de direitos, onde cada uma delas seria garantida por um tipo especial de instituições seriam eles, os direitos civis, os direitos políticos e os direitos sociais. ”O divórcio entre eles era tão completo que é possível sem distorcer os fatos históricos, atribuir o período de formação de cada um a um século diferente – os direitos civis ao século XVIII, os políticos ao XIX e os sociais ao XX”<sup>9</sup>, onde a diferenciação das esferas da vida social, típica do capitalismo, teria permitido que os diferentes tipos de direitos se implantassem naquele país.

Para Marshall o desenvolvimento do capitalismo estava relacionado com a evolução da cidadania, e a instauração dos direitos civis teria sido indispensável à própria implantação do capitalismo, já que sem tais direitos os homens não poderiam participar livremente do mercado, seja como compradores, seja como vendedores de força de trabalho. Nessa fase, a relação entre cidadania e desigualdade de classe teria sido totalmente funcional, pois o livre funcionamento do mercado faria com que os homens se distribuíssem em posições extremas e desiguais: capitalistas e empregados. Porém, a implantação de direitos políticos e de direitos sociais teria contribuído para a diminuição das desigualdades de classe, já que a relação entre cidadania e desigualdade de classes estaria definida pelo sentimento de diferenciação e de distanciamento que cada grupo social experimenta em relação aos demais.

---

<sup>9</sup> MARSHALL, T.H. Cidadania, Classe Social e Status, p.66.

Marshall sustenta que a cidadania, por intermédio da educação, operou como um instrumento de estratificação social, porém esta foi essencial para quebrar a hegemonia das classes que se perpetuavam nos privilégios herdados. Nessa medida, os direitos sociais entram em conflito com o sistema capitalista, por se estruturar sob uma base de desigualdades. "Os direitos sociais, em sua forma moderna, implicam uma invasão do contrato pelo status, na subordinação do preço de mercado à justiça social, na substituição de barganha livre por uma declaração de direitos".<sup>10</sup>

Uma das hipóteses que Marshall utiliza na construção de seu conceito de cidadania, é que o deslocamento em favor da igualdade apresenta limitações, ainda que a desigualdade econômica possa ter se tornado menor, pela ação da cidadania. Este deslocamento deve ser considerado através de dois pontos: do conjunto de direitos constituintes do conceito de cidadania e da resposta apresentada pelo sistema econômico. A remoção das desigualdades estaria ligada à eficácia dos direitos formalizados e incorporados ao status de cidadania, decorrentes, do padrão de justiça social, combinado com as necessidades da economia, onde a evolução e ampliação dos direitos de cidadania dependiam do desenvolvimento e do atendimento das necessidades da economia, fundamentada pelo livre contrato e a obrigatoriedade da educação de base, viabilizando a intervenção do cidadão no processo das relações sociais e da produção.

Dessa forma, podemos perceber que, a cidadania é constituída por diferentes grupos de direitos, em diferentes momentos e grupos sociais, Marshall firma seu conceito de cidadania como um status que é conferido para todos aqueles que são membros com plenos direitos de uma determinada comunidade, sendo associados todos os direitos equivalentes ao conjunto dos direitos da cidadania: os direitos civis. Os direitos políticos e os direitos sociais.

---

<sup>10</sup>MARSHALL, T.H. Cidadania, Classe Social e Status, p.103.

## **II Cidadania no Brasil: Uma historia com características próprias**

### **2.1 Quadro Histórico da Cidadania no Brasil.**

Os direitos do homem e do cidadão e a cidadania são históricos, resultam das relações e dos conflitos sociais em determinados momentos da historia de um povo. Deste modo, ao estudar o processo de formação da cidadania no Brasil temos de recuar ao nosso passado histórico, para então voltar ao presente acompanhando as relações, conflitos, os interesses e os grupos sociais que foram construindo a cidadania brasileira.

Para entendermos o desenvolvimento da cidadania no Brasil, devemos entendê-la como sendo um processo histórico não linear, onde apesar das influências recebidas, construírem um processo diferenciado nas discussões e na implementação dos direitos civis, políticos e sociais, não havendo no caso brasileiro um atrelamento dessas três dimensões políticas, onde o direito a esse ou àquele direito, digamos à liberdade de pensamento e ao voto, não garantia o direito a outros direitos, por exemplo, à segurança e o emprego. Desta forma uma tentativa simplista de analisar esta questão meramente pelo viés cronológico nos induziria as simplificações errôneas, levando-nos a pensar a completude da cidadania no Brasil como uma questão de tempo.

A trajetória da cidadania brasileira foi muito tumultuada e sofreu inúmeros revezes. Ao contrário da cidadania inglesa, os avanços da cidadania brasileira não seguiram a seqüência das gerações dos direitos civis, políticos e sociais, cada um correspondendo a um dos três últimos séculos. A democracia brasileira e a construção cidadã no país tiveram uma história, mais acidentada e, de curta forma, mais complexa, apesar de mais limitada.

O Brasil herdou, em 1822, quando da Proclamação da Independência, uma tradição cívica pouco encorajadora. Os portugueses haviam deixado um território e uma cultura

relativamente unidos, mas também uma população analfabeta, uma sociedade baseada no trabalho escravo, uma economia monocultora e latifundiária e um Estado absolutista, ou seja, não havia cidadãos brasileiros, e a independência não introduziu nenhuma mudança radical nesse panorama. O conjunto de direitos civis, políticos e sociais, que poderia embrionar um Estado de cidadãos, praticamente inexistia. Durante o Império (1822- 1889) os direitos civis beneficiavam a poucos, os direitos políticos a pouquíssimos e os direitos sociais quase que inexistia.

O movimento de Independência apenas preservou as elites nacionais no poder, mantendo a nação dividida entre senhores e escravos, não criando medidas que viabilizassem políticas públicas não se construiu espaços em que as discussões e reivindicações populares tivessem lugar. O Estado foi criado, portanto, numa tradição conservadora, autoritária, patriarcal e patrimonialista.

Em 1888, quando ocorre o fim da escravidão, foi um avanço, mas a introdução do trabalho livre não significou para a população negra uma conquista da cidadania, pois a obtenção de alguns direitos formais, não implicou na conquista de direitos reais.

A Proclamação da República em 1889, por sua vez, não alterou em nada o quadro anterior, havendo apenas pequenas mudanças. A constituição republicana de 1891, teria um caráter exclusionista; ela continuaria a excluir os votos dos analfabetos, as mulheres, os soldados, os membros de ordens religiosas e etc. Do ponto de vista do avanço da cidadania, naquilo que concerne aos direitos sociais, o mais significativo foi o movimento que pôs fim à primeira República, em 1930. Desde a Independência até 1930, a alteração mais importante que houve quanto ao avanço da cidadania foi exatamente a abolição da escravidão em 1888.

Desde os mais remotos tempos coloniais até 1930, não havia povo organizado politicamente num sentimento nacional consolidado. O povo tinha com o governo uma relação ou de distância ou de antagonismo. Até 1930, o povo não tinha lugar no sistema

político, seja no Império, seja na República, não havendo assim lugar para a introdução de direitos como os sociais. A questão social só passaria a ser tratada como uma questão de política, após a revolução que terminou com a “República do Café com Leite”, havendo assim um avanço, que se não necessária e imediatamente em direção aos direitos civis e políticos, certamente em direção aos direitos sociais.

O ano de 1930 foi um divisor de águas, também, no que diz respeito à História da Cidadania. Os principais avanços se deram no plano da política social, quando se deu a criação da legislação trabalhista e a previdência. No plano dos direitos políticos houve uma grande conquista, quando em 1932, através da legislação foi introduzido o voto feminino, acabando com a exclusão política de metade da população brasileira, mas as mulheres só passariam a utilizar de fato esse direito, ainda que de maneira limitada, após o processo de redemocratização de 1945. Esses avanços tiveram baixíssimos impactos no exercício da cidadania no Brasil, pois os direitos sociais foram introduzidos antes da expansão dos direitos civis, e os avanços trabalhistas, longe de serem conquistados, foram doado por um governo cooptador, e mais tarde ditatorial, onde cujos os líderes pertenciam às elites tradicionais, sem vinculação autêntica com as causas populares.

A expansão dos direitos trabalhistas significou uma evolução nos quadros da cidadania, na medida em que trazia as massas para a política, mas em contrapartida, a “doação dos direitos sociais”, ao invés da conquista dos mesmos, fazia os direitos serem percebidos pela população como um favor, colocando os cidadãos em posição de dependência perante os líderes.

Ao fim do governo Vargas, iniciou-se um processo de democratização entre 1945 e 1964, este período se caracteriza pelo oposto ao governo Vargas, pois nele haverá uma ampliação dos direitos políticos e um lento avanço dos direitos sociais. Nesse período, ocorre um ensaio de construção da cidadania, porém, sem a participação de um povo

verdadeiramente organizado, já que esse cidadão ainda não tivera tempo de aprender a ser cidadão.

A constituição de 1946 manteve as conquistas sociais do período anterior e garantiu os tradicionais direitos civis e políticos, porém, o Brasil continuava um país majoritariamente rural com forte influência das elites oligárquicas, e durante 19 anos de “República populista”(1945-1964), apenas uma pequena parcela da população estava apta a votar, e a cidadania social estava restrita a algumas categorias de trabalhadores, que estavam assegurados pela assinatura da carteira de trabalho.

Após dezenove anos da queda da ditadura de Vargas, em 1964, os direitos civis, políticos seriam duramente sufocados por novas medidas de repressão. A Ditadura Militar (1964-1985), que restringiria significativamente os direitos políticos, onde os atos institucionais (AI), 1 e 2 implantariam a repressão política visando reforçar o poder executivo e restringir a atuação dos sindicatos, partidos e associações. Com o (AI) 5, de Dezembro de 1968, iniciou-se a fase mais repressora da ditadura, com perseguições, torturas e morte de opositores políticos, cassação de mandatos, etc. Contudo, haveria no plano das políticas públicas, uma ampliação dos direitos sociais, com o desenvolvimento da previdência devido a criação do INPS e dos sistemas de desigualdade social.

