

O DISCURSO DA CIDADANIA: DAS LIMITAÇÕES DO JURÍDICO
ÀS POTENCIALIDADES DO POLÍTICO

Vera Regina Pereira de Andrade

DISSERTAÇÃO APRESENTADA AO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
COMO REQUISITO À OBTENÇÃO DO TÍTULO DE
MESTRE EM CIÊNCIAS HUMANAS - ESPECIALIDADE DIREITO

Orientador: Prof. Dr. Cesar Luiz Pasold

FLORIANÓPOLIS

1987

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS

CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

A dissertação **O DISCURSO DA CIDADANIA: DAS LIMITAÇÕES DO JURÍDICO
às POTENCIALIDADES DO POLÍTICO**

elaborada por VERA REGINA PEREIRA DE ANDRADE

e aprovada por todos os membros da Banca Examinadora, foi julgada adequada para a obtenção do título de MESTRE EM CIÊNCIAS HUMANAS-ESPECIALIDADE DIREITO.

Florianópolis, 27 de agosto de 1987

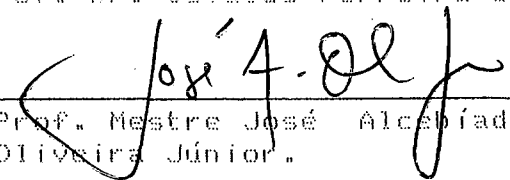
BANCA EXAMINADORA:



Prof. Dr. Cesar Luiz Pasold

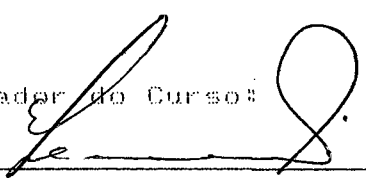


Prof. Dr. Osvaldo Ferreira de Melo



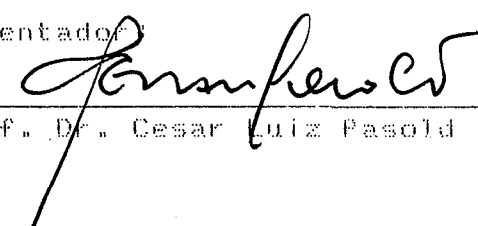
Prof. Mestre José Alcibiades de Oliveira Júnior.

Coordenador do Curso:



Prof. Dr. Paulo Henrique Biasi

Orientador:



Prof. Dr. Cesar Luiz Pasold

Dedico este trabalho a quem,
por ter estado incessantemente ao meu lado
sabendo amar e ser amado em liberdade,
já não distingo de minha própria vida:
Meus pais, Luiz Carlos e Jacy,
Meu mano, José Luiz.

Agradeço:

À minha família, pelo apoio incondicional;

A meu orientador, pela sabedoria com que distinguiu orientação de policiamento;

Aos professores e colegas do CPGD/UFSC, por terem enriquecido minha visão de mundo, seja através de seu saber, convívio ou amizade;

À Dilsa Mondardo, Ivonete Almeida e Maria Helena da Silva, pela presença amiga e eficiente no incansável atendimento de minhas solicitações;

A Luis Alberto Warat, um divisor de águas na minha vida acadêmica.

À Luiza Helena Malta Moll, pelo estímulo amigo frente a minhas vacilações e temores; pelo permanente diálogo e contribuição a este trabalho;

A Nilson Borges Filho, José Alcebíades de Oliveira Júnior e Leonel Severo Rocha, pelo incentivo e por terem, em diferentes momentos, discutido criticamente comigo as idéias e as formas da dissertação;

À Alba Olmi, pelo trabalho de revisão linguística e tradução inglesa do resumo desta dissertação;

A Horácio Wanderley Rodrigues, pelas valiosas informações relativas a aspectos pragmáticos e metodológicos e pela montagem inicial da bibliografia;

À Lígia Gonçalves, pelo acompanhamento metodológico, revisão final da bibliografia e das notas bibliográficas;

A Bruno Magne, pelo trabalho de organização e datilografia de meu fragmentado rascunho;

À Dilma Munari, e a todos aqueles que, embora não citados, foram, de alguma forma, presença significativa na caminhada;

À CAPES, pela concessão de uma bolsa para a realização do Mestrado;

À Direção da FISC e da Faculdade de Direito da FISC, por terem-me oportunizado tempo necessário, neste semestre, para escrever a dissertação.

Mudam-se os tempos, mudam-se as vontades,
Muda-se o ser, muda-se a confiança;
Todo o mundo é composto de mudança,
Tomando sempre novas qualidades.

Continuamente vemos novidades,
Diferentes em tudo da esperança;
Do mal ficam as mágoas na lembrança,
E do bem, se algum houve, as saudades.

O tempo cobre o chão de verde manto,
Que já coberto foi de neve fria,
E em mim converte em choro e doce canto.

E, afora este mudar-se a cada dia,
Outra mudança faz de moir espanto,
Que não se muda já como soía.

(Luís de Camões)

RESUMO

Este trabalho, utilizando-se de método indutivo e de instrumental teórico interdisciplinar, baseado em pesquisa bibliográfica, produziu, como seu objeto nuclear, o discurso da cidadania na teoria jurídica contemporânea dominante no Brasil, assim considerada a partir das apropriações que dela fizeram as escolas de direito brasileiras.

Tal opção temática pretende justificar-se por uma dupla premissa: a de que, por um lado, a cidadania é uma problemática e um interrogante cujos desdobramentos são fundamentais para a construção da democracia brasileira e, por outro lado, é insuficientemente tratada na teoria jurídica dominante.

Nesse sentido, o trabalho objetiva, genericamente, problematizar o discurso jurídico dominante sobre a cidadania, salientando suas limitações analítico-políticas e, ao mesmo tempo, salientar as potencialidades políticas democráticas do discurso da cidadania, obscurecidas no saber jurídico.

Daí emergirem seus objetivos específicos, dos quais resulta a estrutura da dissertação em três capítulos, seguida de breve "projeção de uma abordagem das repercussões" e conclusão.

O capítulo primeiro objetiva demonstrar que o discurso jurídico dominante sobre a cidadania é determinado por bases paradigmáticas bem precisas. Trata-se de uma conjunção da matriz epistemológica positivista-normativista e da matriz político-ideológica liberal, de origem européia. Tais bases paradigmáticas provocam a exclusão, do campo temático da cidadania, de todo complexo de significações que não se inclua, rigorosamente, no marco de exigências da epistemologia positivista e da ideologia liberal-democrática, determinando, nesse movimento, uma ruptura com a realidade (práxis) e, em consequência, um saber essencialmente teórico, dogmático, autoritário e anacrônico sobre a cidadania. Daí suas limitações analítico-políticas, nas quais residem, entretanto, evidentes dimensões político-ideológicas de manutenção do "status quo".

O capítulo segundo, visando fundamentar o porquê de tais limitações, objetiva mostrar que, na sociedade capitalista contemporânea, o discurso da cidadania transcende os limites dentro dos quais o mantém o discurso jurídico. Seu ponto de partida é uma visão dialética da cidadania - que procura articular conhecimento e realidade - concebida como a dimensão pela qual os direitos humanos, instituídos ou instituintes, se exteriorizam. Busca-se, nesse sentido, um transporte desses direitos (civis, políticos e sócio-econômicos) para a dimensão da cidadania, visando enfatizar a sua dimensão política para além de sua dimensão individual privada (liberalismo) ou econômico-classista (marxismo). E sustenta-se a hipótese básica de que a cidadania, enquanto discurso político, é tão complexo, que pos-

sui, ambigüamente - desde sua gênese moderna e reconhecimento legal - um sentido autoritário e um sentido democrático, servindo tanto para legitimar o poder estatal, quanto para contestá-lo; tanto para manter a dominação na sociedade capitalista, quanto para forjar a libertação dos dominados. Daí porque a cidadania configura um processo histórico dialético que se tem desenvolvido através da correlação de forças concreta existente na sociedade, com amplas repercussões sociais e políticas, do estado capitalista liberal ao estado social.

O capítulo terceiro, visando ainda fundamentar as limitações do discurso jurídico da cidadania, objetiva explicar como se constitui o discurso liberal da cidadania. Trata-se de uma concepção histórica, nucleada no individualismo e que se vincula ao modelo liberal de democracia representativa, não sendo tematizada e problematizada fora desse modelo. A manutenção da hegemonia da matriz liberal, como base paradigmática de apreensão da cidadania no saber jurídico dominante - ao lado da matriz positivista - revela-se anacrônica, pois as exigências históricas implicadas na cidadania extrapolam a sua configuração liberal.

Conclusivamente, sustenta-se o esgotamento das bases paradigmáticas dominantes (positivismo e liberalismo) para a produção do saber jurídico, postulando-lhe não apenas uma nova diretriz científica, mas também, e fundamentalmente, nova diretriz política, através da constituição de uma teoria jurídica de caráter interdisciplinar, capaz de articular as relações entre conhecimento (teoria) e realidade (práxis), mediante uma postura dialética, comprometida em superar a diretriz política conservadora e autoritária do saber jurídico dominante, para alcançar uma diretriz política transformadora e comprometida com a construção da democracia no Brasil. Capaz, enfim, de exercer uma efetiva função social, fornecendo soluções concretas para a resolução dos problemas jurídicos nacionais - dentre os quais a cidadania ocupa destacado lugar.

Nesse sentido, conclui-se que a cidadania, enquanto discurso político, apresenta fortes potenciais democráticos e que a construção da democracia no Brasil passa necessariamente pelo reconhecimento e efetivação desses potenciais, onde a mediação do Direito apresenta-se fundamental. Daí a postulação de um estatuto teórico-jurídico próprio para a análise da cidadania, que não se encontre dissolvida aprioristicamente em um modelo dado, mas seja tematizada a partir de sua própria materialidade social.

ABSTRACT

The present work, using the inductive method and an interdisciplinary theoretical instrumental, embased on bibliography survey, produced, as its nuclear object, the citizenship speech on the juridical contemporary theory dominant in Brazil, so said from the appropriations that the Brazilian Schools of Law have made of it.

Such thematic choice intends to be justified through a double premise: on one side citizenship is a problem and an interrogation whose unfolding is fundamental to the construction of Brazilian democracy; on the other hand it is insufficiently treated on the dominant juridical theory.

This way, the work, generally, looks on the dominant juridical speech about citizenship, pointing out its analytical and political limitations; moreover it sets off the political democratical potentialities of the citizenship speech, shaded on the juridical knowledge.

Thus emerge the specific work aims, from which results a theme structure divided into three chapters with a brief projection about consequences and a conclusion.

Chapter one intends to show that the dominant juridical speech about citizenship is determined by very clear paradigmatic basis. It is the connector between the epistemological, positive - normative source - and the political liberal matrix, whose roots are european.

Such paradigmatic basis cause the exclusion of every complex of meanings from the thematic field of citizenship, which does not strictly belong to the demands of positive epistemology and of liberal democratical ideology, deciding, this way, a breach with reality (praxis) and, consequently, an essentially theoretical, dogmatical, authoritative and anachronistic knowledge around citizenship. For that reason, become clear their analytical and political limitations, in which stay, however, evident dimensions (political and ideological) that keep in the "status quo".

Chapter two, taking aim at the reasons of such limitations, tries to point out that, in the contemporary capitalist society, citizenship speech transcends the limits in which the juridical discourse keeps it. Its beginning is a dialectical point of view of citizenship that looks for an articulation imagined as the dimension in which human rights (established or instituting) are brought about.

This way, the rights (civil, political, social and economical) are directed to the citizenship extent, trying to emphasize its political dimension beyond its private (liberalism) individual extent or its economical dimension (marxism).

And yet it is maintained the basic hypothesis that citizenship, as being a political speech, is so complex that it has, ambiguously - from its modern origin and legal acknowledgment - an authoritative and a democratic meaning, being useful to legitimate the nation power, as to contest it with; for keeping domination on a capitalistic society or to forge the dominated freedom.

That is why citizenship configures an historical dialectical process which has been developing through the correlation of concrete strenghts on the society, with wide political consequences, from the liberal capitalistic state to the social state.

Chapter three, having the intention to set the limitations of the juridical citizenship speech, tries to explain how is the liberal speech of citizenship built. It is an historical conception rooted on the individualism and linked to the liberal model of the representative democracy, without a thematic and problematic scheme out of that pattern. The maintenance of the hegemony of the liberal source, as a paradigmatic base of the citizenship apprehension (on the juridical dominant knowledge) - beside the positive matrix - shows itself anachronistic, as the historical demands involved in the citizenship transcend its liberal structure.

As a conclusion, it is set up the exhaustion of the paradigmatic dominant basis (positivism and liberalism) for the production of the juridical knowledge, postulating not only a new scientific direction, but also, and fundamentally, a new political insight through a juridical theory having an interdisciplinary character, able to articulate the relations between knowledge (theory) and reality (praxis); through a dialectical position engaged on going beyond the political directrix (authoritative and conservative) of the dominant juridical knowledge, in order to reach a new political directrix, preoccupied with the construction of the democracy in Brazil. Finally, a political action able to practice an effective social function toward the solution of the nation juridical problems, where citizenship has an important place.

Thus, the conclusion is that citizenship, as a political speech, presents strong democratic potentialities, so that the construction of democracy in Brazil has to pass necessarily by the acknowledgment and effectiveness of these potentialities, in which the mediation of law seems to be fundamental.

That is why the postulate of a theoretical - juridical statute, specific to the analysis of citizenship, not dissolved "a priori" in a given pattern, but argued from its own social materiality.

SUMÁRIO

Resumo

Abstract

INTRODUÇÃO	01
CAPÍTULO I - O DISCURSO DA CIDADANIA NA TEORIA JURÍDICA CONTEMPORÂNEA DOMINANTE NO BRASIL	13
1. A cidadania como epifenômeno-jurídico	13
2. A fala jurídicista da cidadania	14
3. O núcleo teórico comum na fala jurídicista da cidadania ..	28
4. Bases paradigmáticas do discurso jurídico da cidadania: a cultura jurídica dominante	32
4.1. A matriz epistemológica da cultura jurídica dominan- te	33
4.2. A matriz político-ideológica da cultura jurídica do- minante	39
5. O discurso da cidadania/nacionalidade nas Cartas consti- tucionais brasileiras	52
6. Nacionalidade e cidadania: distinções e correlação histó- rica	59

CAPÍTULO II - O DISCURSO DA CIDADANIA NO ÂMBITO DA SOCIEDADE CAPITALISTA	66
1. Caracterização do estado capitalista e emergência do discurso da cidadania em seu significado moderno	67
2. Situação histórica da cidadania: os direitos civis, políticos e sócio-econômicos	83
3. Universalidade e singularidade do discurso da cidadania: seu caráter estratificado	93
4. A ambigüidade do discurso político da cidadania: seus potenciais autoritários (de legitimação) e democráticos (de contestação)	97
4.1. O discurso da cidadania civil	102
4.2. O discurso da cidadania política	111
4.3. O discurso da cidadania sócio-econômica	116
5. A dissociação dos direitos de cidadania operada pela polarização liberalismo-marxismo	124
CAPÍTULO III - O DISCURSO LIBERAL DA CIDADANIA	132
1. O individualismo liberal	134
1.1. Igualdade jurídica e liberdade x poder: a gênese dos direitos	134
1.2. A "Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão" de 26 de agosto de 1789	143
1.3. A individualização e despolitização da cidadania liberal lato e stricto sensu	155
2. A democracia liberal e a cidadania	167

PROJEÇÃO DE UMA ABORDAGEM DAS REPERCUSSÕES: A CIDADANIA NA SOCIEDADE BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA	177
CONCLUSÃO	196
BIBLIOGRAFIA	201

INTRODUÇÃO

A temática da cidadania pode ser considerada, simultaneamente, como clássica-antiga, clássica-moderna e atual e, face à complexidade em que está imersa e a multiplicidade de recortes por ela gerada, seria possível escrever várias dissertações.

Todavia, um recorte específico tem que ser fixado, visando imprimir-lhe um mínimo de objetividade, e o caminho a ser percorrido exige que se reconheçam muitas problemáticas excluídas e outras tantas que, embora lastreadas no curso do trabalho e servindo mais como pano de fundo à suas argumentações, certamente não puderam receber o tratamento merecido.

De qualquer forma, chegar a este ponto remonta a uma incessante tarefa de busca, muitas vezes frustradas, e também de renúncias. Mas é precisamente nesse movimento, de buscas e renúncias, de exclusões e inclusões, que as idéias vão assumindo contornos, encontrando identidades e, enfim, o desenho dos limites dentro dos quais movimentar-se.

Assim, cumpre iniciar situando onde se busca a justificativa e a importância deste trabalho, indicando, a seguir, por onde se constrói seu objeto; se elege seu método, metodologia e objetivos; se encontram as dificuldades e, enfim, alguns esclarecimentos finais.

A crise e o esgotamento do tipo de estado burocrático-autoritário, dominante por mais de duas décadas, não somente no Brasil, mas no subcontinente latino-americano - especialmente nos

países do chamado Cone sul - deslocou o foco de interesse analítico dessa forma de autoritarismo para a chamada "transição democrática" ou para as novas condições da democracia.

Este redirecionamento teórico, que se desenvolve em especial na América Latina em vários âmbitos do saber, atinge a temática da cidadania como um de seus eixos nodais, a partir da visualização de sua (re) emergência, enquanto práxis, no terreno movediço em que se projetam as situações de abertura e transição política: a dialética de encontro/desencontro entre autoritarismo e democracia.

Nessa perspectiva, o interesse analítico crescentemente ampliado sobre a cidadania possui um substrato histórico. Com efeito, o tipo de estado burocrático-autoritário apresenta, como uma de suas características vertebrais de sustentação, a exclusão participativa e econômica do setor popular e o fechamento dos canais de acesso à democracia, através de uma drástica desmobilização do exercício da cidadania, cujos meios acabaram por gerar, paradoxalmente, a sua re-emergência e que se dá, no Brasil, na conjuntura de luta pós-78.

Dessa forma, as sociedades em transição política, como a brasileira, apresentam demandas e expectativas que mobilizam, incorporam e (re) definem a práxis da cidadania como um interrogante central no caminho da construção de um estado democrático de direito e de uma democracia no Brasil.

Embora, pois, possa ser considerada uma temática secular, a cidadania apresenta, contemporaneamente, seu horizonte temático

enriquecido e atualizado (re) despertando interesse em distintos âmbitos do saber.

Dentro desse contexto de (re) emergência da cidadania - tanto de sua práxis, quanto de sua perspectiva analítica e dos desafios nela implicados - apresenta-se relevante a indagação sobre a contribuição e o papel do saber jurídico; ou seja, a investigação de como tem sido tematizada a questão no âmbito da teoria jurídica contemporânea dominante no Brasil.

A busca de uma resposta a tal indagação permite constatar que, decisivamente, este não é um tema pelo qual o saber jurídico sintasse interpelado a tratar com profundidade. É que, na arena dos saberes, pré- ou pós-ditadura, o saber jurídico sobre a cidadania tem sido o mais limitado e o mais prisioneiro.

É diante deste quadro, e de um certo inconformismo com tal saber que este trabalho sente-se inclinado a abordá-lo, movido mais pelos seus silêncios e omissões do que por configurar uma contribuição importante ao debate em questão.

Nesse sentido elege, como seu objeto nuclear, o discurso da cidadania na teoria jurídica contemporânea dominante no Brasil.

A metodologia utilizada para recortar a teoria jurídica dominante sobre a cidadania foi elaborada à luz da obra "A problemática jurídica: uma introdução transdisciplinar", de Leonel Severo Rocha (1), onde o autor, trabalhando a questão da soberania, uti-

(1) ROCHA, Leonel Severo. A problemática jurídica: uma introdução transdisciplinar. p. 19.

liza-se de pesquisa em currículos das faculdades de direito brasileiras, para aferir a teoria jurídica dominante sobre o tema, com considerável legitimidade. A teoria é então considerada como dominante, a partir das apropriações que dela fizeram as escolas de direito.

Desta forma, nesta dissertação, considera-se como teoria jurídica dominante sobre a cidadania (após uma pesquisa dos currículos de Direito constitucional e de Teoria geral do Estado das faculdades de direito brasileiras) a posição dos seguintes autores e obras, embora não taxativamente:

1) Afonso Arinos de Melo Franco - Curso de direito constitucional brasileiro; 2) Arthur Machado Paupério - Teoria geral do Estado: direito político; 3) Celso Ribeiro Bastos - Curso de direito constitucional; 4) Dalmo de Abreu Dallari - Elementos da teoria geral do Estado e o que são direitos da pessoa; 5) Manoel Gonçalves Ferreira Filho - Curso de direito constitucional; 6) Paulino Jacques - Curso de direito constitucional; 7) Paulo Bonavides - Ciência política; 8) Pedro Salvetti Netto - Curso de teoria do Estado; 9) Pinto Ferreira - Curso de direito constitucional e Teoria geral do Estado; 10) Sahid Maluf - Direito constitucional e Teoria geral do Estado (1).

Nessa perspectiva, a delimitação da teoria jurídica dominante sobre a cidadania, a partir das apropriações que dela fizeram as escolas de direito brasileiras (a nível de graduação), justifica-

(1) Referência bibliográfica completa dessas obras consta da bibliografia.

se por se constituir em lugar privilegiado de materialização do saber jurídico:

"Deve-se assinalar que as escolas de direito constituem o lugar nobre, embora não o único, da socialização jurídica, criando as condições para um tipo de alienação específica: a alienação do jurista. Na verdade, tal alienação obriga os juristas a não falarem em seu nome - eles são falados pela cultura jurídica dominante." (1)

Todavia, a referência a uma teoria jurídica dominante não implica aceitar a existência de um pensamento jurídico monolítico no Brasil. Existem significativos pólos de produção jurídica, que apontam para um novo pensamento, preocupado em romper com a herança da cultura jurídica tradicional, discutindo as dimensões político-ideológicas dos discursos jurídicos e abrindo novos caminhos para sua superação, e dos quais, aliás, vale-se em muitos aspectos esta dissertação.

Da mesma forma, este novo pensamento, embora fragmentariamente, penetra as próprias faculdades de direito (a nível de graduação e especialmente de pós-graduação) gerando espaços institucionais aptos a promover a discussão crítica do Direito e de sua função social.

Adotados tais critérios metodológicos e premissas na fixação do discurso jurídico da cidadania, é ele estabelecido como refe-

(1) WARAT, Luis Alberto. A produção crítica do saber jurídico. In: PLASTINO, Carlos Alberto et al. Crítica do Direito e do Estado. p. 23.

rencial teórico, pois, como afirma Humberto Eco, "é difícil mover-se no vácuo e instituir um discurso **ab initio**." (1)

Após esse primeiro passo de metodologia é ainda em Humberto Eco e em Rubem Alves que se buscam subsídios para embasar metodologicamente a dissertação.

Tendo como referente a tipologia elaborada por Eco, é possível enquadrá-la como dissertação monográfica, concebida como a abordagem de um só tema e, como tal, "se opondo a uma 'história de', a um manual, a uma enciclopédia", razão pela qual "o panorama pode afigurar-se um tanto desfocado, incompleto ou de segunda mão." (2) E por possuir um ponto de apoio bem definido - um discurso - é possível caracterizá-la, simultaneamente, e de outra perspectiva, como dissertação histórica ou historiográfica. (3) O que conduz, agora com Rubem Alves, à caracterização do método utilizado.

Trata-se do método indutivo, segundo o qual a indução "é uma forma de argumentar, de passar de certas proposições a outras; (...) é uma forma de pensar que pretende efetuar, de forma segura, a passagem do **visível** para o **invisível**." (4)

Assim, sempre que se passa do particular para o geral, amplia-se o conhecido, para ir ao encontro de um argumento ampliativo. "O raciocínio indutivo caracteriza-se, pois, por passar do conhecido ao desconhecido, do visível ao invisível." (5)

(1) ECO, Humberto. Como se faz uma tese. p. 12.

(2) A respeito ver ECO, op. cit., p. 10.

(3) Ibidem.

(4) ALVES, Rubem. Filosofia da ciência. p. 114.

(5) Ibidem, p. 116.

A dissertação caminha, pois, ampliando o discurso inicial e, instrumentalizando o método indutivo, de forma a torná-lo apto a atingir os objetivos propostos, opta-se por uma perspectiva teórica interdisciplinar. Utilizam-se, como instrumental teórico para análise do objeto investigado, contribuições oriundas da Teoria crítica do Direito, Ciência política, Semiologia, Sociologia, Filosofia política e da própria Ciência jurídica. E, nesse sentido, a única estratégia metodológica usada foi a pesquisa bibliográfica.

A opção pela metodologia interdisciplinar baseia-se em dois pressupostos intimamente relacionados. O pressuposto de que a cidadania é uma categoria multidisciplinar e, como tal, condensa aspectos históricos, políticos, sociológicos, econômicos, filosóficos, etc., que impedem seu monopólio ou sua apropriação unilateral por qualquer dos saberes. Ao mesmo tempo, os saberes engendram distintas e complexas formas de interpenetração (mesmo quando, implicitamente, se recusam a dialogar entre si), as quais impedem uma delimitação rígida de seu objeto (mesmo quando cada qual disputa a primazia de ser dominante). Dessa forma, a opção interdisciplinar procura evitar o que constata, de posse desse próprio instrumental teórico, no saber jurídico dominante sobre a cidadania que tem sido, dentre os saberes, o mais prisioneiro, permanecendo no monólogo egocêntrico de seus limites sistêmicos.

Enfim, mesmo utilizando-se de várias disciplinas, privilegia-se o diálogo do discurso jurídico como o discurso político da cidadania. Assim sendo, é possível passar à fixação dos objeti-

vos a que a dissertação se propõe.

Podendo ser esquematicamente apresentada como epifenômeno jurídico, a cidadania aparece, no discurso jurídico dominante, como categoria estática e cristalizada - tal qual sua inscrição nas Cartas constitucionais brasileiras - tendendo a ser identificada com a nacionalidade - caso em que são analisadas tão somente as formas triviais de aquisição e perda desta última - ou diferença da nacionalidade, caso em que é estabelecida como pressuposto da cidadania, para, finalmente, aparecer provida de conteúdo: a soma da nacionalidade mais direitos políticos, concebidos basicamente como direitos eleitorais (votar e ser votado).

A indagação que então se coloca é porque os juristas, decisivamente, não aprofundam suas análises sobre a cidadania, e o reduzido discurso que enunciam sobre ela é presidido por uma aparente indeterminação significativa que a identifica ou com o conceito de nacionalidade, ou com o conceito de direitos políticos **stricto sensu**.

Partindo desse interrogante, a dissertação objetiva, genericamente, problematizar o saber jurídico dominante sobre a cidadania, salientando e fundamentando suas limitações analítico-políticas e, simultaneamente, salientar as potencialidades políticas democráticas do discurso da cidadania (neutralizadas no saber jurídico) a partir do próprio Direito. É desses objetivos que se extrai o próprio título do trabalho. Basta-lhe, nesse sentido, afirmar e fundamentar a necessidade de repensar o saber jurídico sobre a cidadania, questionando seus referenciais clássicos e

postulando novos caminhos.

Visando atingir tais objetivos, o trabalho está estruturado em três capítulos, seguidos de breve "projeção de uma abordagem das repercussões" e conclusão.

O capítulo primeiro trata, especificamente, do seu objeto nuclear. Nele, sistematiza-se o discurso jurídico dominante sobre a cidadania (o que constitui uma revisão bibliográfica); aponta-se seu núcleo teórico comum; situam-se e caracterizam-se as bases paradigmáticas que determinam suas condições de produção e possibilidade (a matriz epistemológica positivista e a matriz político-ideológica liberal) e, na hegemonia dessas bases, identificam-se suas limitações analítico-políticas, suas funções ideológicas e sua instrumentalização política, no universo estrutural da própria cultura jurídica dominante.

Os capítulos segundo e terceiro são, em muitos aspectos, complementares entre si. E ambos são complementares em relação ao primeiro, porque visam, genericamente, ampliar a fundamentação relativa às limitações do saber juricista da cidadania. Dessa forma, os três capítulos inserem-se no movimento possibilitado pelo método indutivo: a passagem do visível ao invisível; do manifesto ao latente, no discurso jurídico da cidadania, porque essa se apresenta como uma forma de insinuar, numa perspectiva não pretensiosa, que o resgate de um espaço jurídico para a tematização da cidadania passa necessariamente, sem obviamente nela esgotar-se, pela ruptura de seus silêncios.

Assim, o capítulo segundo visa projetar um discurso ampliado

da cidadania na sociedade capitalista; ou seja, procura a ampliação do seu campo temático a partir de uma perspectiva histórica e dialética - que procura articular teoria e práxis. O que não implica, todavia, reconstruir a história da cidadania, mas situar historicamente sua emergência e configuração na sociedade capitalista ocidental, do estado liberal ao estado social. Nesse sentido, procura-se caracterizar a cidadania como discurso político que possui, ambigüamente, um sentido autoritário e um sentido democrático (desde sua gênese moderna e reconhecimento legal, sob o capitalismo) ambigüidade essa que a instaura como processo social dialético e dimensão pela qual o exercício e a reivindicação de direitos se exteriorizam.

O capítulo terceiro busca explicitar como se constitui o discurso liberal da cidadania (reproduzido pelo discurso jurídico), procurando também situar as exigências históricas e as bases ideológicas que lhe imprimiram sentido. Trata-se de diagnosticar o individualismo que o discurso liberal da cidadania comporta e sua vinculação ao modelo de democracia representativa liberal, não sendo tematizado e problematizado fora desse modelo. Aponta-se a "Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão", de 1789, como marco histórico exemplar da ideologia liberal individualista e do reconhecimento dos direitos, a partir da qual um novo referencial - o homem - e uma dialética de reivindicações múltiplas eram fixadas na história.

As "projeções de uma abordagem das repercussões": a cidadania na sociedade brasileira contemporânea, inseridas após o capítulo

terceiro, consistem, como estão a enunciar, na projeção de argumentos centrais desenvolvidos ao longo da dissertação, em face da problemática da cidadania na sociedade brasileira contemporânea, e dos desafios nela implicados - visando assim situá-la e construir o elo com a justificativa e a importância atribuídas a este trabalho.

A dificuldade básica encontrada no preparo desta dissertação diz respeito ao campo temático da cidadania. O fato de as abordagens a que se teve acesso serem extremamente heterogêneas (a partir de diferentes enfoques) e fragmentadas (abordando aspectos setorializados e específicos) - excetuando-se o discurso jurídico, homogêneo e sistêmico - conduziu a um esforço constante de busca e adaptação dessa heterogeneidade e fragmentação, quando afinadas com as hipóteses que a dissertação escolheu sustentar. No mesmo movimento, buscaram-se muitos argumentos em temáticas externas à cidadania, os quais foram, nesse sentido, inseridos em seu campo temático. Daí, conseqüentemente, os riscos acadêmicos representados por possíveis argumentos epistemologicamente duvidosos. Não houve como evitá-los.

A opção por uma linguagem impessoal, ao mesmo tempo em que procurou imprimir um cunho não possessivo à exposição do trabalho, dada a interdisciplinaridade e intertextualidade que o preside - a presença de inúmeras idéias assimiladas e presentes nas linhas do texto - acabou, também, por diluir o posicionamento pessoal, que não resulta nítido em dadas circunstâncias. Nesse sentido, a opção pelo uso das citações diretas, em detrimento das

indiretas, visa preservar, o máximo possível, a integridade original dos pontos de vista dos autores citados. Mas elas não implicam, necessariamente, a concordância da autora. Os destaques nelas efetuados, quando não pelos próprios autores, são referidos pela expressão **grifo nosso**.

Na bibliografia constam, além das obras diretamente citadas no texto, aquelas que, embora não citadas, concorreram mais de perto para a sua elaboração. Nesse sentido, as obras lidas e que serviram para excluir o que não se queria, não foram citadas. De qualquer forma, a bibliografia serve também como revisão bibliográfica sobre obras modernas e contemporâneas existentes sobre o tema, algumas das quais foram de difícil acesso.

Finalmente, esta dissertação insere-se numa postura epistemológica que concebe o conhecimento como uma 'representação' ou 'aproximação' do objeto real, que lhe serve de perspectiva e referência. É sempre histórico, contingente, interessado, refutável, construído e tendente a uma objetivação progressiva.

Dessa forma não possui, em absoluto, pretensões de verdade, - mesmo diante de afirmação aparentemente mais taxativa - assumindo, integralmente, o relativismo e o caráter essencialmente provisório de todo argumento.

CAPÍTULO I - O DISCURSO DA CIDADANIA NA TEORIA JURÍDICA CONTEMPORÂNEA DOMINANTE NO BRASIL

1. A cidadania como "epifenômeno" jurídico.

O discurso da cidadania, na teoria jurídica contemporânea dominante no Brasil, emana do Direito Constitucional e da Teoria Geral do Estado, aparecendo inserido no interior dessas disciplinas, basicamente, em três "locus" privilegiados. Nas obras de Direito Constitucional aparece inserido na temática relativa à nacionalidade e aos direitos políticos. Nas obras de Teoria Geral do Estado, na temática relativa aos elementos constitutivos do Estado (população "povo", território e soberania). É no elemento povo que o discurso da cidadania se inscreve.

Essa uniforme - e sintomática - localização, permite introduzir o tema da cidadania no discurso jurídico, insinuando as temáticas pressupostamente circunvizinhas (nacionalidade, direitos políticos e povo). Mas permite, simultaneamente, indicar que a temática da cidadania não apresenta um estatuto próprio no interior do discurso jurídico. Com efeito, trata-se de um discurso fragmentário e residual que, na sua superfície aparente, adquire a forma de um "epifenômeno", encontrando-se, no centro de sua (in) definição a nacionalidade, os direitos políticos e o povo. No entanto, apesar de sua aparente inconsistência, insuficiência e assistematização, o discurso jurídico da cidadania sugere tra-

tar-se de um discurso consistente e sistêmico, que se torna suficiente precisamente pelo que silencia, revelando uma profunda lógica interna.

A partir da fala dos autores que seguem, é possível comportar tal discurso de maneira que, no movimento de sua enunciação, se dilua a premissa de cada qual como um emissor personalizado, para ceder lugar ao núcleo teórico comum do discurso enunciado.

2. A fala jurídicista da cidadania.

PINTO FERREIRA, na obra "Curso de direito constitucional", mantém implícita a identificação entre nacionalidade e cidadania. Sintomaticamente intitulado de "Nacionalidade e cidadania", o Capítulo LXXII da referida obra não abordará, em nenhum momento, a noção de cidadania, enfocando exclusivamente a problemática da nacionalidade; seu conceito, sistemas utilizados para sua determinação, aquisição e perda no direito brasileiro, bem como seu tratamento na Constituição de 1967 e na Emenda constitucional nº 1 de 1969.

Aparece assim, a nível latente, a noção de cidadania em acepção ampla, identificada com a noção de nacionalidade. E em acepção ampla porque, ao analisar a seguir a temática relativa aos direitos políticos, estabelece o autor a noção mais específica de cidadania ativa:

"Direitos políticos são as prerrogativas, os atributos, faculdade ou poder de intervenção

dos cidadãos ativos de seu país. Intervenção direta ou só indireta, mais ou menos ampla, segundo a intensidade do gozo desses direitos." (1) "De um modo geral, os direitos políticos são os que asseguram a participação do indivíduo no governo de seu país, seja votando ou sendo votado." (2)

Em sua obra, "Teoria geral do Estado", a noção de cidadania vai ser abordada, por sua vez, na análise sobre os elementos constitutivos do Estado: população, território e poder de comando (3). Distinguindo e delimitando o conceito de povo, diante do conceito de população, afirma PINTO FERREIRA que: "Se a população de um Estado compreende os estrangeiros, são estes excluídos do conceito de povo, que se liga ao de cidadania" (4), acrescentando a seguir que:

"A idéia de povo deve ser entendida em sua acepção ampliativa, dela se distinguindo o conceito restrito de eleitorado, conceito de ordem jurídico-constitucional é eleitoral. O corpo de eleitores de um determinado povo ou eleitorado abrange tão só o conjunto de indivíduos que dispõem do poder de voto, que assim podem participar de uma votação nacional para a escolha dos representantes do governo ou para a decisão dos negócios políticos." (5)

-
- (1) FERREIRA, Pinto. Curso de direito constitucional. p.447.
(Grifo nosso).
- (2) Ibidem, p. 448.
- (3) FERREIRA, Pinto. Teoria geral do Estado. p. 101.
- (4) Ibidem, p. 103.
- (5) Ibidem, p. 108.

Aparece então, num primeiro momento, uma concepção de cidadania em sentido amplo, identificada com a nacionalidade; num segundo momento, uma concepção de cidadania ativa entendida como a titularidade de direitos políticos; num terceiro momento, a identificação do povo de um Estado com os seus nacionais (somente a população abrange também os estrangeiros) ou com seus cidadãos em sentido amplo, para finalmente aparecer a identificação do corpo eleitoral com a cidadania ativa, ou seja, com o conjunto de cidadãos ou nacionais que dispõem do poder de voto. O conceito de povo em sentido amplo se vincula ao de cidadania ou nacionalidade, sendo recortado pelo conceito de eleitorado, indicativo da cidadania ativa.

DALMO DE ABREU DALLARI, na obra "Elementos de teoria geral do Estado", também aborda a temática relativa à cidadania, na análise sobre o conceito de povo como elemento constitutivo do Estado (ao lado do território e da soberania), dela tratando ainda em obra mais recente, intitulada "O que são direitos da pessoa."

Para o referido autor, a cidadania indica "a situação jurídica de uma pessoa em relação a determinado Estado" (1), onde o conjunto de cidadãos configura o seu elemento povo. Este vínculo jurídico pode ser originário ou adotivo, donde resultam, respectivamente, os conceitos de cidadão originário (ou natural) e de cidadão adotivo (ou naturalizado), para designar diferentes formas de aquisição da cidadania:

(1) DALLARI, Dalmo de Abreu. O que são direitos da pessoa. p.14

"Originário é o que já nasceu com a cidadania, é adotivo é o que a obteve por adoção, ou seja, pelo processo de naturalização. (1) Dessa forma, "a aquisição da cidadania depende das condições fixadas pelo próprio Estado, podendo ocorrer com o simples fato do nascimento em determinadas circunstâncias, bem como pelo atendimento de certos pressupostos que o Estado estabelece. A condição de cidadão implica direitos e deveres que acompanham o indivíduo mesmo quando ele se ache fora do território do Estado." (2).