Os governos militares iriam repetir a mesma tática utilizada durante o Estado Novo, onde enquanto cercearam os direitos políticos e civis, investiram na expansão dos direitos sociais. No entanto, os órgãos de representação política criados pelo governo, foram transformados em meras peças decorativas do regime, na prática, não eram representativas em nada.

No final dos anos 70 o Brasil assistiria a um ressurgimento do movimento de massas, através da luta pela anistia, por melhores condições de trabalho e salário, pelas liberdades democráticas, etc. A campanha pelas “Diretas Já”, de 1984 se constituiu na maior mobilização

popular do período e antecipou o processo de democratização que seria feita após 1985 e culminaria na assembléia constituinte. A constituição de 1988 foi um marco do estabelecimento dos direitos civis e políticos e no tratamento dos direitos humanos na concepção universalista e indivisível, com prevalência da dignidade da pessoa humana.

Após 1985, com a queda do regime militar, os direitos civis estabelecidos antes do regime militar, tais como a liberdade de expressão, de imprensa e de organização, foram recuperados. Ainda assim, muitos direitos civis, continuam inacessíveis à maioria da população. A forma como os direitos, que dão sustentação à idéia de cidadania, têm sido introduzidas ou suprimidas no Brasil é que faz a diferença, pois embora os direitos políticos tenham adquirido amplitude nunca antes atingida, a partir de 1988, a democracia política não resolveu os problemas da área social.

Mesmo que ainda imperfeita, jamais na história da democracia brasileira se atingiu um grau, quantitativo e qualitativo, de participação popular. Desta forma, espera-se que a conquista dos direitos civis e políticos possam criar o cenário propício para que a população, em um regime democrático, tenha condições de se movimentar com liberdade para conquistar os demais direitos de cidadania, permitindo que cada pessoa se transforme em um cidadão pleno, participando da geração e da repartição da riqueza nacional.

## **2.2 – Direitos Políticos no Brasil.**

A Proclamação da Independência em 1822 inaugura a era dos direitos políticos na sociedade brasileira. Esse processo de independência se operou de forma relativamente pacífica, ao contrário da maioria dos países latino-americanos, onde houve grandes guerras de libertação, com a mobilização de grandes exércitos liderados por grandes líderes, ou ainda

revoltas libertadoras lideradas por populares. Nossa Independência foi, na realidade, um grande acordo, mediado por D. Pedro I, entre as elites nacionais e a coroa portuguesa.

O papel do povo, não fora irrelevante, mas fora diminuta. O clima de estabilidade, que se operou a Independência no Brasil, facilitou a transição, e o regime de governo implantado foi a monarquia constitucional e representativa ao modo europeu, se bem que além dos poderes tradicionais, manteve-se resquícios do absolutismo, evidenciado com a criação do quarto poder, o moderador. A Independência foi, ao mesmo tempo, liberal e conservadora, e representou um avanço com relação aos direitos políticos, já que, no período anterior, os nacionais não haviam tido o mesmo acesso à corte que os reinos.

O regime político adotado exigia o voto e a separação de poderes. A constituição de 1824 regulou os direitos políticos de forma bastante liberal para a época, instituindo o voto censitário, que seria obrigatório para os maiores de 25 anos que recebessem mais de 100 mil réis por ano, atingindo assim a maioria da população trabalhadora da época, onde era permitido até mesmo, que os analfabetos votassem o que não aconteceria com as legislações européias daquele período.

O voto naquele período, mais que o exercício regular de um direito, era um exercício de poder, não de quem efetivamente votava, mas de quem convocava o cidadão a votar. O voto era demonstração de lealdade e gratidão, quando não era conquistado pelo uso da força, ou mediante pagamento. Leticia Bicalho Canedo, no capítulo, *Aprendendo a votar*, da obra *História da Cidadania*, apresenta como se construía as listas eleitorais no Brasil imperial:

“No ambiente local votava-se para juiz de paz e para vereadores. Votava-se ainda para a assembléia provincial, para a câmara dos deputados e para o senado. Neste ultimo caso, os três nomes mais votados eram submetidos ao imperador, que escolhia um. Até 1880, as eleições para os cargos locais eram diretas. Já para os outros cargos eram indiretas, isto é, em dois graus. No primeiro grau, os votantes escolhiam em assembléia paroquiais

os eleitores da província. No segundo grau, os eleitores da província escolhidos elegiam os deputados e senadores na sede da província”<sup>11</sup>

A Lei Saraiva de 1881 introduziu severas mudanças no processo eleitoral, o qual cerceou o acesso ao voto a um número muito grande de brasileiros. A exigência de renda subiu para 200 mil réis, os analfabetos foram excluídos do processo, e as juntas paroquiais de qualificação foram extintas, deixando a cargo da magistratura a formulação das listas de votantes. As medidas dessa nova lei reduziram drasticamente o número de votantes, e as conseqüências desse retrocesso foram duradouras.

A Proclamação da República em 1889 foi um episódio emblemático na história dos direitos políticos e do exercício da cidadania, na medida em que o povo não teve nenhuma participação direta neste movimento, ela assistiria a tudo bestializado, sem compreender o processo histórico que se operava naquele momento. Durante a República, as eleições diretas e regulares ocorreriam em todas as esferas, e a exigência de comprovação de uma renda anual mínima para ser eleitor, foi suprimida. Entretanto, as eleições não eram competitivas, e o corpo eleitoral bastante reduzido. De acordo com a constituição de 1891, poderiam ser eleitores os homens brasileiros maiores de vinte e um anos, salvo os analfabetos, os mendigos, soldados, mulheres e religiosos de ordens monásticas.

Nos primeiros anos da República, a grande maioria da população brasileira era analfabeta, ou seja, a maior parte da população encontrava-se excluída do sistema eleitoral. Quanto às mulheres que representavam quase a metade da população, não votava nem podiam ser votadas. Nesse período o voto era facultativo, e havia várias fraudes no pleito, haja vista não haver qualquer tipo de fiscalização nos processos eleitorais, devido não haver uma justiça eleitoral, cabendo ao legislativo dirigir todo o processo.

---

<sup>11</sup> CANEDO, Leticia Bicalho. Aprendendo a votar, in: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org). História da cidadania no Brasil, p.525.

A Constituição republicana de 1891, era mais liberal e federativa, inspirada no modelo americano, baseado na autonomia dos estados. Em função de seu caráter federalista, os partidos eram estaduais e, era por meio deles que as oligarquias exerciam seu controle no jogo eleitoral, fazendo o controle minucioso dos processos eleitorais através dos mecanismos da política, que ficou conhecido como “café com leite”, marcada pela alternância de chefes do executivo federal oriundos dos estados de São Paulo e Minas Gerais, que eram conduzidos ao poder através do voto de cabresto, desenvolvendo-se, neste interregno, um verdadeiro clientelismo político.

No final da década de 20, esse sistema político entra em crise. Com o crescimento das cidades e a emergência de uma classe média mais participativa, eclodiram movimentos que reivindicavam a ampliação da cidadania. Tendo em vista esse processo, as eleições de Março de 1930 será a mais disputada desde que a República foi implantada. O resultado final desta eleição elegeria o candidato oficial da oligarquia “café com leite”, Júlio Prestes. Porém, poucos meses depois em Outubro, eclodiu um movimento armado, que ficaria conhecido como Revolução de 1930, e que levou, provisoriamente, Getúlio Vargas à presidência da República.

O governo provisório, sem partidos e sem parlamento, duraria quatro anos. Em 1933, devido à realização das eleições diretas para uma assembleia nacional constituinte, foram criados novos partidos, e no ano seguinte foi promulgada uma nova constituição, elegendo Vargas, indiretamente, Presidente da República. Nesse período será criado a Justiça Eleitoral, e o direito do voto fora estendido as mulheres e aos homens maiores de Dezoito anos.

A constituição de 1934 será mais liberal e menos centralizadora do que desejava seu presidente, então em 1937, por meio de um golpe, instalou-se uma ditadura, conhecida como Estado novo, e que se pronlogou por oito anos. A nova constituição que vigoraria até 1946, possuía uma grande influência nazi-fascista, e marcava o enrijecimento do regime de Vargas,

através dela suspendeu em caráter definitivo os direitos políticos e individuais, instituindo medidas que suprimia os direitos assegurados pela constituição anterior, como: abolição do mandado de segurança instituiu a censura prévia e a pena de morte.

Com o fim do governo Vargas em 1945, foram realizadas eleições para Presidente da República e para o congresso constituinte, iniciando uma importante fase na história republicana do país. A nova constituição de 1946, revigorava os direitos fundamentais do homem, reconhecendo seus direitos e garantias individuais. A Justiça Eleitoral passou a trabalhar com autonomia, e o voto além de direto e secreto, passou a ser obrigatório, e as pessoas maiores de dezoito anos podiam votar. Entretanto, os analfabetos que naquela época representava uma grande parte da população, permaneciam excluídos do processo eleitoral.

Apesar das limitações, o regime implantado após o Estado Novo, alargou a participação, e nas eleições subseqüentes ocorreu um aumento do número de votantes, e além da expansão do eleitorado, houve também uma consolidação dos partidos políticos, assim como o fortalecimento dos movimentos sociais.

Em 1964, por meio de um golpe, acaba interrompido o experimento democrático implantado em 1946. Com a implantação da ditadura militar, os movimentos sociais começaram a ser reprimidos e cassações, prisões, torturas e mortes, foram utilizados pelo novo regime. Diferentemente do Estado Novo, o regime autoritário, manteve alguns mecanismos da democracia representativa, que poderiam ser alteradas de acordo com as conveniências.

Enquanto as eleições presidenciais eram indiretas, sendo realizada por meio de um colégio eleitoral, as eleições para o congresso nacional, assembleias estaduais e municipais eram diretas, e estava instituído o bipartidarismo, composto pelo partido governista, Aliança Renovadora Nacional (ARENA), e pelo Movimento Democrático Brasileiro (MDB), o partido

da oposição. Neste contexto o voto passaria a servir como garantia de legitimidade ao regime, e o eleitorado cresceu substancialmente durante os governos militares.