Acerca dessa caracterização, adverte o autor sobre o uso indiscriminado das noções de cidadania e nacionalidade, habitualmente empregadas como sinônimas. Tentando estabelecer a especificidade de cada uma delas, concebe a nacionalidade como status imutável que, uma vez adquirido, não se modifica: "A nacionalidade é definida pelas condições em que a pessoa nasceu, e isso nunca pode ser modificado". Assim, qualquer processo de naturalização não tem a condição de alterar a nacionalidade, mas tão somente a cidadania, "já que a mudança é apenas de condição jurídica." (3)

Coerente com a idéia de que a cidadania é vínculo jurídico com o Estado e, portanto, dele dependente, DALLARI afirma que aquele "que pertence ao povo brasileiro é cidadão brasileiro, e quem pertence ao povo de outro Estado será cidadão desse outro Estado. A pessoa que não está juridicamente integrada em qualquer

(1) Ibidem, p.15

(2) DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria geral do Estado, p. 88. (Grifo nosso).

(3) DALLARI, O que são direitos da pessoa, p. 13-4.

povo é qualificada de apátrida." (1)

Tal perspectiva, contudo, não supera nem desfaz a confusão conceitual entre cidadania e nacionalidade, imprimindo-lhe apenas roupagem diversa: apresenta o conceito jurídico de nacionalidade como cidadania. Uma cidadania nata ou naturalizada, em acepção ampla, cuja caracterização é reforçada a seguir por outra distinção conceitual, baseada agora na possibilidade de exercício dos direitos políticos. Aparece assim a distinção entre o cidadão simples e o cidadão ativo:

"Cidadão simples é aquele que tem a cidadania, mas que não preenche os requisitos legais para exercer os direitos políticos. Assim, portanto, cidadão ativo é aquele que pode exercer os direitos políticos. No sistema legal brasileiro, a condição básica para adquirir a cidadania ativa é ter a idade de dezoito anos." (2)

A cidadania ativa pressupõe, pois, a condição de cidadão nato ou naturalizado (cidadania em acepção ampla) como sua condição necessária, mas não suficiente, porque "o Estado pode estabelecer condições objetivas, cujo atendimento é pressuposto para que o cidadão adquira o direito de participar da formação da vontade do Estado e do exercício da soberania. Só os que atendem aqueles requisitos e, conseqüentemente, adquirem esses direitos, é que obtêm a condição de cidadãos ativos." (3)

(1) Ibidem, p. 14.

(2) Ibidem, p. 17. (Grifo nosso).

(3) DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria geral do Estado. p. 88.

Em síntese, os cidadãos (brasileiros) podem ser originários (naturais) ou naturalizados, podendo ser apenas cidadãos simples, quando não gozam de direitos políticos, ou cidadãos ativos, quando gozam desses direitos. Repete-se aqui o enfoque analítico: Cidadania ativa é igual a cidadania em acepção ampla, mais a titularidade de direitos políticos.

PAULO BONAVIDES, em sua "Ciência política", ao analisar os elementos constitutivos do Estado, apesar de estabelecer os conceitos de povo do ponto de vista político e sociológico, enfatiza o prisma jurídico por onde aborda a noção de cidadania:

" Só o direito pode explicar plenamente o conceito de povo. Se há um traço que o caracteriza, esse traço é sobretudo jurídico (...) Com efeito, o povo exprime o conjunto de pessoas vinculadas de forma institucional e estável a um determinado ordenamento jurídico, ou segundo Raneletti, 'o conjunto de indivíduos que pertencem ao Estado, isto é, o conjunto de cidadãos'. Diz Ospilati que povo é 'o conjunto de pessoas que pertencem ao Estado pela relação de cidadania', ou no dizer de Virga 'o conjunto de indivíduos vinculados pela cidadania a um determinado ordenamento jurídico'. é semelhante vínculo de cidadania que prende os indivíduos ao Estado e os constitui como povo. (...) Urge por conseguinte dar ênfase ao laço de cidadania, ao vínculo particular ou específico que une o indivíduo a um certo sistema de leis, a um determinado ordenamento estatal." (1)

Concebida, nesse sentido, como um status que define basicamente a capacidade pública do indivíduo, a soma dos direitos

(1) BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. p. 68. (Grifo nosso).

políticos e deveres que ele tem perante o Estado, este, da mesma forma que concede tal círculo de capacidade, poderá traçar-lhe limites, caso em que o status de cidadania apresentará em seu exercício certa variação de grau. "De qualquer maneira é um status que define o vínculo nacional da pessoa, os seus direitos e deveres em presença do Estado e que, normalmente, acompanha o indivíduo por toda a vida. Três sistemas determinam a cidadania: o jus sanguinis (determinação da cidadania pelo vínculo pessoal), o jus soli (a cidadania se determinada pelo vínculo territorial) e o sistema misto (admite ambos os vínculos). Na terminologia do direito constitucional brasileiro, ao invés da palavra cidadania, que tem uma aceção mais restrita, emprega-se, com o mesmo sentido, o vocábulo nacionalidade. A matéria se acha regulada no artigo 145 da Constituição Federal, que define quem é brasileiro e, por conseguinte, quem constitui nosso povo." (1)

MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, na obra "Curso de direito constitucional", sustenta que a identificação entre nacionalidade e cidadania encontra fundamento na clara falta de diferenciação, em muitos ordenamentos, entre nacional e cidadão, onde ambas as expressões designam pessoas com o mesmo status. E assevera que:

"A distinção surge, e se desenvolve, na medida em que, admitido o indivíduo a participar no governo, essa participação não foi aberta a todos mas somente à parcela dos nacionais. Dessa distinção resulta o emprego do termo cidadão para designar quem conta com direito

(1) Ibidem, p. 69. (Grifo nosso).

a intervir no processo governamental, seja num regime democrático, seja num regime oligárquico. Todavia, é largamente difundido, no Brasil, o uso da expressão cidadão para designar todo e qualquer nacional. Em realidade, a bem da clareza, se deve caracterizar a nacionalidade como um status cujo conteúdo só se esclarece por contraposição ao de estrangeiro. (No nosso Direito, basicamente, o nacional tem mais que o estrangeiro a inexpul-sabilidade e a impossibilidade de extradição, quanto a direitos, e o serviço militar, quanto a obrigações). Por sua vez, a cidadania (em sentido estrito) é o status de nacional acrescido dos direitos políticos (stricto sensu), isto é, poder participar do processo governamental, sobretudo pelo voto. Destarte, a nacionalidade - no Direito brasileiro - é condição necessária mas não suficiente da cidadania." (1)

Dessa forma, explicita o autor a identificação, manifesta em alguns casos, latente em outros, entre nacionalidade e cidadania, recorrendo, para tanto, ao ordenamento jurídico. Mantendo a mesma matriz analítica sobre o seu conteúdo - nacionalidade mais direitos políticos - passa a distinguir entre duas faces da cidadania: a ativa e a passiva. A primeira vai designar o poder de escolher os governantes; a segunda, além do poder de escolher, vai designar também a possibilidade de ser escolhido. Essa distinção é importante, salienta Manoel G. Ferreira Filho, porque, se, para ser cidadão passivo, é fundamental ser cidadão ativo, não basta ser cidadão ativo para sê-lo também passivo. (2). Nesse sentido, apresenta o autor um escalonamento da cidadania no direito brasi-

(1) FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Curso de direito consti-tucional. p. 105. (Grifo nosso).

(2) Ibidem, p. 105-6.

leiro em três graus: mínimo, médio e máximo.

O primeiro, o grau mínimo, compreende a participação no processo político, o acesso a cargos públicos em geral e a elegibilidade apenas para mandatos municipais. Gozam dessa cidadania mínima os brasileiros 'natos' entre 18 e 21 anos de idade que forem eleitores. A situação do brasileiro naturalizado se inclui neste grau mínimo.

O segundo, o grau médio, compreende a mais a elegibilidade, salvo para a câmara alta, para a Presidência da república, e o acesso a determinados cargos públicos. Gozam desse **status** apenas brasileiros 'natos', eleitores, de 21 a 35 anos, havendo para os naturalizados as exceções contidas no art. 145, parágrafo único da Constituição federal.

O terceiro, o grau máximo, compreende a plena elegibilidade e o pleno acesso aos cargos públicos. Gozam desse **status** os brasileiros 'natos', eleitores, maiores de 35 anos.

Desse modo, à luz do ordenamento jurídico nacional, salienta o autor que nem todo brasileiro é cidadão, ainda que em grau mínimo, e goza, em contrapartida, do **status** mais amplo e completo de cidadania o cidadão passivo de terceiro grau.

Reitera-se claramente a matriz analítica que faz depender o **status** de cidadania da aquisição dos direitos políticos, ainda que em graus diferenciados, postura ratificada quando o autor, analisando o problema da aquisição e perda da cidadania no direito brasileiro, afirma:

"A aquisição dos direitos políticos, ou seja, da cidadania, depende dos requisitos acima. A falta de qualquer um deles impede sua aquisição." (1) Por outro lado, a perda ou suspensão dos direitos políticos gera os mesmos efeitos: "Ambas privam o indivíduo dos direitos políticos, excluindo-o do rol de eleitores e, portanto, do rol de cidadãos." (2)

CELSONO RIBEIRO BASTOS, em seu "Curso de direito constitucional", tal como o autor precedente, adverte que o nacional não deve ser confundido com o cidadão, pois a condição de nacional é um pressuposto para a condição de cidadão, de tal forma que, se todo cidadão é um nacional, nem todo nacional é necessariamente um cidadão. O que confere esta última qualificação é o gozo de direitos políticos, entendidos como aqueles que almejam assegurar ao cidadão ativo a participação na vida política. Cidadão, pois, segue o autor, é todo nacional na fruição de seus direitos cívicos. Se por qualquer motivo não os tiver adquirido (por exemplo, em razão da idade), ou, já tendo-os adquiridos, veio a perdê-los, o nacional não é cidadão, na acepção técnico-jurídica do termo.(3)

"Vê-se, pois, que a nacionalidade e a cidadania são construções do direito. Pela primeira, ele procura circunscrever no gênero humano os indivíduos que considera integrantes do Estado por ele regido. Pela segunda, objetiva delimitar dentre estes últimos o número daqueles que podem eficazmente fazer

(1) Ibidem, p. 106. (Grifo nosso).

(2) Ibidem, p. 107. (Grifo nosso).

(3) BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de direito constitucional. p. 216.

valer a sua vontade no processo político decisório do Estado. Da mesma forma como são diversos os critérios pelos quais se pode conferir a nacionalidade, também a cidadania poderá encontrar os mais diferentes fundamentos para sua aquisição." (1) Mas "os casos de perda da nacionalidade (art. 146) também se constituem em causas de perda da cidadania. É que (...) esta não pode subsistir sem aquela." (2)

SAHID MALUF, em sua "Teoria geral do Estado", assevera que:

"As Declarações de Direito, em regra geral, vêm divididas em duas partes: a primeira trata dos Direitos políticos (ou direitos de cidadania), e a segunda trata dos Direitos fundamentais propriamente ditos, inerentes ao homem como pessoa humana. Os direitos políticos referem-se à definição da qualidade de cidadão nacional e suas prerrogativas, aquisição e perda da nacionalidade, formação do corpo eleitoral, capacidade eleitoral ativa e passiva, acesso aos cargos públicos, etc... Estes direitos, como é óbvio, variam no tempo e no espaço, segundo a ordem política e jurídica de cada Estado." (3)

"A igualdade perante a lei compreende-se na esfera dos direitos políticos (ou de cidadania): só os exercem os elementos nacionais ou nacionalizados, Os estrangeiros, que integram a massa total da população, não participam da formação da vontade política nacional, em regra." (4)

Em sua obra, "Direito constitucional", analisa por sua vez tal formulação no que concerne à Constituição brasileira atual,

(1) Ibidem, p. 217. (Grifo nosso).

(2) Ibidem, p. 218. (Grifo nosso).

(3) MALUF, Sahid. Teoria geral do Estado, p. 224-5. (Grifo nosso).

(4) Ibidem, p. 41. (Grifo nosso).

cuja primeira parte da Declaração de Direitos desdobra-se em três capítulos: I) Da Nacionalidade; II) Dos Direitos Políticos; III) Dos Partidos Políticos. Todos os direitos declarados nesses três capítulos da primeira parte "são os direitos que só podem ser exercidos pelos indivíduos ou associações nacionais. São também denominados direitos de cidadania - de cidadania por direito de nascimento (originária) ou, com as restrições expressas, de cidadania adquirida (secundária)." (1)

Em breve digressão sobre a cidadania, inserida na análise sobre os elementos constitutivos do Estado, explicita o autor a distinção entre povo em sentido amplo (totalidade de habitantes) e povo em sentido estrito (povo nacional), sendo que "em nosso sistema democrático predomina o princípio de que o mandante é o povo nacional. No conceito de povo nacional não entra a universalidade dos habitantes do país, mas somente aqueles que exercem os direitos de cidadania nos termos da Constituição. A vontade política da nação é manifestada pelos membros da nacionalidade e, extensivamente, por estrangeiros que forem incorporados ao grupo nacional, mediante processo legal de naturalização." (2)

Nessa perspectiva Sahid Maluf deixa latente a confusão conceitual entre nacionalidade e cidadania e manifesta a identificação entre direitos políticos e direitos de cidadania, corroborando o alinhamento teórico delineado.

(1) Ibidem, p. 240.

(2) MALUF, Sahid. Direito constitucional. p. 361.

AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO, na obra "Curso de direito constitucional", referendará a mesma postura quanto à cidadania, concebida como noção que se introduz, "logicamente, entre as noções de soberania e representação, significando a capacidade para o exercício de direitos políticos, como processo do poder em órgão representativo." (1)

PAULINO JACQUES, na obra "Curso de direito constitucional", em título dedicado à análise dos direitos políticos, estabelece uma distinção entre nacionalidade, naturalidade e cidadania, nos seguintes termos:

"A nacionalidade é fenômeno político: exprime a vinculação do indivíduo para com a nação de que é súdito. A naturalidade, fenômeno sociológico, traduz o liame do indivíduo à terra em que nasceu e adotou. A cidadania, fenômeno jurídico, revela o status do indivíduo no Estado em que vive. Todavia, todos esses fenômenos têm seu conteúdo político, sua origem sociológica e sua expressão jurídica, como manifestações que são da vida dos indivíduos em sociedade. Constituem os vínculos que os prendem irrevogavelmente ao Estado. Por isso, diz-se que o cidadão é o nacional titular de direitos políticos (eleger e ser eleito, exercício de função ou múnus público, etc.); nacional, o vinculado politicamente à nação, o qual pode não ser cidadão (os menores, os loucos, os clérigos isentos do serviço público, os condenados durante os efeitos da condenação, etc.). O conceito de nacionalidade é mais amplo que o de cidadania, da mesma forma que o conceito de naturalidade o é mais do que o de nacionalidade." (2)

(1) FRANCO, Afonso Arinos de Melo. Curso de direito constitucional brasileiro. p. 120.

(2) JACQUES, Paulino. Curso de direito constitucional. p. 376-7 (Grifo nosso).

ARTHUR MACHADO PAUPÉRIO, em sua "Teoria geral do Estado", mantém a identificação entre cidadania e os direitos políticos, ao afirmar que é "costume subdividir-se os direitos públicos subjetivos em Direitos Políticos ou de cidadania e em Direitos Cíveis. Os primeiros conferem ao homem a faculdade de participar do governo do país. Entre eles, estão o direito de voto e o de eligibilidade. Dão ao homem a qualidade de cidadão. Os segundos garantem-lhe certas concessões positivas por parte do Estado, mesclando-se, muitas vezes, com os direitos privados. Via de regra, os direitos políticos são os concedidos apenas aos nacionais." (1)

PEDRO SALVETTI NETTO, na obra "Curso de teoria do Estado", finalmente, também distingue, na análise relativa aos elementos constitutivos do Estado, o conceito de povo do conceito de população, chegando, desse modo, ao conceito de cidadania. Sustenta assim que, enquanto o conceito de população porta uma conotação essencialmente quantitativa, numérica ou demográfica (traduzindo a multidão de indivíduos que compõem o Estado), o conceito de povo, excluindo os estrangeiros, encontra seu traço caracterizador na relação jurídica que liga o indivíduo ao Estado, criando um complexo de direitos e obrigações recíprocas, de tal forma que "povo é o conjunto de indivíduos qualificados pelo vínculo da nacionalidade. A distinção é sobremaneira importante, máxime

(1) PAUPÉRIO, Arthur Machado. Teoria geral do Estado: direito político. p. 280. (Grifo nosso).

considerando os direitos políticos, cujo exercício se restringe tão só aos nacionais." (1)

A nacionalidade é, então, para o referido autor, "pressuposto da cidadania e, por isso, a Constituição, antes de cuidar dos direitos políticos, cujo exercício só se atribui aos nacionais, disciplina os critérios determinantes da própria nacionalidade." (2)

3. O núcleo teórico comum na fala juricista da cidadania.

Tendo como premissa a idéia de que os juristas não falam em seu nome, mas são falados pela cultura jurídica dominante, o discurso jurídico da cidadania assim sistematizado se torna um discurso específico, por onde aquela cultura é que se revela e expressa, a partir de suas bases paradigmáticas.

Nesse sentido, a análise crítica dirigida ao discurso da cidadania deixa de ter destinatários personalizados para centrar-se na própria cultura jurídica dominante.

Torna-se perceptível, a partir do discurso apresentado, que a cidadania não é um tema pelo qual os juristas se sintam ^{intimados} interpellados a tratar com profundidade, não parecendo exagerado afirmar que, no universo jurídico, ocupe a posição de epifenômeno, cujos problemas centrais envolvidos são a nacionalidade, o povo e os direitos políticos.

(1) SALVETTI NETTO, Pedro. Curso de teoria do Estado, p. 43. (Grifo nosso).

(2) Ibidem, p. 46.

No âmbito do Direito constitucional, ou a cidadania é encarada como um **status** equivalente à nacionalidade, ou dela é tenuemente diferenciada. Em qualquer caso, nesse momento, silencia-se sobre o significado de ambas. No primeiro, porque o significado de cidadania fica integralmente embutido na nacionalidade, e essa, encontrando-se positivada na Constituição federal vigente, é definida em termos estritamente normativos. A norma constitucional define quem é brasileiro, nacional ou naturalizado e, portanto, quem é cidadão. No segundo caso, a distinção visa estabelecer que nacionalidade e cidadania diferem, porque aquela é pressuposto e não sinônimo desta. O efeito é análogo. A Constituição diz quem é brasileiro, nacional ou naturalizado e, portanto, quem está potencialmente capacitado a ser cidadão. Daí segue-se que nem todo-nacional (ou naturalizado) será necessariamente um cidadão. A distância entre nacionalidade e cidadania se alarga um pouco. Se, no primeiro caso, o nacional é, desde então, cidadão; no segundo, ele poderá vir a sê-lo.

No entanto, essa duplicidade de enfoques é, a rigor, meramente formal, pois percebe-se que a identidade entre ambos os conceitos mantém implícita a idéia - que no caso de diferenciação é explicitada - de que aí reside um conceito amplo de cidadania (a forma) que prepara o terreno para a cidadania em sentido estrito, a cidadania ativa (seu conteúdo).

Cidadania ativa é assim um **status** cuja titularidade pertence àquele que tem a cidadania ampla (ou nacionalidade), ou seja, que satisfaz a forma legal, independentemente, se sinônima ou

não, da nacionalidade, acrescida da titularidade de direitos políticos, entendidos como aqueles que concedem ao seu possuidor a faculdade de participar, direta ou indiretamente, no governo do Estado. A cidadania, genericamente, é, pois, um vínculo jurídico que liga o cidadão ao Estado, delimitando o seu círculo de capacidade: o conjunto de direitos (políticos) e obrigações perante o Estado.

No âmbito da Teoria Geral do Estado, a via preferencial de abordagem da cidadania é o elemento 'povo' como constitutivo do Estado, visto como seu âmbito pessoal de validade, que recorta/opõe o conceito de nacional em face ao de estrangeiro. Dessa forma, todo nacional do povo é cidadão em acepção ampla, mas nem todo o é em sua acepção estrita. Daí a necessidade de delimitar, no âmbito do conceito de povo nacional, o conceito de cidadania ativa que corresponde, via de regra, ao eleitorado.

Tal análise é, pois, solidária com a visão juricista do Estado, de cunho liberal, que o concebe como constituído invariavelmente por território, população (povo) e poderes públicos. Nessa ótica o cidadão nada mais é do que o nacional integrante do povo de determinado território, sob a jurisdição dos respectivos poderes públicos.

Em síntese, a distinção entre nacionalidade e cidadania, embora existente e necessária, tal como é efetuada pela cultura jurídica dominante, carece de significação, pois é intra-sistemicamente recuperada, na medida em que o status de nacionalidade ou de cidadania em sentido amplo é o mesmo. Trata-se, então, de uma

disputa meramente conceitual que fornece o substrato para a titularidade de direitos políticos. Nessa mesma perspectiva podem ser encaradas as demais distinções e nomenclaturas propostas (cidadania simples, passiva, originária, naturalizada, adotiva, etc.) pois, desenvolvendo-se dentro da mesma matriz analítica, não propõem um enfoque diverso, mas conceitos elucidativos ou instrumentais.

O discurso jurídico da cidadania apresenta-se, assim, como uma construção exclusivamente normativa, sem nenhum apelo a outros âmbitos de significação, onde a mesma aparece como uma construção do Direito, como um **status** legal, cujo enunciador privilegiado é o Estado.

A cidadania é vista meramente como um atributo concedido pelo Estado - através da lei - ao indivíduo nacional. E por isso a nacionalidade é, em qualquer caso, condição de cidadania. Trata-se de uma cidadania nacional. Ademais, a cidadania é tida como categoria estática que, uma vez concedida, acompanha o indivíduo pela vida toda. Como vínculo absolutamente unilateral instituído pelo Estado, é desprovida de qualquer potencialidade instituinte. Daí porque, concebendo a cidadania apenas como instrumento de regulação da participação política dos indivíduos na sociedade, delimitando o seu lugar social, o discurso jurídico da cidadania além de monológico - já que não abre diálogo algum com o jurídico - é autoritário. Ao aprisionar conceitualmente a cidadania como categoria estática e cristalizada - tal qual sua inscrição nas Cartas constitucionais - dogmatiza o seu significa-

do, reduzindo-o a um sentido unívoco. Nessa perspectiva, esvazia-se sua historicidade, neutraliza-se sua dimensão política em sentido amplo e sua natureza de processo social dinâmico e instituinte. Promove-se, enfim, uma forçosa redução de sua complexidade significativa, de modo a impedir a tematização dos componentes democrático-plurais do discurso da cidadania, reduzindo-o a um sentido autoritário.

4. Bases paradigmáticas do discurso jurídico da cidadania: a cultura jurídica dominante (1)

Mas o discurso jurídico dominante sobre a cidadania, e reproduzido nas escolas de direito, somente adquire sua significação plena quando inserido no universo estrutural da própria cultura jurídica dominante no Brasil, da qual é elemento co-constitutivo. Nesse sentido, as condições de possibilidade do discurso jurídico sobre a cidadania estão dadas ou determinadas pelas próprias condições de possibilidade da cultura jurídica dominante, a qual condensa, como suas bases paradigmáticas, uma dada matriz epistemológica e uma dada matriz político-ideológica.

(1) A noção de paradigma foi elaborada por Thomas S. Kuhn, para quem, uma paradigma é "aquilo que os membros de uma comunidade científica partilham e, inversamente, uma comunidade científica consiste em homens que compartilham um paradigma." KUHN, Thomas S. A estrutura das revoluções científicas, p. 219..

A expressão paradigma é utilizada aqui nesse sentido, especificamente, para designar um paradigma epistemológico, en-

4.1 A matriz epistemológica da cultura jurídica dominante

Toda ciência, enquanto processo de produção de conhecimento, supõe a opção por determinada epistemologia (matriz epistemológica), a qual forja o respectivo método epistemológico para a produção do conhecimento. Dependendo da matriz dominante - e de seu método - dependerá o objeto (conhecimento) produzido pela ciência. Tal opção epistemológica não é neutra, mas social e politicamente condicionada.

quanto a expressão matriz é usada, alternativamente, nesse sentido e, também, para designar ideologias políticas, como o liberalismo e o marxismo. Daí referir-se à matriz epistemológica e matriz (es) político-ideológica (s).

Todavia, a idéia de bases paradigmáticas é utilizada ampliativamente, implicando pressupostos epistemológicos e político-ideológicos aceitos e compartilhados pelos juristas e cuja sedimentação constitui a própria cultura jurídica dominante. Correlatamente, tal cultura, para se reproduzir, necessita de uma comunidade de juristas que lhe dêem o cometimento. Dessa forma, a idéia de bases paradigmáticas implica a cristalização da cultura jurídica dominante, ao ponto dos juristas suspenderem o esforço crítico de problematização de seus pressupostos e de suas possíveis alternativas superadoras.

Por outro lado, o pensamento jurídico brasileiro não se insere integralmente nessa cultura que, apesar de dominante e ainda fortemente sedimentada, tem sido objeto de significativas análises críticas, preocupadas em apontar novos caminhos para sua superação. Dessa forma, desenvolvem-se no Brasil novas fontes de produção do saber jurídico que, com repercussão institucional (penetrando as próprias escolas de direito) ou não, e a partir de diferentes instrumentais teóricos que transcendem o positivismo e o liberalismo, apontam para as limitações da cultura jurídica tradicional em exercer uma efetiva função social, isto é, em contribuir efetivamente para a resolução dos problemas, crescentemente mais complexos que assolam a sociedade brasileira. Finalmente, as expressões legalismo liberal e juridicismo de cunho liberal aparecem, alternativamente, para designar a conjunção das matrizes positivista e liberal.

No caso da ciência jurídica, o positivismo, na versão normativista, se impôs como epistemologia dominante, na história do Brasil republicano, forjando o método lógico-formal de apreensão do Direito, como o método de conhecimento dominante em seu âmbito e, por extensão, nas faculdades jurídicas brasileiras.

Em consequência da influência da epistemologia positivista, e de seu método na ciência do direito, essa teve seu objeto reduzido ao direito positivo vigente, isto é, ao dever-ser estatizado.

Tal paradigma de ciência postula como condições de possibilidade de um discurso científico sobre o Direito (como pressupostos epistemológicos) elementos nodais, como a neutralidade ideológica e a objetividade científica. Nesse sentido, suas teses primordiais encontram-se basicamente vinculadas a um postulado de racionalidade científica, mediante o qual atribuem ao direito positivo um elenco de propriedades formais tais como: precisão, coerência, univocidade, completude, decidibilidade, derivação lógica (deducibilidade).

Sendo, o Direito positivo, um ordenamento racionalmente articulado, à ciência jurídica incumbe apenas descrever sua sistemática, de posse do método lógico-formal, como recurso apto para a produção de um discurso objetivo, logicamente consistente e desideologizado: que satisfaça às pretensões positivistas de cientificidade.

Dessa forma, como salienta Joaquim Fação:

"O preço do maior rigor lógico foi afastar do conhecimento jurídico a preocupação com o conteúdo do Direito. A ciência do Direito passou a ser basicamente um método sobre as proposições normativas do dever-ser estatizado (...) Donde, o método epistemológico dominante se volta para determinar dentro do maior rigor lógico o dever-ser. A Dogmática Jurídica, enquanto ideologia jurídica dominante é basicamente um método de conhecimento do ser social." (1)

Com efeito, a epistemologia positivista procura imprimir um caráter científico à dogmática jurídica, concebida como atividade que pretende estudar o direito positivo vigente, sem construir, sobre o mesmo, juízos de valor.

A partir da aceitação acrítica do direito positivo, a dogmática jurídica pretende formular uma teoria sistemática a seu respeito, a qual explicitaria sua profunda coerência, denotando a (pseudo) lógica que o ordena.

Dessa forma, a dogmática é vista como um saber científico, relacionada com os ideais de racionalidade e segurança da lei; ou seja, o positivismo jurídico apresenta um pensamento dogmático que procura legitimar o seu ideal de ciência, através das garantias de segurança que a lei proporcionaria.

"Parte assim a dogmática jurídica do pressuposto de descrever a ordem legal, como recurso de um método adequado e sem interferência ideológica marginalizando suas aparentes incoerências e compromissos políticos. Afirma-se, portanto, como criadora de construções

(1) FALCÃO, Joaquim. *Os advogados*. p. 87-8 e FALCÃO, Joaquim. *O método e a reforma do ensino jurídico. Contradogmáticas*. 1 (2/3) : 9-20, 1983, p. 14.

teóricas que conseguem separar nitidamente o plano das explicações do plano dos argumentos justificadores." (1)

Na tentativa de obtenção de status científico - de satisfazer aos pressupostos epistemológicos de ciência positivista - o Direito é desvinculado de toda problemática histórica, axiológica, sociológica, econômica, política; é desvinculado, enfim, de todos os âmbitos de significação que não digam respeito ao dever-ser estatizado, os quais são descartados como meta-jurídicos.

A pretensão da ciência jurídica dogmática é, assim, a de constituir-se como um saber autônomo e auto-suficiente (sistemático) que encontra explicação em si mesmo (egocêntrico) e sendo suscetível de uma análise imanente, que não remeta a elementos extranormativos, determinando uma exterioridade da dinâmica do Direito às mudanças e conflitos que constituem a sociedade.

A pureza, como princípio metodológico vertebral da ciência jurídica, sintetiza o ideário da epistemologia positivista-normativista. (2)

O Direito positivo estatal, imunizado de toda contaminação, é erigido, dessa forma, não apenas em objeto da ciência jurídica, mas igualmente em objeto do ensino jurídico. O ensino dogmático do Direito é, ainda, a pedra angular da educação jurídica, razão pela qual as faculdades de direito reproduzem uma "doutrina de

(1) WARAT, Luis Alberto & CUNHA, Rosa Maria Cardodo da. Ensino e saber jurídico, p. 25.

(2) A respeito ver KELSEN, Hans. Teoria pura do Direito, p. 2.

Direito como um sistema fechado, unidisciplinar, lógico-formal, que obscurece a questão dos conteúdos das normas que sublinha a questão da forma das normas." (1)

O discurso jurídico, ao se afirmar científico, pretende, no entanto, ocupar o lugar da verdade, afirmando a impossibilidade de seu questionamento. Postular, dessa forma, um conhecimento objetivo, neutro e sistemático sobre o Direito, "é impor um tipo de imaginário, que organiza o social, ao mesmo tempo em que procura ocultar as suas funções políticas." (2)

De outra parte, o "lugar da Política, na Ciência, não deixa de ser, principalmente, um lugar ideológico. O poder na ciência revela-se sempre como uma luta ideológica pelas significações." (3)

A opção por uma ciência liberada de ideologia implica aceitar uma certa relação entre aquela e o mundo social. Trata-se de uma opção de valor, não propriamente pela ciência, mas pelas funções que possa desempenhar frente às práticas sociais. É, portanto, uma opção ideológica produzida no interior da epistemologia, de forma que a tentativa de escudar a ciência jurídica, sob uma suposta neutralidade, encobre o empenho, talvez inconsciente, de ideologizar esse saber, preservando, assim, seu poder. (4)

-
- (1) FALCÃO, Joaquim. Uma proposta para a sociologia do Direito. In: PLASTINO, Carlos Alberto, org. Crítica do Direito e do Estado. p. 64.
 - (2) ROCHA, Leonel Severo. A problemática jurídica: uma introdução transdisciplinar. p. 41
 - (3) WARAT, Luis Alberto. A pureza do poder. p. 43.
 - (4) Ibidem, p. 51.

Dessa forma, a reivindicação de neutralidade e objetividade científica não se apóia em sólidos argumentos epistemológicos, mas em justificações valorativas que, ao se apresentarem de forma encoberta, tornam-se plenamente eficazes.

Com efeito, constituindo uma conjunção de opiniões que se avocam o estatuto de ciência e que compõem um conjunto de definições 'interessadas', a dogmática jurídica não persegue o ideal científico de objetivação progressiva, porque seu objeto é um sistema de normas não suscetível de verificação. O saber por ela produzido configura, em realidade, o "senso comum teórico dos juristas": (1)

A dogmática jurídica "constrói um discurso aparentemente científico, permeado de categorias falsamente explicativas, que encobrem um conjunto de valores manipulados para a manutenção da ordem social. Com seu trabalho a dogmática consegue que o discurso retórico ganhe um colorido analítico e que o interesse ideológico adquira a aparência da legalidade" (2).

A adesão explícita ao direito positivo funciona, então, como pretexto para a socialização de um conjunto de valores aceitos pelo Estado e, conseqüentemente, para a reprodução do projeto

(1) A respeito ver WARAT, Luis Alberto & CUNHA, Rosa Maria Cardoso da. Ensino e saber jurídico. p. 28. Sobre o "senso comum teórico dos juristas", ver WARAT Luis Alberto. Mitos e teorias na interpretação da lei. p. 19-26.

(2) WARAT, Luis Alberto & CUNHA, Rosa Maria Cardoso da. Ensino e saber jurídico. p. 26.

dominante de sociedade: "A neutralidade e a objetividade são as cinzas de um passado que nunca existiu." (1)

4.2. A matriz político-ideológica da cultura jurídica dominante.

Por outro lado, no âmbito da cultura jurídica dominante, não apenas a epistemologia positivista (2) tem sido soberana, ao longo da história republicana no Brasil. Embora essa matriz seja fundamental à sua caracterização, não é suficiente, pois é preci-

(1) SANTOS, Boaventura de Souza. Da sociologia da ciência à política científica. Revista Crítica de Ciências Sociais, n. 1, p. 3-56. Apud ROCHA, Leonel Severo. A problemática jurídica: uma introdução transdisciplinar, p. 17.

(2) Contudo, se a teoria jurídica dominante encontra-se determinada por uma metodologia de corte positivista, segundo a qual as abordagens jurídicistas são eminentemente analíticas, voltadas aos aspectos empírico-lógicos das normas jurídicas, não se pode desconhecer que incorpora, também, alguns pressupostos teóricos jusnaturalistas, para responder à questão da legitimidade - como a necessidade de justiça social e a defesa dos direitos humanos.

Dessa forma, a epistemologia jurídica dominante utiliza um instrumental positivista, fundamentado no jusnaturalismo, ou seja, constitui um misto entre o positivismo legalista e critérios jusnaturalistas de legitimidade, incorporando esses últimos, contudo, apenas com o objetivo de utilizá-los "de maneira estereotipada como justificativa retórica da legitimidade de seus pressupostos lógicos e de suas prescrições formais. Em outras palavras, à medida que o positivismo normativista avança tanto em nossas faculdades de direito quanto no próprio universo profissional dos juristas, no limite ele se vale de uma vulgata jusnaturalista - expressa sob a forma da defesa de um vago e ambíguo 'humanismo' - para invocar a validade de sua função social." FÁRIA, José Eduardo. A reforma do ensino jurídico, p. 43.

A respeito ver também ROCHA, Leonel Severo. Crítica da "Teoria crítica do Direito". Seqüência, (6) : 122-35, dez. 1982. p. 122-8.

so diagnosticar, conectada a ela, a presença, também soberana, da matriz liberal importada da Europa.

É precisamente a conjugação, aparentemente híbrida, dessas matrizes, que define o ideário da cultura jurídica dominante no Brasil. Trata-se, portanto, de uma cultura jurídica positivista, de inspiração liberal, cujas bases paradigmáticas determinam as condições de possibilidade do discurso jurídico dominante sobre a cidadania.

Nessa perspectiva, é perfeitamente compreensível que as escolas de direito reproduzam, simultaneamente, duas visões do Direito: "(...) a visão lógico-formal, fundada no normativismo lógico, e a visão liberal importada da Europa" (1). O ensino jurídico necessita de uma cultura, na qual se baseia e a qual reproduz. A cultura jurídica, por sua vez, necessita de um pensamento jurídico que lhe dê cometimento.

"A convivência dessas duas visões contraditórias é viabilizada pela não adoção de um método de conhecimento que possibilite a professores e estudantes a constatação da concretização prática dessas visões e, principalmente, a percepção de qual sua eventual instrumentalização política. Daí a crença generalizada (...) de que o dever-ser formal de fato, é, levando à não distinção entre texto normativo e contexto social, na qual está implícita a pretensão hegemônica da teoria normativista e, como consequência principal, um ensino teórico conservador que insiste em desconhecer a evolução por que tem passado historicamente a sociedade capitalista" (2).

(1) FALCÃO NETO, Joaquim de Arruda. O advogado, a cultura jurídica e o acesso ao sistema judiciário. Apud FÁRIA, José Eduardo. Sociologia jurídica. p. 176.

(2) *Ibidem* p. 178.

Embora extinta a fase histórica mais propícia à divulgação dos ideais liberais, eles continuam inspirando a cultura jurídica e sendo reproduzidos pelas escolas de direito, "o que faz com que o sistema jurídico esteja incapacitado para atender às demandas de uma sociedade em processo de modernização." (1)

A visão liberal, perpetuada pela força da tradição, e pela sobrevivência de algumas configurações liberais básicas, se volta, por sua vez, para a integração ideológica do Direito na sociedade, além de definir o ideário da profissão.

Dentre essas configurações sociais liberais, destaca-se a ênfase no individualismo como fundamento da ordem jurídico-política, sobre a qual se estruturaram os princípios básicos de organização da sociedade e do Estado.

Recobertos pelo seu aspecto constitucional, os mais valorizados, dentre tais princípios, são o da igualdade perante a lei, o da preservação da liberdade individual (e seus corolários), o da supremacia da vontade popular e, como consequência política, a representação do Estado de Direito, da democracia representativa e da tripartição dos poderes.

Essa visão liberal contribui, ao mesmo tempo, para enfatizar o aspecto consensual das relações sociais (estabelecendo o consenso em torno do monopólio da força assumido pelo Estado) e a individualização dos conflitos (proporcionando sua consequente desvinculação das relações de classe na sociedade, ou seja, das

(1) FARIA, op. cit., p. 177.

assimetrias sociais capitalistas).

Transmite a concepção do Direito como ciência autônoma, convertida em mecanismo de resolução dos conflitos individuais, onde prevalece a hierarquia lógico-formal dos distintos textos normativos, o controle da legalidade e da constitucionalidade.

A articulação orgânica desses princípios revela a crença no direito positivo como critério seguro, explícito para a ação dos cidadãos:

"Graças a esse critério a certeza jurídica implica a obrigatoriedade de publicidade das regras positivadas, a inexistência de efeitos retroativos, a clareza de suas prescrições, a ausência de contradições entre as normas dentro de um mesmo sistema e uma durabilidade mínima ao longo do tempo. Os valores e os procedimentos de permanência são, nessa ótica, mais importantes que os de mudança. Subjacente à certeza jurídica, talvez o efeito prático mais almejado por esse modelo, encontra-se uma premissa fundamental: tudo o que não for proibido está automaticamente permitido." (1)

Assegurar um mínimo de certeza e segurança jurídica das expectativas nas relações sociais, econômicas, políticas e administrativas: eis o efeito produzido pela articulação orgânica dos ideais liberais.

Esse ideário liberal funciona como mecanismo simbólico integrativo, pois, devido ao "alto grau de generalidade que expressa,

(1) FARIA, José Eduardo. A crise constitucional e a restauração da legitimidade, p. 22

permite a comunicação entre posições antagônicas, transmitindo as idéias do Direito como um império lógico, onde os ideais contraditórios aparecem como coerentes. Desta forma, a Ciência do Direito consegue dar espaço a todos os ideais variados que têm importância para o homem, funcionando como caixa de ressonância, símbolo dos ideais prevalentes na sociedade. Ao mesmo tempo, exerce função legitimadora do poder, na medida em que encobre os conflitos ou faz com que os mesmos não sejam vistos como tal.”(1)

Os ideais liberais funcionam, nesse sentido, como “topoi de força permanente e integrativa, a serem preenchidos pelo conteúdo mutável da história das relações sociais” (2).

Dessa forma, é possível diagnosticar uma matriz basilar comum ao positivismo e ao liberalismo: a concepção jurídicista do poder. Ambos, através de suas representações, dissolvem todas as dimensões do poder, na lei, fetichizando sua suposta racionalidade e imparcialidade, a partir do momento em que for considerada legítima em sua gênese.

A lei é, nessa perspectiva, o ponto mediador, cujo dogmatismo (positivista) e culto (liberal) traçam o elo que dilue as aparentes contradições entre a visão lógico-formal e a visão liberal, viabilizando sua instrumentalização político-ideológica.

Trata-se da manutenção do ideal de ciência liberal, que procura fornecer uma racionalidade intrínseca as suas teorizações,

(1) FÁRIA, José Eduardo. Sociologia jurídica. p. 178
(1) Ibidem, p. 176.

tendendo a dissociar, de forma radical, o Direito e o exercício do poder político, "neutralizado por uma visão que reduz as manifestações do poder à 'imparcialidade' da lei. O Estado é neutro e visa o 'bem-comum', porque suas materializações são efetuadas pela ciência jurídica" (1).

Com efeito, o slogan anglo-americano do "Governo das leis" em substituição ao "Governo dos homens", cuja pressuposição básica é a extrema racionalidade, generalidade e imparcialidade do primeiro governo em substituição às potencialidades tirânicas subjacentes ao segundo, sintetiza o credo da imaginação liberal e cuja função política é dissolver todas as dimensões do poder - e da dominação - sob o Estado capitalista de direito - na lei, escamoteando o **locus** do poder.

Correlativamente, o positivismo normativista, ao dogmatizar a lei, não implica, apenas, a aceitação do poder político tal como ele é, mas também a tentativa de transformar as relações de poder político e social em relações legais ou jurídicas.

Dessa forma, para juridicizar as relações sociais, na perspectiva de forçar uma atomização, autonomização e individualização dos conflitos, a ciência jurídica produz um conjunto de categorias abstratas, capaz de permitir-lhe situar-se de maneira crescentemente distanciada - e despolitizada - dos conflitos e antagonismos reais.

(1) ROCHA, Leonel Severo. A problemática jurídica: uma introdução transdisciplinar. p. 17.

"O que mais importa, nesse sentido, é a determinação de um conjunto unitário de conceitos relacionados num discurso único e sem ambigüidades internas, de modo que a organização 'científica' do saber jurídico extrai seus critérios de 'ordem' a partir, basicamente, da racionalidade formal do sistema normativo. Expressas em normas gerais e impessoais, as relações jurídicas facultadas, impostas e proibidas pelos códigos e pelas leis estabelecem quer os parâmetros de coercibilidade (...) quer o controle racional dos cidadãos 'livres' - isto é, dos indivíduos autônomos e atomizados, como pessoas privadas e membros (cidadãos) da comunidade política, mediante uma separação explícita entre o espaço público e vida privada." (1)

Subjacente ao Legalismo liberal encontra-se, desse modo, uma premissa essencial: a ruptura teoria/'práxis', na qual está implícita sua pretensão hegemônica.

Com efeito, o ponto nevrálgico desse ideário que habita a cultura jurídica dominante é o de não articular as complexas relações que se dão entre conhecimento e realidade, ou entre teoria e prática. Mas é também nessa ruptura que residem as bases de sustentação e reprodução de seu sentido político-ideológico, pois, como salienta Luis Alberto Warat:

"Sem teorias rigorosas, acompanhadas por um efetivo controle epistemológico, que articulem e façam a crítica da relação desenvolvida entre o conhecimento e a realidade, ou de outra forma, da teoria e prática, não há saber que transcenda os umbrais da produção ideológica." (2).

(1) FARIA, José Eduardo. A reforma do ensino jurídico, p. 29.

(2) WARAT, Luis Alberto & CUNHA, Rosa Maria Cardoso da. Ensino e saber jurídico, p. 31.

E, nesse sentido, não se pode deixar de mencionar que o juridicismo de cunho liberal ignora as transformações estruturais e conjunturais pelas quais tem passado historicamente a sociedade capitalista brasileira, que extrapolam constantemente o seu limitado alcance analítico. Em particular, é necessário pôr em relevo que a sociedade brasileira é caracterizada por uma tradição secular de autoritarismo nas relações políticas e sociais, onde os ideais liberais, somente em raros momentos, têm conseguido terreno fértil para se materializar. Essa hibridez entre lógica discursiva liberal e práxis autoritária (1) em diferentes matizes e profundidade, ou, o que vem a ser o mesmo, entre liberalismo formal e autoritarismo material, tem viabilizado àquele funcionar meramente como **topos** legitimador desse último, convertendo os ideais liberais, originariamente democráticos, em instrumentos tópico-retóricos de argumentação e controle de valores a serviço da motivação.

Nesse sentido, se a cultura jurídica dominante encontra-se historicamente marcada pelo Legalismo liberal, pela defesa da democracia política e do estado de Direito - assim como as escolas jurídicas - a realidade não corresponde à teoria, pois sob a hegemonia da lógica discursiva liberal, tem sido possível a instrumentalização de práxis políticas autoritárias em diferentes matizes e profundidade.

(1) A respeito ver TRINDADE, Héglio. Bases da democracia brasileira: lógica liberal e práxis autoritária (1822-1945). In: ROUQUIÉ, Alain et al., org. Como renascem as democracias. p. 46-72.

Portanto, a cultura jurídica dominante - reproduzida nas escolas de direito - atua como fator legitimador da atual dominação social e política, mantendo um compromisso nítido com a ideologia hegemônica da sociedade e, conseqüentemente, com a vigência e reprodução do *statu quo*.

"Assim, tal cultura nada mais expressa do que uma determinada ideologia conservadora. Orientada por uma visão formalista do Direito, destinada a garantir valores burgueses e insistindo em categorias formuladas desde a Revolução Francesa (como, por exemplo, a univocidade da lei, a racionalidade e a coerência lógica dos ordenamentos, a natureza neutra, descritiva e científica da dogmática, etc.) reproduz um saber jurídico retórico, cuja superação é de difícil consecução, pois é justificadora e mantenedora do sistema político (...). Daí, por extensão, seus princípios fundamentais se identificarem com um dogmatismo que pressupõe verdades perenes e imutáveis, capazes de exercer o controle social sem sacrifício de sua segurança e aparente neutralidade." (1)

Após essa caracterização da cultura jurídica dominante, (2) devem resultar indicadas as condições de produção e possibilidade do discurso jurídico da cidadania. Emanando de uma cultura jurídica positivista, de inspiração liberal, é por ela co-constituído e, simultaneamente, co-participa de suas funções político-ideoló-

(1) FARIA, José Eduardo. *Sociologia jurídica*. p. 182.

(2) Tal caracterização da cultura jurídica dominante é bastante esquemática e simplificada, não tendo, em absoluto, pretensão de exaustividade. No entanto, deve ser suficiente, face ao objetivo específico a que se destina: demonstrar que o discurso jurídico da cidadania deriva dela suas condições de produção e possibilidade.

gicas. Significa que o discurso da cidadania é um elemento que merece uma interpretação estrutural, cuja formulação permanece nos limites da cultura que o molda. Conseqüentemente, apesar de suas aparentes insuficiências, contradições e ambigüidades, possui uma lógica interna compromissada política e ideologicamente.

Primeiramente, enquanto discurso auto-suficiente, que pretende extrair sua significação a partir do marco do ordenamento jurídico, sem nenhum apelo a elementos extranormativos, revela subsídios para se afirmar com segurança sua vinculação aos pressupostos epistemológicos do positivismo em sua versão normativista, significativamente condensados nesta passagem, extraída do próprio discurso da cidadania:

"A identificação entre nacionalidade e cidadania encontra fundamento na inexistência, em muitos ordenamentos, entre nacional e cidadão, onde ambas as expressões designam pessoas como o mesmo status." (1)

Na base de apreensão do que venha a ser a cidadania, a fala juricista, pretensamente científica, recorre a um objeto específico: o dever-ser estatizado. Mais especificamente, recorre à forma da norma constitucional para reduzir a cidadania à sua forma normativa. Essa atitude normativista típica, que erige o dever-ser em único objeto de análise, numa perspectiva purista, é adotada pelo discurso jurídico da cidadania, que se constitui de

(1) FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Direito constitucional. p. 105..

explicitações tecidas exegeticamente com base na forma de positividade que a norma (constitucional) confere à cidadania/nacionalidade. Daí, conseqüentemente, a indeterminação significativa que acaba envolvendo ambos os conceitos, pois, conforme se verá, as Cartas constitucionais brasileiras apresentam tal indeterminação.

Mas, se o discurso da cidadania é enunciado primeiramente a partir de uma leitura dogmática da norma constitucional, mediante a qual apreende a cidadania como **status** equivalente à nacionalidade ou dela dependente, reduzindo-a à sua forma normativa, não esgota aí sua extensão.

Em segundo lugar, a excessiva ênfase conferida aos direitos políticos, como os únicos integrantes do **status** de cidadania, revela uma opção político-ideológica latente no interior do discurso jurídico.

A titularidade de direitos políticos **stricto sensu**, como estigma da cidadania, corresponde a uma ideologia política específica, historicamente configurada: o modelo liberal de exercício do poder. É esse modelo - e não qualquer um - que apresenta a cidadania assim caracterizada, de modo que se pode afirmar com segurança a vinculação do discurso jurídico da cidadania à matriz político-ideológica liberal, e ao seu correlato de democracia representativa.

O discurso jurídico da cidadania é, pois, tal como reproduzido pela cultura jurídica dominante, um elemento nodal, no âmbito dos ideais liberal-democráticos, sem o qual não se sustentariam: é o próprio elemento fundante da democracia representativa libe-

ral.

Ao reproduzir a noção formal de cidadania como **status** equivalente à nacionalidade ou dela dependente, a qual seria condição para o exercício de direitos políticos, configurando uma noção mais enriquecida de cidadania (ativa), (1) a ideologia jurídico-política reduz o cidadão ao nacional com direito ao voto e outros direitos de menor relevância, como os de exercer cargos públicos e o de elegibilidade. A superestimação dos direitos políticos, concebidos basicamente como direitos eleitorais, culmina por

(1) Finalmente, como argumentos justificadores da hipótese aqui sustentada - a de que o discurso da cidadania na teoria jurídica dominante no Brasil é fruto do normativismo e do liberalismo, é importante ressaltar que a Carta constitucional brasileira vigente, embora gestada num regime autoritário, é uma carta híbrida, que condensa dispositivos marcadamente autoritários e outros forjados na melhor tradição do liberalismo e das constituições democráticas modernas. E, nesse sentido, trata, formalmente, dos direitos humanos e respectivas garantias, que podem ser visualizadas conforme o esquema abaixo:

DIREITOS HUMANOS

na Constituição de 1967, com a redação dada pela emenda constitucional nº 1/1969

- 1) Direitos de nacionalidade: art. 145
- 2) Direitos políticos: arts. 147 e 151
- 3) Direitos e garantias individuais: arts. 153-154
- 4) Direitos sócio-econômicos: arts. 160-180.
- * Direitos e/ou interesses difusos: art. 153 §36

Na perspectiva normativista, a apreensão da cidadania circunscreve-se ao formalismo de buscar na norma constitucional a própria definição de cidadania. Daí sua confusão conceitual com a nacionalidade. A seguir, a possibilidade de tematizar sobre os direitos, esparsamente positivados pelo texto constitucional, é eludida pela hegemonia da matriz liberal, para então aludir-se unicamente aos direitos políticos. Em suma, o discurso jurídico da cidadania apresenta-a como forma normativa e conteúdo liberal.

A respeito ver BRASIL., Congresso Nacional. Constituições brasileiras (Império e República).

dissimular a complexidade que envolve a temática da cidadania, bem como os outros direitos integrantes de sua configuração moderna (1) - entre os quais, os direitos políticos.

Dessa forma, se os direitos políticos integram o discurso da cidadania, e sua importância não pode ser negada, sua dogmatização, em contrapartida, como dados únicos da cidadania, é profundamente ideológica e só pode ser compreendida a partir de sua inserção no ideário específico em que se inscreve o discurso jurídico da cidadania, seu grande estigma latente: o ideário positivista-liberal.

A partir de uma leitura de suas funções sociais, o discurso jurídico da cidadania insere-se, integralmente, nas funções ideológicas e na instrumentalização política da cultura jurídica dominante.

Nessa perspectiva, cumpre uma dupla função ideológica que, embora distinta, é simultânea. Uma, positiva, que é a forma concreta de sua materialização; outra, negativa, que é a de dissimulação/inversão da complexidade que envolve a temática da cidadania em suas articulações com o poder, impedindo sua tematização.

Dessa forma, materializa a concepção de cidadania necessária à lógica discursiva liberal, reduzindo-a a um sentido único e, simultaneamente, dissimula outras dimensões de materialização da cidadania, tanto ao nível da teoria quanto ao nível da práxis

(1) O capítulo seguinte tratará de apontar para a complexidade que envolve a temática da cidadania, bem como de indicar que, contemporaneamente, pelo menos três perfis de direitos integram o discurso da cidadania: os direitos civis, os direitos políticos e os direitos sócio-econômicos ou econômico-sociais.

(significação social concreta do discurso), co-participando da ideologia conservadora manifesta pela cultura jurídica dominante, voltada para a manutenção e reprodução do **status quo**.

Enfim, se o discurso jurídico da cidadania merece uma interpretação estrutural, não há como negar que sua apropriação pelas escolas de direito cumpre importantes funções político-ideológicas, pois, como afirma Leonel Severo Rocha:

(...) o direito não é um reflexo da ideologia dominante, mas nas faculdades de direito tem sido apropriado por ela. Existe nas escolas de direito um pensamento jurídico comprometido com a ideologia hegemônica da sociedade." (1)

5. O discurso da cidadania/nacionalidade nas Cartas constitucionais brasileiras

Um exame das Cartas constitucionais brasileiras, desde a Imperial, revela que, nesse âmbito, a cidadania também não possui um status teórico-legal definido. Ou seja, as Constituições brasileiras demonstram a mesma indeterminação significativa presente na teoria jurídica acerca da cidadania/nacionalidade. Nesse sentido invoca-se, a seguir, um breve panorama das Constituições brasileiras, com o fim específico de flagrar a correlação existente entre discurso constitucional e discurso doutrinário acerca

(1) ROCHA, Leonel Severo. A problemática jurídica: uma introdução transdisciplinar. p. 19

da cidadania. E, atendendo a essa problemática específica, não se explicitarão as condições de produção - e reprodução - das Cartas Constitucionais. (1)

A Constituição Imperial de 25 de março de 1824 alude à cidadania nos seus artigos 60 e 90. No artigo 60, sob título denominado DOS CIDADÃOS BRASILEIROS, designa expressamente por cidadania o atributo jurídico da nacionalidade:

"Art. 60 - São Cidadãos Brasileiros:

- I - Os que no Brasil tiverem nascido, quer sejam ingênuos, ou libertos, ainda que o pai seja estrangeiro, uma vez que este não resida por serviço de sua Nação.
- II - Os filhos de pai brasileiro, e os ilegítimos de mãe brasileira, nascidos em país estrangeiro, que vierem estabelecer domicílio no Império.
- III - Os filhos de pai Brasileiro, que estivesse em país estrangeiro em serviço do Império, embora eles não venham estabelecer domicílio no Brasil.

(1) Tal panorama consitucional epidérmico não implica a aceitação da univocidade significativa da norma, ou seja, da ilusão de que basta um recurso à letra da lei para daí extrair toda sua significação, o que é um mito. Para os limites da investigação proposta, tal panorama satisfaz sem que isto implique a aceitação implícita do referido mito. Não se desconhece que os sentidos da norma são co-constituídos tanto pelo seu momento genético - contexto estrutural histórico em que é gestada - quanto pelo seu momento de aplicação - contexto concreto de correlação de forças das decisões estatais. E, embora, o primeiro emoldure o marco das significações constitucionais possíveis, essas somente adquirem sua significação plena no segundo contexto, passível não só de redefinição, mas também de violação. Reconhecendo-se, portanto, tal problemática, não se deseja, contudo, abordá-la. Mas, com essa ressalva, tão somente visualizar o discurso constitucional.

IV - Todos os nascidos em Portugal, e suas Possessões, que sendo já residentes no Brasil na época em que se proclamou a Independência nas Províncias, onde habitavam, aderiram a esta, expressa ou tacitamente, pela continuação da sua residência.

V - Os estrangeiros naturalizados, qualquer que seja a sua Religião. A Lei determinará as qualidades precisas, para se obter Carta de naturalização." (1)

Identificadas cidadania e nacionalidade pelo artigo 69, o artigo 90 vai aludir à cidadania ativa para designar os cidadãos (nacionais) titulares de direitos políticos, no capítulo VI, relativo às eleições:

"Art. 90 - As nomeações dos Deputados e Senadores para a Assembléia Geral, e dos Membros dos Conselhos Gerais das Províncias, serão feitas por eleições indirectas, elegendo a massa dos cidadãos ativos em Assembléias Paroquiais os Eleitores de Província, e estes os Representantes da Nação, e Província". (2)

A Carta constitucional de 1824 introduz assim dupla identificação: da cidadania com a nacionalidade e da cidadania ativa com os direitos políticos, sendo a única na história das Constituições brasileiras a fazer referência expressa à cidadania ativa.

(1) Brasil. Congresso Nacional. Constituições brasileiras (Império e República). p. 535-6.

(2) Ibidem p. 542.

A Constituição republicana de 24 de fevereiro de 1891, em título denominado DOS CIDADÃOS BRASILEIROS, em seu artigo 69, reproduz a identificação entre cidadania e nacionalidade.

"Art. 69. São cidadãos brasileiros:

- 1º Os nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, não residindo este a serviço de sua nação;
- 2º Os filhos de pai brasileiro e os ilegítimos, de mãe brasileira, nascidos em país estrangeiro, se estabelecerem domicílio na República;
- 3º Os filhos de pai Brasileiro, que estiver noutro país a serviço da República, embora nela não venha domiciliar-se;
- 4º Os estrangeiros que, achando-se no Brasil aos 15 de novembro de 1889, não declararem, dentro em seis meses depois de entrar em vigor a Constituição, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem;
- 5º Os estrangeiros que possuírem bens imóveis no Brasil, e que forem casados com brasileiras ou tiverem filhos brasileiros, contanto que residam no Brasil, salvo se manifestarem a intenção de não mudar de nacionalidade;
- 6º Os estrangeiros por outro modo naturalizados." (1)

A Constituição Republicana de 16 de julho de 1934, diferentemente das duas anteriores, que tratam da cidadania em título dedicado aos CIDADÃOS BRASILEIROS, faz referência somente aos "brasileiros", sem menção expressa à cidadania ou à nacionalidade, em título dedicado à DECLARAÇÃO DE DIREITOS, no respectivo

(1) Ibidem, p. 516-7.

capítulo sobre DIREITOS POLÍTICOS, em seu artigo 106:

"Art. 106. São Brasileiros:

- a) os nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, não residindo este a serviço do Governo de seu país;
- b) os filhos de brasileiro, ou brasileira, nascidos em país estrangeiro, estando seus pais a serviço público e, fora deste caso, se, ao atingirem a maioridade, optarem pela nacionalidade brasileira;
- c) os que já adquiriram a nacionalidade brasileira, em virtude do art. 69, nº 4 e 5 da Constituição de 24 de fevereiro de 1891;
- d) os estrangeiros por outro modo naturalizados." (1)

A Carta constitucional de 10 de novembro de 1937, por sua vez, reintroduz expressamente a identificação, que nas Cartas de 1824 e 1891 estava implícita, entre nacionalidade e cidadania. Sob título específico denominado DA NACIONALIDADE E DA CIDADANIA, o artigo 115, estipulando quem são brasileiros, reproduz na íntegra o conteúdo constante do artigo 106 da Carta anterior.

A Constituição Republicana de 18 de setembro de 1946 converte o título DA NACIONALIDADE E DA CIDADANIA da Constituição anterior em capítulo do título da DECLARAÇÃO DE DIREITOS, cujo artigo 129 dispõe:

(1) Ibidem, p. 475.

Art. 129. São brasileiros:

- I - os nascidos no Brasil, ainda que de pais estrangeiros, não residindo estes a serviço do seu país;
- II - os filhos de brasileiro ou brasileira, nascidos no estrangeiro, se os pais estiverem a serviço do Brasil, ou, não o estando, se vierem a residir no país. Neste caso, atingida a maioridade, deverão, para conservar a nacionalidade brasileira, optar por ela, dentro em quatro anos;
- III - os que adquiriram a nacionalidade brasileira nos termos do artigo 69, n^{os} IV e V, da Constituição de 24 de fevereiro de 1891;
- IV - os naturalizados pela forma que a lei estabelecer, exigidas aos portugueses apenas residência no país por um ano ininterrupto, idoneidade moral e sanidade física." (1)

A Constituição de 24 de janeiro de 1967 silencia a menção à cidadania, inserindo capítulo denominado DA NACIONALIDADE, sob título DA DECLARAÇÃO DE DIREITOS, cujo artigo 140, em seus incisos I e II, distingue entre nacionais natos e naturalizados. Finalmente, a Carta constitucional vigente - a Constituição de 1967, com a redação dada pela Emenda constitucional n^o 1 de 17 de outubro de 1969 (interpretada por alguns autores como nova Constituição) - mantém na íntegra a sistemática adotada pela Constituição de 1967, estabelecendo em seu artigo 145 que:

(1) Ibidem, p. 305.

"Art. 145. São brasileiros:

I - natos:

a) os nascidos em território brasileiro, embora de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país;

b) os nascidos fora do território nacional, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que qualquer deles esteja a serviço do Brasil; e

c) os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, embora não estejam estes a serviço do Brasil, desde que registrados em repartição brasileira competente no exterior ou, não registrados, venham a residir no território nacional antes de atingir a maioridade; neste caso, alcançada esta, deverão, dentro de quatro anos, optar pela nacionalidade brasileira;

II - naturalizados:

a) os que adquiriram a nacionalidade brasileira, nos termos do artigo 169, itens IV e V, da Constituição de 24 de fevereiro de 1891;

b) pela forma que a lei estabelecer:

I - os nascidos no estrangeiro, que tenham sido admitidos no Brasil durante os primeiros cinco anos de vida, estabelecidos definitivamente no território nacional. Para preservar a nacionalidade brasileira, deverão manifestar-se por ela, inequivocamente, até dois anos após atingir a maioridade;

II - os nascidos no estrangeiro que, vindo residir no País antes de atingida a maioridade, façam curso superior em estabelecimento nacional e requeiram a nacionalidade até um ano depois da formatura;

III - os que, por outro modo, adquirirem a nacionalidade brasileira, exigidas aos portugueses apenas residência por um ano

ininterrupto, idoneidade moral e sanidade física." (1)

Em conclusão, as Cartas constitucionais brasileiras têm, historicamente, tratado a cidadania e a nacionalidade indistintamente. As Constituições de 1824 e 1891 aludem expressamente à cidadania. A Constituição de 1934 se refere apenas à brasilidade. As Constituições de 1937 e 1946 se referem à cidadania e à nacionalidade. E as Constituições de 1967 e a vigente mencionam apenas a nacionalidade. No entanto, o conteúdo subjacente é sempre a construção jurídica da nacionalidade, com suas variações históricas; ou seja, trata-se apenas dos direitos da nacionalidade, inexistindo alusão a outros direitos de cidadania.

6. Nacionalidade e cidadania: distinções e correlação histórica.

No entanto, nacionalidade e cidadania não são a mesma coisa, não apenas em seu significado jurídico - o qual centraliza a preocupação definitiva na doutrina jurídica - mas fundamentalmente diferem desde uma perspectiva histórica. E é precisamente por a-historicizar esses conceitos, transformando-os rapidamente em categorias jurídicas estáticas, que o discurso jurídico opera com eles autoritariamente, escamoteando sua natureza de processos

(1) Ibidem, p 55-6.

sociais dinâmicos que trazem em seu bojo uma dimensão fundamentalmente política, em sentido amplo, e que possuem, por outro lado, uma especificidade própria que os individualiza historicamente

Nessa perspectiva é possível a referência tanto a uma concepção moderna de cidadania, quanto a uma concepção moderna de nacionalidade, como concepções e práticas sociais que não surgem isoladas, mas que aparecem com outras noções e práticas caracterizando a modernidade, forjando-se, paralelamente, dentro do contexto universal do aparecimento e consolidação dos estados ocidentais modernos, sendo um dos acontecimentos mais significativos a Revolução Francesa de 1789.

Dessa forma, em seu significado moderno, "a constituição da cidadania e a construção da nacionalidade não são processos antagonicos ^{opostos} nem contraditórios. Pelo contrário, são processos sociais que podem ser complementares" (1), pois a cidadania se processa no marco da construção da nacionalidade, no estado nacional moderno capitalista:

"Típicamente, la constitución del Estado nacional moderno es la fuente originaria de los derechos de ciudadanía, y estos derechos un signo de igualdad nacional". (2)

Guilhermo Raúl Ruben submete o conceito de nacionalidade a u-

(1) RUBEN, Guilhermo Raúl. O que é nacionalidade. p. 67.

(2) BENDIX, Reinhard. Estado nacional y ciudadanía. p. 102.

ma análise crítica, reconstruindo sua história, origem e contexto que o possibilitou nos estados modernos europeus, a partir de onde se universalizou, aparecendo mencionada em todas as cartas constitucionais dos países modernos. Analisada nesse sentido como processo histórico, como relação social e como dimensão de caráter político, a constituição da nacionalidade moderna, embora não se tenha processado simultaneamente no mundo e possua uma especificidade em relação aos vários países, significa, de qualquer forma, "a instauração de formas universais e homogeneizantes, dirigidas ao estabelecimento de um mesmo código de relações sociais. Trata-se de unificar processos econômicos, línguas, costumes e desfazer as fronteiras do diverso, sem que isto implique fazer o mesmo com as fronteiras da desigualdade. é, pois, um processo complexo que envolve a totalidade das dimensões que constituem a vida na moderna sociedade: a unidade política, a homogeneização cultural e a regularização de um espaço econômico" (1) que, embora não seguindo trilha idênticas, "é, em qualquer caso, a manifestação de uma relação social que expressa poder, e conseqüentemente, dominação". (2)

Dessa forma, "os processos de formação da nacionalidade visam o estabelecimento de uma legislação sobre dois aspectos essenciais para o capitalismo contemporâneo: o controle político de um território - de um espaço eco-

(1) RUBEN, op. cit., p. 40-1.

(2) Ibidem, p. 34.

nômico, e o controle político de uma população unida e relacionada pelo atributo comum de possuir a mesma nacionalidade". (1)

Nesse sentido a construção jurídica da nacionalidade vai-se constituir basicamente como uma relação de filiação. E é precisamente pelas relações de filiação, juridicamente estabelecidas, que ela se tornará visível e cujos tipos modernos são basicamente o **jus soli** e o **jus sanguinis**: "o primeiro, determinando a relação de um conjunto de pessoas para com um território e, o segundo, para com uma comunidade de sangue - nascido em e nascido de suas possíveis combinações." (2)

O **jus soli** determina assim serem nacionais todos aqueles nascidos em seu território. O **jus sanguinis** determina serem nacionais todos aqueles nascidos de seus nacionais. A adoção de um ou de outro critério, ou de ambos, incumbe ao direito positivo de cada Estado, o qual é competente para conferir a nacionalidade:

"Constata-se, pois, que são regimes de inspiração muito diversa, uma vez que um leva em conta a paternidade, ou seja, a nacionalidade dos pais, enquanto que o outro parte do critério de territorialidade, vale dizer, do lugar de nascimento. É de se notar que a conveniência para os Estados, em adotar um ou outro critério, também é variável segundo se trate de um país de emigração ou imigração. Os que exportam os seus nacionais inclinam-se por adotar a teoria do Jus Sanguinis, visto que ela lhes permite manter uma ascendência jurídica mesmo sobre os filhos de seus emigrantes. Ao reverso, os Estados de imigra-

(1) Ibidem, p. 30.

(2) Ibidem, p. 63.

ção tenderão ao Jus Soli, procurando integrar o mais rapidamente possível aqueles contingentes migratórios, através da nacionalidade dos seus ascendentes." (1)

No entanto, essa construção jurídica transmite a idéia natural de nacionalidade, produzindo uma certa descaracterização de sua natureza de processo social ou "campo de luta entre os homens, que vivem em sociedades marcadas pelas classes sociais, e que a constroem, pactuando e negociando a partir de situações de desigualdade" (2), e que por isso envolve não somente o aspecto jurídico, mas todas as dimensões da vida em sociedade. E precisamente o caráter de totalidade da vida social, envolvendo a construção da nacionalidade, revela uma diferenciação fundamental em relação à constituição da cidadania moderna:

"(...) nacionalidade e cidadania não são a mesma coisa. A diferença entre estes conceitos é sutil, mas importante. Ela se acha, fundamentalmente, no caráter liberal da segunda, que dá ênfase ao respeito à individualidade de cada sujeito, e no caráter estritamente social da construção da nacionalidade. Na segunda, é o indivíduo dentro da sociedade o que está em jogo. Na nacionalidade, é a sociedade como um todo que se coloca em pauta. É claro que o indivíduo sem sociedade é uma utopia, porém a cidadania estabelece diferentes tipos de indivíduos, explícita ou implicitamente. Conseqüentemente, o pleito se estabelece entre cada indivíduo e a sociedade

(1) BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de direito constitucional. p. 209-10.

(2) RUBEN, op. cit., p. 60.

como um todo (...). Este processo coloca, frente à frente, indivíduo e Estado. Em contrapartida, os pactos que constróem a nacionalidade dizem respeito à totalidade da sociedade." (1)

Com efeito, em sua gênese moderna, a cidadania tem um caráter eminentemente liberal, individualista, o qual, no entanto, como se verá, não esgota sua extensão. Centrada no indivíduo-nacional, do ponto de vista jurídico, a cidadania "exprime uma dimensão jurídica de nacionalidade" (2), pois no centro de sua definição encontram-se os direitos e obrigações do indivíduo perante o Estado-nação. Ou seja, exprime uma dimensão dentro da totalidade social, envolvida pela construção da nacionalidade, de maneira tal que no Estado capitalista moderno a nacionalidade figura como suporte ou pressuposto da cidadania, que se molda como cidadania nacional. O momento em que os homens compartilham de um mesmo atributo - a nacionalidade - é o mesmo em que deixam de ser propriedade de tal senhor e indivíduos de tal lugar, para se transformarem em cidadãos, teórica ou abstratamente iguais em direitos e obrigações, cuja idéia encontrou sua expressão política mais universal na Revolução Francesa de 1789.

Dessa forma, o vínculo jurídico, que a nacionalidade estabelece para os habitantes de um Estado-nação, seja por uma relação de filiação baseada no *jus soli*, no *jus sanguinis*, ou na combina-

(1) Ibidem, p. 66-7.

(2) Ibidem, p. 67.

ção de ambos cuja opção é histórico-política - não se limita exclusivamente a determinar a forma de acesso a ela. Determina simultaneamente o que significa para aquele que a obtém. A construção jurídica da cidadania se inscreve nesse âmbito.

Ao definir a titularidade de direitos e obrigações do nacional, perante o Estado, expressa também o conteúdo jurídico da nacionalidade. No entanto, nem os direitos nem as obrigações juridicamente estabelecidos são dados definitivos, mas construções históricas dinâmicas. Trata-se de movimentos que reconhecem ampliações ou restrições históricas, maiores ou menores amplitudes.

Finalmente, tanto a cidadania quanto a nacionalidade são formações universais no contexto estrutural dos estados capitalistas, no sentido de que, nesses Estados, estão presentes pelo menos enquanto formações com as quais têm que - e mesmo necessitam - se deparar. E nessa perspectiva é possível a alusão "à" cidadania e "à" nacionalidade.

No entanto, adquirem uma materialização específica em cada formação social concreta, cuja especificidade engendra uma multiplicidade de manifestações da nacionalidade e da cidadania no seu modo de institucionalização, exercício, ampliação ou restrição, de maneira tal que sua referência só pode ser mencionada no plural.

CAPÍTULO II - O DISCURSO DA CIDADANIA NO ÂMBITO DA SOCIEDADE CAPITALISTA

O capítulo anterior procurou, inicialmente, sistematizar o discurso da cidadania na teoria jurídica contemporânea dominante no Brasil - a nas Cartas constitucionais brasileiras - visando situar as matrizes que o co-constituem na forma de bases paradigmáticas, as quais são as bases da própria cultura jurídica dominante, donde emana a fala jurídicista da cidadania: uma cultura jurídica positivista, de inspiração liberal, que condensa, portanto, a matriz epistemológica positivista na versão do normativismo lógico, e a matriz político-ideológica liberal. Fixadas tais bases paradigmáticas de apreensão do conceito da cidadania no discurso jurídico, procurou-se, através de uma crítica intra-sistêmica ao conceptualismo que o permeia, indicar que resulta num discurso autoritário, cujo caráter político-ideológico aprisiona o discurso da cidadania numa trama conceitual-formal, mediante a forçosa redução de sua complexidade significativa. Dessa forma, ao mesmo tempo em que o discurso da cidadania materializa determinado conteúdo, em sintonia com o discurso constitucional, através das escolas de direito, ideologicamente silenciosa sobre outros âmbitos de seu significado, os quais envolvem vasta problemática na sua tematização.

Finalmente, o capítulo anterior estabeleceu breve distinção entre nacionalidade e cidadania, situando-as como discurso da modernidade e como processos sociais históricos que possuem uma

dimensão política em sentido amplo.

O presente capítulo, a partir das pistas fornecidas pela incipiente distinção entre cidadania e nacionalidade e sua caracterização, circunscreve-se à abordagem do discurso da cidadania no marco de uma sociedade específica: a sociedade capitalista ocidental.

Tal perspectiva envolve um deslocamento espaço-temporal, isto é, uma trajetória metodológica que, visando ampliar as fronteiras do visível discurso jurídico da cidadania, permita vislumbrar, transcendendo a dimensão Brasil contemporâneo, aspectos do invisível nesse discurso. Significa, pois, uma etapa argumentativa que, ampliando o desenho incipiente, remete à historicização do discurso da cidadania, sem que isso se instaure como ruptura na trama do texto. Historicizar, nesse sentido, não implica reconstruir a história da cidadania, mas situar historicamente sua emergência e configuração enquanto discurso da modernidade, visando, simultaneamente, descortinar algumas dimensões sobre as quais o discurso jurídico dominante, a respeito da cidadania no Brasil, ideologicamente cala.

1. Caracterização do Estado capitalista e emergência do discurso da cidadania em seu significado moderno

O que se pode caracterizar, pois, como discurso da cidadania em seu significado moderno, tem suas bases ideológicas e sua configuração histórica delineadas conjuntamente com a configura-

ção do estado moderno (1) capitalista que, surgido na base de pressupostos e motivos específicos da história européia, liberta-se, de certa maneira, de suas condições originais e concretas de nascimento, difundindo-se quase que universalmente no século XIX como realidade político-institucional.

Dessa forma, o discurso da cidadania, apesar de ter origem no Ocidente, em um momento histórico determinado, também liberta-se de suas bases genéticas constitutivas, para difundir-se no âmbito das sociedades capitalistas. E apesar de possuir essa mesma matriz teórica (ocidental) é um discurso que varia conforme as relações de força na sociedade.

Nesse sentido, torna-se necessária uma caracterização genérica do tipo de estado capitalista, para situar-se qual a relação determinante que possui com o discurso da cidadania.

O Estado é, primeiramente, o componente especificamente político da dominação, numa sociedade territorialmente delimitada, caracterizando-se nesse sentido por deter o monopólio da violência legítima; ou seja, a supremacia dos meios de coerção física,

(1) Segundo José Maria Gomez, o "Estado moderno, ao contrário do que pensam tradicionalmente os juristas, não deriva de nenhum tipo de Estado precedente, nem é uma fórmula universal de organização do poder político. Seu processo de edificação foi longo e acidentado: aparecimento precoce de alguns elementos fundamentais na Europa ocidental, sobretudo na Inglaterra e na França entre os séculos XI e XIII; retrocesso crítico nos séculos XIV e XV; novo avanço nos séculos XVI, XVII e XVIII, para se tornar finalmente, no século XIX, uma realidade político-institucional difundida quase universalmente." GOMEZ, José Maria. Elementos para uma crítica à concepção jurídicista do Estado. *Sequência*, 1 (2): 112-22, 2 sem. 1980, p. 121.

num dado território, recoberta por uma legitimidade, que se refugia no "reino da lei." (1)

A dominação (ou poder), concebida como a capacidade, atual ou potencial, de impor regularmente a vontade sobre os outros, é relacional:

"É uma modalidade de vinculação entre sujeitos sociais. É por definição assimétrica, já que é uma relação de desigualdade." (2)

Tal assimetria é gerada pelo controle diferenciado de certos recursos, dos quais a dominação necessita para sustentar-se: recursos de dominação econômica, ideológica, normalizadora, etc., além do controle dos meios de coerção física ou aspecto especificamente político.