“A tendência iniciada em 1945 não foi interrompida, foi acelerada. Em 1960, nas eleições presidenciais, votaram 22,4 milhões; nas de 1982, 48,7 milhões; nas de 1986, 66,5 milhões. Em 1960, a parcela da população que votava era de 58%, em 1966, de 47%; um crescimento de 161%. Isso significa que 53 milhões de brasileiros, mais do que a população total do país em 1950, foram incorporados ao sistema político durante o governo militar”<sup>12</sup>

Em 1974, quando das eleições presidenciais, começou-se a observar uma reabertura, na medida em que foram diminuídas as restrições à propaganda eleitoral, e apesar da derrota do MDB, o que se justificou em face da existência de um colégio eleitoral altamente manipulado pelo governo militar. Porém, nessas mesmas eleições, o regime sofreria seu primeiro grande choque, quando das eleições que eram diretas para o congresso, o MDB conseguiu dobrar sua representatividade, mas o governo Gaisel em resposta fechou o congresso e passou a legislar por meio de decretos, o que foi um retrocesso, mas não interrompeu o processo de abertura.

A oposição vinha desde o início do governo Gaisel, exigindo o retorno ao Estado de direito. Em 1978, o governo deu um grande passo no sentido da redemocratização com a revogação do AI- 5 era o fim da censura prévia e o retorno dos primeiros exilados. A lei de anistia aprovada em 1979 já no governo do General Figueiredo foi bastante polêmica, na medida em que, estendia o benefício aos dois lados, tantos os acusados de crime contra a segurança, quanto aos torturadores e assassinos dos opositores do regime.

Em 1985, Tancredo Neves é eleito Presidente da República através do voto indireto, derrotando o candidato Paulo Maluf. Oficialmente terminava o regime militar e tinha início o período conhecido como Nova República. Em 1988 uma nova constituição é promulgada e

---

<sup>12</sup> CARVALHO, José Murilo de. Cidadania no Brasil: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2002. p167.

apelidada de “constituição cidadã”, que concedia às pessoas analfabetas e a jovens de dezesseis anos o direito de votar, ampliando consideravelmente a cidadania política.

Ao longo da década de 90 aos dias atuais, tivemos eleições onde o número de eleitores aumentou para mais de 115 milhões de pessoas. Nas duas últimas décadas, os direitos políticos tiveram avanços significativos, mas a experiência nacional com a democracia e com o exercício dos direitos políticos ainda é recente, imatura e precária. É de suma importância e de urgente necessidade que se resgate o sentido original da política, para que o exercício efetivo desse dispositivo público tenha como objetivos a defesa e a promoção do Bem Comum.

### **2.3 - Direitos Cíveis no Brasil**

Os direitos cíveis no Brasil sofreram o peso da herança colonial, onde, apesar da unidade territorial, lingüística, cultural e religiosa, era um "país" de economia baseada na monocultura, no latifúndio e no escravismo, cuja população era majoritariamente analfabeta. A garantia dos direitos cíveis praticamente inexistia para a imensa maioria do povo brasileiro. Esses fatores produziram um país comprometido com o poder privado e com uma ordem social que negava a condição humana a grande parcela da população.

A proclamação da independência em 1822 inaugura a era dos direitos políticos na sociedade brasileira, mas se caracteriza pelo caráter conciliatório e de negociação entre a elite nacional, a coroa portuguesa e a Inglaterra. A Constituição Imperial de 1824 reconheceria em seu artigo 179, sobre o título “Garantia dos direitos cíveis e políticos dos cidadãos brasileiros” aqueles direitos cíveis liberais presentes nas declarações de direitos européias e americanas, mas os escravos estariam excluídos desses direitos, já que a própria constituição não os declarava como cidadãos.

A escravidão seria o grande empecilho para o desenvolvimento dos direitos civis no Brasil, pois negava a condição de humanidade para as pessoas consideradas escravas. O Brasil seria o último país cristão e ocidental a abolir a escravidão, talvez pela concepção católica vigente em Portugal de que a Bíblia admitia a escravidão do corpo e condenava a escravidão da alma, causada pelo pecado. Em 1888, quando a elite brasileira descobriu que a escravidão impedia a integração do país nos mercados internacionais, além de bloquear o desenvolvimento das classes sociais e do mercado de trabalho, ela finalmente foi abolida, mas o argumento de que a escravidão feria o direito inalienável da liberdade individual, raramente foi usado como justificativa pelos líderes abolicionistas.

As revoltas populares que se intensificaram e tiveram eco a partir do Segundo Reinado não tiveram o mesmo significado que nos movimentos populares da Europa e da América do Norte que culminaram com as primeiras Declarações de Direitos. “O Estado era aceito pelos cidadãos, desde que não violasse um pacto implícito de não intervir em sua vida privada, de não desrespeitar seus valores, sobretudo religiosos. Tais pessoas não podiam ser consideradas politicamente apáticas. Como disse a um repórter um negro que participara da revolta: o importante era “mostrar ao governo que ele não põe o pé no pescoço do povo”. Eram, na verdade, movimentos reativos e não propositivos. Reagia-se a medidas racionalizadoras ou secularizadoras do governo. Mas havia nesses movimentos rebeldes um esboço de cidadão, mesmo que em negativo.”<sup>13</sup>

Com a Proclamação da República as idéias liberais foram amplamente difundidas, chegando a atingir as camadas operárias, os ideais de liberdade e de não intervencionismo do Estado. Uma das mais interessantes revoltas do período, em que deixa evidente o conflito entre o cidadão e o Estado, é a Revolta da Vacina no Rio de Janeiro, decorrentes das medidas urbanizadoras adotadas pelo prefeito Pereira Passos. Além da abertura de grandes avenidas e

---

<sup>13</sup> CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: O longo Caminho*. p. 75.

da modernização do centro, da reformulação do porto, e dos aterros, que colocaram descontentes grandes contingentes populacionais, foi instituindo a vacina obrigatória contra a varíola e o atestado de vacinação, que passou a ser exigido para vários serviços públicos como, matrícula nas escolas, empregos públicos e domésticos, empregos nas fábricas, viagens, casamento, etc. A vacina obrigatória além de ser afronta a liberdade individual, representava ameaça a moralidade da mulher e a honra do chefe de família. As forças repressoras do Estado passaram a ser consideradas inimigas do povo, ao violar a liberdade que tanto defendia, o governo republicano pôs em cheque sua própria legitimidade, percebia-se, então, que o ideal positivista de incorporar o proletariado à sociedade teria sido inócuo.

A Revolta da Vacina é um exemplo quase único na história do país de movimento popular de êxito baseado na defesa do direito dos cidadãos de não serem arbitrariamente tratados pelo governo. Mesmo que a vitória não tenha sido traduzida em mudanças políticas imediatas além da interrupção da vacinação, ela certamente deixou entre os que dela participaram um sentimento profundo de orgulho e auto-estima, passo importante na formação da cidadania.

As Constituições Brasileiras que se seguiram, como a de 1937, trouxeram os direitos e garantias fundamentais com alguma mínima variação. Como veremos nesse quadro demonstrativo.

**Quadro 1. Comparativo das constituições e suas modificações quanto aos direitos civis.**

CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL – 1946	CONSTITUIÇÃO DO BRASIL 1967	EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 1 DE 1969	CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL - 1988
TÍTULO IV	TÍTULO II	TÍTULO II	TÍTULO II

<i>Da Declaração de Direitos</i>	<i>Da Declaração de Direitos</i>	<i>Da Declaração de Direitos</i>	<i>Dos Direitos e Garantias Fundamentais</i>
<b>CAPÍTULO II</b>	<b>CAPÍTULO IV</b>	<b>CAPÍTULO IV</b>	<b>CAPÍTULO I</b>
<i>Dos Direitos e Garantias Individuais</i>	<i>Dos Direitos e Garantias Individuais</i>	<i>Dos Direitos e Garantias Individuais</i>	<i>Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos</i>
Art. 141 A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:	Art. 150 A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:	Art. 153 – <i>idem</i>	Art. 5º. 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, nos termos seguintes:
§ 1º. Todos são iguais perante a lei.	§ 1º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de sexo, raça, trabalho, credo religioso e convicções políticas.		I – homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;
§ 2º. Ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei.	§ 2º. - <i>idem</i>	§ 2º. - <i>ibidem</i>	II – <i>ibidem</i>
§ 5º. É livre manifestação de pensamento, (...) respondendo cada um, nos casos e na forma que a lei preceituar, pelos abusos que cometer. Não é permitido o anonimato. É assegurado o direito de resposta (...) Não será, porém, propaganda de guerra, de processos violentos pra subverter a	§ 8º. - <i>idem</i> , acrescenta no entanto: <i>convicção política ou filosófica.</i>	§ 8º. - <i>idem</i>	III – ninguém será submetido a tortura nem a tratamento degradante; IV – é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato; V – é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

ordem política e social,  
ou de preconceitos de  
raça ou de classe.

§ 7º. É inviolável a liberdade de consciência e de crença e assegurado o livre exercício dos cultos religiosos, salvo o dos que contrariarem a ordem pública ou os bons costumes. As associações religiosas adquirirão personalidade jurídica na forma da lei civil.

§ 5º. É livre a manifestação do pensamento, sem que dependa de censura (...) a publicação de livros e periódicos não dependerá de licença do poder público. Não será, porém, tolerada propaganda de guerra, de processos violentos para subverter a ordem política e social, ou de preconceitos de raça ou de classe.

§ 16 – É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação.

§ 27 – Ninguém será processado, nem sentenciado senão (...) na forma de lei anterior.

§ 29 – A lei penal (...) só retroagirá quando beneficiar o réu.

§ 5º. é plena a liberdade de consciência e fica assegurado aos crentes o exercício dos cultos religiosos, que não contrariarem a ordem pública e os bons costumes.

§ 8º. – *idem*

§ 22 – *idem*

§ 16 – A instrução criminal será contraditória, observada a lei anterior quanto ao crime e a pena, salvo quando agravar a situação do réu.

§ 5º. – *idem*

§ 8º. – *ibidem*  
– inclui no final do artigo uma vedação também: *as publicações e exteriorizações contrárias à moral e aos bons costumes.*

§ 22 – *ibidem*

§ 16 – *idem*

VI – é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

IX – é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

XXII – é garantido o direito de propriedade

XXIII a propriedade atenderá a sua função social

XXXIX – não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

XL – a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

XLI - a lei punirá

Fonte: MORAES, A. *Direito Constitucional*. São Paulo: Atlas, 2002. p. 694 - 714

Os direitos fundamentais esboçados acima são alguns daqueles tradicionalmente liberais que já estavam presentes na declaração de Direitos humanos e do Cidadão. Há ainda uma disposição genérica, nas quatro constituições comparadas, declarando que o rol de direitos e garantias consignados por seus corpos é apenas exemplificativo e não taxativa. Isso significa que não são excluídos outros direitos e garantias decorrentes dos regimes e princípios por elas adotados.

Durante o Regime Militar, o Ato Institucional nº. 5, suspendeu a garantia do *habeas corpus*, possibilitando uma série de prisões arbitrárias e prejudicando em muito o exercício dos direitos fundamentais de cidadania. Em 1978, portanto Dez anos após a promulgação do AI-5, a Emenda Constitucional 11 revogou todos os atos institucionais e complementares que contrariavam a constituição vigente.

A constituição de 1988, elaborada em clima de democratização, ampliou os direitos fundamentais, incluindo os direitos políticos e sociais, criando verdadeiramente, um novo regime jurídico, assegurando esses direitos como fundamentais. Há que se mencionar o Programa Nacional de Direitos Humanos; a Lei do Racismo; a criação dos Juizados Especiais, facilitando o acesso à justiça; bem como o Estatuto da Criança e do Adolescente; o Estatuto dos Idosos, entre outros, foram as medidas tomadas ao longo das últimas décadas no sentido de ampliar os direitos fundamentais da pessoa humana.

Entretanto, depois de dezoito anos da chamada "Constituição cidadã" na qual estão assegurados os direitos fundamentais dos cidadãos brasileiros, bem como as responsabilidades do poder público, da sociedade, da família e do indivíduo, ainda não conseguimos transportar o texto constitucional para o dia-a-dia da maioria da população. Os

problemas históricos da nossa sociedade como analfabetismo, oferta precária de serviços de saúde, saneamento, educação e assistência social, e os problemas mais recentes como a violência urbana, ineficiência da segurança pública, desemprego acentuado, ainda estão longe de serem resolvidos.

#### **2.4 – Direitos sociais no Brasil**

Os direitos sociais, no Brasil, desenvolveram-se tardiamente, haja vista o peso histórico das grandes instituições da colônia que formaram um legado de entraves ao seu desenvolvimento. A ordem escravista, o latifúndio monocultor, entre outros, deixaram os brasileiros sem tutela jurídica, onde apesar de a constituição do Império (1824) ter garantido o direito aos socorros públicos e, a educação primária gratuita, estes direitos estavam limitadas aos reinos, e a grande parcela da população, estava relegados à assistência social, que eram desenvolvidas na sua grande parte por associações privadas, muitas delas de cunho religioso, e outras organizadas como uma espécie de sindicato onde, “ofereciam aos seus membros apoio para tratamento de saúde, auxílio funerário, empréstimos, e mesmo pensões para viúvas e filhos, sendo estes de acordo com as suas contribuições”<sup>14</sup>

Na constituição republicana, os direitos sociais não seriam reconhecidos, já que esta declarava que não era dever do Estado, garantir tanto a educação primária quanto a assistência social. Esse retrocesso contrastava com as constituições de grande parte da Europa, onde o liberalismo de muitos de seus países, já estava suprimido. O liberalismo ortodoxo adotado pelo Estado brasileiro, estava respaldado no principio da não intervenção no processo de acumulação, em quaisquer pontos, sobretudo no de reinventá-lo. Esta ortodoxia liberal pode ser evidenciada, pelo principio de não regulamentação das profissões, que fora proclamada

---

<sup>14</sup> CARVALHO, José Murilo de. A Cidadania no Brasil: O Longo Caminho. p.61.

pela constituição de 1824, e que foi repetida pela constituição republicana, permanecendo intocável até a constituição de 1934, denotando assim, o claro ideário anticorporativo do século XVIII, base do princípio *Laissez-Fairien* de organização social.

Na primeira década da República, houve um surto industrial na região Sul e Sudeste do país, onde trouxe à cena política nacional, a figura do trabalhador.

“Desde a última década do século XIX, é possível distinguir diferentes porta-vozes dos interesses dos operários. De forma bastante esquemática e correndo o risco de incorrer em simplificação, pode-se afirmar que o espectro ia desde os chamados amarelos ou reformistas, defensores dos interesses dos patrões e da ordem estabelecida, passando pelos socialistas que, por meio da arregimentação dos trabalhadores em torno dos partidos que fundavam e de seus candidatos, almejavam participar da vida política e propor a elaboração de leis que alterassem o duro cotidiano dos assalariados, até os anarquistas, que negavam a ordem liberal, o estado, a representação, o jogo político partidário, propondo o enfrentamento com o capital, a chamada ação direta levada a cabo pelos sindicatos de resistência, e a fundação, por meio da greve geral revolucionária, de uma outra sociedade, sem explorados e exploradores, ancorada na solidariedade, igualdade e reforma profunda do ser humano, o que explica a centralidade de sua proposta cultural.”<sup>15</sup>

Nas primeiras lutas por direitos sociais, o poder público se posicionou ao lado do patronato, garantindo proteção policial as fábricas, perseguindo e prendendo as lideranças dos movimentos, fechou gráficas e jornais considerados subversivos e extraditou estrangeiros que fossem suspeitos de colocar em perigo a tranquilidade pública e a segurança nacional.

Nas primeiras décadas da República, a política de bem-estar social estava limitada a programas relativos a acidentes de trabalho, expandindo-se para a cobertura na velhice, invalidez, alcançando a doença e os abonos materiais, para finalmente chegar ao seguro-desemprego. O episódio mais importante das primeiras décadas do século passado foi a criação da Caixa de Aposentadoria e Pensão dos ferroviários em 1923, que assegurava a essa categoria profissional, aposentadoria por tempo de serviço, velhice ou invalidez, pensão em

---

<sup>15</sup> LUCA, Tânia de. Trabalhadores – Direitos sociais no Brasil, in: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org). História da cidadania no Brasil, p.471-472.

caso de falecimento, entre outros. A proposta que iniciou a implantação das caixas de aposentadoria e pensão foi de origem do patronato.

“Onde o trabalhador abria mão de parte dos seus ganhos atuais, enquanto participava do processo de acumulação, a fim de obter parte deles, no futuro, quando estivesse fora do processo. Isso fez com que os CAPs não se configurassem direito de cidadania, inerentes a todos os membros da comunidade nacional, quando estivessem privados de participar do processo de acumulação, mas era um compromisso privado entre os membros de uma empresa e seus proprietários, ou seja, tinha caráter eminentemente contratual”<sup>16</sup>

Na década de 20, duas medidas legislativas importantes iriam beneficiar os trabalhadores. Essas medidas foram tomadas no tocante a regulação do trabalho, e tiveram ressonância sobre o problema da cidadania, com a promulgação da lei sobre o direito de férias em 1926, sendo seguida pelo código de menores em 1927. Essas medidas deram início a uma preocupação com a justiça social, muito embora o direito de férias só fosse efetivamente regulado entre os anos de 1933 e 1934, respectivamente para o comércio e os bancos, e para os trabalhadores da indústria, e a legislação editada com relação à tutela dos direitos dos menores só seria efetivada em 1932.

A constituição de 1934 reconhecera a maioria dos direitos sociais mais difundidos, principalmente os tocantes ao trabalho, entre eles: a isonomia salarial, o salário mínimo, a jornada de trabalho de 8 horas, proibição do trabalho de menores, o repouso semanal, as férias remuneradas, a indenização por dispensa sem justa causa, assistência médica ao trabalhador e à gestante, o reconhecimento da existência dos sindicatos e associações profissionais.

“O conceito chave que permite entender a política econômico-social pós-30, assim como a passagem da esfera da acumulação para a esfera da equidade, é o conceito de cidadania, implícito na prática política do governo revolucionário, e que tal conceito poderia ser descrito como o de cidadania regulada. Por cidadania regulada entendo o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal

---

<sup>16</sup> SANTOS, Wanderley Guilherme. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1979. p.24.

sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal<sup>17</sup>

Essa associação entre cidadania e ocupação, proporcionou as condições para que se formassem os conceitos de mercado de trabalho informal, isso porque, no primeiro conceito, não estavam instalados os desempregados, ou sub-empregados, mas todos que por mais regulares e estáveis que estivessem não tinham suas ocupações regulamentadas pelo Estado. As posturas de política social eram concebidas como privilégio e não como direito, já que uma série de trabalhadores autônomos, entre outros, ficavam à margem dos benefícios concedidos pelo sistema previdenciário da época.

Os direitos sociais de cidadania não foram, portanto, conquistado através da luta política dos movimentos sociais organizados, eles foram resultado da benevolência do Estado, ou seja, daquele que detinha a chefia do poder executivo e de seus cargos. Neste contexto, “os direitos dos cidadãos são decorrência dos direitos das profissões e as profissões só existiam via regulamentação estatal. O instrumento jurídico comprovante do contrato entre Estado e a cidadania regulada é a carteira profissional que se torna, em realidade, mais de que uma evidência trabalhista, uma certidão de nascimento cívico”<sup>18</sup>

O canal de ligação entre os trabalhadores e o Governo, eram os sindicatos. Estes que de acordo com o decreto 19770 de 1931, o governo efetivamente controlaria os sindicatos, fazendo uma distinção entre os sindicatos dos empregados e empregadores, estabelecendo quem poderia pertencer aos sindicatos, submetendo à existência dos sindicatos a prévio registro no Ministério do Trabalho, onde só poderiam apresentar reclamações trabalhistas quem fosse sindicalizado, ou seja, quem tivesse sua ocupação reconhecida e regulamentada pelo Estado. Desta forma o pelegismo seria a tônica da relação dos sindicatos com o Estado, onde o sistema previdenciário controlado pelo Estado, permitia a vinculação das oligarquias políticas e sindicais no pós-30, de forma que a primeira controlava o Ministério do trabalho e

<sup>17</sup> SANTOS, Wanderley Guilherme. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. p.74.