Esse, encontra sua gênese, nas relações de produção que, articuladas com as relações ideológicas de dominação-subordinação, constituem as classes sociais, nas quais se estrutura conflitivamente a sociedade capitalista.

Portanto, a articulação desigual - e contraditória - da sociedade em classes sociais, é o grande diferenciador no controle dos recursos de dominação. E "a relação de dominação principal - embora não a única - numa sociedade capitalista, é a

(1) A respeito ver GOMEZ, José Maria. Surpresas de uma crítica: a propósito de juristas repensando as relações entre o Direito e o Estado. In: PLASTINO, Carlos Alberto, org. Crítica do Direito e do Estado, p. 109 e O'DONNELL, Guilherme. Anotações para um teoria do Estado (I). Revista de Cultura e Política, (3): 71-93, nov./jan. 1981, p. 72.

(2) O'DONNELL, loc. cit.

relação de produção entre capitalista e trabalhador assalariado, mediante a qual é gerado e apropriado o valor do trabalho." (1)

Com efeito, na sociedade capitalista, a perda do controle dos instrumentos de produção pelo produtor direto, é acompanhada da perda do controle dos instrumentos de coerção pelo capitalista. Isso implica a emergência de um "terceiro" sujeito, em seu aspecto fenomenal, detentor do monopólio da força: as instituições estatais (públicas) e o Direito (as normas jurídicas codificadas). Esse terceiro sujeito é a garantia coercitiva inerente às relações de produção, e cuja atualização pode ser invocada através do Direito.

Tal separação entre a coerção econômica e a extra-econômica, tem sido caracterizada como a automatização do político em relação ao econômico. Mas, como salienta O'Donnell, essa separação é relativa, existindo apenas na perspectiva dos aparelhos e do Direito, porque o Estado é, primordialmente, um aspecto inerente ou co-constitutivo das relações sociais de dominação, que articula contraditoriamente a sociedade, resguardando e organizando a dominação nela exercida.

O Estado deve, pois, ser apreendido como um fenômeno amplo, como dimensão analítica "na" e "desde" a sociedade civil e, somente após, como um conjunto de objetivações institucional-burocratizadas.

Dessa forma, a dimensão fundante do estado capitalista é a de

(1) Ibidem, p. 74.

"Estado-aspecto-analítico", em relação à qual "Estado-instituições e Direito" não é mais do que uma resultante objetivada. (1)

O Estado é, portanto, uma objetivação institucional-burocratizada da dominação de classe em seu aspecto especificamente político: o monopólio da coerção física (apesar do Estado utilizar-se de outros recursos de dominação). Por co-constituir esse respaldo coercitivo no conjunto das relações que constituem as classes sociais, o Estado adquire um caráter primariamente capitalista. Ou seja, se o Estado é um aspecto inerente das relações sociais de dominação - especialmente das relações capitalistas de produção - e se a emergência das instituições estatais e do Direito está implícita nessas relações e visa efetivar sua garantia, imprimindo-lhes uma fiança, em última instância coercitiva, o Estado já é, por isso mesmo, um capitalista. E, como tal, é - em seu conjunto - garantia de reprodução estrutural das próprias relações de produção, e não apenas instrumento da classe dominante.

Conseqüentemente, o Estado é um aspecto co-constitutivo das relações sociais de dominação e uma objetivação real, que se automatiza relativamente da sociedade civil, para organizar e manter - enquanto capitalista - a coesão da unidade conflitiva que é uma formação social.

Mas, se a autonomia relativa do Estado tem seu fundamento ló-

(1) Ibidem, p. 80 e O'DONNELL, Guilherme. Autoritarismo e democratização. p. 16-7.

gico nas relações de produção, ela é também uma resultante da luta política "stricto sensu", que transforma o Estado numa condensação material (O Estado- instituição) e contraditória de relações de força entre as classes sociais "tal como se exprimem, sempre de modo específico (separação relativa do Estado e da economia, dando lugar às instituições do Estado capitalista) no próprio seio do Estado." (1) Significa que o Estado é "constituído-atravessado em toda parte pelas contradições de classe", não sendo, portanto, um bloco monolítico sem fissuras, mas estruturalmente dividido. (2)

No entanto, a representação ideológica do Estado, frente aos sujeitos sociais, converte em absoluta essa autonomia relativa, opondo, em relações de exterioridade, o Estado e a sociedade civil. O Estado aparece como a posteriori e exterior à sociedade.

"A cisão que se produz assim entre a sociedade e o Estado, e a externalidade recíproca à que os condena, é o fundamento principal do mascaramento do Estado como fiador da dominação na sociedade, e de sua opacidade." (3)

Em suma, o estado capitalista "é uma mediação que simultaneamente nasce e está imbricada nas relações de dominação entre as

(1) POULANTZAS, Nicos et al. As transformações atuais do Estado, a crise política e a crise de Estado. In: POULANTZAS, Nicos et al. O Estado em crise. p. 22-3

(2) Ibidem.

(3) O'DONNELL, Guilherme. Anotações para uma teoria do Estado (I). Revista de Cultura e Política. (3) : 71-93, nov./jan. 1981. p. 79-90.

classes sociais, que as exprime em seu próprio nível decisório e institucional e as encobre." (1)

E por ser mediação instalada e emanada em uma relação entre sujeitos sociais, o Estado é, além de coerção, uma mediação consensualmente aceita, o que implica deslocar o ângulo do papel primordialmente coercitivo, para o papel consensual do Estado.

Com efeito, o hiato entre Estado-instituições e Direito, enquanto implica que Estado e sociedade apareçam separados, gera a emergência de **mediações** entre um e outra, as quais, cristalizadas pelo Direito, são condição necessária para a organização do consenso e, correlativamente, para a legitimação do poder exercido pelas instituições estatais.

Dessa forma, como salienta O'Donnell:

O Estado capitalista tem que aparecer como um fetiche distinto da sociedade civil, mas nem esta nem aquela poderiam ocultar-se como dominação, se tal cisão não fosse superada através de mediações que fundamentam o poder estatal de fora de suas instituições e da dominação na sociedade. A contradição do Estado capitalista é ser hiato e, simultaneamente, necessidade de mediação com a sociedade civil", de tal forma que a "falsidade profunda dessa cisão emerge assim na própria tendência necessária à sua superação." (2)

O discurso do estado capitalista deve, pois, justificar as relações de dominação que ele garante e organiza de forma última

(1) GOMEZ, loc. cit.

(2) O'DONNELL, op. cit., p. 91-2. (Grifo nosso).

pela coerção ou, em sentido estrito, as relações entre governantes e governados, recorrendo a mediações que fundamentem a organização consensual das relações sociais e a legitimidade do poder estatal. As mediações mais significativas utilizadas nesse processo são a **nação**, a **cidadania** e o **povo**. (1)

Trata-se de mediações que cumprem a função de religar (intermediar) Estado e sociedade civil, contribuindo decisivamente para o processo de inversão-dissimulação do Estado como aspecto constitutivo, fiador e organizador da sociedade capitalista. Funcionam como instâncias generalizadoras que, ao mobilizarem solidariedades coletivas, possibilitam a organização do consentimento por sobre os fracionamentos e antagonismos (conflitos) sociais. Sua articulação permite apresentar "o" Estado (representativo) como agente de conquista e custódia do "interesse geral", encarnando uma racionalidade superior e a defesa imparcial de uma ordem jurídica justa.

Por outro lado,

(1) O'DONNELL, Guilherme. Anotações para uma teoria do Estado (II). Revista de Cultura e Política, (4): 71-82, fev./abr. 1981, p. 73-80 e O'DONNELL, Guilherme. Autoritarismo e democratização, p. 17-8.

Todavia, se todo estado capitalista apresenta a mesma materialização social, essa se singulariza, conforme as condições particulares de cada formação social concreta. No caso dos chamados estados burocrático-autoritários, as habituais mediações legitimadoras são suprimidas (cidadania e povo) ou encolhidas (nação), pois trata-se de mediações a que somente o estado capitalista, em sua versão democrática, pode recorrer. Em consequência, os estados burocrático-autoritários aparecem desnudados em seu fundamento último: a coerção.

"(...) essas mediações são a maneira pela qual é resgatada de sua privacidade a vida do sujeito social enquanto membro da sociedade civil. Reconhecendo-se na rememoração simbólica da nação, exercitando os direitos que correspondem à cidadania e eventualmente apresentando demandas de justiça individual que pode sentir de sua competência enquanto povo, o sujeito social emerge de sua vida cotidiana para se reconhecer como parte de um "nós" que é, desde outro lado, modelos criados pelas instituições estatais." (1)

Depois de despolitizar a sociedade, isolando-a no econômico e no privado o Estado, condensação do político, a recria, através de mediações que negam a primazia fundante da sociedade e se relacionam com o nível público.

"Dessa maneira, o sujeito social, síntese de uma privacidade despolitizada, regressa ao plano da política e do público, em identidades diferentes à sua realidade primordial de sujeito plasmado por relações de dominação na sociedade." (2)

As instituições estatais aparecem, assim, como agentes do "interesse geral", elaborado pelas mediações, através do Direito, as quais dão ao indivíduo a moralidade objetiva e justificam o dever de obediência à ordem que o Estado garante e organiza. Na medida em que o estado capitalista obtém a organização consensual

(1) O'DONNELL, Guilherme. Autoritarismo e democratização. p. 19.

(2) O'DONNELL, Guilherme. Anotações para uma teoria do Estado (II). Revista de Cultura e Política. (4):71-82, fev./abr. 1981, p. 73.

como instrumento de execução do programa político do Estado (1).

A "função histórica maior do Direito moderno foi a de dissolver a dominação no poder institucionalizado do Estado, fazendo desaparecer, por um lado 'os direitos legítimos de soberania' e, por outro lado, a 'obrigação legal de obediência'." (2)

O Direito moderno, objetivado na lei (abstrata e formal) aparece como a única fonte legítima do poder: a racionalidade necessária a sua manutenção. O poder que não é legalmente consti-

(1) Tal função atribuída ao Direito (lei e saber) não implica, todavia, concebê-lo unicamente como instrumento do poder político ou da classe dominante, como postula o marxismo; nem como dimensão autônoma do político e fundamento do Estado, como sustenta o liberalismo.

O Direito possui uma natureza eminentemente política, sendo parte constitutiva do Estado, do qual faz parte como uma de suas principais objetivações, e, tal como o Estado, o Direito "é uma forma condensada das relações de força entre as classes sociais, que determinam sua origem, seu conteúdo e a lógica própria de seu funcionamento." Por seu caráter vinculante, formal, abstrato e geral, o Direito constitui uma mediação específica das relações econômicas, políticas e ideológicas de dominação entre as classes sociais. Constitui, enfim, uma mediação, cuja passagem é necessária para a dominação social. Mas, enquanto tal, materializa uma relação de forças que impede sua apropriação absolutamente unilateral para fins econômicos ou políticos. Ou seja, se o político-estatal é matriz do Direito, esse possui uma especificidade e eficácia que lhe são próprios, dada sua natureza essencialmente contraditória, que o converte simultaneamente em estrutura de dominação e programa político de luta - quer contra regimes totalitários ou contra regimes autoritários, em sociedades que buscam democratizar-se, afirmando, entre outros princípios, que os indivíduos e os grupos sociais têm direitos contra o Estado; quer porque o Direito, em certas ocasiões, necessita reconhecer direitos reais que materializem o consentimento das classes subalternas.

A respeito, ver GOMEZ, op. cit., p. 107-112.

(2) GOMEZ, loc. cit.

tuído, é pura força e, logo, ilegítimo. Tal representação desloca a legitimidade à legalidade, ou seja, deriva a crença na legitimidade (vista como categoria estruturante da obrigação política) da crença na legalidade e, conseqüentemente, identifica a obediência política com a obediência legal.

"Trata-se, em definitivo, da ideologia jurídico-legislativa dominante, materializada na lei (conjuntamente com o sufrágio universal e o Parlamento), através da qual o Estado atomiza o corpo político em cidadãos-sujeitos de direito, formalmente livres e iguais, para erigir-se, por este mesmo ato, em representante de sua unidade-homogeneidade como nação povo." (1)

É dessa forma que a materialização social do Estado e do Direito fizeram emergir o discurso da cidadania em seu significado moderno, erigido como mediação entre Estado e sociedade civil e funcionando como um dos elementos discursivos basilares na obtenção do consenso social e na correlata legitimação (refugiada no 'reino da lei') do poder estatal.

E, enquanto mediação, o **topos** fundante do discurso da cidadania é a igualdade a qual, por ser abstrata, permite evocar a cidadania como o **fundamento** (2) mais congruente do Estado capitalista, porque fundamento igualitário.

(1) Ibidem.

(2) Concebe-se aqui, por "fundamento" do Estado, com O'Donnell, "a sustentação de seu controle dos recursos de dominação e da pretensão, apoiada por tais recursos, de ser habitualmente obedecido." O'DONNELL, op. cit., p. 71-2.

"O Estado capitalista é a primeira forma de dominação política que postula o seu fundamento na igualdade de todos os sujeitos em seu território. Esses sujeitos são cidadãos e o Estado capitalista é normalmente um Estado de cidadãos." (1)

A cidadania é, nessa perspectiva, criação do Direito racional-formal, atendendo a exigências específicas do modo capitalista de produção. Com efeito, o primeiro movimento possibilitado pela cidadania, enquanto mediação, é o de converter indivíduos atomizados em sujeitos jurídicos, livres e iguais, capazes de contratar livremente. Seu pressuposto é a igualdade abstrata dos sujeitos, prescindindo de qualquer 'propriedade', que não seja sua força de trabalho. Dessa forma, a exploração realizada através das relações capitalistas de produção, é ocultada sob uma dupla aparência: a da igualdade das partes e a da livre vontade com que as mesmas podem ou não ingressar na relação contratual.

A separação entre a coerção econômica e a extra-econômica - e a cisão entre o "público" e o "privado", efetuada pelo Direito - é a pré-condição para que a relação subjacente se transforme numa relação de intercâmbio entre livres e iguais abstratos.

A igualdade, portanto, será definida pela propriedade privada do corpo e pela relação de contrato entre iguais (sendo todos proprietários de seus corpos e de suas vontades). A relação contratual é encarada como uma relação jurídica e, por isso, a igualdade será sintetizada na igualdade perante a lei.

(1) O'DONNELL, loc. cit.

Nesse sentido, a cidadania, enquanto suporte de direitos e obrigações formalmente iguais, é fundamentora do poder exercido desde as instituições estatais. O Direito, enquanto formalização cognoscível, ensina preventivamente aos cidadãos os limites de seus direitos e deveres, reduzindo, portanto, a necessidade do recurso à fiança em última instância coercitiva do Estado. E quando essa efetiva-se, não aparece movida pelos agentes de um sistema de dominação, mas por sujeitos juridicamente iguais, que apenas exigem o cumprimento do que 'livremente', e com base no Direito, contrataram.

O Direito, pois, cristaliza os planos que correspondem à esfera da circulação e, evocando a cidadania, torna-os previsíveis como um conjunto de direitos e obrigações.

A cisão entre Estado/sociedade supõe, assim, uma cisão correlata entre o "público" e o "privado", que circunscreve os sujeitos sociais às partes privadas, em face das instituições estatais, que são a encarnação do público. Essa cisão, juridicamente respaldada, é a condição de possibilidade das relações capitalistas de produção, porque viabiliza acordos 'livres' entre sujeitos jurídicos e, simultaneamente, apresenta o Estado - o suporte coercitivo estatal - como não inerente aos mesmos. Não é a coerção que vai ao espaço privado, mas os cidadãos que vão acioná-la no espaço público, em benefício próprio, demandando eventualmente por justiça individual.

Com efeito, uma vez que a cidadania evoca a igualdade perante a lei, implica que cada cidadão é portador de direitos - e obri-

gações - formalmente iguais (e só postula direitos iguais aos de todos os outros cidadãos). Em consequência, tem direito a postular justiça individual, isto é, a defender e afirmar direitos em termos de igualdade com os demais, podendo recorrer a procedimentos juridicamente estabelecidos, para amparar-se frente a possíveis arbitrariedades de outros cidadãos e das instituições estatais - cujo poder é fundamentado, por sua vez, na própria igualdade abstrata da cidadania. Nesse movimento, o sujeito social privado regressa, enquanto cidadão, ao nível público-estatal.

Finalmente, o discurso da cidadania possibilita outro movimento fundamental. Se a cidadania é a mediação fundamentadora do poder estatal - e nesse âmbito corresponde precisamente ao sujeito jurídico - implica que seja fundamentadora da obrigação política de obediência à ordem que o Estado garante e organiza - e nesse âmbito corresponde precisamente ao sujeito político, capaz de exercer o direito à representação.

A cidadania aparece, por conseguinte, como a mediação discursiva que condensa e responde, na modernidade, ao problema crucial da obrigação política, a rigor, transmudada em obrigação legal.

Atendendo à reivindicação burguesa de somente obedecer a um poder consensualmente formado, é que se pôs o problema da obrigação política, cujo resultado prático - apesar da diversidade de respostas na teoria política clássica - foi que o seu substrato requer a co-participação dos sujeitos sociais na formação da vontade manifesta no Direito (lei) e nas instituições estatais. Dessa forma, a legitimidade do poder político - do Estado fetichiza-

do - transforma-se numa reivindicação social, aparecendo "como uma categoria estruturante da obrigação jurídico-política, embora seja antes de tudo a fundamento valorativo da legalidade." (1)

A democracia política, mais especificamente, as instituições da democracia política são o correlato, portanto, da cidadania no seu significado de igualdade formal, fundamentadora do poder estatal.

Em síntese, pois, quem é o cidadão, e qual o efeito de legitimação produzido pelo discurso da cidadania?

O cidadão é o sujeito jurídico-político, titular de direitos e obrigações formalmente iguais. Dentre esses direitos, o direito político por excelência é de co-participar na formação da lei e dos poderes públicos, elegendo representantes (governantes) que podem mobilizar os recursos coercitivos e reclamar a obediência da cidadania. Tais recursos são mobilizáveis por si mesmos ou pelos próprios cidadãos, no exercício do direito de recorrer a procedimentos juridicamente respaldados para amparar-se de eventuais arbitrariedades.

Nessa perspectiva, o discurso da cidadania encontra-se ideologicamente dependente da idéia do exercício juridicamente limitado do poder. Tal qual apresenta-se na superfície da sociedade capitalista, o discurso da cidadania presta-se, assim, a uma proeza singular. Ao escamotear relações de dominação sob a

(1) CUNHA, Rosa Maria Cardoso da. Legitimidade e teoria política. Seqüência, 1 (2): 93-111, 2 sem., 1980, p. 111.

roupagem de relações jurídicas, ensejando a co-participação dos sujeitos na formação da lei e dos poderes públicos, apresentando o recurso à coerção como respaldo à obediência jurídico-política da cidadania e gerando a crença de que as relações sociais não serão reguladas pelo arbítrio, sintetiza elementos substanciais necessários à obtenção do consenso social e à crença na legitimidade do poder político, a partir da crença na legalidade. A legitimidade outra coisa não se torna senão "a duplicação ética da legalidade." (1)

2. Situação histórica da cidadania: os direitos civis, políticos e sócio-econômicas

Assim sendo, a configuração histórica do discurso da cidadania, em seu significado moderno, encontra sua gênese sob a hegemonia do estado liberal-constitucional, no estado capitalista moderno, estando vinculado, primeiramente, ao princípio da igualdade formal - que constitui o apanágio da ideologia liberal - e em tensão permanente com a desigualdade inerente à sociedade de classes. Sendo definido inicialmente pela igualdade perante a lei e pela titularidade de direitos civis, o discurso da cidadania vai tendo seu conteúdo paulatina e conflitivamente ampliado, para incorporar também direitos políticos e econômico-sociais, na medida em que o fenômeno da industrialização - do crescimento

(1) Ibidem.

liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça. Este último difere dos outros porque é o direito de defender e afirmar todos os direitos em termos de igualdade com os outros e pelo devido encaminhamento processual."

O elemento político, concebido como o direito de participação no exercício do poder político, compreende o direito de sufrágio e o de exercer cargos públicos.

O elemento social é pertinente "a tudo que vai desde o 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.

Para o exercício e salvaguarda desses três tipos de direitos foi construída a correspondente engenharia institucional, abrangente de quatro grupos de instituições públicas: os Tribunais de Justiça para a salvaguarda dos direitos civis; e, de modo geral, para a proteção dos membros da comunidade nacional; os organismos representativos, locais e nacionais, como vias de acesso à participação na legislação e tomada de decisões públicas; os serviços sociais e as escolas para a garantia dos direitos sociais.

No mundo europeu, como aponta Marshall, o divórcio entre os três elementos da cidadania era tão grande que é possível, sem distorcer os fatos históricos, atribuir o período formativo de cada um deles, com o devido e razoável entrelaçamento - especialmente entre os direitos políticos e os sociais - a séculos diferentes e sucessivos: "os direitos civis ao século XVIII; os

políticos, ao século XIX e os sociais, ao XX.” (1)

Explicita ainda Marshall que, no âmbito dos direitos civis, no século XIX a cidadania havia-se universalizado na Inglaterra:

“Esse caráter democrático ou universal do status se originou naturalmente do fato de que era essencialmente o status de liberdade e, na Inglaterra do século XVIII todos os homens eram livres.” (2)

Quanto aos direitos políticos, sua história difere tanto no tempo quanto no caráter. Tendo-se seguido aos civis, sua ampliação foi uma das principais características do século XIX, “quando os direitos civis ligados ao **status** de liberdade já haviam conquistado substância suficiente para justificar que se fale de um **status** geral de cidadania. E, quando começou, consistiu não na criação de novos direitos para enriquecer o **status** já gozado por todos, mas na doação de velhos direitos a novos setores da população. No século XVIII, os direitos políticos eram deficientes, não em conteúdo, mas na distribuição - deficientes, isto é, pelos padrões de cidadania democrática.” (3)

Dessa forma, os direitos políticos somente se universalizaram no século XX, pois no século XIX não estavam ainda incluídos nos direitos de cidadania:

(1) MARSHALL, op. cit., p. 66.

(2) Ibidem, p. 68.

(3) Ibidem, p. 65.

"Foi (...) próprio da sociedade capitalista do século XIX tratar os direitos políticos como um produto secundário dos direitos civis. Foi igualmente próprio do século XX abandonar essa posição e associar os direitos políticos direta e independentemente à cidadania como tal." (1)

Finalmente, tendo-se seguido aos direitos políticos, os direitos sociais, como parte integrante do *status* de cidadania, somente se universalizaram e atingiram um plano de igualdade com os demais direitos no século XX.

A partir dessa contextualização histórica dos direitos de cidadania, Marshall focaliza um interrogante central: qual o impacto da cidadania sobre as classes sociais.

A pressuposição básica da qual parte é a existência de uma situação paradoxal: se cidadania é uma instituição em desenvolvimento desde o século XVIII, então seu desenvolvimento coincide com o desenvolvimento do capitalismo. E se a cidadania é uma instituição que tende a um sistema de igualdade, o capitalismo, ao revés, é um sistema de desigualdades. E nesse sentido afirma Marshall:

"A cidadania é um *status* concedido áqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o *status* são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes. Não há nenhum princípio universal que determine o que estes direitos e obrigações serão, mas as sociedades nas quais a cida-

(1) Ibidem, p. 70.

nia é uma instituição em desenvolvimento criam uma imagem de uma cidadania ideal em relação à qual a aspiração pode ser dirigida. A insistência em seguir o caminho assim determinado equivale a uma insistência por uma medida efetiva de igualdade, um enriquecimento da matéria-prima do status. A classe social, por outro lado, é um sistema de desigualdade. (...) É, portanto, compreensível que se espere que o impacto da cidadania sobre a classe social tomasse a forma de um conflito entre princípios opostos." (1)

No entanto, diante desses princípios aparentemente opostos que confrontam a igualdade básica implícita no conceito de cidadania-enriquecida em substância e concretizada nos direitos formais - e a desigualdade da sociedade de classe capitalista, a análise de Marshall é elaboradamente complexa.

Por um lado, a cidadania transformou-se, sob certos aspectos, no arcabouço da desigualdade social legitimada, paradoxalmente permitindo e até mesmo moldando as desigualdades sociais. Sendo uma instituição em desenvolvimento, iniciada, pelo menos teoricamente, do marco em que todos os homens eram livres e capazes de gozar direitos, a cidadania se desenvolveu pelo enriquecimento do conjunto de direitos que eram capazes de gozar:

"Mas esses direitos não estavam em conflito com as desigualdades da sociedade capitalista; eram, ao contrário, necessários para a manutenção daquela determinada forma de desigualdade. A explicação reside no fato de que o núcleo da cidadania, nesta fase, se compunha de direitos civis e os direitos civis e-

(1) Ibidem, p. 76.

ram indispensáveis a uma economia de mercado competitivo. Davam a cada homem, como parte de seu status individual, o poder de participar, como uma unidade independente, na concorrência econômica, e tornaram possível negar-lhes a proteção social com base na suposição de que o homem estava capacitado a proteger a si mesmo." (1)

E, nesse sentido, o status uniforme de cidadania substituiu o antigo status diferencial do Feudalismo, assinalando um novo contrato - o contrato moderno - que é essencialmente um acordo entre homens que são livres e iguais em status, embora não necessariamente em poder. Dessa forma, enquanto o status de cidadania é nucleado em torno dos direitos civis, transforma-se no arcabouço do desenvolvimento capitalista, sendo essencial a economia "laissez-faire". Tais direitos conferem a capacidade legal de lutar pelos objetos que o indivíduo gostaria de possuir, mas não garantem a posse de nenhum deles.

Por outro lado, a cidadania civil e a cidadania política, apesar de limitadas por desigualdades concretas, acabaram por minar, em seu desenvolvimento, o sistema de desigualdades sociais, sem no entanto muito fazer para eliminá-lo (a cidadania social, paradoxalmente, operou como um instrumento de estratificação social).

"A igualdade implícita no conceito de cidadania, embora limitada em conteúdo, minou a desigualdade do sistema de classe, que era, em

(1) Ibidem, p. 79.

princípio, uma desigualdade total. Uma justiça nacional e uma lei igual para todos devem, inevitavelmente, enfraquecer e, eventualmente, destruir a justiça de classe e a liberdade pessoal, como um direito natural universal, deve eliminar a servidão. Não há necessidade de nenhum argumento sutil para demonstrar que a cidadania é incompatível com o feudalismo medieval." (1)

Os direitos políticos, por sua vez, "estavam repletos de ameaça potencial ao sistema capitalista, embora aqueles que o estavam estendendo, de modo cauteloso, às classes menos favorecidas provavelmente não tivessem consciência da magnitude de tal ameaça." (2) O uso pacífico do poder político permitiu mudanças significativas, entre as quais, em meados do século XIX, a de abrir caminho para o desenvolvimento do sindicalismo ao tornar os trabalhadores capazes de se valer de seus direitos civis coletivamente, obrigando a mudanças na tradição individualista dos direitos civis. Ou seja, se os direitos civis eram, em sua gênese, acentuadamente individualistas, - e daí sua harmonia com a primeira fase do capitalismo - se tornaram para os trabalhadores um instrumento para elevar seu **status** econômico e social, isto é, para firmar a reivindicação segundo a qual eles, como cidadãos, estavam habilitados a certos direitos sociais. Seu uso coletivo, através do sindicalismo, para assegurar reivindicações básicas por elementos de justiça social, engendrou dessa forma "um sistema secundário de cidadania industrial paralelo e complementar ao

(1) Ibidem, p. 77.

(2) Ibidem, p. 85.

sistema da cidadania política" (1) então recém obtida e da qual os trabalhadores tiraram o máximo proveito.

A esse respeito, como observa Norberto Bobbio (2) existe um nexo historicamente verificável entre o processo de democratização - consistente na extensão do direito político de sufrágio - e a emergência do estado assistencial. Na medida em que se ampliou o direito de sufrágio, aumentaram as reivindicações sociais cuja consequência foi o intervencionismo estatal na ordem sócio-econômica para atender tais reivindicações:

"Quando os titulares dos direitos políticos eram apenas os proprietários, era natural que a maior solicitação dirigida ao poder político fosse a de proteger a liberdade de propriedade e dos contratos. A partir do momento em que os direitos políticos foram estendidos aos que nada têm e aos analfabetos, tornou-se igualmente natural que aos governantes, que acima de tudo se proclamavam e num certo sentido eram representantes do povo, passassem a ser pedidos trabalhos, escolas gratuitas e - por que não? - casas populares, tratamentos médicos, etc."

Em conclusão à análise, Marshall sustenta que, se até o final do século XIX, o desenvolvimento da cidadania, embora fundamental e marcante, pouca influência direta exerceu sobre a desigualdade social, ou seja, pouco fez para reduzi-la, contribuiu para guiar o processo que conduziria diretamente às políticas igualitárias do século XX, consubstanciadas na incorporação dos direitos so-

(1) Ibidem, p. 86.

(2) BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia. p. 123.

ciais ao status de cidadania, cuja consequência foi a criação de um direito universal a uma renda que não é proporcional ao valor do mercado reivindicador. Mas,

"se o objetivo dos direitos sociais constitui ainda a redução das diferenças de classe, adquiriu um novo sentido. Não é mais a mera tentativa de eliminar o ônus evidente que representa a pobreza nos níveis mais baixos da sociedade. Assumiu o aspecto de ação, modificando o padrão total da desigualdade social. Já não se contenta mais em elevar o nível do piso do porão do edifício social, deixando a superestrutura como se encontrava antes. Começou a remodelar o edifício inteiro e poderia até acabar transformando um arranha-céu num bangalô." (1)

Marshall detectou assim, uma "guerra" entre a cidadania social e o sistema capitalista de classes no século XX, precisamente porque a cidadania social operou mudanças no referido sistema, cujo impacto sobre a desigualdade social, neste momento, foi fundamentalmente diferente daquele anteriormente exercido. No entanto, paradoxalmente, a cidadania social e especialmente "por intermédio da educação em suas relações com a estrutura ocupacional (...) opera como um instrumento de estratificação social." (2)

(1) MARSHALL, op. cit., p. 88-9.

(2) Ibidem, p. 102.

3. Universalidade e singularidade do discurso da cidadania: seu caráter estratificado.

Em sua construção, Marshall está analisando um processo secular do desenvolvimento da cidadania na Inglaterra, que culminou com a efetiva "incorporação" das classes subalternas ao sistema da ordem burguesa. E, nesse sentido, não fornece um modelo explicativo do processo de ampliação da cidadania, para todas as sociedades capitalistas, pois cada qual possui sua própria história, cuja especificidade depende da correlação de forças concreta existente no seu interior.

Todavia, a análise marshalliana fornece um referente significativo acerca da tipologia de direitos constitutivos do discurso da cidadania. Ela revela que, nas sociedades qualificadas por relações sociais capitalistas, a cidadania existe, como a titularidade de direitos **civis, políticos e econômico-sociais**, aos sujeitos nacionais, recoberta pelo princípio da igualdade perante a lei.

Os direitos do homem, em suas várias dimensões, são vistos como integrantes do discurso da cidadania. E nesse sentido é possível a referência a uma configuração hegemônica do discurso da cidadania, constitucionalizada e institucionalizada nas sociedades capitalistas, que condensa esse tríplice perfil de direitos, a serem garantidos, teoricamente, pela igualdade jurídica, dado o próprio estágio de desenvolvimento capitalista e a sua própria lógica de funcionamento e reprodução.

Portanto, há um discurso da cidadania construído ou engendrado a partir de exigências e problemáticas da modernidade, e associado à consolidação do estado capitalista, cuja característica ideal e normativa é expressa na fórmula de um discurso nivelador e igualitário, sendo vazado, nessa perspectiva, em termos de universalidade. A igualdade formal, básica ao discurso da cidadania, tem sido enriquecida em substância e concretizada em direitos formalmente reconhecidos.

A universalidade consiste então no fato de que as sociedades qualificadas por relações capitalistas, a partir desse momento da história, se deparam com o discurso da cidadania, cujo significado moderno - que o distingue de outras formas históricas de cidadania - envolve genericamente a relação do indivíduo frente ao estado nacional à que juridicamente se vincula (de forma que todo cidadão é cidadão de um Estado) estabelecendo-o como formalmente livre e igual aos demais, perante a lei.

Mas a pretensa universalidade contida no discurso da cidadania - que define sua "performance" moderna - de forma a torná-lo válido para todos, em qualquer lugar e época, como código homogeneizante, contaminador de todas as sociedades, deve ser examinada com cautela, pois sua materialização não se dá de forma universal, nem para todas as sociedades capitalistas, nem no interior de cada uma delas.

Em situações históricas diferentes, a mesma matriz teórica da cidadania engendra tratamento jurídico e práticas sociais substancialmente diversas. E seja qual for sua materialização histó-

rica, o acesso aos direitos de cidadania - sejam os civis, políticos ou econômico-sociais - não se apresentou nunca de forma universal, mas estratificada.

Primeiramente, se a igualdade de todos perante a lei é o que formalmente garante ou assegura os direitos de cidadania, "é importante notar que a lei é genérica somente em relação a classes de indivíduos que ocupam um mesmo lugar social, ou possuem idênticos atributos que ela própria assinala. Assim, nem mesmo em relação aos direitos civis os indivíduos são por igual sujeitos de direito - há restrições em função de idade, sexo, condições biológicas e psicológicas, situação profissional, etc. As mulheres, por exemplo, durante muito tempo não puderam contratar e exercer os direitos políticos" (1), e os exemplos nesse sentido podem ser multiplicados.

O caráter estratificado da cidadania, apesar da alegação de sua universalidade nas Declarações de Direito e nas Cartas Constitucionais, é estabelecido pelo próprio Direito, fazendo com que, sob a retórica da igualdade perante a lei, vigorem direitos formalmente desiguais para indivíduos desiguais. Ou seja, não se trata de afirmar que existem direitos de cidadania formalmente iguais para indivíduos concretamente desiguais. Mas existem direitos de cidadania formalmente desiguais para indivíduos desiguais. E, desse ponto de vista, como afirma Rosa Maria Cardoso de

(1) CUNHA, Rosa Maria Cardoso da. Restrições à vigência da cidadania no estado autoritário brasileiro. *Sequência*, 2 (3): 39-46, 1 sem., 1981, p 40.

Cunha,

"O que Marshall não vê, entretanto, a despeito das evidências que utiliza, é que a própria cidadania apresentou-se sempre de forma estratificada e não universal. No campo dos direitos civis não só as mulheres estiveram excluídas da cidadania plena; os trabalhadores, por exemplo, como assinala Bendix, não puderam na Europa Ocidental exercer por largo tempo o direito civil de associação, quando a lei já permitia a associação dos proprietários (em sociedades anônimas ou de responsabilidade limitada e também em associações políticas e religiosas). Quanto à hierarquização da cidadania política, ela é por demais ilustrada nas análises dos autores e a social os mesmos a reconhecem quando aludem aos problemas gerados pelos status profissionais pela dispersão salarial." (1)

Dessa forma, "a cidadania, pensada como a titularidade de direitos civis, políticos e sociais jamais pôde aparecer como um estatuto socialmente homogêneo. Enlaçada a uma ordem jurídica, que em si mesma estabelece desiguais capacidades e, pois, direitos assimétricos, ela reproduz visivelmente a divisão social do trabalho e a articulação contraditória das classes sociais garantidas pelo estado capitalista", acabando por expor a assimetria social em sua dimensão político-jurídica. (2)

Assim, se o próprio Direito aparece como fonte de cidadania estratificada - sendo assimétrica a sua dimensão jurídica - essa contribui, embora não exclusivamente, para engendrar múltiplas

(1) Ibidem, p. 44.

(2) Ibidem, p. 40.

formas e fontes de cidadania. Dito de outro modo, se a cidadania legal discrimina, por exemplo, os trabalhadores, as mulheres e os índios, desde o ponto de vista jurídico estará gerando heterogêneas práticas sociais da cidadania, cada qual com sua especificidade, como a construção de uma cidadania dos trabalhadores, das mulheres, dos índios, enquanto postulação ou luta, quer por direitos de cidadania que legalmente não possuem, quer por novos direitos.

Seja articulada em torno de classes sociais (trabalhadores) ou grupos sociais (mulheres, índios), a construção da cidadania revela progressivamente um deslocamento importante: da construção eminentemente individual para a construção coletiva da cidadania, sem todavia excluir aquela.

4. A ambigüidade do discurso jurídico da cidadania: seus potenciais autoritários (de legitimação) e democráticos (de contestação)

Tal problemática remete a outro significado essencial, revelado pela análise marshalliana: a presença do fenômeno da luta de classes subjacente à configuração histórica da cidadania, no estado capitalista, embora a nível manifesto Marshall não pareça relevar a dinâmica inversa e correlata: a construção da cidadania sendo também co-constituída pela luta de classes. (1)

(1) Marshall refere-se à "incorporação" das classes subalternas

Ao indagar sobre o impacto da cidadania sobre o sistema de classes sociais, para concluir que ambos estão em guerra no século XX, Marshall situa a questão da influência da cidadania como instituição em desenvolvimento, sobre tal sistema. No entanto, parecer ser pertinente visualizar uma indagação correlata: trata-se da influência da luta de classes sobre o desenvolvimento da cidadania, o que conduz a um alargamento da visão que envolve esse processo, na forma de uma relação dialética. Nesse sentido, não somente o desenvolvimento da cidadania causou e tem causado impacto sobre a luta de classes, mas também o fenômeno da luta de classes - de indivíduos e grupos - tem trazido profundas implicações para o processo social da cidadania.

É precisamente sob a inspiração desses interrogantes, vistos em correlação dialética, que se pretende desenvolver a hipótese seguinte: a de que o discurso da cidadania é um discurso político tão complexo que possui, ambigüamente, um duplo sentido: a) um sentido autoritário; e, b) um sentido democrático.