<sup>18</sup> Idem p.76.

a segunda, o operariado que vivia o dilema da liberdade sem proteção ou proteção sem liberdade.

“A burocracia sindical brasileira, atrelada ao Estado, e que se gera em virtude dos dispositivos legais da década de 30. encontrou nos recursos diferenciados da rede previdenciária a forma ótima de integrar-se ao sistema de cidadania regulada, pois a forma de obter recursos diferenciais de poder requeria a manutenção de um sistema estratificado de cidadania. A distribuição de postos de mando do sistema a liderança sindical requeria, em contrapartida, a submissão à orientação de quem controlasse o Ministério do trabalho”<sup>19</sup>

A constituição de 1937 de caráter populista e inspirada nos ideais nazi-fascista foi eminentemente corporativista, marcada pelo autoritarismo, sobretudo concernente aos direitos políticos, fortalecendo o poder do chefe do executivo. Nesse contexto repressor foi promulgado o decreto-lei 5452 em 1º de Maio de 1943, o qual consolidou as leis do trabalho e atingiu o controle que já havia se intensificado com a constituição de 1937, estabelecendo o sindicato único, o imposto sindical, a justiça do trabalho, e ainda considerou a greve como nociva ao trabalho e ao capital. Apesar de toda repressão e autoritarismo, o governo Vargas foi a época dos direitos sociais, porém, os direitos sociais no Brasil foram introduzidos em momento de supressão dos direitos políticos e , sobretudo, não em decorrência da luta política organizada dos movimentos sociais, mas como benesse da chefia do poder executivo.

“Era avanço na cidadania, na medida em que trazia as massas para a política. Mas em contrapartida, colocava os cidadãos em posição de dependência perante os líderes, aos quais devotavam lealdade pessoal pelos benefícios que eles de fato ou supostamente lhes tinham distribuído. A antecipação dos direitos sociais fazia com que os direitos não fossem vistos como tais, como independentes da ação do governo, mas como um favor em troca do qual se deviam gratidão e lealdade. A cidadania que daí reivindicadora”<sup>20</sup>

O pós-45 embora possa ser caracterizado como um período de relativa democracia, principalmente, no tocante aos direitos políticos e civis, não significou uma ruptura com as estruturas consolidadas pelo governo Vargas. O dirigismo estatal com relação aos sindicatos

<sup>19</sup> SANTOS, Wanderley Guilherme. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. p.78.

<sup>20</sup> CARVALHO, José Murilo de. *A Cidadania no Brasil: O Longo Caminho*. p.126

se fez sentir notoriamente durante o Governo Dutra (1946-1950), indicando que havia limites ao exercício do direito de organização. Apesar disso, o ambiente político de competitividade, propiciou a organização em associações civis de diversos grupos sociais que tinham por ideais, a reivindicação por melhores posições de captura de fluxos de renda, e pela ampliação dos direitos sociais de um modo geral.

A constituição de 1946 foi um dos grandes avanços nesse período, preservando os direitos sociais da constituição anterior e aperfeiçoou a justiça do trabalho; o estatuto do trabalhador rural em 1963 foi outro grande avanço, estendendo os direitos previdenciários, trabalhistas e de sindicalização aos trabalhadores rurais, mas que efetivamente, surtiu poucos efeitos haja vista a grande força desmobilizadora exercida pelos grandes proprietários de terra.

O Golpe Militar de 1964 alterou o panorama dos direitos de cidadania, com a suspensão dos direitos civis e políticos, provocando um retrocesso em alguns direitos sociais conquistados durante o interregno democrático. Mas, os governos militares continuaram a enfatizar os direitos sociais, assim como Vargas havia feito em seu governo.

A noção de cidadania continuava desvinculada de qualquer conotação pública ou universal, era concebida como uma lei privada, produzida pela benevolência das autoridades públicas onde, “os governos militares pensavam que a distribuição de renda só ocorria depois que o processo de acumulação estivesse suficientemente regulado de forma a aumentar os valores absolutos da riqueza nacional. Desvinculou-se o reajuste salarial da noção de bem-estar, ou de mínimo necessário a subsistência para atrelá-lo a política macroeconômica de combate a inflação e promoção de crescimento”<sup>21</sup>

A orientação ideológica da elite pós-64, que buscava acelerar as taxas de poupança e acumulação, conduziria a problemas mais difíceis de resolver no que concerne às políticas de emprego e salário. No primeiro caso conflitavam-se os objetivos de modernizar

---

<sup>21</sup> LUCA, Tânia Regina de. Trabalhadores – Direitos sociais no Brasil. p.484.

aceleradamente a economia, aumentando a produtividade do fator trabalho, e de criar substancial número de empregos, como decorrência da pressão populacional, urbana em particular. Por outro lado, a política de modernização tecnológica da economia, faria pender para o lado da mão-de-obra qualificada, os benefícios da operação da lei da oferta e da procura, força motriz da economia de mercado, na qual estava comprometida a nova elite decisória. Ao ser respeitada a lei da oferta e da procura esperava-se que, em breve prazo, a força industrial melhor equipada estaria em posição favorável na barganha salarial, o que obrigaria o governo a buscar em outros setores sociais, nas rendas e nos lucros, a poupança necessária para a taxa de acumulação desejada.

Os dados econômicos dos governos militares foram bastante intrigantes, na medida em que, apesar da queda de crescimento no final do regime, o período de maior repressão coincidiu com o período de maior crescimento econômico, provocando reflexos nos direitos sociais. Quando a repressão se tornou mais violenta durante o Governo Médice (1973), as taxas de crescimento mantiveram-se elevadas, superando rapidamente os maiores índices de crescimento já alcançados no país. O aumento da desigualdade provocado pelo “milagre” econômico, não se fez sentir, porque a expansão da economia veio acompanhada de modificações demográficas e na composição da oferta de empregos.

Em 1966 foi criado o FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de serviço) que substituiu a estabilidade garantida aos trabalhadores que completassem mais de dez anos de serviço. Nesse mesmo ano surgia o INAPS (Instituto Nacional da Previdência Social) que unificou todo o sistema previdenciário. Foi durante o Governo Médice, que se atingiu o ideal de universalização da previdência com a criação do FUNRURAL (Fundo de Assistência Rural), o qual garantiu aos trabalhadores maior acesso a previdência social, e a incorporação das empregadas domésticas e dos trabalhadores autônomos. Fora criada ainda o BNH (Banco Nacional de Habitação) e, em 1974, o Ministério da Previdência Social.

Durante o Governo Geisel (1974-78), dar-se-ia início a abertura política no regime, com a revogação do AI-5, o fim da censura, a anistia política e a possibilidade de organizar novos partidos. Esses avanços se deram graças a ativa participação de diferentes setores sociais, que além dessas medidas, pedia a volta das eleições diretas para Presidente da República e, “apesar da emenda constitucional que previa o estabelecimento das eleições diretas para a presidência da República ter sido derrotada no congresso, o clamor das ruas foi fundamental para tornar irreversível a saída dos militares do poder, que se consubstanciou com a eleição de Tancredo Neves e José Sarney”<sup>22</sup>

Com a redemocratização e a promulgação da nova constituição em 1988, os direitos sociais sofreriam algumas ampliações como, a licença paternidade, abono de férias, fixação do salário mínimo como menor patamar de aposentadorias, entre outras. Porém, os direitos sociais permaneceram sem ampliações substanciais, e a garantia de direitos contida no texto legislativo, não é o bastante para torná-los efetivos na prática, pois as desigualdades sociais no Brasil, deixaram raízes profundas na ordem social brasileira, deixando amplos setores da sociedade alijados de direitos essenciais como, melhor acesso a justiça, moradia, saúde e educação, direitos esses que deveriam estar ao alcance de todos.

---

<sup>22</sup> LUCA, Tânia Regina de. Trabalhadores – Direitos sociais no Brasil. p.487.

### **III A evolução da cidadania política no Brasil**

#### **3.1 A cidadania política na primeira república brasileira (1889-1930).**

O ponto de partida para a instauração da cidadania, civil e política, no Brasil é a revolução política burguesa, que, entre 1888 e 1891 (ano da Proclamação da constituição republicana), subverteu o sistema jurídico, instaurando o reconhecimento estatal de todos os agentes da produção, independentemente de sua posição na estrutura econômica como sujeitos individuais de direitos. Seria improvável a concretização da cidadania, civil ou política, na sociedade escravista imperial, dada a total incompatibilidade da forma de se pensar o sujeito instituindo de direitos, com qualquer modo de produção escravista, seja antigo ou moderno. Os escravos eram considerados “coisas” pelo o direito escravista, estando eles excluídos, da categoria dos sujeitos individuais de direitos. Desta forma o universalismo igualitário dos direitos individuais jamais poderia se impor numa sociedade escravista, como a brasileira no período monárquico.

Na passagem do império à república, ou seja, de um Estado escravista a um Estado burguês moderno, podemos observar uma considerável regressão no plano da cidadania política, na medida em que, no período monárquico a classe explorada fundamental (os escravos) estavam excluídos oficial e explicitamente da comunidade política, sendo então estendida a participação efetiva das classes sociais, em principio admitidos na comunidade política, mais só aqueles filiados à ordem dos homens livres. A mudança de regime, assim como a abolição da escravidão não alterou a amplitude do eleitorado, já que a limitação da população eleitoral introduzida pela lei imperial de 1881, foi adotada também na constituição federal de 1891, interditando o voto aos analfabetos. Devemos levar em conta que, na passagem de um estado escravista, no qual os agentes político-institucionais eram apenas os

proprietários de escravos e os seus aliados, a um Estado burguês moderno, em que todo indivíduo nascido no território nacional era declarado cidadão, seria previsível que se implantassem mecanismos de limitação da participação política efetiva. E isto porque qualquer eventual extensão da participação política provocaria não apenas incômodos operacionais ou cisões política no seio das classes dominantes como também o perigo da subversão, por via institucional, na ordem social vigente.