O discurso da cidadania apresenta-se em potencial como um discurso que pode ser autoritária ou democraticamente enunciado, onde reside toda a sua ambigüidade e, em consequência, seu senti-

ao **status** de cidadania ou à "doação" de velhos direitos a novos setores da população, razão pela qual a dimensão de "conquista" na base do reconhecimento desses direitos fica obscurecida. Ou seja, fica obscurecido o fato de que a construção (ampliação) da cidadania não resulta apenas da doação unilateral de direitos pelo Estado, mas resulta de uma correlação de forças em que a luta de classes - e de grupos - interfere decisivamente. Nesse sentido a construção da cidadania é co-constituída pela luta de classes.

do não unívoco e monolítico, pelo qual extrapola de forma contínua seu significado legal. Daí sua natureza de processo histórico dialético, em cuja dimensão a reivindicação e o exercício dos direitos (estatais ou para-estatais) se exteriorizam.

O sentido autoritário do discurso da cidadania é exatamente aquele que se materializa univocamente, que defende o discurso único da cidadania e, nesse sentido, aprisiona seu significado, neutraliza seus componentes políticos e sua natureza de processo social contraditório; impede, enfim, a tematização e problematização dos componentes democrático-plurais da cidadania, reduzindo-a a um sentido autoritário. Não se nega, em absoluto, a validade da lei que enuncia a cidadania, já que "a Lei em suas ambigüidades fornece alguns espaços críticos aptos a dialetizarem positivamente certas manifestações das classes dominadas", ou seja, a lei "possui latentemente uma pluralidade discursiva que mesmo o autoritarismo de certos Estados e de seus juristas dogmáticos não podem apagar." (1)

No entanto, o discurso jurídico dogmático da lei, que reduz o significado da cidadania a seu significado legal, apresentando o Estado como seu único emissor autorizado, é um discurso autoritário, que possui uma função ideológica manifesta, ao procurar impedir a tematização de suas significações extranormativas.

Nesse sentido, a cidadania interposta discursivamente, como mediação entre o Estado e a sociedade, aparece como instância

(1) ROCHA, Leonel Severo. À problemática jurídica: uma introdução transdisciplinar, p. 66.

generalizadora que oculta a fragmentação da sociedade e as clivagens de classe, ignorando seus conflitos, divisões e ambigüidades.

No entanto, paradoxalmente, através do discurso nivelador e igualitário da cidadania, enunciado pelo estado capitalista, gera-se um espaço discursivo apto a veicular as contradições sociais, pois a luta política (de classes e grupos) entreabre, a cada momento, a possibilidade de enunciações diversas pelos sujeitos sociais e políticos, discriminados ou excluídos do discurso que a reconhece, as quais têm sido significativamente condenadas no tema relativo à luta pela conquista e ampliação da cidadania.

Com efeito, se não houvesse sujeitos excluídos dos direitos de cidadania (se todos fossem concretamente iguais perante a lei) ou, se as sociedades não se tornassem constantemente mais complexas, gerando novos conflitos, novas formas de luta e reivindicações por novos direitos, a luta pela conquista/ampliação da cidadania seria desprovida de sentido. Mas trata-se de um discurso real, pluralista, presente nas sociedades em intensidades diversas e que se inscreve no âmbito de seus potenciais democráticos, insinuando os espaços pelos quais se materializa. O discurso da cidadania se materializa, pois, democraticamente, quando enunciado pelos sujeitos sociais e políticos, visando erigi-lo em espaço político reivindicatório de direitos - seja de velhos direitos estratificadamente reconhecidos, ou de novos direitos - bem como em espaço de exercício de direitos, estatais e para-es-

tatais. Significa que o sentido democrático da cidadania é um discurso postular da possibilidade permanente do dissenso (conflito), ao defender a existência da pluralidade discursiva e do direito aos direitos, indefinidos, não congelados. Tal dimensão pode trazer, em seu bojo - tal qual a dimensão autoritária pode trazer um caráter legitimador - um caráter contestatório da dominação capitalista, podendo questionar, inclusive, suas próprias contradições e fundamentos, entre os quais a apropriação da cidadania como um instrumento de legitimação do Estado.

Dessa forma, o discurso da cidadania possui, nos labirintos de suas significações, uma dupla potencialidade, a qual vai-se definir, conforme a sociedade e a matriz político-ideológica que a co-constitui e enuncia em dado momento histórico. Ou seja, o discurso da cidadania, como discurso político, vai ter sua significação hegemônica determinada na materialidade social, por um correlação de forças no âmbito do conflito entre capital-trabalho e outros, em uma determinada conjuntura histórica. O que não impede que coexistam, simultaneamente, sentidos distintos para o discurso da cidadania, em determinado contexto, dependendo da ideologia dos sujeitos sociais que o utilizam. Trata-se de um discurso contraditório, dependente das relações de poder, para definir seu sentido hegemônico; isto é, depende dos conflitos e lutas que constituem a sociedade.

Tais potencialidades do discurso da cidadania se inscrevem, pois, em sua dimensão política em sentido amplo. E, resgatando a tipologia dos direitos (civis, políticos e econômico-sociais)

proposta por Marshall, antes que o rol de direitos que sob ela podem ser incluídos, é possível explicitar a ambigüidade que permeia o discurso da cidadania. O que implica reconhecer que, enquanto processo social dialético, é uma história que permanece em aberto.

4.1. O discurso da cidadania civil

O discurso da cidadania, nucleado na igualdade perante a lei e nos direitos civis, erigidos em torno da liberdade individual, converte indivíduos atomizados em sujeitos de direito, modelando as relações de dominação capitalistas na forma de relações jurídicas.

Figurada nesse primeiro elemento, a cidadania "emprestará aos nacionais o caráter de sujeitos de direito, formalmente livres e iguais perante a lei construída em termos genéricos e impessoais" (1), sob formas que evidentemente ignoram as condições materiais de produção e existência. Significa que:

"Pela promoção da cidadania o estado capitalista se faz estado de direito. Assim, mesmo sendo assimétricas as relações jurídicas e a titularidade dos direitos que a cidadania promove, ela revela, igualmente, a existência de uma ordem jurídica previsível, certa e segura. A cidadania implica que as relações sociais não serão reguladas pelo arbítrio e que a titularidade de direitos socialmente escalonada é garantida pelo Estado." (2)

(1) CUNHA, op. cit., p. 40.

(2) Ibidem, p. 42-3.

E se, historicamente, a cidadania desenvolveu-se junto ao estado moderno capitalista e o direito racional-formal, isso não é casual, pois o cidadão corresponde exatamente ao sujeito de direito capaz de contrair obrigações 'livremente':

"O capitalismo tem que engendrar o sujeito livre e igual ante o Direito, o contrato e a moeda, sem o que não poderia haver sua ação seminal: a compra e venda da força de trabalho e a apropriação do valor. Esta liberdade efetiva (na esfera abstrata em que está posta) e ilusória (em relação à posição de classe) implica como paralelo seu a igualdade abstrata da cidadania. (...) Isto fez do Estado capitalista o primeiro que deve tender a aparecer fundado em algum nível de igualdade de todos os sujeitos!" (1)

Com efeito, como salienta Michael Miaille, "o sujeito de direito é sujeito de direitos virtuais, perfeitamente abstractos: animado apenas pela sua vontade, ele tem a possibilidade, a liberdade de se obrigar, designadamente de vender a sua força de trabalho a um outro sujeito de direito. Mas este acto não é uma renúncia a existir, como se ele entrasse na escravatura; é um acto livre, que ele pode revogar em determinadas circunstâncias. Só uma 'pessoa' pode ser a sede de uma atitude destas. A noção de sujeito de direito é, pois, absolutamente indispensável ao funcionamento do modo de produção capitalista. A troca de mercadorias, que exprime, na realidade, uma relação social - a relação

(1) O'DONNELL, Guilherme. Anotações para uma teoria do Estado (II). Revista de Cultura e Política. (4):71-82, fev./abr. 1981, p. 74.

de propriedade do capital com os proprietários da força de trabalho - vai ser escondida por 'relações livres e iguais', provindas aparentemente apenas da vontade de indivíduos independentes. O modo de produção capitalista supõe, pois, como condição de seu funcionamento a 'atomização', quer dizer, a representação ideológica da sociedade como um conjunto de indivíduos separados e livres. No plano jurídico, esta representação toma a forma de uma instituição: a do sujeito de direito." (1)

Nesse sentido, a cidadania civil, enunciada pelo estado capitalista, especialmente a partir do século XVIII - que corresponde à fórmula do sujeito de direito - constitui, por um lado, o seu próprio fundamento. É sem dúvida esse o seu significado ideológico, aparecendo como uma "mediação" fundamental utilizada no seu processo legitimador, o que configura uma apropriação autoritária do seu sentido. No entanto, tal apropriação não esgota, em absoluto, sua extensão discursiva, o que implicaria silenciar, por um lado, a história da luta subjacente à positivação dos direitos civis que, nascendo da crença na liberdade individual para todos, postulada pela matriz liberal clássica contra o absolutismo monárquico, traz em seu bojo um significado libertário, que postula a destruição de relações tradicionais extremamente contragentes. Esse significado, traduzido na luta pela emancipação do indivíduo, corresponde a um processo revolucionário da história no qual o indivíduo encontra sua pretensa garantia de

(1) MIAILLE, Michael. Uma introdução crítica ao Direito, p. 111.

liberdade - e igualdade - num Estado que, antes de capitalista, é um estado liberal-constitucional, ou seja, um estado de direito.

Por outro lado, enfatizando-se somente a dimensão ideológica da cidadania civil, perde-se de vista a ambigüidade que ela, uma vez positivada, encerra. Perde-se de vista, enfim, suas potencialidades democráticas, engendradas a partir de sua própria enunciação legal pelo estado capitalista, dada a "dimensão simbólica" nela contida. (1)

-
- (1) A idéia de "dimensão simbólica" foi tematizada por Claude Lefort, tendo como marco referencial a "Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão" que se seguiu à Revolução Francesa de 1789. Partindo da crítica à interpretação marxista dos direitos humanos enunciados na Declaração, que enfatizou a formalidade de que se revestem, concebendo-os como meros instrumentos de legitimação das relações de dominação e exploração capitalistas, Lefort sustenta que, além dessa dimensão ideológica, existe a dimensão simbólica dos direitos humanos na Declaração enunciados, e que a mesma marca uma mutação do político e se instaura com a "Revolução política" moderna. No Estado monárquico, poder, lei e saber são personificados pela unidade corpórea do rei; isto é, o corpo político do rei, uno e indiferenciado, suga e dilui o político e o social. A Revolução política moderna significa precisamente um "fenômeno de desincorporação do poder e de desincorporação do Direito acompanhando a desaparecimento do 'corpo do rei', no qual se encarnava a comunidade e se mediatizava a justiça; e, simultaneamente, um fenômeno de desincorporação da sociedade, cuja identidade, apesar de já figurada na nação, não se separava da pessoa do monarca." Esse desintrincamento do poder e do Direito, ou, desdobrando-se o que o Direito coloca em jogo, "o desintrincamento do princípio do poder, do princípio da lei e do princípio do saber", se constitui num acontecimento sem precedentes pelo qual, ao invés de uma cisão entre poder e Direito, se institui uma nova relação como efeito de ruptura: "O poder não se torna estranho ao Direito, pelo contrário, sua legitimidade é mais que nunca afirmada, torna-se mais que nunca o objeto do discurso jurídico e, da mesma maneira, sua racionalidade é mais que nunca examinada. Porém, doravante, a noção de direitos do homem dá sinal em direção a um foco indomável", pois "um novo ancoradouro é fixado: o Homem. E fixado, além disso, em virtude de uma Constituição escrita: o Direito en-

A positivação da cidadania civil instaura o homem como seu ancoradouro e referência e, conseqüentemente, segundo Claude Lefort, engendra um triplo paradoxo. (1)

A primeira figura do paradoxo consiste numa sociedade concebida, a partir de então, segundo um princípio de diferenciação interna não controlável, constituída de homens livres e iguais, cuja conseqüência escapa à instância do poder, pois em face da sua desincorporação da figura do príncipe, a sociedade não é mais definida como uma totalidade orgânica. O político deixa de sugar o social como órgão do corpo do rei.

Entretanto, aí ocorre uma mutação essencial, da qual emerge a segunda figura do paradoxo: os direitos do homem aparecem enunciados e o são como pertencentes ao homem. Mas, simultaneamente, o homem aparece, através de seus mandatários, como um ser cuja essência é a de enunciar esses direitos. Dessa forma não há mais um enunciador privilegiado, uma autoridade detentora do princípio de enunciação (para conceder ou ratificar direitos). Torna-se impossível então dissociar os enunciados do próprio movimento da enunciação. Significa, enfim, que os direitos não são simplesmente o objeto de uma declaração: são a própria essência dessa declaração (ou enunciação).

contra-se estabelecido na natureza do homem, uma natureza presente em cada indivíduo". LEFORT, Claude. A invenção democrática, p. 36.

(1) Ibidem, p. 36-7.

Esse movimento engendra a terceira figura paradoxal. Os direitos do homem aparecem como aqueles dos indivíduos onde cada qual aparece como pequeno soberano reinando em seu mundo privado. Contudo, essa representação destrói uma outra representação: a de uma totalidade transcendente às suas partes, instituindo-se com essa revolução uma dimensão transversal das relações sociais (e não mais uma relação vertical da autoridade suprema) cujos indivíduos são e produzem os limites de sua própria identidade.

Lefort extrai desses paradoxos as seguintes conseqüências. Os direitos do homem, estando declarados, cria-se a ficção do homem sem determinação, ou seja, os direitos aparecem como produto do Direito, exclusivamente, e não como expressão da vontade humana. Contra essa pressuposição, Lefort sustenta que a formulação dos direitos humanos contém a exigência de sua reformulação. Os direitos adquiridos passam a ser utilizados para sustentar novos direitos, significando que não são conferidos a uma determinada época.

Nesses termos é que, sendo os direitos do homem postos como a referência em última instância do direito positivado, esse direito estabelecido está destinado a um constante questionamento, na medida em que os sujeitos sociais, detentores de novas reivindicações, mobilizem uma força em oposição ao poder que contém, ou tenta conter, os efeitos dos direitos reconhecidos. Na medida em que o Direito é questionado, a ordem estabelecida também o é. O que Lefort demonstra, nesta perspectiva, é que os mesmos meios dos quais dispõe uma classe para explorar, a seu proveito, as

garantias do Direito - denegando-as às demais classes - esses mesmos meios, que servem para subordinar a si a administração da Justiça, ou para sujeitar as leis aos imperativos da dominação, permanecem expostos a uma oposição ao Direito:

"Este último termo (...) deveria ser bem pensado. O Estado de direito sempre implicou a possibilidade de uma oposição ao poder, fundada sobre o Direito (...). Mas o Estado democrático excede os limites tradicionalmente atribuídos ao Estado de direito. Experimenta direitos que ainda não lhe estão incorporados, é o teatro de uma contestação cujo objeto não se reduz à conservação de um pacto tacitamente estabelecido mas que se forma a partir de focos que o poder não pode dominar inteiramente. Da legitimação da greve ou dos sindicatos ao direito relativo ao trabalho ou à segurança social, desenvolveu-se assim sobre a base dos direitos do homem toda uma história que transgredia as fronteiras nas quais o Estado pretendia se definir, uma história que continua aberta." (1)

Dessa forma, a dimensão simbólica dos direitos humanos, contida na sua enunciação legal, e que destina o Direito estabelecido a um questionamento, torna-se constitutiva da sociedade política, possibilitando transcender os limites do estado de direito através da "invenção democrática". Negá-la ou ignorá-la, seja "por conservar somente a subordinação da prática jurídica à conservação de um sistema de dominação e de exploração, ou confundir o simbólico com o ideológico" (2), implica eludir a lesão do te-

(1) Ibidem, p. 38.

(2) Ibidem, p. 39.

cido social que resulta da denegação do princípio dos direitos do homem, tanto nos totalitarismos, quanto nos autoritarismos de diferentes matizes.

Contudo, são indissociáveis direitos humanos e consciência dos direitos humanos, pois a dimensão simbólica manifesta-se na sociedade democrática pela irredutibilidade da consciência do direito à objetivação jurídica, e pela instauração de um **registro público**, onde as leis têm como guia o imperativo de um descobrimento contínuo da sociedade por ela própria. Esse espaço público, concebido como espaço político para o exercício da cidadania, requer sua conscientização. Como explicita José Maria Gomez:

"(...) a imprescindibilidade do Estado de direito não é suficiente para assegurar a eficácia dos direitos do homem. Para alcançá-la, se requer a consciência dos mesmos materializada em práticas de luta, ou seja, a formação de uma vontade política por trás de sua criação e vigência. Pelo menos é o que parece indicar a dinâmica histórica das sociedades modernas: os direitos adquiridos têm estimulado os sujeitos sociais à reivindicação de novos direitos (associação, greve, sufrágio, etc.), como consequência da confluência tensa e contraditória entre institucionalização e formas emergentes de participação. A expansão democrática do Estado de Direito só pode ser compreendida a partir dessa dialética. Pois, definitivamente, tal dialética o obriga de forma permanente a questionar-se frente a direitos ainda não reconhecidos (ou de efetividade nula), que surgem de polos de poder social e se expressam no espaço público da política, e aos quais deve dar uma resposta para não afetar a legitimidade de seu próprio direito e poder. Caso contrário, o consenso mínimo que assegura a obediência política se

destrói, e a lei, (...) legitima em última instância a desobediência civil e o direito à resistência." (1)

Enfim, a dimensão simbólica dos direitos humanos, ao lado de sua dimensão ideológica, condensa toda a ambigüidade que os permeia, pois, se por um lado essa última revela sua apropriação discursiva autoritária como instrumento de legitimação da dominação capitalista - e que constitui a tônica da crítica marxista - a primeira permite descortinar tanto "o sentido das reivindicações, cuja finalidade é a inscrição de novos direitos, assim como as mudanças que se operam na sociedade e, não menos, na representação social da diferença dos modos de existência legítimos, graças à disseminação dessas reivindicações." (2) Significa, enfim, romper com a imagem de que somente a conquista do poder do Estado seria a condição do novo.

Evidentemente, pois, que a afirmação da cidadania civil, nucleada na igualdade perante a lei e nos direitos civis, possui conseqüências tangíveis. Declarar os direitos do indivíduo, fixando-o como um novo referencial, significa o reconhecimento de uma mudança de atitude fundamental, não havendo como negar a conquista representada pela afirmação formal da cidadania e as conseqüências nela implicadas.

Como observa Maria Tereza S. R. de Souza, "os exemplos pode-

(1) GOMEZ, José Maria. Direitos do homem, política e autoritarismo no Cone sul. *Textos*, (1): 1-31, ago. 1985, p. 8-9.

(2) LEFORT, op. cit., p. 40.

riam ser multiplicados, ainda que nos fixássemos apenas nas primeiras conquistas - figuradas no elemento civil da cidadania -, indicando as conseqüências das liberdades de ir e vir, de concluir contratos, de direito igual à justiça." (1)

4.2. O discurso da cidadania política

A criação e ampliação dos direitos políticos, rumo à universalização do direito político de sufrágio, processou-se na esteira das próprias potencialidades democráticas da cidadania civil, ou seja, na esteira dos direitos civis enunciados.

Como afirma O'Donnell:

"Quem deve aparecer abstratamente igual para contratar tende a aparecer abstratamente igual para constituir o poder político: o sujeito livre no mercado intermediado pelo capital-dinheiro é a correspondência exata do eleitor." (2)

Por isso, os esforços para limitar a participação na comunidade política não demoraram a ser arrasados: o "reconhecimento geral da liberdade política, com um mínimo de restrição, isto é, mediante o sufrágio universal, não foi fruto altruístico e amistoso da munificência liberal. Foi uma das mais penosas conquistas revolucionárias processadas no âmago do conflito entre o trabalho e o capital" (3).

(1) SOUZA, Maria Teresa Sadek R. de. Os índios e os "custos" da cidadania. O índio e a cidadania p. 37.

(2) O'DONNELL, loc. cit.

(3) BONAVIDES, Paulo. Do estado liberal ao estado social. p. 212.

Dado que o estado capitalista atribui, fundamentalmente, "direitos civis aos agentes de produção; a criação de direitos políticos bem como a ampliação de sua gama, numa formação social, dependem da relação de forças entre as classes em luta." (1)

Dessa forma, a extensão dos direitos políticos, superando as várias formas de sufrágio restrito, condensa significativamente o resultado de uma luta conflituosa no âmbito do estado capitalista, quando a ampliação a cidadania política implica institucionalmente o prolongamento do estado capitalista liberal em democrático-representativo, o que recoloca novamente a presença ambígua da cidadania, ou seja, a presença de sua dupla potencialidade.

Por um lado, o sufrágio universal, com o mínimo de restrição possível, instaura a democracia política, incorporando sujeitos historicamente excluídos do direito de sufrágio, forjando a concretização da liberdade e igualdade políticas firmadas discursivamente pelo princípio democrático.

Isso representa, como observa Bonavides:

"Um momento decisivo em que, abrindo mão daquela franquia fundamental - da liberdade política como liberdade de classe - que lhe afiançara o controle do Estado, a velha burguesia liberal reparte esse controle com as demais classes, notadamente a classe com a qual se achava envolvida num antagonismo de morte." (2)

(1) SAES, Décio. O conceito de estado burguês: Direito, burocracia e representação popular. Cadernos IECH Unicamp. (1) : 1-35, dez. 1982. p. 34.

(2) BONAVIDES, loc. cit.

Perdendo o domínio do sufrágio, isto é, o poder de contar com as maiorias, no interesse exclusivo de manter a ordem política distanciada da ordem econômica, advinha a intervenção do Estado.

Nesse sentido, o sufrágio universal pode ser visto como uma "conquista" democrática, trazendo em seu bojo um caráter virtualmente libertário ou emancipador para as classes dominadas, dada a dialética de reivindicações múltiplas que ele possibilita - inclusive a de contestação à dominação na sociedade capitalista.

Por outro lado, no entanto, o sufrágio universal não deixa de ser uma "concessão" de Estado, traduzindo uma racionalidade domesticadora para a manutenção do status quo, através do qual mobilizam-se periodicamente os cidadãos para melhor despolitizá-los. E nesse sentido pode ser visto como um instrumento do qual o Estado se utiliza, em dado momento histórico, para manter sua dominação social e política.

Com efeito, o caráter "democrático" da democracia representativa liberal torna-se extremamente vulnerável a partir do momento em que, concebendo a democracia unicamente como um sistema político, e articulando o discurso da cidadania como direito à representação - através do direito político de sufrágio - passa a funcionar como a forma **normal** de organização política da sociedade capitalista.

Passa a funcionar, portanto, como a própria condição de legitimação da dominação social e política sob o capitalismo.

A igualdade de acesso à participação no poder, que a cidadania política reivindica, representa, efetivamente, uma conquista

Histórica, sobretudo se comparada à não participação do escravo e do servo. E, sua importância política evidencia-se com maior ênfase, paradoxalmente, onde se encontra suprimida: nos regimes autoritários contemporâneos.

Todavia, como salienta O'Donnell:

"(...) como postulado de uma igualdade abstrata que seria o fundamento do Estado, a cidadania é a negação da dominação da sociedade. A cidadania é a máxima abstração possível ao nível político. Todo cidadão, independentemente de sua posição de classe, recorre à formação do poder estatal corporificado no Direito e nas instituições. Com isto, tal abstração converte-se em fundamento de um poder voltado à reprodução da sociedade e da dominação de classe que a articula. Se cada um, enquanto cidadão, aparece constituindo o poder das instituições estatais, e resolvendo que governantes mobilizarão seus recursos, então o substrato da obrigação política é a co-participação na formação da vontade manifesta nessas instituições. Isto supõe que a democracia é a forma normal de organização política da sociedade capitalista." (1)

A articulação do modelo de democracia representativa liberal, enquanto condição da dominação social e política no estado capitalista, supõe a existência de opções colocáveis em condições limitadas, mas pluralistas, frente à liberdade política do cidadão no exercício de seu direito de eleger representantes. Conseqüentemente, a atuação do poder estatal é embasada na premissa de que foi autorizada pelo menos pela 'maioria' dos cidadãos. "Em acréscimo, a competitividade entre partidos implícita na cidadania

(1) O'DONNELL, loc. cit.

nia e seu corolário de democracia política, permite a articulação de interesses que embora 'filtrados' (...) sustentam uma crença fundamental para a legitimação das instituições estatais: a de que não há interesses sistematicamente negados por estas. Isto por sua vez é o correlato da crença de que não existe uma classe dominante." (1)

Enquanto, pois, fundamento da dominação e simultaneamente negação da dominação, a cidadania, enquanto atributo de participação na comunidade política, é criatura da sociedade capitalista e necessária à sua legitimação e reprodução, contribuindo a ratificar a textura aparente da sociedade capitalista, e portanto a reproduzi-la. Mas isto implica, certamente, a vigência de direitos que competem aos dominados enquanto cidadãos, inclusive o de organizarem-se mais politicamente e portanto 'pesarem' mais na sociedade e no interior do aparato estatal.

Essa vigência de direitos serve para firmar a reivindicação de que os indivíduos, enquanto cidadãos, estão capacitados a exercê-los e a criá-los.

Como assinala Bobbio:

"Quando os proprietários eram os únicos que tinham direito de voto, era natural que pedissem ao poder público apenas uma função primária: a proteção da propriedade para a defesa daquele direito natural supremo que era exatamente, para Locke, o direito de propriedade. A partir do momento em que o voto foi estendido aos analfabetos, tornou-se inevitável que pedissem ao Estado a instituição de escolas gratuitas; (...) Quando o direito

(1) Ibidem.

de voto foi estendido também aos não-proprietários, aos que nada tinham, aos que tinham como propriedade tão somente a força de trabalho, a consequência foi que se começou a exigir do Estado a proteção contra a velhice, providências em favor da maternidade, casas a preços populares, etc. Assim aconteceu que o Estado de serviços, o Estado social foi, agrade ou não, a resposta a uma demanda vinda de baixo, a uma demanda democrática no sentido pleno da palavra." (1)

4.3. O discurso da cidadania sócio-econômica

Dessa forma, as potencialidades democráticas contidas na cidadania política concorrem historicamente para a emergência dos direitos sócio-econômicos; ou seja, o próprio exercício dos direitos políticos vigentes - com o pressuposto da vigência da cidadania civil - se converteu em pilar de novas reivindicações, abrindo terreno para as políticas igualitárias do século XX.

Nesse sentido, a incorporação dos direitos sócio-econômicos ao discurso da cidadania, através da criação de políticas sociais, tem condensado contraditoriamente uma correlação das forças, desenvolvendo-se, por um lado, a partir dos direitos formalmente reconhecidos; ou seja, tornando-se co-constituída pela própria ampliação institucional da cidadania civil e política, tendo por núcleo a tematização da desigualdade social.

A incorporação dos direitos sócio-econômicos ao discurso da cidadania, vistos assim como uma demanda democrática enunciada

(1) BOBBIO, op. cit., p. 35.

pelos sujeitos sociais e políticos, tem sido apontada como a tônica que conduziu o estado liberal-democrático à intervenção na ordem socio-econômica, gerando o chamado estado do bem-estar social. Precisamente o marco da passagem do estado liberal abstencionista para o estado contemporâneo intervencionista, tem sido dado pela emergência da cidadania social.

No entanto, a linearidade histórica, pressuposta nessa justificativa, parece existir apenas em sua textura aparente, pois também aqui a cidadania não possui um significado monolítico, revelando uma vez mais sua profunda ambigüidade.

Espaço aberto para o reconhecimento das contradições inerentes à sociedade capitalista, por um lado, e simultaneamente ancoradouro para a legitimação do estado social, por outro, essa cidadania implica um viés sistemático de questionamento da igualdade abstrata, ou da desigualdade concreta. E nesse sentido, ao contrário da hipótese levantada por Marshall em 1950, "hoje pareceria que não há desigualdades permitidas, ou na verdade moldadas pela cidadania." (1)

A ampliação do conteúdo da cidadania vai revelando, a cada momento e paulatinamente, não apenas os indivíduos que passam a participar integralmente de seu discurso (ou **status**), como também que tipo de desigualdade passa a ser vista como socialmente insuportável ou ilegítima.

(1) DAHRENDORF, Halff. A nova Liberdade, p. 42.

"A história do desenvolvimento da cidadania compreende não apenas sua extensão a um número crescente de pessoas, como também a criação de novos direitos inerentes à condição de cidadão. Esta extensão teve como consequência a legitimação das questões relativas às classes populares." (1)

Significa que o discurso da cidadania vai produzindo mudanças na representação social da desigualdade, que passa a ser tematizada, deixando de legitimar considerável esfera da desigualdade real para alargar, conseqüentemente, a esfera da igualdade formal. Nesse sentido pareceria que o **welfare state** estaria fundamentalmente preocupado em conter os excessos individualistas do estado liberal, acenando para uma providência - embora tardia - em reverter a dívida social. Nessa perspectiva, a visão linear, que concebe a passagem do estado liberal ao estado social como uma natural decorrência das insuficiências do liberalismo individualista - que não pode predizer a questão social emergente do industrialismo contemporâneo - e cujo corolário lógico é identificado como a institucionalização dos direitos sociais, como meros apêndices aos direitos já institucionalizados, escamoteia uma complexa problemática.

O estado assistencial não significa meramente a correção dos excessos liberais em benefício de uma ótica social, menos ainda socialista; não representa um despertar (tardio) para o social,

(1) SPOSATI, Aldaiza de Oliveira et al. Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras, p. 37.

mas emerge concomitantemente a uma demanda democrática, em decorrência de problemas estruturais do estado capitalista, sendo engendrado a partir de suas próprias contradições. E, nessa perspectiva, o estado social é antes capitalista, e a promoção da cidadania que ele suscita responde, igualmente, a um efeito de legitimação, pelo qual pretende escamotear seus reais fundamentos. Como assinala Claus Offe:

"O denominador comum entre o welfare state mais adiantado e o mais atrasado é a coexistência da carência e da abundância, ou, em termos mais precisos, a coexistência lógica da produção industrial lucrativa e da lógica da necessidade humana. Essa contradição, que é uma característica básica de toda sociedade capitalista, não foi, de maneira alguma, resolvida com o surgimento do welfare state: simplesmente tem sido suavizada e modificada em alguns aspectos. O welfare state não representa, absolutamente, uma mudança estrutural da sociedade capitalista. Não se dirige primordialmente àquelas classes e grupos que são as vítimas mais óbvias do processo capitalista de industrialização; nem cuida das velhas necessidades da sociedade. Em lugar disso, tenta compensar novos problemas que são subprodutos do crescimento industrial em uma economia privada. Por fim, seu desenvolvimento tem seguido poucos dos dogmas ideológicos dos vários partidos políticos das sociedades capitalistas." (1)

Dessa forma, o welfare state não alterou as relações econômicas e políticas de poder vigentes sob o capitalismo, respondendo antes a novos elementos surgidos do crescimento industrial.

(1) OFFE, Claus. Capitalismo avançado e o welfare state. In: CARDOSO, Fernando Henrique & MARTINS, Carlos Estevam. Política e Sociedade, vol. 2. p. 212.

Daí porque, embora tenha um zelo paternalista em favor das classes subalternas, traduzido justamente na emergência da cidadania social, "os empreendimentos das grandes empresas obtêm benefícios proporcionalmente muitíssimo maiores." E por isso, "mais que **socialismo sub-reptício** ele é o mais generoso agente segurador das grandes empresas comerciais na curta mas gloriosa história do capitalismo." (1)

Toda uma nova série de problemas assistenciais, além daqueles relacionados com o trabalho - como habitação, seguro social, velhice, saúde e educação - são conseqüências do longo e complicado processo de crescimento industrial capitalista, o qual destruiu ou alterou a estrutura de **todas** as instituições sociais:

"Em outras palavras, os serviços do welfare state não são realizações sociais maiores, como alguns articulistas podem considerá-los, mas pelo contrário, são pobres compensações pelo que custa o crescimento industrial. Nessa perspectiva, a maioria das medidas comumente associadas ao welfare state fracassaram em corresponder ao que se esperava em termos de amplas melhorias da qualidade de vida, pois parecem ter sido concebidas como mecanismos substitutivos destinados a compensar o processo de rápida e, amiúde, permanente deterioração da vida social provocada pelo modelo capitalista de industrialização." (2)

Sucedese, pois, que o estado capitalista se faz estado social ou assistencial, face aos impactos destrutivos do crescimen-

(1) Ibidem, p. 213-4.

(2) Ibidem, p. 215

to industrial que, intensificando as desigualdades econômico-sociais, geram uma desestabilização incompatível com a lógica de reprodução do capitalismo, que necessita manter as contradições e os conflitos em estado de latência controlada.

Dessa forma, a intervenção do Estado, através do planejamento de políticas sociais (relativas a trabalho, saúde, educação, previdência, etc.), como forma de realização de direitos econômico-sociais e, pois, da cidadania, visa assegurar condições mínimas de vida e trabalho às classes subalternas e, conseqüentemente, resgatar uma estabilidade mínima à reprodução do estado capitalista e à dominação que ele articula.

Assim sendo, a promoção da cidadania social, como forma concreta de acesso a bens e serviços públicos é estruturalmente necessária à reprodução de modo de produção capitalista. Desde a ótica do Estado, a definição do que é assistencial, opera como mecanismo estabilizador e domesticador das tensões sociais; instrumento de superação das contradições capitalistas, de forma a despolitizá-las e encaminhá-las para frentes menos conflitivas na relação capital-trabalho e no conjunto das relações sociais capitalistas.

Em síntese, pois, o estado assistencial, ao seguir antes a trilha da reparação e da equiparação, ao invés do caminho efetivo para a ampliação das probabilidades de vida dos sujeitos sociais, tem sustentadas suas bases de legitimação - conjuntamente com outros elementos - na afirmação da cidadania social e nos efeitos de emancipação econômico-sociais que ela simula; isto é, que o

discurso da cidadania, apropriado pelo estado capitalista, simula.

Os direitos sociais aparecem, assim, como concessões de um estado paternalista, fundamentalmente preocupado em reverter a dívida social.

Dessa forma, a institucionalização desses direitos condensa, contraditoriamente, uma correlação de forças em que os limites entre concessão (estatal) e conquista (social) acabam por se diluir. De um lado, é resultante da própria lógica de funcionamento do estado capitalista; de outro lado, e simultaneamente, é resultante da própria dialética de ampliação da cidadania, erigida em espaço político de luta. Portanto, paralelamente à apropriação discursiva autoritária da cidadania social, pelo estado capitalista, concorre a materialização de seus potenciais democráticos, para a definição de seu sentido hegemônico.

Situada historicamente a ambigüidade do discurso da cidadania, a partir de sua enunciação pelo Direito (lei e saber) na sociedade capitalista, pode perceber-se que não somente o desenvolvimento da cidadania exerce impacto sobre o sistema de classes, mas que também a luta de classes e grupos é decisiva na correlação de forças que definem a enunciação do discurso da cidadania.

Enfim, o discurso da cidadania, através do seu processo histórico constitutivo, possui uma natureza essencialmente contraditória, que impede sua apropriação absolutamente unilateral. Pelo contrário, a insuperável ambigüidade com que se tem defrontado, revela como única constante a dialética: contestação/legiti-

mação; libertação/dominação; conquista/concessão.

Diante da lógica de dominação que preside o estado capitalista, sua apropriação do discurso da cidadania tem-se materializado autoritariamente com caráter legitimador. Ou seja, o discurso, estatal da cidadania, historicamente, em suas diversas manifestações, tem materializado (conjuntamente com outros fatores) a dominação política na sociedade, co-constituindo as relações sociais - tendo o poder de cimentar a ideologia do poder político dominante.

No entanto, o estado de direito capitalista, "ao criar a máscara do sujeito de direito, ao proclamar o respeito à autonomia da vontade, ao garantir ao cidadão uma margem de atuação ao abrigo das interdições do poder, para de tudo isso retirar o fundamento de sua própria legitimidade, e a lógica de seu próprio funcionamento, deixa aberto o caminho para um fenômeno rebelde: a invenção democrática. A possibilidade do reconhecimento de novos direitos através do jurídico; A oportunidade de avançar nas tarefas de libertação ao abrigo da violência arbitrária. A objetivação de um consenso mínimo que estabeleça o padrão ético das relações de conflito." (1)

Dessa forma, a ambigüidade aberta pelo "jurídico" discurso da cidadania, tornando-o apto a servir como instrumento de regulação

(1) PILATTI, Adriano. Uma abordagem da ordem jurídica do regime autoritário brasileiro e de suas implicações com a questão da cidadania à luz das possibilidades do jurídico no estado de direito. p. 5.

da vida e da participação dos cidadãos na sociedade capitalista, faz dele um prisioneiro do próprio discurso da cidadania, ou seja, da própria fantasia que cria. A abstração decalcada da mediação cidadania, enquanto discurso que a situa, simultaneamente, como fundamento e negação da dominação no estado capitalista de direito, determinando as formas pelas quais é possível o cidadão existir frente ao 'outro' e frente ao Estado, constitui e instala, dentro da própria ficção que cria, as potencialidades democráticas do discurso da cidadania, que tende constantemente a extrapolar os limites dentro dos quais o Estado pretende mantê-lo.

Finalmente, a ambigüidade instalada pelo discurso da cidadania, ao interpô-lo como mediação basilar entre o Estado e a sociedade, para que cumpra um efeito de legitimação, promove a constituição de uma fonte de produção jurídica e de saber não estatal, "gerando a possibilidade de fazer valer direitos novos e particulares (trabalho, terra, prisão, etc.) ainda não reconhecidos ou garantidos como exigências coletivas pelo direito estatal (lei) e suas instituições." (1)

5. A dissociação dos direitos de cidadania operada pela polarização liberalismo-marxismo

A trajetória até aqui percorrida conduz a uma breve referên-

(1) GOMEZ, op. cit., p. 10.

cia e problematização das matrizes político-ideológicas que têm exercido um papel determinante nos atuais esquemas de interpretação sobre a temática dos direitos de cidadania. Trata-se das versões originais do liberalismo e marxismo que, como elucida José Maria Gomez, têm operado uma dissociação dos direitos humanos civis, políticos e sócio-econômicos.

Ambas as matrizes, ao utilizá-los como meros instrumentos retóricos submetidos à manipulação tática, revelam-se impotentes para articular uma leitura que capte o seu significado político profundo, existindo entre ambas uma concorrência visível, ainda que aparentemente paradoxal, expressa na polarização analítica imprimida à leitura dos direitos da cidadania:

"O liberalismo, a partir de um enfoque jurídico-individualista (fixado a uma representação atomizada e formal da liberdade e igualdade, à margem das condições de produção), exalta apologeticamente os direitos do homem e os define em termos de moral privada. A crítica marxista, desde uma perspectiva econômico-classista, os desacredita ao considerá-los mera expressão ideológica dos interesses de dominação da burguesia ascendente. Em consequência, é nítida a incapacidade que ambas as concepções possuem de pensar politicamente a questão dos direitos humanos. Isso é decorrência do comum privilegiamento do social (indivíduo/classe) com relação ao político (que se refere exclusivamente ao Estado), traduzido no postulado básico de que a integração harmônica da vida social se funda em uma ordem societal prévia ao âmbito político estatal: já existente sob o capitalismo, pela 'mão invisível do mercado' (liberalismo); a realizar-se no futuro através da eliminação da divisão do trabalho e das ilusões democrático-burguesas (marxismo). (...) A onipresen-

ça de uma utopia antipolítica e anti-estatal trabalhando tais formações discursivas determina, assim, que as implicações sócio-políticas da existência e exercício dos direitos humanos (implícitas, por outro lado, na célebre Declaração Francesa de 1789) escapem a seus enfoques 'civilistas'." (1)

Nesse contexto analítico, o liberalismo, através de uma concepção jurídico-individualista, ressalta no discurso da cidadania seu caráter igualitário e libertário, aludindo ao homem abstrato para eludir o homem concreto, histórica e socialmente situado. Vislumbra os direitos (civís e políticos) numa perspectiva eminentemente privada, como instrumentos de defesa da liberdade individual em face da potencial tirania do público e da política. Em consequência, os direitos sociais não são tematizados.

O marxismo, através de uma concepção determinista da cidadania, em que o econômico, além de marcar o político, o determina inteiramente, rejeita o discurso da cidadania em nome de uma inoperância que o mesmo, enquanto prática histórica, teria revelado: a transformação de seu conteúdo libertário, em prática liberal de dominação burguesa.

Denunciando o caráter retórico da idéia de igualdade (legal) e liberdade que o discurso liberal da cidadania evoca - desde que fundamentada na desigualdade social do capitalismo - o marxismo despreza tal discurso, privilegiando os direitos sociais:

(1) Ibidem, p. 5.

"O socialismo marxista (...) prefere ignorar as conquistas fundamentais da democracia liberal, a começar por todos os direitos individuais de liberdade, na falsa convicção de serem os mesmos apenas uma herança do capitalismo liberal, em suma, de uma civilização que precisa ser destruída." (1)

No entanto, como salienta Gomez, é "evidente que isso não foi obstáculo para que ambos (liberalismo e marxismo) contribuíssem de maneira decisiva e desde posições contrapostas para a definição contemporânea ampliada dos direitos do homem. (O liberalismo, com os direitos civis e políticos; o marxismo, com os econômico-sociais). Mas, por outro lado, isso também foi determinante para perpetuar uma falsa oposição no debate ideológico entre as liberdades 'formais' de inspiração burguesa e os direitos 'materiais' de inspiração socialista." (2) Esses últimos requerendo a intervenção do Estado; as primeiras, a sua abstenção, de forma que a ascensão de uns importaria no declínio das outras. Portanto, o que deveria ser apenas uma distinção, em função das diferenças relativas a seus respectivos objetos, às conjunturas históricas em que houve seu reconhecimento, e ao regime jurídico de proteção reclamando exigências contraditórias do Estado (abstenção e/ou intervenção), ficou cristalizado em uma oposição de direitos no interior da temática mais ampla sobre a democracia (democracia 'formal' versus democracia 'substantiva').

(1) BOBBIO, Norberto. Dicionário de política. p. 706.

Ambas as matrizes ideológicas, polarizando o discurso da cidadania, culminam por decompor o seu conteúdo e mesmo por disseminá-lo no interior do debate sobre a democracia. A ortodoxia liberal, encarando por sua vez a ordem social inteira como consenso, apologiza o conteúdo da representação no bojo da cidadania individual. A ortodoxia marxista, negando valor ao consenso, apologiza a participação no bojo de uma cidadania coletiva. O resultado dessa dissociação tem sido o de eludir a necessária complementariedade dos direitos de cidadania:

"Colocado nestes termos, não se pode compreender a necessária complementariedade que existe entre os direitos civis, políticos e sociais, desde a ótica de uma democracia pluralista e participativa. Com efeito, como conceber o respeito das liberdades civis sem o exercício por parte dos cidadãos dos direitos políticos 'strictu senso', que são os que possibilitam a participação e controle do poder estatal? Por sua vez, como tornar efetiva a participação política das maiorias populares sem afetar as estruturas de exploração e exclusão econômico-social? É certo que historicamente se constata que o caráter sistêmico destes direitos não é respeitado, seja porque os princípios de organização das sociedades dão preeminência aos direitos civis e políticos (ao valor 'liberdade'), seja porque privilegiam os econômico-sociais (o valor 'igualdade')" (1).

Como salienta ainda Gomez, o antagonismo intrínseco entre os direitos individuais e os sociais é tão indemonstrável quanto a natureza de classe, em si, da liberdade de opinião, da segurança

(1) Ibidem, p. 6-7.

pessoal ou do direito de voto. Ocorre que se a cidadania, originariamente individualista, adquire uma conotação também social, essa não suprime, absolutamente, aquela dimensão, persistindo sua complementariedade numa manifesta ampliação dos direitos de cidadania. Os direitos adquiridos não se perdem com a superação histórica das matrizes ideológicas que os inspiraram, adquirindo permanentemente o significado de um campo de luta para a conquista de novos direitos.

Indivíduos, grupos e classes, enquanto atores de um cenário em permanente tensão e conflito - a sociedade capitalista - revelam que persiste o impasse entre o individual e o coletivo ou social, impasse esse - e não oposição - que permanece no caminho crítico da construção da cidadania.

"Em todo caso, considerações unilaterais e dicotômicas desse tipo terminam por ignorar a dimensão simbólica dos direitos do homem, a dialética de reivindicações múltiplas que gera o reconhecimento de novos direitos em uma sociedade heterogênea e conflitiva, e as mudanças que tal disseminação de reivindicações de direitos particulares produz nos diversos níveis da realidade social. Ou seja, ignoram que o conjunto dos direitos do homem possui um caráter político em sentido amplo, cujos efeitos histórico-práticos se projetam sobre a sociedade civil (por conseguinte também sobre as relações econômicas entre as classes sociais), a sociedade política e o Estado. Ignoram, em definitivo, que a luta pelos direitos humanos torna possível uma nova relação com a política de profundas implicações democráticas." (1)

Enfim, pode-se constatar, que se as matrizes liberal e marxista

concorrem decisivamente para a caracterização ampliada do discurso da cidadania, e fornecem subsídios, cada qual isoladamente, para a apreensão da "ambigüidade" que o permeia, articulada pelos seus potenciais democrático/autoritários (libertação/dominação; contestação/legitimação), mostram-se inoperantes, por outro lado, para apreender a cidadania como processo social dialético.

Nessa perspectiva, deve resultar ampliada a argumentação sobre as limitações analítico-políticas da matriz liberal. E, retomando o discurso jurídico da cidadania dominante na teoria jurídica brasileira, é possível, sustentar que configura, segundo a análise desenvolvida neste capítulo, uma materialização autoritária de seu sentido.

Com efeito, o discurso jurídico, ao postular um sentido único para a cidadania, aprisiona seu significado, neutraliza seus componentes políticos e sua natureza de processo dialético; impede, enfim, a tematização dos componentes democrático-plurais da cidadania.

Vislumbra-se, por aí, a conexão existente entre suas funções ideológicas, seu sentido autoritário e suas limitações analítico-políticas. Para cumprir suas funções ideológicas, o discurso jurídico dogmático da cidadania promove uma forçosa redução de sua complexidade significativa, reduzindo-a um sentido autoritário. No entanto, suas limitações são a própria condição de re-

(1) Ibidem, p. 7.

produção de suas funções ideológicas e de sua instrumentalização política. Logo, se ele não diz mais, é porque não pode, político-ideologicamente, dizê-lo.

CAPÍTULO III - O DISCURSO LIBERAL DA CIDADANIA

O capítulo precedente procurou situar historicamente a emergência do discurso da cidadania em seu significado moderno, no âmbito da sociedade capitalista ocidental. A seguir, tratou de caracterizar a cidadania como discurso abrangente de três dimensões de direitos: civis, políticos e econômico-sociais, o que resultou numa caracterização ampliada da cidadania (que não a circunscreve à titularidade de direitos políticos *stricto sensu*). Nesse sentido, o transporte dos direitos humanos para a da cidadania visou resgatar sua dimensão política para além de sua dimensão individual privada (liberalismo) ou econômico-classista (marxismo).

Com base nessa tipologia de direitos e no princípio da igualdade perante a lei que os recobre, procurou salientar que o discurso da cidadania contém elementos universais - de natureza estrutural, sob a sociedade capitalista - e elementos singulares, de natureza conjuntural, a definir-se conforme a correlação de forças existente em cada formação social concreta. De qualquer forma, salientou-se o caráter estratificado da cidadania, colocando em relevo o caráter retórico do princípio da igualdade perante a lei.

Contrariamente à concepção jurídicista da cidadania como categoria estática, o capítulo anterior procurou caracterizá-la como discurso político e como processo social histórico e dialé-

tico, que se tem desenvolvido do estado capitalista liberal ou estado capitalista social. Nesse sentido sustentou a hipótese de que o discurso da cidadania é potencialmente autoritário e democrático; ou seja, tanto pode materializar um sentido autoritário (de legitimação da dominação política e social) quanto um sentido democrático (de contestação da dominação social e política). Nessa perspectiva procurou fundamentar historicamente, e a um nível bastante genérico, a ambigüidade do discurso da cidadania, tendo por referente a tipologia de direitos acima referida.

Finalmente abordou a interpretação que as matrizes político-ideológicas, liberal e marxista, imprimem aos direitos humanos, reconhecendo, por um lado, suas importantes contribuições à temática da cidadania e problematizando-as, por outro lado, por operarem uma falsa dissociação entre os direitos humanos civis, políticos e econômico-sociais, onde reside sua necessária complementariedade, do ponto de vista de uma democracia pluralista e participativa.

O presente capítulo segue uma trajetória metodológica que visa à ampliação da argumentação elaborada nos capítulos anteriores, a partir de um recorte específico: circunscreve-se a explicitar o discurso da cidadania à luz da matriz político-ideológica liberal (1), por ser a matriz que exerce influência decisiva sobre o discurso jurídico da cidadania produzido pela teoria jurídica dominante no Brasil.

(1) No capítulo anterior, procurou-se projetar um discurso amplo

1. O individualismo liberal

1.1. Igualdade jurídica e liberdade x poder: a gênese dos direitos

Dessa forma, retomando a constatação de que o discurso da cidadania é um discurso que tem, modernamente, sua origem no Ocidente, surgindo na base de pressupostos e motivos da história europeia, no bojo do estado capitalista (liberal), não há dúvida de

da cidadania, abrangente de direitos civis, políticos e econômico-sociais. Abrangente, em consequência, do que tradicionalmente é tematizado como direitos humanos, dentre os quais, a formulação dos direitos civis e políticos deve-se à matriz liberal. Todavia, é necessário ressaltar que, no âmbito da matriz liberal, o discurso da cidadania possui um significado estrito, o qual corresponde, precisamente, ao discurso reproduzido pela teoria jurídica dominante no Brasil - que no capítulo anterior vem-se nominando cidadania política. A matriz liberal distingue o homem e o cidadão, como o revela a célebre "Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão", de 1789. Nesse sentido, os direitos humanos têm maior alcance que os direitos dos cidadãos: são extensivos a todos os homens, indistintamente, ao passo que os direitos (políticos) do cidadão são extensivos apenas àqueles qualificados pelo **status** de cidadania, que vai se consolidar, na modernidade, com a ordem liberal-democrática. Essa questão, por sua vez, remete a temática da representação política e da conexão/distinção entre liberalismo e democracia, a ser tratada no decorrer deste capítulo.

Nessa perspectiva, são especificamente determinantes do discurso liberal **stricto sensu** da cidadania: o princípio da igualdade jurídica, o valor liberdade (política), o princípio da soberania nacional, expressa nas instituições da democracia representativa e o correlato princípio da nacionalidade.

Visando explicitar tais pressupostos, para compor o discurso liberal **stricto sensu** da cidadania, se pretende, visando simultaneamente manter a coerência analítica com o capítulo anterior, projetar o que se considera o discurso liberal **lato sensu** da cidadania, que abrange aquele.

que é historicamente marcado pela ideologia liberal no reconhecimento da igualdade formal (perante a lei) e dos direitos civis, bem como no reconhecimento dos direitos políticos, no âmbito da cidadania concebida como direito à representação política.

Como assinala DAMATTA, desde um prisma sociológico:

"Dentro da dinâmica específica da Europa Ocidental, o conceito de cidadania foi um instrumento poderoso para estabelecer o universal como um modo de contrabalançar e até mesmo acabar com a teia de privilégios que se cristalizava em diferenciações e hierarquias locais. Se o mercado fez a grande transformação de nosso tempo, permitindo que a terra e a energia humana passassem a ser vendidas e compradas num espaço social demarcado pelo dinheiro e pelo preço (...), a idéia de cidadania completou essa revolução, estabelecendo o indivíduo como um papel central e absolutamente dominante em nosso sistema." (1)

Nesse sentido é fundamental constatar o individualismo que o discurso da cidadania comporta (2), pois é a partir da crença no indivíduo - de sua valorização e defesa - que se articula, no âmbito da matriz liberal - e da sociedade capitalista - o discurso da cidadania.

(1) DAMATTA, Roberto. À casa e a rua, p. 59-60.

(2) Não interessa, face aos objetivos deste trabalho, analisar a "gênese" do individualismo, mas sim constatar que o discurso liberal da cidadania se funda no indivíduo como categoria com autonomia referida a si - e não ao grupo, classe ou corpo social no qual se insere. Uma análise sobre a gênese do individualismo como elemento da ideologia moderna encontra-se, entre outros, em DUMONT, Louis. O individualismo: uma perspectiva antropológica da ideologia moderna.

Esse individualismo, no entanto, "subentende, ao mesmo tempo, igualdade e liberdade" (1). E por isso, o discurso liberal da cidadania articula-se a partir de um vínculo substantivo entre esses valores, ligados intrinsecamente, possuindo, originariamente, um conteúdo libertário e igualitário face ao **status quo**.

Mas, simultaneamente, o reconhecimento da igualdade e liberdade humanas é absolutamente indispensável ao modo de produção capitalista que supõe, como condição de seu funcionamento, a "atomização", ou seja, a representação ideológica da sociedade como um conjunto de indivíduos iguais, separados e livres.

O discurso liberal da cidadania possui, portanto, desde sua gênese, uma ambigüidade endêmica: condensando um conteúdo libertário e igualitário no contexto histórico europeu de reação contra o absolutismo monárquico e a ordem feudal - onde se contém sua pretensão universalista - condensa, simultaneamente, as bases ideológicas para a dominação social e política no bojo do novo modo de produção (capitalista) e do novo tipo de Estado então instaurados.

E, desse último ponto de vista, afirma Kühnl:

"A postura do liberalismo, com relação ao poder, se explica pela situação combativa em que se encontrava a burguesia em apogeu frente ao Estado absolutista. Com o fim de desenvolver todas as energias no âmbito da sociedade, a burguesia viu-se obrigada a advogar pela máxima racionalização e delimitação da

(1) DUMONT, op. cit., p. 91.

autoridade, tendendo à supressão total do poder absolutista." (1)

"Dado que a burguesia só podia lograr seu pujante ascenso mediante a luta contra as ataduras feudais e corporativas do Estado estamental e contra o Estado absoluto, policial e militarista, ela viu-se obrigada a proclamar um individualismo extremado (...) o indivíduo e seu bem-estar constituem o ponto de partida e o objetivo de toda política. A partir desse ponto pode-se compreender a construção do Estado e da sociedade." (2)

Com efeito, o discurso liberal-individualista, que a burguesia desenvolve, lhe permite falar por si e por todos os indivíduos. Apresenta um discurso particular, de caráter mistificadora-mente geral. Consitui-se numa reivindicação de liberdade e igualdade, e através desses ideais proporciona, por um lado, o efeito do discurso democrático, da emancipação humana; e, de outro, busca justificar a legitimidade do poder burguês.

é dentro dessa dialética de emancipação humana-afirmação do poder burguês, gerada no contexto histórico de reação contra o absolutismo monárquico e a ordem feudal e ascensão da burguesia e implantação do modo capitalista de produção, que se pode buscar compreender o significado da liberdade e igualdade liberais, enquanto idéias-força do individualismo-liberal e do discurso da cidadania que ele evoca.

O valor privilegiado pelo liberalismo, e do qual, pelo seu

(1) KÜHNEL, Reinhard. O modelo liberal de exercício do poder. In: CARDOSO, Fernando Henrique & MARTINS, Carlos Estevam. Política e Sociedade, v.1, p. 242.

(2) Ibidem, p. 253. (Grifo nosso).

próprio nome se proclama arauto, foi o valor liberdade, ao qual deve subordinar-se a igualdade.

E subordinar-se porque "uma teoria igualitária 'liberal' (...) recomenda uma igualdade **ideal**, igualdade de direitos ou de oportunidades, compatível com a liberdade máxima de cada um." (1)

Embora, no liberalismo clássico, a igualdade natural do homem (em dignidade) seja relevada, sobretudo em relação à base contratual da sociedade política que a requer, a igualdade liberal é essencialmente, igualdade perante a lei. O que implica, do ponto de vista analítico, uma concepção formal, e não substancial, da igualdade, pois "foi o valor liberdade o valor preponderante no âmbito de um individualismo racionalista ao qual servia de modo mais direto e imediato que o valor igualdade." (2)

"(...) historicamente, o desejo de liberdade, oposto ao absolutismo político e aos privilégios econômicos superou interiramente todos os demais", (3) de tal forma que "o valor essencial que inspira o liberalismo não se volta para a comunidade, mas para a liberdade criadora do indivíduo dotado de razão." (4)

Norberto Bobbio tematiza esse primado axiológico do indivíduo como o pilar do liberalismo, de natureza ética, que se torna constitutivo de seus desdobramentos:

(1) DUMONT, loc. cit.

(2) SALDANHA, Nelson. Estado de Direito, liberdades e garantias: estudos de direito público e teoria política, p. 92.

(3) Ibidem, p 138.

(4) BONAVIDES, Paulo. Do estado liberal ao estado social, p. 20.

"Por liberalismo ético entende-se a doutrina que coloca no primeiro posto na escala de valores o indivíduo, conseqüentemente a liberdade individual (...). Tanto a exigência de liberdade econômica quanto a exigência de liberdade política são conseqüências práticas, traduzíveis em regras e instituições, do primado axiológico do indivíduo." (1)

Na esteira dessa cosmovisão individualista, a liberdade individual aparece como o pressuposto fundante do liberalismo, definindo sua singularidade, apesar de todo pluralismo e diversidade de aspectos sob as quais se desenvolve. Em conseqüência, a correlata tese liberal máxima é a da limitação do poder, enquanto potencial ameaça àquela liberdade.

E dessa perspectiva, no liberalismo clássico:

"A defesa do indivíduo contra o poder (quer do Estado, quer da sociedade) foi (...) sempre uma constante, a fim de ressaltar o valor moral e autônomo de que o próprio indivíduo é portador. Essa defesa sempre se evidencia como a primeira tarefa, mesmo nos pensadores que rejeitam uma concepção radicalmente individualista." (2)

É a partir desta premissa invariável do liberalismo - a proteção e tutela do indivíduo - que é, também, a premissa essencial do capitalismo - que se pode compreender a concepção liberal de liberdade e de cidadania.

(1) BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia, p. 110.

(2) BOBBIO, Norberto et al. Dicionário de política, p. 701.

A liberdade é essencialmente a ausência de restrições ou não-impedimento à ação, e tanto maior será a liberdade do indivíduo, quanto maior for o âmbito no qual possa mover-se sem encontrar obstáculos. E, nesse sentido, o problema fundamental da liberdade coincide com a salvaguarda da liberdade natural.

Como salienta Franz Neumann:

"Ninguém duvida de que esteja aí a base da teoria da liberdade, de que seja o conceito-chave do que se compreende por constitucionalismo, de que seja básico para a compreensão do que especialmente na tradição anglo-americana chamamos de liberdade jurídica. Esta é a fórmula de Hobbes (...), de Locke, de Montesquieu e de Kant. Assim compreendida, a liberdade pode ser definida como liberdade negativa ou jurídica." (1)

Essa concepção negativa de liberdade gera, por sua vez, a antítese liberal indivíduo x Estado, ou liberdade x poder, pois o problema central então colocado diz respeito aos limites do poder estatal frente à liberdade individual.

A desconfiança inata, ante o poder e sua inerente propensão à tirania, faz da preocupação com seus limites a própria essência do liberalismo e, "por isso, o primeiro princípio liberal é o **constitucionalismo**, isto é, o reconhecimento da constante necessidade de limitar o fenômeno do poder." (2)

(1) NEUMANN, Franz. O conceito de liberdade jurídica. In: CARDOSO, Fernando Henrique e MARTINS, Carlos Estevam. Política e Sociedade. v. 1, p. 112.

(2) MERQUIOR, José Guilherme. Â natureza do processo. p. 119.

Como observa Paulo Bonavides:

"Na doutrina do liberalismo, o Estado foi sempre o fantasma que atemorizou o indivíduo. O poder, de que não pode prescindir o ordenamento estatal, aparece, de início, na moderna teoria constitucional como o maior inimigo da liberdade." (1)

A acentuação dessa antinomia pelo liberalismo clássico expressava, por um lado, a sociedade pré-estatal como a ambiência onde o indivíduo gozava plena liberdade natural e, por outro, a restrição da liberdade primitiva, pelo Estado e a soberania:

"Com a construção do Estado jurídico, cuidavam os pensadores do direito natural, principalmente os de sua variante racionalista, haver encontrado formulação teórica capaz de salvar, em parte, a liberdade ilimitada que o homem desfrutava na sociedade pré-estatal ou de dar a essa liberdade função preponderante, fazendo do Estado o acanhado servo do indivíduo. Com o advento do Estado, que não é de modo algum um prius, mas necessariamente um posteriori da convivência humana, segundo as teorias contidas na doutrina do direito natural, importava, primeiro que tudo, organizar a liberdade no campo social. O indivíduo, titular de direitos inatos, exerce-los-ia na sociedade, que aparece como ordem positiva frente ao Estado, ou seja, frente ao negativum dessa liberdade, que, por isso mesmo, surge na teoria jusnaturalista rodeado de limitações, indispensáveis à garantia em que se projeta soberana e inviolável a majestade do indivíduo." (2)

(1) BONAVIDES, op. cit., p. 2.

(2) Ibidem, p. 3.

O Estado se manifesta, assim, como criação deliberada e consciente, sendo um produto artificial da vontade dos indivíduos que o compõem, segundo as teorias do contratualismo, e a sociedade, por sua vez, na teoria liberal, se reduz à chamada poeira atômica dos indivíduos.

"Posto que se considera que o homem é, por natureza, bom e capaz de aperfeiçoamento, tudo consiste em conceder-lhe as possibilidades para seu livre desenvolvimento. Também formam parte da concepção básica do liberalismo o otimismo e o humanismo, assim como a doutrina dos direitos naturais e da igualdade natural do homem. O interesse do conjunto resulta logicamente da soma dos interesses particulares. Assim, a sociedade é apenas um produto secundário, e o Estado só tem razão de existir enquanto protege a liberdade individual." (1)

Nesse sentido, como salienta Nelson Saldanha:

"(...) o problema dos direitos partiu sempre, em verdade, da confrontação em face do absolutismo e em face da imagem de governo absorvente. A afirmação dos direitos pressupunha que ao próprio indivíduo real se atribuísem prerrogativas, inatas e anteriores ao governo, algo portanto identificável com a noção de liberdades. No sentido conceitual as liberdades são uma espécie de direitos: o são inclusive na sistemática do direito público contemporâneo. Mas historicamente o entendimento dos direitos proveio da crença nas liberdades. Da noção menos genérica, mas mais dinâmica, de liberdade saiu o perfil dos direitos." (2)

(1) KÜHNLE, op. cit., p. 254

(2) SALDANHA, loc. cit.

Partindo, pois, da noção de liberdade individual, a noção de direitos - e conseqüentemente de cidadania - no liberalismo, só pode ser compreendida em antítese dialética com o poder, no contexto histórico subjacente.

Dessa forma é possível situar genericamente as bases ideológicas co-constitutivas do discurso da cidadania, nucleadas em torno de um individualismo racionalista que subordina a igualdade (formal) à liberdade individual, da qual provêm os direitos subjetivos, civis e políticos.

1.2. A "Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão" de 26 de agosto de 1789

Trata-se de uma representação implantada com o triunfo das revoluções liberais burguesas, realizadas nos séculos XVII e XVIII - e das quais a Revolução Francesa de 1789 foi a mais típica - cujas Cartas e Declarações de Direito instrumentalizaram a formulação da ideologia liberal-individualista, estabelecendo seu produto institucional maior: o estado liberal, constitucional e representativo.

A "Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão", de 1789, embora tenha sido precedida de proclamações semelhantes, foi, sem dúvida, a que alcançou expressão política universal, sendo a primeira a ser adotada como fundamento da Constituição de uma nação e proposta como exemplo à Europa e ao mundo, exercendo "uma ação poderosa, na verdade irresistível, durante todo o sécu-

lo XIX e até ~~nossos dias.~~" (1)

O texto da Declaração condensa, historicamente, o significado do discurso liberal da cidadania.

Segundo Louis Dumont:

" Não bastaria ver na Declaração o coroamento das doutrinas modernas do direito natural, porque, como observou Jellinek, o ponto essencial é o transporte dos preceitos e ficções do direito natural para o plano da lei positiva (...). Tratava-se de fundar exclusivamente na base do consenso dos cidadãos um novo Estado e de colocá-lo fora do alcance da própria autoridade política." (2)

Nesse sentido, o direito positivo passa a ser afirmado como fundamento do novo poder instituído, que é tido como resultado de um pacto entre indivíduos livres e iguais que, em dado momento da história, decidem a criação do Estado (associação política) visando à superação das dificuldades decorrentes do estado de natureza. A titularidade última do poder reside no conjunto de indivíduos integrantes do componente humano do Estado, razão pela qual são reconhecidos aos mesmos, em virtude de sua condição 'humana', determinados direitos naturais inalienáveis, os quais não pode o Estado desconhecer ou violar.

Com efeito, trata a Declaração Francesa, primeiramente, de enunciar a liberdade natural do homem e o princípio igualitário

(1) DUMONT, op. cit., p. 109.

(2) Ibidem, p. 110.

(reafirmado no artigo 6º) bem como de positivizar os direitos naturais, a serem conservados pela associação política: (1)

Artigo 1º - "Os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos. As distinções sociais só podem ser fundadas sobre a utilidade comum."

Artigo 2º - "O fim de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. Estes direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão."

Com a emergência do Estado, com a sua monopolização institucional dos recursos de coação, os 'direitos naturais inalienáveis' transmudam-se em direitos positivos, adquirindo força normativa contra o poder coercitivo do Estado e, conseqüentemente, passam a ter um significado político, coincidindo com o conceito negativo-jurídico de liberdade como ausência de restrição.

Contudo, a preservação da liberdade não se dirige apenas contra o poder (coercitivo) do Estado, mas também contra o arbítrio da cada indivíduo, no corpo generalizadamente atomizado da sociedade. Paradoxalmente, o Estado, além de inimigo da liberdade é tido como seu legítimo guardião, pois a ele incumbe - através da Lei - limitar a liberdade natural de cada indivíduo:

Artigo 4º - "A liberdade consiste em poder fazer tudo o que não prejudique a outrem; assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem por limites senão o que os que asseguram aos outros membros da sociedade a fruição destes mesmos direitos. Estes limites só podem ser determinados pela Lei."

(1) Todos os artigos da "Declaração", aqui citados, constam em uma de suas duas páginas, conforme bibliografia.

A presunção quanto ao exercício dos direitos individuais implica a permissibilidade de todo ato que não seja expressamente proibido por lei: tudo o que não estiver proibido está automaticamente permitido.

Artigo 5º - "A lei só tem direito de proibir as ações prejudiciais à sociedade. Tudo o que não é proibido pela lei não pode ser impedido e ninguém pode ser constrangido a fazer o que ela não ordena."

Portanto, a intervenção do Estado, para salvaguardar a liberdade natural, deve basear-se em duas condições. A primeira consiste em conciliar o máximo espaço de arbítrio individual (indivíduo x Estado repressivo), com fundamento no princípio da igualdade jurídica. A segunda consiste em que tal intervenção somente pode fundar-se no Direito: na lei, expressão da vontade geral.

Artigo 6º - "A Lei é a expressão da vontade geral. Todos os cidadãos têm o direito de concorrer pessoalmente, ou por seus representantes, para a sua formação. Ela deve ser a mesma para todos, quer protegendo, quer punindo. Todos os cidadãos, sendo iguais a seus olhos, são igualmente admissíveis a todas as dignidades, lugares e empregos públicos, segundo sua capacidade e sem outra distinção senão a de sua virtude e talentos."

A Lei, instrumento da Razão, feito pelo e para o homem, é considerada expressão do interesse e da "vontade geral", instaurada pelo Parlamento. Por derivar do indivíduo racional sua fonte e objeto último, transforma em legítima a força do poder (ele é

obedecido em função da conformidade de seus atos com a legalidade). Isso consiste numa operação que desloca a legitimidade à legalidade, ou seja, que deriva a crença na legitimidade da crença na legalidade, transformando a lei abstrata e geral na categoria que funda o Estado.

Na argumentação de José Maria Gomez:

"O caráter geral da Lei é assim erigido em garantia tanto da liberdade quanto da igualdade. Em consequência, seu próprio fundamento - e, por conseguinte, o do Estado - só pode ser pensado em termos contratuais como acordo ou pacto a que chegam partes consideradas iguais. Desta maneira o Estado de Direito (e seu corolário, a independência do Poder Judiciário) se torna um dique de contenção da tirania e do despotismo. Ao mesmo tempo o Direito se afirma como ciência autônoma que reconhece na Lei Suprema (a Constituição) o princípio de explicação do poder na sociedade, ao consagrar os direitos do indivíduo-cidadão e as instituições jurídico-políticas (separação dos poderes, sistema eleitoral, etc.), depositário da soberania jurídica (...)." (1)

Tal representação está expressa também nos artigos 39 e 16 da Declaração, que visam claramente limitar a autoridade.

(1) GOMEZ, José Maria. Surpresas de um crítico! a propósito de juristas repensando as relações entre o Direito e o Estado. In: PLASTINO, Carlos Albert, org. Crítica do Direito e do Estado, p. 106-7 e GOMEZ, José Maria. Estado e Direito - algumas observações. Economia & Desenvolvimento, 1 (3) : 38-50, jun. 1982. p. 41-2.

Artigo 39 - "O princípio de toda soberania reside essencialmente na Nação. Nenhum corpo, nenhum indivíduo pode exercer autoridade que dela não emane."

Artigo 169 - "Toda sociedade em que a garantia dos direitos não é assegurada, nem a separação dos poderes determinada, não tem em absoluto constituição."

Enfim, a "Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão" condensa a ideologia liberal-individualista, através de uma construção que denota suas conexões com o contratualismo, o jusnaturalismo (subjetivado) (1) e a teoria da soberania nacional (2), visando racionalizar a problemática do poder.

É manifesta, nesse sentido, a hibridez das idéias que a Declaração condensa. Do contratualismo de Rousseau extrai a idéia da "vontade geral", como expressão racional da lei. Mas escamoteia a tese de Rousseau sobre a soberania popular - a ser materializada pela democracia direta - em favor da tese da soberania nacional - a ser materializada pelas instituições da democracia

(1) "A relação do liberalismo com o contratualismo é em certo sentido paralela à sua relação com o jusnaturalismo." E, por outro lado, a idéia de um direito natural próprio do ser humano e inerente a cada indivíduo, significa uma subjetivação no Direito natural e essa "abertura para a dimensão individual foi mais ou menos simultânea aos começos do liberalismo: deu-se mais ou menos na geração de John Locke." Cf. SALDANHA, op. cit., p. 86.

(2) Essa teoria, que tem como principal expoente a Escola clássica francesa, promove "um deslocamento da problemática da legitimidade do poder dentro das teorias jurídicas da soberania, ou seja, da justificação divina e da justificação popular para a nação (da origem do poder para a finalidade)." Cf. ROCHA, Leonel Severo. A problemática jurídica: uma introdução transdisciplinar. p. 79.

indireta ou representativa.

Dessa forma, a representação liberal, embora atribuindo todo o poder ao povo, acaba por identificá-lo com a nação e fetichizar a representação, fazendo dela o modo exclusivo de manifestação concreta desse poder.

Nesse sentido observa Konder Comparato:

A Declaração operou "uma mistificadora transposição do princípio democrático de 'soberania do povo' para o de 'soberania da nação'. Em primeiro lugar, porque o conceito de nação, em meados do século XVIII, ainda não adquirira a força expressiva que viria a ganhar ao findar do século (...). Em segundo lugar, porque essa nação, titular da soberania, somente se manifesta por intermédio de seus representantes, cuja legitimidade depende diretamente da qualidade das eleições. A classe burguesa, ascendendo ao poder com a revolução, não tardou em impor limites econômicos ao exercício do voto eleitoral." (1)

De fato, a tese da soberania nacional (artigo 2º) e o seu correlato de representação (artigo 6º) enunciado na Declaração Francesa, embora baseado na igualdade perante a lei, consagrava, na prática, a liberdade política de classe, já que embaraçado por estorvos, privilégios e discriminações que limitavam o direito de sufrágio. Expressava, meramente, a "opção" democrática do liberalismo e não a efetividade da democracia. No entanto, a representação se tornava um dos direitos universais do homem, e o direi-

(1) COMPARATO, Fábio Konder. Democratização e segurança. Revista brasileira de estudos políticos, s.n.t., p. 427.

to, por excelência, do cidadão, ficando como tarefa para o (s) século (s) posterior (es) a institucionalização e a extensão do direito de sufrágio, de forma a instaurar, efetivamente, a democracia política liberal (1).

"A Revolução Francesa, por seu caráter preciso de revolução da burguesia, levava à consumação de uma ordem social, onde pontificava, nos textos constitucionais, o triunfo total do liberalismo. Do liberalismo, apenas, e não da democracia, nem sequer da democracia política. Esta, alcançou-a depois, com novos derramamentos de sangue, o constitucionalismo do século XIX." (2).

Ainda no Contratualismo - na vertente liberal representada por Locke - (3), a Declaração Francesa busca a justificação e o fundamento do poder instituído, impondo um limite **externo** ao poder do Estado: os direitos naturais que, preexistindo ao Estado, dele independem e, por isso mesmo, incumbe-lhe reconhecê-los e garanti-los integralmente.

A segunda limitação ao poder estatal consiste em estabelecer-lhe limites **internos**, quebrando-o. Essa limitação é buscada na

(1) A respeito ver PITKIN, H. F. O conceito de representação. In: CARDOSO, op. cit., v. 2, p. 11.

(2) BONAVIDES, op. cit., p. 7.

(3) Justificando o poder soberano num suposto Direito-Natural-racional ou, mais especificamente, postulando o reconhecimento legal de direitos naturais preexistentes ao Estado, "é trivial a observação de que com sua teoria Locke pretendeu explicar o advento da sociedade capitalista e fundamentar o direito inviolável à propriedade privada." Cf. CUNHA, Rosa Maria Cardoso da. Legitimidade e teoria política. Seqüência. 1 (2): 93-111, 2º sem., 1980, p. 99.

teoria da separação dos poderes, especialmente em Montesquieu.

A terceira limitação implica um deslocamento de visão da mesma temática: não basta impor limites externos e internos ao poder estatal, mas é necessário provocar a mudança incondicional do seu titular, atribuindo a titularidade do poder a quem, por sua própria natureza, não pode abusar dele: a "vontade geral".

Nesse sentido, o instrumento contra o abuso do poder não é tanto a sua limitação, mas a mudança incondicional de sua titularidade (1).

A Declaração Francesa reivindica, no entanto, a 'vontade geral' como expressão da lei, e não como expressão da soberania, que é a expressão da vontade nacional:

(1) Segundo Norberto Bobbio, tendo como alvo de combate o poder absoluto do príncipe, nas monarquias absolutistas, é em torno justamente do problema relativo aos "limites do poder estatal" que estão centradas as teorias políticas modernas, as quais podem ser agrupadas em três grandes grupos: a) a teoria dos direitos naturais ou jusnaturalismo; b) teorias da separação dos poderes; c) teorias democráticas. Essas últimas dizem respeito ao problema da "justificação e fundamentação do poder". A respeito ver BOBBIO, Norberto. Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant, p. 15-9. Nesse sentido, as teorias "a" e "b" correspondem ao chamado "princípio liberal", que é fundamentalmente um princípio de "limitação do poder"; enquanto as teorias "c" correspondem ao chamado "princípio democrático", que é um princípio de atribuição do poder". A distinção entre ambos os princípios, entre liberalismo e democracia, é atribuída a Ortega y Gasset. A respeito, ver BONAVIDES, op. cit., p. 22; SALDANHA, op. cit., p. 84-7 e FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. A reconstrução da democracia, p. 33.

"Desta forma, a teoria da soberania nacional insere-se integralmente na filosofia liberal, consolidada após o movimento de 1789 e, como tal, defende fundamentalmente os direitos individuais, a representação democrática de governo e os direitos de cidadania, garantidos pela igualdade de todos perante a lei (...)."

(1)

Os direitos de cidadania, sendo de cunho nacionalista, seriam exercidos somente pelos nacionais ou naturalizados e não pelos estrangeiros residentes no país. Contrariamente, a teoria da soberania popular atribui o exercício do poder soberano a todos os residentes no país, e não apenas aos cidadãos-nacionais.

Portanto, é possível extrair da própria Declaração Francesa os pressupostos que, manifesta ou latentemente, concorrem para compor o discurso liberal *stricto sensu* da cidadania: o princípio da igualdade perante a lei (artigos 1º e 6º), a liberdade política, o princípio da soberania nacional (artigo 3º) e os seus correlatos de nacionalidade e representação (artigo 6º) a ser materializada pela instituições da democracia representativa.