A revolução política burguesa de 1888-1891 será constituída de dois projetos políticos de classe distintos, onde um lado exprimia-se o projeto radical de cidadania política defendida pelo seguimento liberal-democrático, oriundos da classe média abolicionista e republicana, cuja ação política foi uma garantia contra toda eventual tentativa de imposição de um sistema eleitoral censitário ao Estado burguês nascente, como ocorrera em praticamente todos os países capitalistas europeus. De outro lado, também se refletia na primeira declaração constitucional de direitos políticos o projeto do seguimento mais organizado e poderoso da classe dominante pós-impérial, oriundos da burguesia mercantil-exportadora, que lutava pela conquista da hegemonia política no seio das classes dominantes, que assim como a classe média revolucionária, se dispensava de propor restrições censitárias ao voto. Porém não foram inclinações democráticas radicais que a levaram a essa posição, mas a sua disposição de controlar e manipular o voto do campesinato dependente por intermédio dos proprietários fundiários, colocando deste modo o vasto eleitorado rural a serviço de seu projeto de exercício da hegemonia política.

A emergência destes projetos políticos de classe resultou da evolução interna do sistema econômico pré-capitalista vigente no Brasil imperial. A entrada do café brasileiro no mercado internacional, refletiria o caráter mercantil da economia agrária imperial, e que se estabilizaria e se regularizaria na região centro-sul, viabilizando um duplo progresso na diferenciação interna do sistema de classes sociais, com a emergência de uma classe média

economicamente separada das classes dominantes, como: os profissionais liberais, jornalistas que viveriam basicamente dos seus ofícios, e a consolidação de uma burguesia mercantil-exportadora economicamente destacada da classe fundiária. Assim, o movimento da economia faria com que se pusesse em movimento o sistema de classe social, no qual se enraizaram os novos projetos políticos.

Os dois projetos políticos coexistiriam em equilíbrio instável no governo republicano provisório, mas estes já se encontrariam claramente dissociados por ocasião das primeiras eleições republicanas. Nessas eleições o projeto republicano radical, da classe média liberal-democrática seria derrotado pela aliança entre proprietários fundiários e a burguesia mercantil-exportadora, sob a direção desta. No novo quadro institucional republicano, democrático-representativo e presidencialista, as eleições, no seu conjunto, continuariam a ser estritamente controladas pela classe fundiária, que agiria a serviço da hegemonia política da burguesia mercantil-exportadora, e a constante manipulação eleitoral das massas rurais, representaria a frustração do projeto republicano radical de atribuir a todos os indivíduos a prerrogativa de escolher, com toda independência e liberdade por seus governantes.

A derrota política da classe média defensora de uma liberal democracia-radical e autêntica para as classes dominantes, significaria não apenas limitações impostas à cidadania política, no que concerne ao caráter limitado da declaração constitucional de direitos políticos, que prescreveria o voto do analfabeto, mas decorreriam principalmente no fato de que, o exercício do direito de votar estaria globalmente controlado pelas classes dominantes politicamente aliados a propriedade fundiária e a burguesia mercantil-exportadora. A ausência de uma justiça eleitoral independente e profissional, na república recém instaurada, não deve ser encarada como uma falha técnica das novas instituições políticas ou como um indicio de atraso cultural e civilizacional do Brasil pós-escravista. Na realidade, tal ausência foi uma

expressão da derrota política da classe média liberal-democrática, portadora de ideais igualitários, onde a existência deste tipo de instituição só podia aparecer obrigatória.

Ao invés da criação de uma justiça eleitoral, instaurou-se um rígido controle do exercício do direito do voto por parte das classes dominantes em vários níveis. No primeiro nível, se dava o controle do voto da população rural por parte dos proprietários fundiários, noutras palavras, o da manipulação do voto das massas eleitorais pelos coronéis, e que era tecnicamente possível, dada à ausência, no plano constitucional, do princípio do voto secreto, e graças à presença de uma legislação ordinária, como a Lei Rosa e Silva, de 1904, que autorizava o voto à descoberta. No segundo nível, se dava o controle do processo eleitoral pelos chefes políticos locais a serviço da aliança entre propriedade fundiária e burguesia comercial-exportadora, controle esse que se realizava por meio das mesas eleitorais, dotadas de poderes discricionários, onde mortos, analfabetos e os ausentes votavam. No terceiro nível, se dava o controle do resultado eleitoral pelo processo de qualificação dos eleitos, institucionalmente atribuído ao poder legislativo em todos os níveis e politicamente controlado pela corrente majoritária em cada uma dessas casas legislativas.

No Brasil podemos observar a relação existente entre esse estado da cidadania política, com o seu processo de desenvolvimento capitalista, ou seja, com as especificidades da fase inicial do processo de transição para o capitalismo na formação social brasileira. A regularização e a estabilização do desenvolvimento da economia escravista mercantil, em meados do século XIX, incentivaram a urbanização e a extensão do aparelho de Estado imperial, resultando no surgimento de uma classe média envolvida na luta pela cidadania, e que visava a valorização dos trabalhadores não-manuais perante as classes dominantes. Esse processo de desenvolvimento não culminou, porém numa revolução agrária, que poderia ter levado a uma aliança entre o campesinato dependente e o movimento abolicionista-republicano urbano. E essa união só não foi possível, porque numa economia cujo eixo

dinâmico era o setor escravista mercantil, o campesinato dependente só poderia desempenhar um papel político secundário.

Essas características do processo histórico brasileiro explicariam a feição peculiar do processo de formação da cidadania política no curso de sua revolução político-burguesa de 1888-1891, onde de um lado, a classe média urbana, que dirigia o processo de destruição da ordem social escravista e do Estado escravista imperial, tendia, na moldagem da cidadania política republicana, rejeitar qualquer restrição censitária, aceitando em compensação a adoção de restrição de tipo capacitário, com a exclusão política dos analfabetos. Do outro lado, as classes dominantes ligadas à agricultura de exportação, aceitariam o sufrágio masculino adulto desguarnecido de restrições censitárias, devido a inexistência em escala nacional de um extenso campesinato independente, estando conscientes de que seriam as massas rurais, que estritamente enquadradas pelos coronéis, o seu grande trunfo eleitoral.

A proposta de uma democracia censitária e de uma cidadania política limitada, à moda da Europa ocidental do século XIX e do início do século XX, só poderia ter partido, na primeira república brasileira, de uma corrente política burguesa de caráter progressista, representativa de uma burguesia industrial com vocação nacionalista, já que uma fração burguesa com essas características poderia defender o alijamento eleitoral das massas rurais, por vê-las como um instrumento inconsciente das oligarquias, se engajando assim, numa proposta de redução do contingente eleitoral total ao eleitorado urbano, que estaria mais suscetível de ser mobilizado por uma proposta de desenvolvimento nacional alternativo. Porém, como a burguesia industrial nascente estava longe de revelar essa vocação e de assumir essa posição, as propostas de instauração de um sistema eleitoral censitário, revelaria-se inorgânicas do ponto de vista de sua representatividade de classe.

O grande agente político que irá desenvolver a crítica à configuração assumida pela cidadania política na Primeira República, será a classe média urbana, ou, mais

especificamente, o seguimento liberal-democrático dessa classe social, que se decepcionará com a rápida conversão da república democrática, anunciada na constituição federal de 1891, num regime oligárquico. Desta forma sugeria uma gama de movimentos que, de uma ou de outra forma, representaria politicamente a classe média urbana, como as ligas cívicas, movimento tenentista, etc. Estes movimentos se delineariam pelo o caminho da denúncia às limitações do exercício do direito de voto, seguida pela proposta de instauração da justiça eleitoral e do voto secreto, assim como a denúncia ao sufrágio universal como sendo uma ilusão encenada por partidos políticos oligárquicos, defendendo então a instauração da representação de classe ou profissional que substituiria o tipo liberal de cidadania política por um novo tipo, de caráter orgânico.

### **3.2 O conturbado período de 1930 - 1964**

A revolução de 1930 teria como força dirigente um seguimento da classe média urbana, que iria se contrapor a fração da classe dominante do país, e que imprimiria a perda, por parte do capital mercantil-exportador, do controle sobre o aparelho de Estado central, convertendo a burocracia estatal civil e militar, descomprometida com relação à “vocação agrícola do Brasil”, defendendo um projeto de industrialização relacionado com a afirmação da soberania nacional, em força política independente. Tais resultados se corporificariam no período de 1930-1964, e se caracterizariam pelo desmantelamento do bloco das classes dominantes, onde estes estariam aliados da nova orientação geral assumida pela política de Estado a partir da revolução de 1930.

A nova orientação do Estado, assumida a partir da revolução de 1930, representaria o fim do atendimento prioritário aos interesses do comércio de exportação de produtos

agrícolas, se voltando para o estabelecimento da proteção cambial das importações de meios de produção, assim como a realização de investimentos em setores essenciais ao crescimento industrial. Nesse momento a burguesia industrial brasileira se revestiria de características de uma burguesia interna, mais que daquelas próprias a uma burguesia nacional, já que esta não se identificaria com o papel que a burocracia estatal pós-30 procurava lhe impor, pois a dupla dependência que a burguesia industrial brasileira possuía, primeiro diante do capital mercantil-exportador que lhe propiciava divisas para importar máquinas, assim como diante dos países capitalistas centrais que lhe forneciam uma tecnologia industrial avançada, não se reconheceria desta forma na política estatal voltada para a conquista da independência econômica e para formação de uma verdadeira burguesia nacional.

A implementação por parte do aparelho de Estado, de uma política de industrialização, obrigou a burocracia estatal a implementar uma política com vistas a obter o apoio político das classes trabalhadoras. Os dois aspectos básicos dessa política foram, de um lado, os atendimentos de aspirações das classes trabalhadoras, como a criação de uma legislação fabril e o reconhecimento de direitos sociais a uma parte dos trabalhadores urbanos; por outro lado, frustraram o processo de conquista por parte dos trabalhadores urbanos, de independência organizativa, criando um sindicalismo rigidamente controlado pelo Estado e, por isso mesmo, sem força para atuar na construção de uma experiência partidária de massa de caráter independente.