Nessa perspectiva, os direitos (políticos) do cidadão mantêm sua especificidade, em relação aos direitos naturais do homem. Esses, baseiam-se na premissa de que existe um direito que não é proposto por vontade alguma, mas pertence ao indivíduo, a todos os indivíduos, pela sua própria natureza 'humana', independentemente de participação na comunidade política. Sendo inerentes ao homem e preexistentes ao Estado, prescindem da mediação 'cida-

(1) ROCHA, op. cit., p. 80.

dania', como sua condição de existência: a condição de 'homem' é, naturalmente, anterior à de cidadão.

Finalizando, a Declaração enuncia, nos artigos 7º, 10º e 11º, os direitos erigidos em torno das liberdades individuais e intelectuais:

Artigo 7º - "Nenhum homem pode ser acusado, preso nem retido senão nos casos determinados por lei e segundo as formas que ela prescreveu (...)."

Artigo 10º - "Ninguém deve ser perturbado por suas opiniões, mesmo religiosas, contanto que sua manifestação não perturbe a ordem pública estabelecida pela Lei."

Artigo 11º - "A livre comunicação dos pensamentos e das opiniões é um dos direitos mais preciosos do homem: todo cidadão pode pois falar, escrever, imprimir livremente, sob condição de responder pelo abuso desta liberdade nos casos determinados pela Lei."

Consagra, nesse sentido, o direito à liberdade de ir e vir, o direito à liberdade de manifestação do pensamento, opinião e fé e o direito à liberdade de imprensa, cujo exercício tem por limite unicamente a Lei. Na parte final do artigo 7º e nos artigos 8º e 9º, a Declaração enuncia os direitos relativos à administração da justiça, fundamentados no princípio da Legalidade e da anterioridade da lei e no princípio da aplicação da penalidade estritamente necessária, numa formulação claramente influenciada pela filosofia liberal humanista, que encontrou em Cesar Beccaria seu vulto mais representativo.

Numa síntese, portanto, das teorias que vão fornecer, de for-

ma imediata, o substrato teórico-ideológico para a emergência e positivamente do discurso da cidadania como titularidade de direitos (iguais) ao indivíduo, pode ser apontada a hegemonia da matriz liberal em suas conexões com o contratualismo, o jusnaturalismo de cunho racionalista (subjetivado) e a teoria da soberania nacional.

Nesse universo ideológico, a tarefa essencial é a defesa do indivíduo contra o Estado: o estado opressor, o estado maléfico. E a conseqüente positivamente, quer dos direitos do homem, quer dos direitos do cidadão, assume o significado de um protesto moral, que elude o seu significado político profundo para aludir ao seu fundamento moral privado (1). Na argumentação de Lefort: "A grande inovação da Declaração dos Direitos Humanos é a de decidir entre a esfera do Poder e a esfera da Lei. É a de pôr fim, ao menos em princípio, ao arbítrio." (2)

Mas a noção do homem determinado, de uma natureza dada, que aparece na Declaração, é, também, uma noção do indeterminável: uma vez que tenham sido enunciados pela primeira vez, os direitos têm a virtualidade de sobre eles virem a se apoiar novos direitos.

A partir daí cria-se um espaço público tendencialmente incon-

(1) Contra a percepção dos direitos do homem reduzidos aos direitos do indivíduo, sua natureza eterna e/ou sua moral privada, reitera-se, aqui, a concepção de que a idéia de direitos humanos tem um significado político profundo; uma relação estreita com a política e com a trama mesma da sociedade. Implica uma nova visão da sociedade e da história modernas.

(2) LEFORT, Claude. Os direitos do homem e a política, p. 11.

trolável, como a própria dinâmica dos direitos o revela: "Direitos novos são enunciados sempre que houver novos enunciadores."
(1)

Como se tentou mostrar anteriormente, o processo social da cidadania é ambíguo. A extensão dos direitos é freqüentemente um recurso autoritário do Estado para preservar sua dominação social e política, ampliando seu controle sobre a sociedade. Mas o confronto com essa insuperável ambigüidade é a própria dialética que possibilita uma dinâmica dos direitos.

1.3. A individualização e despolitização da cidadania liberal lato e stricto sensu

Prosseguindo na explicitação do discurso da cidadania para além da Declaração Francesa, é necessário salientar que é a própria matriz liberal que vai dar sustentação ideológica à cisão (aparente) entre Estado/sociedade civil, a qual tem por referente o estado liberal-democrático, ou seja, o "estado de direito", concebido como sujeito exterior à sociedade, que encarna o interesse geral ou bem comum e funda sua existência e ação racionalizadora no Direito.

Na mesma representação ideológica, o Direito - a Lei de caráter geral e expressão da "vontade geral" - é concebido como dimensão autônoma do político (Estado) e seu fundamento. O "culto

(1) Ibidem, p. 14.

à lei" e a separação dos poderes garantiriam o Estado limitado e a liberdade individual: a cisão Estado/sociedade e, mais estritamente, Estado sociedade civil, com fundamento no Direito, é claramente reconhecida por Bobbio:

"Através da concepção liberal do Estado tornam-se finalmente reconhecidas e constitucionalizadas, isto é, fixadas em regras fundamentais, a contraposição e a linha de demarcação entre o Estado e o não-Estado, por não-Estado entendendo-se a sociedade religiosa e em geral a vida intelectual e moral dos indivíduos e grupos bem como a sociedade civil (ou das relações econômicas no sentido marxiano da palavra)." (1)

Fundamentados na reivindicação do primado axiológico do indivíduo, os dois vetores básicos da teoria liberal, o econômico e o político, conjugam-se, visando tornar possível a coexistência das liberdades, sob uma premissa comum:

"Característica da doutrina liberal econômico-política é uma concepção negativa do estado, reduzido a puro instrumento de realização dos fins individuais, e por contraste uma concepção positiva do não-estado, entendido como a esfera das relações nas quais o indivíduo em relação com outros indivíduos forma, explicita e aperfeiçoa a própria personalidade." (2)

(1) BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia. p. 115.
(2) Ibidem.

A liberdade negativa, enquanto núcleo do argumento liberal, implica a postulação (política) pelo "estado mínimo", isto é, pelo Estado que governe o mínimo possível. Se o Direito - a ordem jurídica - e as Declarações de direito são instrumentos essenciais à limitação do poder estatal, outro meio relevante é o de subtrair-lhe o domínio da esfera em que se desenrolam as relações econômicas, isto é, fazer da intervenção do poder político, nessas relações, a exceção, e não a regra.

Nesse sentido, o liberalismo econômico revela sua estreita conexão com o liberalismo político, pois, ao postular a liberdade econômica de mercado, a economia "laissez-faire, laissez-passer" concorre fundamentalmente para a redução da intervenção estatal.

No entanto, essa concepção negativa da liberdade - que conduz à concepção também negativa do Estado - implica, quase mecanicamente, uma concepção positiva da liberdade - e do espaço onde deve-se manifestar: a sociedade civil.

A liberdade positiva envolve, então, a possibilidade de desenvolver as potencialidades do indivíduo ao máximo, a partir da crença na obtenção do bem-estar comum pelo livre desenvolvimento do mercado:

"A cláusula kantista do respeito mútuo da liberdade de cada um se converte em domínio onde as aptidões individuais se concretizam, à margem de todo esboço de coação estatal." (1)

(1) BONAVIDES, op. cit., p. 3.

Subjacente à formulação liberal clássica, C. B. Macpherson diagnosticou um "individualismo possessivo", cuja qualidade reside na sua concepção de indivíduo como sendo essencialmente o proprietário de sua própria pessoa e de suas capacidades e, por elas, nada devendo à sociedade:

"O indivíduo era visto nem como um todo moral, nem como parte de um todo social mais amplo, mas como proprietário de si mesmo. A relação de posse, havendo-se tornado para um número cada vez maior de pessoas a relação fundamentalmente importante, que lhes determinava a liberdade real e a perspectiva real de realizarem suas plenas potencialidades, era vista na natureza do indivíduo. Achava-se que o indivíduo é livre na medida em que é proprietário de sua pessoa e de suas capacidades. A essência humana é ser livre da dependência de vontades alheias, e a liberdade existe como exercício da posse. A sociedade torna-se uma porção de indivíduos livres e iguais, relacionados entre si como proprietários de suas próprias capacidades. A sociedade política torna-se um artifício calculado para a proteção dessa propriedade e para a manutenção de um ordeiro relacionamento de trocas." (1)

O caráter monolítico atribuído por MacPherson ao individualismo liberal, embora contestável, revela, sem dúvida, o quanto a sociedade civil é privatizada. É privatizada a partir das dicotomias liberais mais típicas, Estado/indivíduo e Estado/sociedade civil (mercado) que configuram o substrato para uma concepção de cidadania individual e despolitizada.

(1) MACPHERSON, C. B. A teoria política do individualismo possessivo, de Hobbes a Locke, p. 15.

A matriz liberal, que repousa sobre um "individualismo possessivo", necessita, a partir de um enfoque antiestatal e antipolítico, delimitar rigidamente as esferas pública e privada da vida, o que implica a separação entre o político (Estado-esfera pública) e o econômico (sociedade civil-esfera privada). Aquele, reduzido ao mínimo necessário; esse, ampliado ao máximo possível, de tal forma que a redução do escopo do político tem sua contrapartida na ampliação das fronteiras de mercado.

Tendo como pressuposto essa dicotomia, o modelo liberal de sociedade é caracterizado pela privatização da vida social. E, com base na suposição de que apenas a ação econômica privada pode conduzir ao bem-estar econômico, desaconselha a ação social e política. Conseqüentemente, caracteriza-se pela **individualização e despolitização da cidadania.**

"Essa separação radical entre o Estado e a Sociedade ou, mais corretamente, entre o Mercado e o Estado, despolitizou a cidadania, transformando os homens em indivíduos solitários, desamparados quando enfrentam as forças coletivas postas em movimento pela soma total das suas individualidades egocêntricas e por seus apetites e paixões particulares." (1)

E, nesse sentido, a ação política assume um cunho puramente defensivo:

(1) ABRANCHES, Sérgio Henrique. Nem cidadãos, nem seres livres: o dilema político do indivíduo na ordem liberal-democrática. Dados: Revista de Ciências Sociais. 28 (1) : 5-25, 1985, p. 16.

"A personalidade do cidadão era absorvida pela persona do produtor e trocador de mercadorias, enquanto a ação política torna-se mecanismo puramente defensivo. A sociedade civil era vista por todos os liberais, de Locke a J. S. Mill, apenas como proteção às atividades centradas no interesse próprio contra a interferência de outros indivíduos também buscando promover seus interesses particulares. Desse ponto de vista, a virtude da ação coletiva é principalmente a virtude negativa de proteger o indivíduo de malefícios resultantes do comportamento de outros indivíduos e de impedi-lo, por sua vez, de prejudicar os outros na busca de seu interesse próprio." (1)

Dessa forma, na tradição liberal, a sociedade não representa uma unidade de cidadãos, mas a soma de indivíduos particulares que têm direitos individuais de cidadania.

A cidadania liberal **lato sensu** pode ser vista como um conjunto de direitos naturais/contratuais, incluindo os correlatos direitos erigidos em torno da liberdade individual, inclusive o direito à representação política. Todavia não pode ser interpretada, sem violência para com a teoria e a prática liberais, como um assunto de ser, de participação ativa na comunidade política. Mesmo porque a cidadania liberal, **stricto sensu**, não implica sua politização.

Despolitizando a sociedade, isolando-a no econômico e no privado, e condensando o político na esfera estatal pública, o liberalismo revela uma concepção de cidadania "individual", construída na defensiva contra o poder, quer do Estado, quer dos indivíduos, na sociedade.

(1) Ibidem, p. 6-7.

A oposição entre a esfera pública, reduzida ao mínimo necessário ao convívio social, e a esfera privada, onde cada indivíduo é o único senhor de si mesmo, exige, como garantia, não somente a existência de uma ordem consitucional, mas igualmente o respeito às Declarações de direitos que nela se contém.

E se os direitos individuais (de cunho contratual e natural), decorrentes da concepção negativa de liberdade, como ausência de restrições, são necessários à conservação da liberdade, não exauram essa mesma liberdade. Traduzida em política, a liberdade leva necessariamente à fórmula cidadão x Estado, onde originariamente residia a antítese indivíduo x Estado.

Mas, ao invés dessa última, que se resolve através do princípio liberal de 'limitação do poder', a fórmula cidadão x Estado atinge o liberalismo no poder, implicando a bifurcação do princípio democrático no liberal, cuja fórmula é (re)definida pela participação do cidadão na formação da vontade estatal.

Assim, se no liberalismo a temática sobre a limitação do poder encontra, no indivíduo, seu sujeito nuclear, na sua versão democrática apresenta o indivíduo transmudado em cidadão, a partir da possibilidade de sua participação política, como mais um meio eficaz de defesa ou controle da liberdade.

Se a liberdade contra o poder (negativa) centraliza a preocupação liberal clássica, a liberdade política como fundamento do poder centraliza a preocupação democrático-representativa, erigindo o indivíduo em cidadão na ordem liberal-democrática.

"Na consolidação da ordem liberal se consagrou o conceito de cidadão, fazendo incidir sobre o indivíduo a condição de suporte da consistência da vontade política; o homem livre, obediente apenas à lei, era autor da lei e destinatário das finalidades que dariam sentido à existência da lei. Da lei e dos poderes públicos." (1)

No âmbito da cidadania, então propriamente consagrada (**stricto sensu**), é a participação no poder, via representação, que protege a liberdade. Dessa forma, do princípio liberal ao princípio democrático subjaz uma problemática fundamental, de cunho individualista: a defesa do indivíduo contra a tirania do poder, cuja síntese tradicional é a democracia liberal.

"É meramente como ancilar que (...) aparece o princípio democrático. A democracia liberal é em primeiro lugar liberal e para trazer para a liberdade mais uma garantia é que se faz democracia. Já se apontou o papel que a filosofia liberal reserva ao governo. Este, numa fórmula célebre, devia ser um governo de leis e não de homens. Entretanto, o governo não pode prescindir totalmente de homens (...). Cumpre então selecionar para o governo homens predispostos a preservar a liberdade individual. Ora, esta escolha - presume-se - mais acertada será se partir dos que maior interesse têm numa boa escolha, os próprios indivíduos que integram o povo. Assim, por este viés, se insinua o princípio democrático. Nenhum dos epígonos das Revoluções liberais, seja a americana, seja a francesa, vê nesse princípio mais do que uma garantia da liberdade. Reduzida à expressão mais simples, o seu raciocínio é: confie-se a liberdade à defesa dos que maior interesse têm em preservá-la - os homens livres. Deste raciocínio procede o mandato imperativo de Sieyès, o sufrágio censitário, enfim as instituições básicas da democracia liberal em seu nascedouro." (2)

(1) SALDANHA, op. cit., p. 92-3.

(2) FERREIRA FILHO, op. cit., p. 35-6.

O princípio liberal e o princípio democrático são, dessa forma, princípios que, apesar de não se confundir e manter uma especificidade, mantêm, historicamente, (sobretudo na história política do Ocidente moderno) uma estreita correlação, estabelecendo-se entre ambos - e os direitos que lhe são afetos - necessária complementariedade:

"(...) o estado liberal é o pressuposto não só histórico mas jurídico do estado democrático. estado liberal e estado democrático são interdependentes em dois modos: na direção que vai do liberalismo à democracia, no sentido de que são necessárias certas liberdades para o exercício correto do poder democrático, e na direção oposta que vai da democracia ao liberalismo, no sentido de que é necessário o poder democrático para garantir a existência e a persistência das liberdades fundamentais." (1)

Tal correlação entre liberalismo/democracia encontra, portanto, sua premissa essencial, no próprio exercício da cidadania. Por um lado, somente é possível o exercício dos direitos políticos - núcleo do poder democrático - através da vigência dos direitos civis de liberdade, como opinião, expressão, associação, etc. Por outro lado, o respeito às liberdades fundamentais - núcleo do poder liberal - só pode ser obtido através do exercício dos direitos políticos, que são os que possibilitam a participação e o controle do poder estatal, ao qual compete a garantia daquelas liberdades.

(1) BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia. p. 20.

Por sua vez, a igualdade abstrata, convertida em política, implica a universalização da cidadania política.

E, nesse sentido, afirma Merquior:

"Obediente ao princípio da igualdade política, a democracia implica a universalização da cidadania. A cidadania, por sua vez, pressupõe, obviamente, a liberdade (...). Se o gesto de participação individual no autogoverno da sociedade não for uma simples caricatura, terá de refletir a liberdade de expressão e de ação do indivíduo; logo, a liberdade política, conquanto distinta da civil, dela forçosamente se alimenta. Por aí já se percebe que o princípio democrático necessariamente se imbrica no princípio liberal. Se a liberdade política repousa na liberdade civil (embora esta, a seu turno, precise da outra para manter-se, então não basta fazer com que a base social do poder se alargue, universalizando a cidadania - é necessário, igualmente, garantir que o poder, mesmo legítimo em sua origem social, não se torne ilegítimo pela eventual invasão das liberdades civis." (1)

Dessa forma, a democracia liberal centralizou em dois problemas básicos o empenho para possibilitar tanto o direito da comunidade de participar no poder estatal, quanto os meios de obter a difusão desse poder. "O ponto comum entre ambos os problemas - a afirmação de um regime de liberdades públicas e a institucionalização de um conjunto de garantias para protegê-lo, de um lado, e o enquadramento legal do aparelho estatal e uma igualdade formal de acesso ao poder para todos os cidadãos, de outro - é o entendimento de que os arranjos sociais expressam uma questão de con-

(1) MERQUIOR, op. cit., p. 118.

cepção humana deliberada. (1)

É precisamente, pois, através da síntese clássica entre os princípios liberal e democrático, que constituem duas faces da mesma problemática - a defesa à tutela do indivíduo e sua liberdade - que se constitui o discurso liberal **stricto sensu** da cidadania.

Trata-se de uma cidadania edificada na defensiva e que possui uma natureza eminentemente individualista, a qual não pode extrapolar o marco dentro do qual o liberalismo moldou suas premissas basilares: a separação entre as esferas pública (lugar da política) e a esfera privada (lugar da economia).

Ao fundar-se no indivíduo como categoria com autonomia referida a si - e não ao grupo, classe ou corpo social a que pertence - a matriz liberal prioriza o social (indivíduo) em detrimento do político. Daí seu enfoque antiestatal e antipolítico e a conseqüente separação Estado/sociedade civil.

Tais pressupostos, trabalhando a matriz liberal, exercem influência decisiva sobre o discurso da cidadania por ela enunciado, o qual será baseado fundamentalmente na representação, excluindo toda outra forma de participação ativa dos cidadãos nos assuntos sociais e políticos.

"... os liberais separam as duas, apenas para descartar a participação e instituir a representação como o único meio de influência dos indivíduos nos assuntos públicos." (2)

(1) FARIA, José Eduardo. Retórica política e ideologia democrática: a legitimação do discurso liberal. p. 80.

(2) ABRANCHES, op. cit., p. 15.

Evidentemente, a participação envolve a associação dos cidadãos para a ação política coletiva, o que 'mina' a separação entre as esferas pública e privada postulada pelo liberalismo, pois significa a ingerência da política na sociedade privatizada, ou seja, num lugar onde é indevida. Socializar ou politizar o espaço privado significa, enfim, diluir os limites que o separam do espaço público e dentro dos quais deve ser mantido.

Nesse sentido, Sérgio Abranches afirma ser "facilmente demonstrável que aqueles que pertencem à tradição da cidadania individual têm nítida preferência pela representação baseada no mandato virtual, que não exige o consentimento expresso dos representados para o seu exercício rotineiro e não têm limitações durante a sua vigência. A principal justificativa dessa posição está na redução do escopo do político, nesta tradição, tornando-o perfeitamente justaposto aos limites estritos do governo. Assim sendo, ele deveria ser mínimo e operar apenas como garantia dos direitos do indivíduo. Limita-se o escopo da ação política dos representantes e não a delegação na qual deve basear-se. É apenas na esfera privada que se requer o envolvimento direto e a diligência permanente dos indivíduos. Nela localizam-se as questões mais decisivas para o bem-estar individual e de toda sociedade. Seus limites deveriam, portanto, ocupar o maior território possível na geografia da sociedade humana." (1)

(1) Ibidem, p. 14-5.

A cisão liberal entre esfera pública e esfera privada, em sua versão democrática, somente reconhece como instância de mediação entre ambas as esferas, a representação política. A cidadania, enquanto direito à representação e, pois, à titularidade de direitos políticos, é o **status** que possibilita ao indivíduo, síntese de uma privacidade despolitizada, regressar ao plano da política e do público, sob formas pré-determinadas. É o **status**, enfim, pelo qual é possível existir e se expressar no espaço público monopolizado pelo Estado.

Enfim, como observa Marilena Chauí:

"A democracia liberal reforça a idéia de cidadania como direito à representação, de modo a fazer da democracia um fenômeno exclusivamente político, ocultando a possibilidade de encará-lo como social e histórico. A idéia de representação recobre a de participação, reduzindo-a ao instante periódico do voto. A liberdade se reduz à de voz (opinião) e voto, a igualdade, ao direito de ter a lei em seu favor e de possuir representantes." (1)

2. A democracia liberal e a cidadania.

C. B. MacPherson, em sua obra sobre a democracia liberal, diferencia quatro fases no desenvolvimento da democracia, do século passado à contemporaneidade. A fase atual, definida como

(1) CHAUÍ, Marilena. Ventos do progresso: a universidade administrada. *Debate*, (8): 31-56, 1980, p.53.

"democracia de equilíbrio", corresponde à definição de Shumpeter e veio a prevalecer no mundo ocidental em meados do século XX. Sua hegemonia decorre não apenas do fato de configurar o modelo descritivo mais rigoroso, mas também por servir como modelo justificativo adequado do sistema democrático vigente nas sociedades ocidentais.

O "modelo" democrático, formulado por Shumpeter e seus epígonos, estabelece como critério, para a democracia, a analogia com o mercado econômico, erigindo-a em mecanismo de mercado político.

Resumidamente, o "modelo" apresenta as seguintes características:

- 1) A democracia é meramente um mecanismo para escolher e autorizar governos, a partir da exigência de grupos que competem pela governança, associados em partidos políticos e escolhidos pelo voto;
- 2) A função dos votantes é a de escolher homens que decidirão quais são os problemas políticos e a forma de decidilos. A política é uma questão de elites dirigentes;
- 3) O papel dos cidadãos é escolher periodicamente as elites políticas através de eleições. A função do sistema eleitoral é a de criar o rodízio dos ocupantes do poder, visando preservar a sociedade contra os riscos da tirania;
- 4) O modelo político, inspirado no mercado econômico, funda-se no pressuposto da soberania do consumidor. Sendo a concorrência entre os políticos pelo voto dos cidadãos - segundo o modelo de concorrência empresarial - o motor do

sistema, políticos e votantes devem ser maximizadores funcionais dos ganhos. O resultado é a distribuição ótima das energias e bens políticos e o equilíbrio estável do sistema, pelo mercado político democrático. (1)

Esse modelo apresenta a democracia como mero mecanismo de mercado, onde os cidadãos são reduzidos a consumidores, e os políticos, a empresários.

"Ele trata os cidadãos como simples consumidores políticos, e a sociedade política simplesmente como uma relação do tipo mercado entre eles e os fornecedores de mercadorias políticas." (2)

MacPherson analisa criticamente os dois grandes suportes do "modelo" como sendo virtualmente a mesma coisa: a soberania do consumidor e o equilíbrio ótimo.

Primeiramente, o modelo supõe que as demandas da cidadania configuram um dado fixo ou "fixável" e, para manter a funcionalidade do sistema, é estimulada a apatia política dos cidadãos, a qual é reforçada pelas desigualdades econômicas e sociais, que revertem para a elite econômica todo o poder político. Finalmente, o modelo gera a ilusão da soberania do consumidor, quando, numa economia oligopólica, o mercado produz e controla as demandas, ou seja, a demanda não é autônoma.

(1) A respeito ver MACPHERSON, C. B. Á democracia liberal, p. 81-4.

(2) *Ibidem*, p. 84

Conseqüentemente, o sistema encarnado pelo "modelo de equilíbrio" distante está de ser democrático, pois o equilíbrio que produz é um equilíbrio na desigualdade, onde a soberania do consumidor é uma ilusão. (1)

O modelo shumpeteriano de democracia revela a peculiaridade liberal, que consiste em moldar a democracia unicamente como um sistema político, cujas bases de sustentação repousam nos seguintes postulados institucionais, vistos como suas condições sociais:

- 1) A legitimidade do poder é buscada no consenso popular a ser obtido através de eleições periódicas dos governantes mediante sufrágio universal direto e secreto. As condições aqui requeridas são, pois, a eleição e a cidadania;
- 2) A eleição pressupõe a competição entre posições diversas, quer de homens, grupos ou partidos. A condição aqui requerida é a existência de associações cuja forma, por excelência, é o partido político;
- 3) A competição pressupõe a liberdade de expressão e a publicidade das opiniões. A condição aqui requerida é a exigência da opinião pública como fator de criação da vontade geral;
- 4) A repetição de eleições em intervalos regulares objetiva proteger a minoria, garantindo sua participação em assembleias onde se decidem questões de interesse público, e

(1) Ibidem, p. 90-2.

ao mesmo tempo objetiva proteger a maioria contra o risco de perpetuação de um grupo no poder. As condições aqui postuladas são a existência de divisões sociais (maioria/minoria) e de parlamentos;

- 5) A potência política é limitada pelo Judiciário, visando simultaneamente garantir a integridade do cidadão face aos governantes, e a integridade do sistema contra a tirania, submetendo o próprio poder à lei, isto é, à Constituição. As condições aqui postuladas são a existência do Direito (público e privado) e da Lei, de caráter geral, como defesa contra a tirania e, conseqüentemente, como defesa da liberdade dos cidadãos. (1)

Esse elenco de regras procedimentais (cidadania, eleições, partidos e associações, circulação de informações e opinião pública, princípio da maioria numérica, direitos da minoria, diversidade de reivindicações, império da lei, etc.) se detém exclusivamente no plano do regime político, isto é, no plano do estado de direito democrático, manifestando-se apenas no processo eleitoral, na mobilidade do poder e, especialmente, em seu caráter representativo.

Na fala de Norberto Bobbio, correspondem a uma definição mínima da democracia, sintetizada na sua teoria das "regras do jogo", (2) que visam assegurar a mais ampla participação dos cida-

(1) À respeito ver CHAUÍ, Marilena, op. cit., p. 89.

(2) "As regras são, de cima para baixo, as seguintes: a) todos

dãos, direta ou indiretamente, nas decisões que interessam a toda coletividade, e cujo respeito consitui o fundamento de legitimidade dos sistemas políticos.

"(...) no jogo político democrático - e por sistema democrático entenda-se justamente um sistema cuja legitimidade depende do consenso verificado periodicamente através de eleições livres por sufrágio universal - os atores principais estão dados, e são os partidos (...); também está dado o modo principal de fazer política para a imensa maioria dos componentes da comunidade nacional: as eleições. Disso não se pode fugir. Regras do jogo, atores e movimentos fazem um todo único" (1).

os cidadãos que tenham atingido a maioridade, sem distinção de raça, religião, condições econômicas, sexo, etc., devem gozar dos direitos políticos, isto é, do direito de exprimir com o voto a própria opinião e/ou eleger quem a exprima por ele; b) o voto de todos os cidadãos que gozam dos direitos políticos deve ter peso idêntico, isto é, deve valer por um; c) todos os cidadãos que gozam dos direitos políticos devem ser livres de votar segundo a própria opinião, formando o mais livremente possível, isto é, em uma livre concorrência entre grupos políticos organizados, que competem entre si para reunir reivindicações e transformá-las em deliberações coletivas; d) devem ser livres ainda no sentido em que devem ser colocados em condições de terem alternativas reais, isto é, de escolher entre soluções diversas; e) para deliberações coletivas como para as eleições dos representantes deve valer o princípio da maioria numérica, ainda que possa estabelecer diversas formas de maioria (relativa, absoluta, qualificada), em determinadas circunstâncias previamente estabelecidas; f) nenhuma decisão tomada pela maioria deve limitar os direitos da minoria, em modo particular o direito de tornar-se, em igualdade de condição, maioria."

BOBBIO, Norberto. Quais as alternativas para a democracia representativa. In: BOBBIO, Norberto. Qual socialismo? discussão de uma alternativa. p. 56 e BOBBIO, Norberto et al. O marxismo e o Estado. p. 33.

(2) BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia. p. 19.

A democracia, caracterizada então como método ou conjunto de regras (primárias e fundamentais) visa estabelecer **quem** está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais **procedimentos**.

A cidadania política ou, mais especificamente, sua extensão, é o elemento fundante da democracia liberal e a regra nº 1 do sistema democrático, de tal forma que é a partir da fixação do número dos que têm direito ao voto que se "pode começar a falar de regime democrático."

"Quando se diz que no século passado ocorreu em alguns países um contínuo processo de democratização, quer-se dizer que o número de indivíduos com direito ao voto sofreu um progressivo alargamento." (1)

Dessa forma, a democracia caracteriza-se por ser "um regime no qual todos os cidadãos adultos têm direitos políticos", ou seja, no qual existe o sufrágio universal (2). Essa é a regra básica da democracia, no que diz respeito a **quem** está autorizado a tomar decisões coletivas, direta ou indiretamente. Esses sujeitos são os cidadãos. E a regra de **procedimento** básico para a tomada dessas decisões é a regra da maioria.

Todavia, como sustenta Bobbio, a cidadania política deve ter como pressuposto necessário a vigência dos direitos de liberdade:

(1) Ibidem, p. 19.

(2) Ibidem, p. 44.

"(...) para uma definição mínima de democracia (...) não basta nem a atribuição a um elevado número de cidadãos do direito de participar direta ou indiretamente da tomada de decisões coletivas, nem a existência de regras de procedimento como a da maioria (ou, no limite, da unanimidade). É indispensável uma terceira condição: é preciso que aqueles chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condições de poder escolher entre uma e outra. Para que se realize esta condição é necessário que aos chamados a decidir sejam garantidos os assim chamados direitos de liberdade de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, de associação, etc., os direitos à base dos quais nasceu o estado liberal e foi constituída a doutrina do estado de direito em sentido forte, isto é, do Estado que não apenas exerce o poder sub lege, mas o exerce dentro de limites derivados do reconhecimento constitucional de direitos 'invioláveis' do indivíduo." (1)

O liberalismo concebe, pois, a democracia, como o regime fundado tanto na cidadania política quanto na regra da maioria e no respeito aos direitos de liberdade.

"E o sufrágio universal é a condição necessária, se não suficiente, para a existência e o funcionamento regular de um regime democrático, na medida em que é o resultado do princípio fundamental da democracia, segundo o qual a fonte de poder são os indivíduos uti singuli e cada indivíduo vale por um." (2)

(1) Ibidem, p. 20.

(2) Ibidem, p. 145. ←

O direito político de sufrágio, enquanto direito nuclear da cidadania política, passa a ser a forma pela qual, na democracia, os cidadãos intervêm ativamente na legitimação do sistema em seu conjunto. Ou seja, usando o direito de voto, os cidadãos, detentores cada um independentemente do outro, de uma pequena cota de poder soberano, são protagonistas do contínuo processo de legitimação e re-legitimação dos órgãos encarregados de tomar as decisões coletivas e vinculatórias.

Significa que, se a democracia liberal erigiu os cidadãos-eleitores em participantes do processo de legitimação, formalizando-o e tornando-o permanente, de tal forma que canalizou a falta de legitimação para a falta de alternância no poder (1), reduziu, simultaneamente, a cidadania a mero direito periódico de sufrágio.

Erigindo a cidadania como direito à representação no poder, limitando a participação política ao exercício periódico do voto e estigmatizando o cidadão como eleitor, capaz de votar e ser votado, a cidadania liberal vincula-se, logicamente, a um corolário de democracia: a democracia representativa liberal, não existindo fora dela, ou seja, não sendo problematizada para além desse modelo.

Dessa forma, a cidadania é recoberta como apenas um elemento constitutivo da democracia, necessário ao seu funcionamento regu-

(1) A respeito ver HABERMAS, Jürgen. Para a reconstrução do materialismo histórico, p. 234.

lar; ou seja, a cidadania é concebida não como um fim em si mesma, mas como meio (instrumento) para a obtenção regular do consenso, como mecanismo de legitimação do poder político, já que, para o liberalismo, o consenso é elemento essencial da legitimidade.

O máximo alcance, pois, que a cidadania comporta, é o da universalização do direito de sufrágio (com restrições limites). A partir do momento em que o sufrágio se universaliza, a cidadania - e o seu corolário de democracia - torna-se plena.

Enfim, se a democracia liberal não deve ser considerada uma falsa democracia - sobretudo se contraposta aos regimes autoritários e totalitários - também não pode ser dogmatizada como a única realização democrática possível. Trata-se de uma realização historicamente determinada da democracia, que define e articula suas idéias constitutivas, imprimindo-lhes um conteúdo limitado, uma vez que se restringe ao nível do regime político.

Da mesma forma, a cidadania liberal não pode ser dogmatizada como a única realização possível da cidadania. Trata-se de uma realização historicamente determinada, cujo alcance é tão limitado quanto o é a concepção liberal de política e de democracia.

**PROJEÇÃO DE UMA ABORDAGEM DAS REPERCUSSÕES: A CIDADANIA
NA SOCIEDADE BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA**

A cidadania não tem tido, na sociedade brasileira, uma trajetória histórica exatamente gloriosa e a luta por sua conquista/ampliação tem estado presente em momentos decisivos, especialmente a partir da Revolução de 30. Seja porque os direitos são estratificadamente reconhecidos pela ordem jurídica; seja porque seu reconhecimento não tem sido garantia de sua efetividade - devido a elementos estruturais presentes na ordem social e política -; seja porque a sociedade brasileira torna-se, como toda sociedade capitalista, crescentemente mais complexa, gerando novos conflitos, novas formas de luta e reivindicações por novos direitos.

Nesse sentido, é significativa a análise desenvolvida por Wanderley Guilherme dos Santos, sobre o caráter estratificado da "cidadania regulada", vigente no Brasil a partir da década de 30 e cuja estrutura, subjacente ao estado intervencionista, suplantou a própria cidadania política, característica do estado liberal democrático.

As raízes do conceito de "cidadania regulada", implícito na prática política do estado intervencionista residem, assim, "não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema é definido por norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer

das ocupações reconhecidas e definidas por lei." (1)

Dessa forma, a extensão da cidadania tem por critério determinante a regulamentação de novas profissões e/ou ocupações, mediante a ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade política.

"A cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei. Tornam-se precidadãos, assim, todos aqueles cuja ocupação a lei desconhece." (2)

Essa associação entre cidadania e ocupação, ensejará as condições institucionais para a constituição dos conceitos de marginalidade e mercado informal de trabalho, onde se incluem todos aqueles que, além de desempregados, subempregados e empregados instáveis, embora empregados e estáveis, ainda não tenham suas ocupações regulamentadas por lei. E, apesar da regulamentação contemporânea de ocupações e categorias profissionais que, naquela época constituíam esse mercado informal de trabalho, continua disseminado o conceito subliminar de "cidadania regulada".

A cidadania é definida, então, no interior de três parâmetros: a regulamentação das profissões, a categoria profissional e o sindicato público.

(1) SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira. p. 75.
(2) Ibidem.

"Os direitos dos cidadãos são decorrência dos direitos das profissões e as profissões só existem via regulamentação estatal. O instrumento jurídico comprovante do contrato entre o Estado e a cidadania regulada é a carteira profissional que se torna, em realidade, mais do que uma evidência trabalhista, uma certidão de nascimento cívico." (1)

Essa primeira estratificação legal da cidadania implicará outras hierarquizações, também juridicamente respaldadas, porque, sendo os benefícios previdenciários devidos aos cidadãos por via da regulamentação profissional, e sendo a contribuição devida calibrada em função do nível de renda de cada um, a regulação da cidadania resultou numa distribuição discriminada dos benefícios previdenciários, pois quem mais podia contribuir, maiores e melhores benefícios podia demandar. "A universalidade aparente da lei em sua partição profissional convertia-se em desigualdade entre os cidadãos via sistema previdenciário." (2)

O resultado dessa estrutura da "cidadania regulada" é uma nítida distinção entre certas categorias profissionais e ocupacionais que passaram a ter mais direitos que outras, desfrutando antecipadamente e melhor de certos direitos que estão teoricamente ligados à idéia geral do trabalhador-cidadão (férias, direitos de pertencer a um sindicato, etc.).

Essa cidadania, longe de promover a igualdade, implícita no conceito de cidadania liberal, reforça a desigualdade, além de atribuir ao Estado a função de discriminar quem são os cidadãos

(1) Ibidem, p. 76.

(2) Ibidem, p. 77.

de primeira, segunda e até terceira classe.

A cidadania opera claramente, nesse sentido, como instrumento político-jurídico apropriado autoritariamente pelo Estado, para regular a vida e a participação dos cidadãos.

Como observa José Eduardo Faria, com esse mecanismo de regulamentação, o Estado, oficializando grupos profissionais, regulamentando seu número e jogando uns para os outros, objetiva "controlar a emergência de movimentos políticos autônomos e estimular a criação de novas relações de dependência entre eles e todos os grupos ascendentes, cada um dos quais tentando ampliar seus privilégios num contexto de regulação, cooptação e favorecimento." Visa, enfim, obter a adesão dos dominados, concedendo-lhes vantagens, para conquistar seu apoio, antes que se organizem como forma de oposição, e servir como técnica de controle social capaz de ampliar as bases de sustentação do poder político. (1)

Todavia, como sustenta Weffort:

"Seja como aspiração, seja como a antevisão de um risco a evitar, a questão da ampliação da cidadania tem estado presente em mais de momento decisivo da história da nova república. A Revolução de 1930 começou reivindicando 'representação e justiça' e conta, entre suas medidas iniciais, com a criação de uma justiça eleitoral e com decisões de uma abertura do Estado para o atendimento de velhas reivindicações dos trabalhadores em favor dos direitos sociais. A redemocratização de 1946,

(1) FÁRIA, José Eduardo. A crise constitucional e a restauração da legitimidade. p. 43.

que pretendeu retirar o país dos descaminhos por onde andara a revolução depois de 1935 e 1937, inciou-se numa atmosfera de tal euforia que se chegou ao ineditismo de se permitir a existência legal, embora por curtíssimo prazo, de uma associação política que se aprestava como um partido operário. Na crise de 1961 a 1964 a questão da ampliação da cidadania ocupa lugar central, embora obscurecida na percepção dos protagonistas políticos." (1)

Obscurecida, ou nem tanto, na percepção dos protagonistas, a própria luta pela ampliação da cidadania, nesse último período, através de uma intensa mobilização política do setor popular, inscreve-se entre as causas que conduziriam diretamente ao golpe militar de 1964 e a implantação paulatina do estado burocrático-autoritário no Brasil. Esse tipo de estado apresenta, como uma de suas características vertebrais, a exclusão participativa e econômica do setor popular e o fechamento dos canais de acesso à democracia política, através da desmobilização da cidadania.