A cidadania política passou no período de 1930-1964, por diferentes estágios, no qual podemos classificá-los como: de crise, destruição e de restauração da cidadania política. No primeiro estágio podemos observar que logo após a vitória do movimento político-militar de 1930, os seguidores da classe média urbana que haviam se envolvido no processo revolucionário, tenderam a se dividir entre duas grandes propostas de reconstrução da cidadania política no país. A primeira proposta visava à concretização da cidadania política

liberal-burguesa autêntica; a outra pleiteava a instauração de um modelo alternativa de cidadania política. Essa divergência se resolveu conciliatoriamente no código eleitoral de 1932 e na constituição federal de 1934, mediante a adoção de um sistema misto de representação política. Então, na câmara dos deputados coexistiriam desde então representantes eleitos pelo sufrágio universal e representantes de classes ou profissionais, indicados por sindicatos ou associações de patrões e de empregados.

“Outra inovação do código eleitoral foi a introdução da representação classista, isto é, a eleição de deputados não pelo eleitores em geral mas por delegados escolhidos pelos sindicatos. [...] A inovação foi objeto de grandes debates. Era uma tentativa a mais do governo de reduzir a influência dos donos de terra e, portanto, das oligarquias estaduais, no congresso nacional”<sup>23</sup>

Esse sistema misto de representação política faria com que a dimensão burguesa liberal da cidadania política evoluísse, devido à instauração da justiça eleitoral, do voto secreto, como também a introdução do voto feminino. Essa evolução da cidadania política estava intimamente relacionada com a margem de liberdade e a força política conquistada pela classe média, e após a revolução de 1930, as classes dominantes não possuíam mais força política suficiente para preservar integralmente a antiga democracia oligárquica, e nem a burguesia industrial tinha força política suficiente para se opor à representação de classe, firmemente defendida pelo o movimento tenentista por meio de órgãos políticos, como o clube 3 de Outubro.

“Os tenentes e seus aliados civis organizariam-se em torno do clube 3 de Outubro [...] Onde o clube exerciria grande influência nos dois primeiros anos do governo. [...] os reformistas pediam a redução do poder das oligarquias por meio da centralização política e da representação classista no congresso.”<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> CARVALHO, José Murilo de. Cidadania no Brasil: o longo caminho. P.98.

<sup>24</sup> Idem, p.101.

No biênio 1934-1935 a radicalização de seguimentos da classe média urbana à esquerda, e à direita com o surgimento da ANL (Aliança Nacional Libertadora) e da AIB (Ação Integralista Brasileira), criou condições políticas para que a burocracia estatal civil e militar romperem os laços da representação política direta com essa classe social, instaurando a ditadura estadonovista. Dava-se início no nosso contexto, o segundo estágio da evolução da cidadania política, onde sob o Estado novo (1937-1945), a burocracia estatal aproveitaria eficazmente a cisão política no seio da classe média urbana para suprimir a cidadania política, aumentando assim a sua capacidade decisória. A burocracia prosseguiria, durante o Estado novo, com sua política de criação e consolidação de direitos sociais para os trabalhadores urbanos, com a codificação das leis trabalhistas e sociais na CLT, com a criação efetiva do salário mínimo, etc. Estas conquistas fizeram parte de uma política compensatória do governo estadonovista, que consistente em revogar os direitos políticos, substituía-os por direitos sociais.

A política estadonovista a qual se agregavam os efeitos do controle estatal dos sindicatos contribuiu para levar as classes trabalhadoras urbanas a prestar um apoio difuso ao governo, onde esse apoio se mostraria especialmente importante, devido ao contexto político onde o aparelho de Estado reprimia as correntes liberais, tanto da esquerda, como da direita da classe média, e, ao mesmo tempo, implementava uma política de desenvolvimento que não contava com o apoio das antigas classes dominantes nem da nova classe dominante.

Com a queda do Estado novo, em fins 1945, temos início em nosso contexto, a terceira fase da evolução da cidadania política no período de 1930-1964. Nesse período o regime democrático e a cidadania política são restaurados, mas a burocracia estatal terá a força política necessária para levar à diante, sem o apoio explícito e sistemático de qualquer uma das classes dominantes, a implementação de seu projeto de industrialização e de integração

política das classes trabalhadoras urbanas pela via da política social. Das limitações constitucionais anteriormente impostos ao direito de voto, só restou na nova constituição federal de 1946, a interdição do voto do analfabeto, porém quanto às condições de exercício do direito de voto, restaurou-se a justiça eleitoral, foi criado o código eleitoral em 1950, e introduziu-se a cédula única e oficial (1955 e 1962).

“A constituição confirmou também a justiça eleitoral, constituída de um Tribunal Superior Eleitoral na capital federal, e tribunais regionais nas capitais dos estados. Cabia a justiça eleitoral decidir sobre todos os assuntos pertinentes à organização de partidos políticos, alistamento, votação e reconhecimento dos eleitos.”<sup>25</sup>

A intensificação dos processos de urbanização e de industrialização, no pós-30, inauguraria uma nova etapa no processo político, que faria com que ocorresse, entre 1946 e 1964, algo mais que uma mera restauração do estágio em que se encontrava a cidadania política na Primeira República. A ampliação do eleitorado das grandes cidades, tendencialmente assalariado e desvinculado de relações de dependência pessoal, traria uma evolução do universo eleitoral, provocando um remanejamento interno no campo das limitações práticas do exercício do direito de voto, na medida em que diminuiu a importância relativa do controle coronelístico do voto das populações rurais. A presença da justiça eleitoral também impôs alguma limitação à influência dos chefes políticos locais na organização e condução do processo eleitoral nessas áreas.

Com o aumento da importância do eleitorado das grandes cidades, fez surgir um novo mecanismo, o da troca de favores por voto, ou seja, o clientelismo urbano. A burocracia estatal assimilaria tais mudanças, e dispondo das condições político-institucionais necessárias se converteria em agente desse clientelismo urbano, colocando essa prática eleitoral a serviço do seu projeto de desenvolvimento capitalista. E foi de fato o que fez essa categoria social, ao criar um partido popular urbano e trabalhista fundamentalmente controlado pelo aparelho de

---

<sup>25</sup> CARVALHO, José Murilo de. Cidadania no Brasil: o longo caminho. P.145.

Estado, o PTB. Este mecanismo político diminuiria continuamente a importância relativa do eleitorado dos distritos rurais, politicamente controlado pelos coronéis, aumentando assim a desesperança dos chefes políticos locais quanto à utilização do controle eleitoral da área rural como arma eficaz para a restauração da hegemonia política do capital mercantil-exportador.

Diante das novas circunstâncias, só a introdução do voto do analfabeto poderia servir como arma política para as antigas classes dominantes, pois só se tal classe pudesse votar, é que poderiam pelo menos, jogar o peso do eleitorado rural analfabeto contra o peso do eleitorado urbano alfabetizado. O fato de que as antigas classes dominantes jamais tivessem se lançado na defesa do voto do analfabeto, e de que tivessem se inclinado antes a temê-lo pelo seu pretense potencial revolucionário, indica o quão grande era o seu declínio político e quão profundo a sua incapacidade de lutar pela hegemonia política. A configuração assumida pela cidadania política no novo período democrático (1945-1964) se correlacionaria, portanto com a persistência do poderio da burocracia estatal após a queda do Estado novo, pois essa categoria social lograria a fazer funcionar a seu favor o clientelismo urbano, e colocar a seu serviço os chefes políticos locais, já que estes não tinham esperanças de que ocorresse uma restauração oligárquica pelas urnas.

### **3.3 Do regime militar ao novo regime democrático-constitucional**

Em fins da década de 50 a transição para o capitalismo no Brasil, estava praticamente integralizada, o que significava que a importância econômica do setor capitalista – a indústria, ultrapassava a de um setor ainda basicamente pré-capitalista – a agricultura. Dessa forma o setor agrícola viria a se integrar ao desenvolvimento capitalista, enquanto mercado consumidor de meios de produção e de insumos gerados pela indústria, essa integração

repercutiria nas relações econômico-sociais vigentes na agricultura, determinando assim, a difusão do arrendamento de terras e do trabalho assalariado rural.

Neste contexto econômico, colocou-se um novo dilema para as forças políticas envolvidas objetivamente no processo de industrialização. Esse dilema se configuraria em, romper o compromisso histórico com a grande propriedade fundiária e promover uma reforma agrária distributiva, capaz de desenvolver uma agricultura familiar que, com o apoio do Estado, propiciaria um mercado de consumo para os bens leves e para os meios de produção propiciada pela indústria; ou, prosseguiria a industrialização sem rompimento com o compromisso histórico com o latifúndio, apoiando-se em fatores alternativos de dinamização do processo de industrialização, como a entrada de capital estrangeiro no setor industrial ou através de efeitos dinâmicos das relações econômicas intersetoriais.

Esse dilema acabou cindindo politicamente a sociedade brasileira, onde os defensores da industrialização sem rompimento com o latifúndio, politicamente representados pelo alto comando das forças armadas e com o apoio de massa fornecido por uma parte considerável da classe média urbana, derrotariam os defensores da reforma agrária distributiva, através do golpe de Estado de 1964. Foi nesse contexto histórico, marcado pelo fim da transição para o capitalismo no Brasil e pelo surgimento do interesse do capital estrangeiro em se internalizar nas economias periféricas, que se processou o regime militar.

Tendo o regime militar um caráter ditatorial, só poderia ter ocorrido correlatamente à sua implantação, a supressão absoluta da cidadania política, assim como ocorrera, com a implantação da ditadura estadonovista, sendo que o tratamento dado à cidadania política pelo regime militar fora mais completo. Assim que assumiu o controle do aparelho de Estado, o grupo militar, buscou, não a supressão absoluta, mas o confinamento da cidadania política. Desta forma o regime militar reafirmaria o direito de voto e manteria pelo menos as eleições para os legislativos, ainda que sujeitos por vezes a adiamentos. Ao mesmo tempo, procuraria

implementar uma estratégia de limitação dos efeitos políticos práticos do exercício do direito de voto, onde os detentores de cargos executivos seriam escolhidos predominantemente por meio de eleições indiretas ou nomeações. A liberdade partidária seria limitada pela imposição autoritária de um bipartidarismo, e a ação do parlamento, seria reduzida a uma mera caixa de repercussão das decisões do executivo militarizado.

A tônica do regime militar seria a conciliação de duas posturas jurídicas distintas, onde, ao mesmo tempo, confinaria a cidadania política e preservaria a simbologia liberal-democrática. Manifestaria-se então uma postura de conservação de uma forma constitucionalista para o regime político, essa postura exprimiria-se mediante a edição de sucessivas emendas constitucionais, de uma carta constitucional (1967) e de uma lei com funções praticamente constitucionais (1969), onde tais dispositivos seriam apresentadas como a cristalização da institucionalidade do regime político. Por outro lado, delineou-se a postura de criação regular de uma legislação casuística, capaz de promover a adequação constante dos procedimentos de limitação da cidadania política à realidade política sempre em mutação.

A política de dupla fase do regime militar esteve nesse período intimamente relacionada à configuração assumida pela hegemonia política no seio do bloco das classes dominantes. De um lado, o regime militar não poderia deixar intactos o alcance e o modo de organização do processo eleitoral, bem como a configuração do sistema partidário, sob pena de trazer de volta ao governo forças políticas que se apoiariam à nova configuração da hegemonia política. De outro lado, deveria prestar culto à liberal-democracia, caso quisesse conservar a classe média urbana como a sua base social de apoio. Desta forma podemos concluir que, para os militares que se apoderaram do aparelho de Estado em 1964, colocou-se, com muito mais força que para os instauradores do Estado novo, a necessidade de manter em funcionamento mecanismos de legitimação política do regime militar, tanto no plano nacional quanto no plano internacional.

Em fins da década de 70 intensificariam-se as divergências entre diferentes frações da classe capitalista com o regime militar. Aonde o médio capital industrial iria se opor ao caráter pró-monopolista da política econômica estatal, ao mesmo tempo em que o capital monopolista nacional e o capital monopolista estrangeiro se insurgiriam contra essa excessiva estatização dos rumos da política econômica. A tais divergências articularam-se os efeitos políticos da resistência movida pelas classes trabalhadora à política de contenção dos salários implementados pelo regime militar. Dava-se início a crise do regime militar, que resultou da oposição a múltiplas dimensões de sua política econômica e social. A longa crise que se abateria no seio do regime, duraria aproximadamente uma década, e chegaria ao seu término, com a aprovação da constituição federal de 1988 e com a realização de uma eleição direta para a presidência da república.

Com a constituição federal de 1988, a cidadania política chegaria a seu ápice na história brasileira, no que concerne a declaração de direitos políticos, com a liberação do voto ao analfabeto, além de ser instaurada uma relativa liberdade de organização partidária. A forte resistência imposta pela classe trabalhadora ao regime militar, desde o fim da década de 70, foi determinante para se alcançar esse resultado institucional, e com a aprovação da constituição de 1988, abriria-se a possibilidade das classes trabalhadoras desenvolverem experiências partidárias de caráter massivo e independente.

Os governos civis da década de 90 concretizariam uma nova hegemonia política, a do capital financeiro internacional, que dismantalaria o setor público e desorganizaria a burguesia de Estado mediante o programa de privatizações, confrontando-se com o capital bancário nacional procurando minar sua posição ainda forte, o que levaria parte da burguesia industrial interna à falência. Com as classes trabalhadoras, o capital financeiro internacional agiria por intermédio de seus representantes políticos internos no cenário político, fazendo funcionar em seu proveito a cidadania política, contando agora em escala mais ampla com o

clientelismo eleitoral, em suas várias versões, como o clientelismo privado promovido com o apoio de recursos empresariais internos ou estrangeiros; o clientelismo estatal promovido através de políticas imediatistas, onde se arregimentaria votos a partir de obras públicas de interesse da comunidade; o clientelismo público-privado, promovida através de concessões de benefícios pessoais, mas com recursos financeiros do Estado.

Vivemos, portanto num movimento histórico onde pelo menos duas forças políticas distintas disputam à possibilidade de melhor aproveitar os direitos políticos instaurados em 1988. De um lado, as classes trabalhadoras procurando transformar tais direitos em plataforma para o desenvolvimento e expansão de uma política independente de massa. De outro, o capital financeiro internacional procurando reverter a seu favor os direitos políticos restaurados por obras da resistência das classes populares ao regime militar, enquadraria o seu exercício em práticas clientelísticas de caráter cada vez mais complexo e sofisticado.

## Considerações Finais

O processo de evolução da cidadania no Brasil tem se dado de forma bastante diferente de outros países, apesar de ter sido influenciado por alguns desses no decorrer de sua história. Neste trabalho pudemos observar como se deu o desenvolvimento do conceito de cidadania no decorrer dos tempos e na visão de seus teóricos, como na Grécia antiga de Aristóteles, onde os direitos eram concedidos a uma pequena parcela da sociedade, da chamada classe dominante, que era os que efetivamente decidiam sobre questões sociais, políticas e jurídicas, enquanto que os estrangeiros, escravos e mulheres estavam alijados deste processo, integrando uma classe de dominados. Mas podemos dizer que, apesar da existência de profundas desigualdades sociais, este termo evoluiu com o passar dos anos e ampliou-se a abrangência de sua concepção, abraçando todas as classes sociais, deixando de restringir-se apenas à participação política para relacionar uma série de deveres da sociedade para com o cidadão.

Também vimos o desenvolvimento da cidadania no Brasil, a partir do processo histórico que culminou na construção dos direitos civis (direito à liberdade, propriedade e a igualdade perante a lei), políticos (direito à participação do cidadão no governo da sociedade – voto) e sociais (direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde e à aposentadoria), demonstrando que no Brasil não houve um atrelamento dessas três dimensões políticas, onde, o direito a esse ou àquele direito, digamos à liberdade de pensamento e ao voto não garantia o direito a outros direitos, por exemplo, à segurança e ao emprego, diferentemente da Inglaterra onde a introdução de um direito parecia estar atrelada ao exercício pleno de outro, ou seja, foi exatamente o exercício dos direitos civis que fez com os ingleses reivindicassem direitos

políticos e, daí, sociais; mas nem por isso seguindo uma mera lógica cronológica. No caso brasileiro, o exercício desses direitos parece ainda não ser uma prática muito freqüente fazendo-os parecerem distantes na sua plenitude, já que tais direitos a nós foram doados, segundo os interesses particulares dos governantes. No Brasil, primeiro vieram os direitos sociais, nos anos 30, implantados em período de supressão dos direitos políticos e de redução dos direitos civis por Getúlio Vargas, um ditador que se tornou popular – o que explicaria, em parte, a origem do Estado clientelista no país. Ficou evidente que a falta de liberdade política sempre foi compensada, pelo autoritarismo do Brasil pós-30, com o paternalismo social.

Devido à falta de exercício dos direitos pela população, os ciclos dos direitos responsáveis pela aquisição da cidadania, no Brasil, se completaram, mas não conseguiram atingir vastas partes da população. Se não bastasse, no momento em que o ciclo dos direitos parece tomar forma no Brasil, as rápidas transformações da economia internacional ameaçam essa condição, pois as mesmas exigem a redução do tamanho do Estado – promotor dos direitos do cidadão.

Podemos também constatar que, a instabilidade da cidadania política no Brasil republicano se deveu em última instância ao caráter retardatário, dependente e conseqüentemente acelerado do processo de desenvolvimento do capitalismo no país; e, em primeira instância, à rapidez com que ocorreram sucessivas redefinições da hegemonia política no seio das classes dominantes, redefinições essas responsáveis por rápidas mudanças de regime político. Levando-se em conta também o vasto processo de reformulações do conjunto do aparelho de Estado a cada redefinição da orientação da política de Estado em função de novos interesses econômicos de fração ou classe dominante, e essas reformulações ocorreram em processos de ruptura institucional como a Proclamação da República, a Revolução de 1930 e o golpe militar de 1964.

A garantia dos direitos políticos e civis não resolveu os problemas históricos da cidadania no Brasil, a nossa constituição, denominada cidadã, teve a pretensão de alargar o conceito de cidadania, no sentido que o povo brasileiro fosse qualificado como cidadão, condição necessária para a participação no processo político de decisão. No entanto, passados mais de 18 anos de sua promulgação, o que se verifica é a constante depreciação de seus princípios e fundamentos. Não é possível perceber o incremento de uma cidadania ampliada quando as reformas e emendas propostas visam reduzir garantias que possibilitariam uma maior participação do povo, ou seja, do alargamento da cidadania.

## BIBLIOGRAFIA

ARISTOTELES. A Política. São Paulo: Martins Fontes, 1991, p.101.

ARISTOTELES. A Constituição de Atenas. São Paulo: Hucitec, p.87.

BREGA FILHO, Vladimir. *Direitos fundamentais na Constituição de 1988: conteúdo jurídico das expressões*. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002.

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

CARVALHO, José Murilo de. *Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Companhia das letras, 2000.

CHAUÍ, Marilena. *Brasil: Mito Fundador e Sociedade Autoritária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

FINLEY, Moses. *Democracia Antiga e Moderna*. Rio de Janeiro: Graal, 1998.

LOCKE, John. Segundo Tratado Sobre o Governo civil. São Paulo: Abril, 1978. p.52. (Coleção os Pensadores).

MARSHALL, T.H. *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.p.64.

MCPHERSON, C. B. *Teoria Política do Individualismo Possessivo de Hobbes até Locke*. Rio de Janeiro, 1979.

PEREIRA, Luis Carlos Bresser. *Cidadania e res publica: a emergência dos direitos republicanos*, In: *Filosofia política*, nova série, v. 1, Porto Alegre, ed. L& PM, 1997.

PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org). *Historia da cidadania*. São Paulo: Contexto, 2003.

SANTOS, Wanderley Guilherme. *Cidadania e justiça: a política social na ordem Brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SANTOS, Milton. *O espaço do cidadão*. São Paulo: Nobel, 1987.