De "regulada", sob o corporativismo, a "desmobilizada", sob o autoritarismo de Estado, a luta pela conquista/ampliação da cidadania passa a re-emergir, todavia, na conjuntura de liberalização política pós-78, configurando, desde então, uma problemática e um interrogante central no caminho para a construção de um estado democrático de direito e de uma democracia no Brasil.

Complexas foram as razões que conduziram à lógica de liberalização e abertura política do autoritarismo, cuja continuidade

(1) WEFFORT, Francisco. A cidadania dos trabalhadores. In: LAMOUNIER, Bolívar et al. Direito, cidadania e participação. p. 140.

desembocou na "transição política", sob o rótulo e o comando da Nova República. De qualquer forma, é forçoso reconhecer que a "reconstituição" da sociedade exerceu um papel fundamental e para cuja reconstituição, paradoxalmente, a própria ditadura condicionou o terreno.

"Os primeiros passos na direção da liberalização são também o início, mais veloz do que o dela, da ressurreição da sociedade através de uma intensa repolitização." (1) "O que há pouco era um perfil plano, medroso e 'apolítico' adquire contornos, pois a sociedade civil, tomando consciência de seus direitos diante de um aparelho estatal ainda muito proximoamente identificado com o BA, reemerge com extraordinárias energias." (2)

Dessa forma, o estado burocrático-autoritário (BA), ao desmobilizar a práxis da cidadania, restringindo a vigência de direitos básicos, cerceando a participação política e o espaço social de expressão pública dos cidadãos - reprimindo demandas, controle social sobre o Estado e toda forma de contestação - acabou por (re) alojar a política no interior da própria sociedade, contribuindo, paradoxalmente, para que diversos segmentos sociais se politizassem e organizassem, tanto na luta contra o regime, quanto sob novas formas de reivindicações.

Desafiando os limites estabelecidos pelo sistema, a sociedade, até então desarticulada e organizada a partir da atomização

(1) O'DONNELL, Guillermo. Autoritarismo e democratização. p. 90.
(2) Ibidem, p. 91.

dos indivíduos e da privatização da vida social, passa a se reconstituir, seja através da revitalização de organizações tradicionais, seja através de novas formas associativas, que encontram na micropolítica uma nova forma de politizar o tratamento das questões sociais.

Organizações de classe e profissionais, partidos de oposição, movimentos sindicais, sociais ou comunitários de base, comitês de bairro, associações de moradores, comunidades eclesiais de base, organizações de auxílio mútuo, fazem parte de uma longa lista que, dando testemunho do dinamismo social e político que o regime não conseguiu suprimir, transformam-se em canais de veiculação dos desejos de mudança e de inúmeras reivindicações postergadas.

O caráter ascensional desses movimentos indica uma forte tendência ao fortalecimento da sociedade, marcando o declínio da atomização dos indivíduos e abrindo a possibilidade de democratizar o Estado e aprofundar a luta pela construção de uma democracia.

Fragmentadas e desiguais, no tempo e no espaço, essas diversas formas de mobilização, organização e luta política encerram uma extraordinária diversidade de interesses e uma multiplicidade de situações e oportunidades de vida distintas, revelando, simultaneamente, que as necessidades individuais passam a ser formadas num processo sócio-econômico cada vez mais coletivo. Grupos e classes tornam-se cada vez mais protagonistas da ação social e política, indicando que os conflitos extrapolam sua dimensão interindividual para alçar uma dimensão interclassista e intergru-

pal: o impasse entre o individual e o coletivo (social) inscreve-se no horizonte de possibilidades da cidadania.

"A decisão corajosa de enfrentar as estruturas dogmatizadas e burocratizadas do poder autoritário e o surgimento de uma nova espontaneidade de produzir política e exigir direitos, fizeram com que os excluídos não fossem mais ignorados e que é possível desencadear uma revolução que seja a forma de micropolítica, visando tanto os problemas individuais quanto as questões sociais." (1)

Dessa forma, a luta pela (re) conquista/ampliação da cidadania, na conjuntura pós-78, encontra seu primeiro eixo de articulação na lógica de resistência ao regime autoritário, assumindo, nesse sentido, um caráter defensivo. Inserindo-se na luta pelo retorno a um estado de direito democrático, expresso na exigência de uma ordem legal, do tipo democrático, e na restauração das instituições e direitos paralisados durante a ditadura, inclui a universalização do direito de sufrágio, a revisão e o adensamento dos mecanismos de representação política tradicionais e o estabelecimento de garantias individuais, cujas linhas gerais definem os direitos civis e políticos de cidadania.

Em segundo lugar, outro eixo determinante da luta pela cidadania consiste no processo crescente de exclusão dos benefícios do desenvolvimento - aprofundado pelo modelo de desenvolvimento

(1) BORGES FILHO, Nilson. A política dos excluídos. O Estado, p. 4.

do BA - manifestando-se, então, pela exigência de novo modelo econômico, destinado a uma redistribuição mais justa da renda nacional e que vise, simultaneamente, a produção de políticas econômico-sociais voltadas para o benefício dos sujeitos excluídos. Nesse aspecto, a luta pela cidadania refere-se aos direitos econômico-sociais.

Contudo, além de se evidenciar, a partir desses dois eixos nucleares, que remetem diretamente aos canais institucionalizados de representação (Legislativo, Judiciário e Executivo), o horizonte de possibilidades da cidadania não esgota aí sua extensão. Seu exercício manifesta-se, em muitos aspectos, à margem do instituído, gerando a possibilidade de fazer valer direitos novos e particulares e ainda não garantidos como exigências coletivas pelo direito estatal (lei) e suas instituições.

A participação política, embora difusa e semanticamente genérica, que vem no bojo das demandas liberadas na transição, parece desafiar a principal forma de política aberta efetiva nas ordens liberal-democráticas, implicando novas formas de "fazer política" que, produzidas a partir de identidades e conflitos coletivos, transcendem os limites da política institucionalizada.

Dada a crescente coletivização dos conflitos e o fortalecimento dos movimentos sindicais, a ampliação do número de associações profissionais e comunitárias, e outras, muitas das quais propondo formas não ortodoxas de mobilização e participação política, tais conflitos têm explodido **fora** dos clássicos canais de mediação.

"Isto significa que nem o Legislativo nem o Judiciário conseguem mais limitar efetivamente o horizonte do sistema político, ao mesmo tempo em que instituições representativas tradicionais passam a enfrentar dificuldades crescentes na tarefa de canalizar, calibrar e até mesmo equacionar as tensões psico-sociais e os antagonismos de classe." (1)

Entreabrindo a fragilidade de um Legislativo aparelhado para canalizar a participação política através da representação e de um Judiciário aparelhado unicamente para a resolução de conflitos interindividuais e a defesa de direitos subjetivos, o fortalecimento dos atores políticos emergentes e a coletivização dos conflitos passam a exigir, para sua regulação, modos originais de mediações políticas e arbitragens, gerando uma enorme sobrecarga para o Executivo.

Isto "obriga o Estado, diante das exigências funcionais de reproduzir as condições para sua estabilidade e segurança, a ampliar verticalmente seus organismos burocráticos para poder captar, interpretar e responder as diferentes e contraditórias pressões da sociedade." (2)

Por sua vez, a crescente intervenção do estado na ordem econômica e social, hipertrofiando o Executivo, norteia-se por princípios pragmáticos, entre os quais o Planejamento ocupa posição vertebral, direcionando a formulação de políticas econômico-so-

(1) FARIA, José Eduardo. À crise constitucional e a restauração da legitimidade, p. 44.

(2) *Ibidem*, p. 45.

ciais (relativas à alimentação, saúde, educação, habitação, trabalho, previdência social, etc.) Direcionando, enfim, as políticas que instrumentalizam a realização de direitos econômico-sociais e, portanto, da cidadania, sem que, todavia, os cidadãos encontrem instrumentos jurídicos e canais institucionais aptos a permitir sua participação no processo de elaboração e controle sobre a execução dessas políticas, que lhes interessam diretamente. (1)

Dessa forma, no mesmo movimento em que o Legislativo e o Judiciário vão perdendo espaço em favor dos tentáculos do Executivo, vão perdendo também para novas formas de mobilização, organização e luta política no interior das quais o exercício da cidadania se materializa, com fortes potencialidades democráticas, à margem do direito estatal e das clássicas instituições de mediação.

Enfim, no universo de temáticas em que se projeta, é perti-

(1) Esta matéria pode ser objeto de uma análise sobre a pertinência e fundamentos axiológicos da "capacidade normativa de conjuntura", categoria analítica desenvolvida desde problemáticas do Estado contemporâneo, o qual apresenta, segundo Pasold, valendo-se de Eros Roberto Grau, "(...) um quadro típico de confronto entre o imobilismo relativo das normas jurídicas e a progressão contínua da realidade". Nesse sentido, a capacidade normativa de conjuntura remete à ruptura da clássica tripartição dos poderes, em função da crescente intervenção do Estado na ordem econômica e à hipertrofia do poder executivo, cujos conflitos conjunturais daí emergentes exigem do Direito a necessária flexibilidade, ao ponto de diagnosticar-se na estruturação e institucionalização do Direito Econômico uma via potencial para a resolução desses conflitos. A respeito ver PASOLD, Cesar Luiz. Capacidade normativa de conjuntura. Sequência, Florianópolis, (6): 90-4, dez. 1982.

nente visualizar a luta por construções coletivas da cidadania. Algumas, revigoradas, como a cidadania dos trabalhadores; outras, mais recentes e inéditas, como a cidadania da mulher, do índio, do negro, dos homossexuais, etc., encontram o sentido de suas reivindicações determinado pela consciência da forma concreta de sujeição, discriminação e desigualdade a que estão submetidos enquanto classe ou grupo - e não apenas enquanto indivíduos isolados.

A partir dessas projeções - embora bastante esquemáticas e simplificadas - parece ser possível, no entanto, visualizar mais especificamente, na sociedade brasileira contemporânea, as limitações analítico-políticas do discurso jurídico da cidadania dominante no Brasil e, em especial, do liberalismo jurídico, como sua condição de possibilidade.

Se o discurso liberal da cidadania parte de um enfoque anti-estatal, antipolítico e individual (pressupondo a organização consensual da ordem social e a individualização dos conflitos) no bojo de um modelo específico de democracia, o contexto da sociedade brasileira contemporânea evidencia que, para além de uma cidadania individual - moldada no individualismo - plasman-se demandas por construções coletivas da cidadania (que refletem a coletivização dos conflitos) ao mesmo tempo em que, para além da representação política, a cidadania aponta para a participação em sentido amplo, através da sua evidente politização.

Dessa forma, o horizonte de possibilidades da cidadania, na sociedade brasileira contemporânea, extrapola os limites da cida-

dania liberal, desafiando seus próprios pressupostos fundantes. Em particular, enquanto se funda no indivíduo como categoria atomizada, com autonomia referida a si e não à classe ou grupo social ao qual pertence, pois é no próprio espaço das relações sociais - e não apenas na relação capital-trabalho - que se dá a articulação de novos discursos da cidadania.

Não se trata, todavia, de subestimar o significado histórico e nem tampouco o legado da matriz liberal. Não resta dúvida acerca de sua contribuição para o campo temático da cidadania.

Mesmo porque, a reatualização do legado liberal constitui o próprio eixo sobre o qual uma reconstrução da cidadania passa a ser possível no Brasil. Mas, uma coisa é absorver sua contribuição; outra, é esgotar as possibilidades do discurso da cidadania nessa contribuição. Trata-se, então, de reconhecer o anacronismo que significa manter a hegemonia da matriz liberal, quando ela é incapaz de fornecer instrumentos - por seus próprios pressupostos e situação histórica - para a apreensão das complexas formas de expressão que o discurso da cidadania manifesta, geradas a partir de problemáticas novas e não tematizadas no seu interior.

Enfim, nem o capitalismo, nem o Estado, nem a cidadania se inscrevem mais nos limites do liberalismo.

Assim, não é mais possível dissociar ou abstrair-se o discurso da cidadania das condições materiais de produção e existência em que os indivíduos se inserem. Em outras palavras, trata-se de pensar a cidadania de indivíduos histórica e socialmente situados - pois é desse **locus** que se engendram as identidades e os confli-

tos e se criam as condições para a emergência de sujeitos políticos. É desse **locus**, enfim, que advém o sentido da cidadania.

Finalmente, o esquadramento da questão da cidadania na sociedade brasileira contemporânea permite visualizar a materialização do que, nesta dissertação, se caracterizou como seus potenciais democráticos: uma pluralidade de discursos enunciados pelos sujeitos sociais, erigindo a cidadania em espaço político de exercício e reivindicações de direitos, seja de velhos direitos de efetividade nula ou relativa, seja de novos direitos ainda não reconhecidos legalmente e nem institucionalizados.

E, nesse sentido, tais discursos condensam mais do que a luta contra duas décadas de autoritarismo militar. Refletem, também, a luta contra uma história estruturalmente mal resolvida sobre a cidadania, de desigualdades, discriminações e contradições pré-existentes ao estado burocrático-autoritário, as quais ele agudizou até o limite de sua própria implosão.

É, pois, a visualização de seus potenciais democráticos, enquanto discurso político plural, postular da possibilidade do dissenso e do direito aos direitos indefinidos, não congelados, e da realização plena do homem enquanto cidadão, que conduzem a conceber a cidadania como discurso instituinte de uma ordem mais democrática no Brasil. Isso implica que a cidadania, antes de estar dissolvida aprioristicamente em qualquer modelo dado, em qualquer **tipo** único, é um processo e, como tal, tem a possibilidade permanente de questionar-se a si mesma através da reinvenção contínua da política, colocando-se como interrogante central da

democràcia possível.

Vale para a cidadania, nesse sentido, o que Cesar Pasold (1) adverte sobre a democracia: a necessidade de examin -la "sem adjetiva es prévias, procurando a sua qualifica o em fun o de indicadores da realidade considerada."

O "fundamental, pois,   que cada Sociedade procure definir e conformar a sua Democracia (...)."

E, se   verossímil a idéia de que na base da democracia encontra-se a preocupa o em realizar direitos (a democracia liberal   tida como existente, entre outros fatores, onde o direito de sufrágio   universalmente reconhecido e exercitado) e que a cidadania   o espaço político pelo qual a reivindica o e o exercício dos direitos se exteriorizam, a constru o da democracia, onde ela inexistente, passa, fundamentalmente, pela realiza o da cidadania.

O reconhecimento, mais ou menos generalizado, na arena dos saberes, de que, desde há algum tempo, a democracia não se limita   exigência de um regime político democrático, nos moldes da democracia liberal, tem deixado latente que a constru o democrática para além da democracia liberal pressupõe a constru o da cidadania para além do liberalismo.

D  enfatizar-se a necessidade de visualizá-la com uma iden-

(1) PASOLD, Cesar Luiz. Breves reflexões sobre a democracia direta. Sequência . (8): 75-80, dez. 1983. p.79.

tidade própria, a partir de sua materialidade social e da busca de novos esquemas interpretativos.

Dessa forma, a re-emergência da problemática da cidadania no Brasil - lastreando antecedentes estruturais - entreabre a necessidade de revisão e adensamento do seu espaço prático-teórico, conduzindo, conseqüentemente, a uma potencial ampliação do seu espaço jurídico-legal.

Todavia, se a crença nos potenciais democráticos da cidadania é o que permite situar sua importância como pilar da construção democrática no Brasil, é necessário não perder de vista, pelo que tem parecido sua insuperável ambigüidade, os riscos de sua reversão numa apropriação autoritária pelo Estado.

Em outras palavras, a questão a cidadania é importante não apenas pelos seus fortes potenciais democráticos, mas também porque, representando um desafio ao velho e ao instituído, ela gera, potencialmente, e ao lado de outros fatores, a possibilidade de um retrocesso corporativista ou autoritário (como o revela a própria conjuntura que antecede o golpe de 1964).

Uma transição política caracteriza-se por ser um terreno extremamente híbrido (ambíguo) apresentando complexas situações de encontro/desencontro entre autoritarismo e democracia; ou seja, nem o Estado é mais o burocrático-autoritário, nem é, ainda, um estado democrático; saiu-se da ditadura, mas não se alcançou a democracia. Nesse inter-regno, persistem sintomas autoritários do Estado e passos na direção democratizante cuja hibridez, bastante vulnerável, tende a se definir em alguma forma de democracia ou,

então, em uma reincidente autoritária. Dessa forma, os desdobramentos da questão da cidadania permanecem em aberto e remetem, decisivamente, para a correlação de forças possíveis no curso da "transição política", bem como para a indagação sobre a existência de referenciais analíticos aptos a contribuir para sua apreensão e encaminhamento.

Nesse sentido, é pertinente a análise de José Álvaro Moisés:

"Em realidade (...), quando os planos social e político estão cindidos, sem canal de comunicação orgânica e institucional e não logram expressar-se através da linguagem específica da política, não se pode falar, propriamente, da construção ou da reconstrução das instituições tipicamente democráticas, nem se pode esperar que as imensas demandas económicas e sociais (que se liberam com a iminência da 'crise' e com o fim da ditadura) encontrem canal de expressão adequado." (1)

Inexistindo instituições democráticas capazes de processar as demandas, e se o governo se vê obrigado a enfrentá-las, sob pena de um crescente solapamento de suas bases de legitimidade, a tendência é que as soluções desemboquem em duas formas de expressão: ou em uma solução corporativista, ou em um retrocesso estatista-autoritário. (2)

"O resultado é bem conhecido. Como o Estado é a principal agência produtora de políticas e-

(1) MOISÉS, José Álvaro. Sociedade civil, cultura política e democracia: descaminhos da transição democrática. in COVRE, Maria de Lourdes, org. À cidadania que não temos. p.126-7.

(2) Ibidem. p.127.

conômicas e sociais, a intervenção estatal, a cada nova conjuntura, torna-se decisiva e tende a impactar todos os processos sociais. Reforça-se a velha circularidade: o Estado é excessivamente forte porque intervém na sociedade civil, e esta não se liberta da sua tradicional subordinação ao Estado porque não produz alternativas reais, exigindo, então, que o Estado volte a intervir decisivamente. Trata-se, aparentemente, de uma lógica inexorável." (1)

Isso implica que a construção de um democracia, seja ela qual for, não pode prescindir de um correspondente engenharia institucional que se refira às regras pelas quais o jogo democrático logrará ou não incluir no seu horizonte de possibilidades a questão social; vale dizer, logrará ou não captar as potencialidades democráticas da cidadania e efetivar as demandas nela implicadas.

Traduzida, pois, em cidadania, essa diretriz implica a seguinte indagação: como processar a metamorfose do cunho defensivo das reivindicações para uma dimensão positiva? Como transformar, enfim, as demandas, em direitos de cidadania, sem a mediação do Direito e de uma correspondente engenharia institucional democrática?

O processo de conquista e ampliação dos direitos civis, políticos e econômico-sociais que definem a configuração hegemônica do discurso da cidadania (constitucionalizado e institucionalizado nas sociedades capitalistas) é acompanhado, mal ou bem, do seu reconhecimento legal e da existência de instituições estatais, como seus canais de expressão. É constituído, enfim, através da

(1) Ibidem. p. 127

dialética permanente do instituinte ao instituído.

É claro que isso implica, e sempre implicou, **domesticar** o conflito. Mas o seu próprio reconhecimento parece estar muito mais próximo da pressuposição democrática do que da pressuposição autoritária, que tende a suprimi-lo integralmente. E, antes, a tentativa de administrá-lo através da construção de instituições democráticas, por onde possam expressar-se como politicamente significativos, do que deixá-los domesticar-se à força do autoritarismo.

O desafio de cidadania está - se é que algum dia deixou de estar - posto. Incumbe aos juristas dogmáticos interpelar-se por essa problemática, tornando-se protagonistas de suas possíveis soluções ou continuar a serem falados pela cultura jurídica dominante, dando as costas à história e às contradições de seu tempo.

CONCLUSÃO

Certamente o momento conclusivo de um trabalho não constitui o término de uma tarefa, pois ainda enfrentam-se grandes dilemas, já que toda conclusão pressupõe a síntese das idéias e problemáticas desenvolvidas, enquanto as mesmas tendem a multiplicar-se a cada formulação.

Nesse sentido subscrevem-se, aqui, as palavras de Wanderley Guilherme dos Santos, para quem:

"A dinâmica do conhecimento é regulada por insolúvel paradoxo: o número de questões por resolver crescem em razão mais do que proporcional ao número de questões aparentemente esclarecidas." (1)

Com efeito, partindo do visível discurso jurídico da cidadania, a dissertação caminhou ampliando as argumentações, interpe-lando-se por facetas que, invisíveis a esse discurso, visaram fundamentar o porquê de suas limitações analítico-políticas, acabando por gerar inúmeras problemáticas que, reconhecidamente, permanecem em aberto.

Seu objetivo central foi problematizar o saber jurídico dominante sobre a cidadania, a partir da problematização das próprias bases paradigmáticas que determinam suas condições de possibili-

(1) SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Reflexões sobre a questão do liberalismo: um argumento provisório. In LAMOUNIER, Bolívar et al. Direito, cidadania e participação. p. 155.

dade, (em especial o liberalismo) as quais provocam a exclusão, do campo temático da cidadania, de todo complexo de significações que não se inclua, rigorosamente, no marco de exigências da epistemologia positivista-normativista e da ideologia liberal. No mesmo movimento, a dissertação procurou situar a importância da temática da cidadania na sociedade capitalista, a partir de sua visualização como discurso político ambíguo e processo social dialético, concebendo-a, enfim, como interrogante central e o próprio elemento fundante da construção democrática no Brasil.

Nesse sentido, procurou resgatar a dimensão política do discurso da cidadania a partir do próprio Direito, estatal ou para-estatal, insinuando que possui, nos labirintos de suas significações, fortes potencialidades democráticas - potencialidades essas obscurecidas pelo ideal positivista-liberal que, provocando uma ruptura entre conhecimento e realidade, converte o discurso jurídico num saber dogmático, autoritário e anacrônico sobre a cidadania, revelando, simultaneamente, evidentes dimensões político-ideológicas de manutenção do *status quo*.

Permanecendo vinculado a velhas bases paradigmáticas, bastante ortodoxas e distanciadas da realidade social, o saber jurídico sobre a cidadania desconhece as metamorfoses por que passa a sociedade capitalista, com as quais caminha *pari passu* a problemática da cidadania, extrapolando tanto seu hermético significado normativo, quanto o seu cunho liberal.

A manutenção da hegemonia dessas bases para a apreensão da cidadania implica, assim, um forçoso anacronismo, pois o discurso

da cidadania na sociedade capitalista - e em especial na sociedade brasileira - não se inscreve mais nos estritos limites que o mantêm, justificável apenas em face de sua instrumentalização política conservadora.

Na perspectiva em que se insere, o saber jurídico tem esgotada sua operacionalidade e possibilidades de eficácia no encaminhamento da problemática da cidadania e de suas formas emergentes de positivação; ou seja, torna-se impotente para operar uma efetiva função social, capaz de contribuir no (re) pensar da cidadania e de suas passagens potenciais do instituinte ao novo instituído.

Dessa forma, no contexto estrutural de crise, por que passa também a cultura jurídica dominante, o discurso jurídico da cidadania é um discurso em crise.

"A crise consiste precisamente no fato de que o velho está morrendo e o novo não pode nascer; neste interregno, surge uma grande variedade de sintomas mórbidos." (1)

Enfim, encontra-se diante de uma situação paradoxal: os argumentos sustentados nesta dissertação, reconhecidamente históricos, contingentes, refutáveis e essencialmente provisórios, conduzem a ressaltar a necessidade do aprofundamento da questão da cidadania no âmbito do Direito, por onde ela - sem todavia esgotar-se - tem passado necessariamente. Mas os mesmos argumentos

(1) GRAMSCI, Antonio. Cadernos - seleções de notas da prisão. p. 25-6.

evidenciam que é quimera postular um saber alternativo para a cidadania no interior da cultura jurídica dominante. O saber por ela produzido é o saber que lhe convém.

Dessa forma, a postulação de um saber alternativo, pluralista e democrático sobre a cidadania somente pode ser enunciada de **fora** de seus limites sistêmicos, cujas condições de possibilidades exigem necessariamente a superação/substituição das bases paradigmáticas dominantes: a reversão de sua diretriz política conservadora e autoritária em diretriz política transformadora e democrática.

A questão do Direito apresenta-se, assim, para além de uma questão epistemológica, como uma questão política. Ou seja, parece não ser suficiente postular uma nova matriz científica para o saber jurídico que admita problematizar sua função social. O saber jurídico parece ser político-ideológico desde sua gênese histórica, de forma que a mera denúncia de tais aspectos se tem constituído uma necessária etapa para sua superação, não tem sido suficiente para a proposição de alternativas para materializá-la.

Parece então ser fundamental reivindicar simultaneamente uma nova diretriz científica e política para o saber jurídico através da constituição de uma teoria jurídica que, suplantado o nível puramente teórico, articule teoria e praxis, (conhecimento e realidade) mediante uma postura dialética sobre o Direito, a partir de seu próprio interior: as relações de força na sociedade.

No mesmo movimento, parece ser fundamental promover-se o diá-

logo do Direito com os demais saberes, de forma a superar a clausura monológica a que o condenam o positivismo e o liberalismo.

Uma teoria crítica das relações sociais, que promova a articulação das complexas relações teoria/práxis, parece ser uma possibilidade de superação das construções dogmáticas, mantenedoras do **status quo** e um caminho para a construção de um saber jurídico comprometido com a transformação democrática da sociedade e o encaminhamento de efetivas soluções para os problemas nacionais - dentre os quais a cidadania ocupa destacado lugar.

Nesse sentido, a obtenção de um estatuto teórico-jurídico próprio para a cidadania, no saber jurídico, onde possa ser tematizada a partir de sua materialidade social, apresenta-se, pela importância e potencialidades que se tentou atribuir a ela, uma postulação essencial ao desfecho deste trabalho.

BIBLIOGRAFIA

1. ABRANCHES, Sérgio Henrique. Nem cidadãos, nem seres livres: o dilema político do indivíduo na ordem liberal-democrática. Dados. Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, 28 (1) : 5-25. 1985.
2. ALVES, Rubem. Filosofia da ciência. São Paulo, Brasiliense, 1983, 209 p.
3. ARON, Raymond. Estudos políticos. Trad. de Sérgio Bath. Brasília, UnB, 1980. 478 p.
4. BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de direito constitucional. São Paulo, Saraiva, 1979. 244p.
5. BENDIX, Reinhard. Estado nacional e cidadania. Buenos Aires, Amorrortu, s.d. 283 p.
6. BOBBIO, Norberto et al. O marxismo e o Estado. Trad. de Federica L. Boccardo e Renée Levie. Rio de Janeiro, Graal, 1979. 251 p.
7. BOBBIO, Norberto. Qual socialismo? - discussão de uma alternativa. Trad. de Iza Salles Feraza. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1983. 111 p.
8. _____ . Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant. Trad. de Alfredo Fait. Brasília, UnB, 1984, 168 p.
9. _____ . O futuro da democracia. Trad. de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986. 171 p.
10. BOBBIO, Norberto et al. Dicionário de política. Trad. de Luís Guerreiro Pinto Cacaís et al. Brasília, UnB, 1986, 1328 p.
11. BONAVIDES, Paulo. Do estado liberal ao Estado social. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1972. 258 p.
12. _____ . Ciência política. Rio de Janeiro, Forense, 1983, 627 p.
13. BORGES FILHO, Nilson. A política dos excluídos. O Estado. Florianópolis, 28 abr. 1987. p. 4.

14. BRASIL. Congresso Nacional. Constituições brasileiras (Império e República). São Paulo, Sugestões literárias, 1987. 619 p.
15. BURDEAU, Georges. A democracia. Trad. de Paulo Antônio dos Anjos. Mira-Contra, Europa-América, 1975. 131 p.
16. CARDOSO, Fernando Henrique & MARTINS, Carlos Estevam. Política e Sociedade. São Paulo, Nacional, 1981-3. 2 v.
17. CHATELET, Francois et al. História das idéias políticas. Trad. de Nelson Carlos Coutinho. Rio de Janeiro, Zahar, 1985. 399 p.
18. CHAUI, Marilena. Cultura e democracia. 11ª ed. São Paulo, Moderna, 1980. 220 p.
19. _____. Ventos do progresso: a universalidade administrada. Debate. São Paulo, Brasiliense, (8) : 31-56, 1980.
20. COMISSÃO Pró-índio. O índio e a cidadania. São Paulo, Brasiliense, 1983. 100 p.
21. COMPARATO, Fábio Konder. Democratização e segurança. Revista brasileira de Estudos políticos. s.n.t., p. 421-42.
22. CONVERGÊNCIA. Coletânea de Sugestões quanto à produção Acadêmica. Florianópolis, nº 1, dez. 1984.
23. COVRE, Maria de Lourdes M., org. A cidadania que não temos. São Paulo, Brasiliense, 1986. 188 p.
24. CRESPIGNY, Anthony de & CRONIN, Jeremy. Ideologias políticas. Trad. de Sérgio Duarte. Brasília, UnB, 1981. 140p.
25. CUNHA, Rosa Maria Cardoso da. Legitimidade e teoria política. Seqüência. Florianópolis, UFSC, 1 (2) : 93-111, 2 sem. 1980.
26. _____. Restrições à vigência da cidadania no estado autoritário brasileiro. Seqüência. Florianópolis, 2 (3) : 39-46, 1 sem. 1981.
27. DAHRENDORF, Halff. A nova liberdade. Brasília, UnB, 1979. 87 p.
28. DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de teoria geral do Estado. São Paulo, Saraiva, 1979. 268 p.
29. _____. O que são direitos da pessoa. São Paulo, Brasiliense, 1981, 82 p.

30. DAMATTA, Roberto. À casa e a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil. São Paulo, Brasiliense, 1985. 140 p.
31. Declaração Francesa dos direitos do Homem e do Cidadão. s. n. t. 2 p. (cópia xerox do original).
32. DUMONT, Louis. O individualismo: uma perspectiva antropológica da ideologia moderna. Trad. de Álvaro Cabral. Rio de Janeiro, Rocco, 1985. 283 p.
33. ECO, Humberto. Como se faz uma tese. Trad. de Gilson Cesar Cardoso de Souza. São Paulo, Perspectiva, 1983. 184 p.
34. FALCÃO NETO, Joaquim de Arruda. O método e a reforma do ensino jurídico. Contradomáticas. Santa Cruz do Sul, FISC/ALMED, 1 (2/3) : 9-20, 1983.
35. _____ . Os advogados: ensino jurídico e mercado de trabalho. Recife, Fundação Joaquim Nabuco, Massangana, 1984. 184 p.
36. FARIA, José Eduardo. Sociologia jurídica. Rio de Janeiro, Forense, 1984. 194 p.
37. _____ . Retórica política e ideologia democrática: a legitimidade do discurso liberal. Rio de Janeiro, Graal, 1984. 281 p.
38. _____ . À crise constitucional e a restauração da legitimidade. Porto Alegre, Sérgio Fabris, 1985. 69 p.
39. _____ . Doxomática jurídica e clivagem social. s.n.t., 11 p. (cópia do original).
40. _____ . Mitos e conflitos: os direitos humanos no Brasil. s.n.t., 26 p. (cópia xerox do original).
41. _____ . Os dilemas da sociedade industrial: participação, desempenho e legitimação. Revista brasileira de Estudos políticos. s.n.t., p. 99-128.
42. _____ . À reforma do ensino jurídico. Porto Alegre, Sérgio Fabris, 1987. 88 p.
43. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. À reconstrução da democracia. São Paulo, Saraiva, 1979. 230 p.
44. _____ . Curso de direito constitucional. São Paulo, Saraiva, 1983. 339 p.
45. FERREIRA, Pinto. Teoria geral do Estado. São Paulo, Saraiva, 1975. 2 v.

46. _____ . Curso de direito constitucional. São Paulo, Saraiva, 1978, 2 v.
47. FIGUEIREDO, Wilma de M., Coord. Cidadão, Estado e políticas no Brasil contemporâneo. Brasília, UnB, 1986. 294 p.
48. FORTES, Luiz Roberto Salinas. Cidadania e fetichismo da representação. Folha de São Paulo. São Paulo, 01 jun. 1986. Folhetim, nº 486, p. 10.
49. FRANCO, Afonso Arinos de Melo. Curso de direito Constitucional brasileiro. Rio de Janeiro, Forense, 1968, 2 v.
50. GOMEZ, José Maria. Elementos para uma crítica à concepção jurídicista do Estado. Seqüência. Florianópolis, UFSC, 1 (2) : 112-22, 2 sem. 1980.
51. _____ . Estado e direito - algumas observações. Economia & Desenvolvimento. São Paulo, Cortes, 1 (3) : 38-50, jun. 1982.
52. _____ . Direitos do homem, política e autoritarismo no Cone Sul. Textos. Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, (1) : 1-31, ago. 1985.
53. GRAMSCI, Antonio. Cadernos - seleções de notas da prisão. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1971. 275 p.
54. HABERMAS, Jürgen. À crise de legitimação no capitalismo tardio. Trad. de Vamirech Chacon. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1980. 179 p.
55. _____ . Para a reconstrução do materialismo histórico. Trad. de Carlos Nelson Coutinho. São Paulo, Brasiliense, 1983. 247 p.
56. _____ . Mudança estrutural da esfera pública. Trad. de Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1984. 397 p.
57. HIRSCHMAN, Albert. De consumidor a cidadão - atividade privada e participação na vida pública. Trad. de Marcelo M. Levy. São Paulo, Brasiliense, 1983. 145 p.
58. JACQUES, Paulino. Curso de direito constitucional. Rio de Janeiro, Forense, 1970. 398 p.
59. Kelsen, Hans. Teoria pura do direito. Trad. de Dr. João Baptista Machado. Coimbra, Arménio Amado, 1976. 484 p.
60. _____ . Teoria general del Derecho u del Estado. México, Universidade autónoma del México, 1958. 391 p.

61. _____ . Esencia y valor de la democracia. Trad. de Rafael Luengo Tapia e Luis Legaz y Lacambra. México, Nacional, 1980. 159 p.
62. KUHN, Thomas S. À estrutura das revoluções científicas. Trad. de Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. São Paulo, Perspectiva, 1982. 257 p.
63. LAMOUNIER, Bolívar et al. Direito, cidadania e participação. São Paulo, T. A. Queiroz, 1981. 269 p.
64. LECHNER, Norbert. A crise do Estado na América Latina. Revista de Cultura Contemporânea, s. 1., CEDEC, (1) : 15-31, jul. 1978.
65. LECHNER, Norbert, org. Estado y política en América Latina. México, Siglo Veintiuno, 1981. 340 p.
66. LEFORT, Claude. À invenção democrática. Trad. de Isabel Marva Loureiro. São Paulo, Brasiliense, 1983. 247 p.
67. _____ . Os direitos do homem e a política. Porto Alegre, Assembléia Legislativa/Diretoria de Anais; UFRGS, 1983. Conferência pronunciada pelo Professor Claude Lefort na Assembléia Legislativa do Estado, no dia 20.04.83, a convite do Curso de Pós-Graduação da UFRGS.
68. LIMA, Luiz Gonzaga de Souza. A transição no Brasil: comentários e reflexões. Revista Semestral do Instituto de Relações Internacionais. Rio de Janeiro, PUC, (1) : 27-59, jan./jun. 1985.
69. LUHMANN, Niklas. Legitimação pelo procedimento. Trad. de Maria da Conceição. Corte Real. Brasília, UnB, 1980. 210p.
70. MACPHERSON, C. B. À democracia liberal: origens e evolução. Trad. de Nathanael C. Caixeiro. Rio de Janeiro, Zahar, 1978. 118 p.
71. _____ . À teoria política do individualismo possessivo: de Hobbes a Locke. Trad. de Nelson Dantas. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979. 318 p.
72. MALUF, Sahid. Teoria geral do Estado. São Paulo, Sugestões Literárias, 1982. 338 p.
73. _____ . Direito constitucional. São Paulo, Saraiva, 1984. 520 p.

74. MARSHALL, T. H. Cidadania, classe social e status. Trad. de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro, Zahar, 1967. 219 p.
75. MELO, Osvaldo Ferreira de. Dicionário de direito político. Rio de Janeiro, Forense, 1978.
76. _____ . Sobre política jurídica. Sequência. Florianópolis, 1 (1) : 13-7, jan./jun., 1980.
77. _____ . Sobre política jurídica (II). Sequência. Florianópolis, 1 (2) : 27-32, jul./dez., 1980.
78. MERQUIOR, José Guilherme. As idéias e as formas. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1981. 346 p.
79. _____ . A natureza do processo. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1982. 217 p.
80. _____ . O argumento liberal. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1983. 260 p.
81. MESSIAS, Francisco das Chagas Gil. Cidadania e censura política no estado autoritário brasileiro (1964-1979). Florianópolis, UFSC, 1981. 132 p. Dissertação de Mestrado apresentada ao CPGD da UFSC em setembro de 1981.
82. MIAILLE, Michael. Uma introdução crítica ao direito. Trad. de Ana Prata. Lisboa, Moraes Editores, 1979. 324 p.
83. MOLL, Luiza Helena Malta. Direito administrativo: relações sociais e espaços políticos. Florianópolis, UFSC, 1986. 170 p. Dissertação de Mestrado apresentada ao CPGD da UFSC em agosto de 1986.
84. O'DONNELL, Guilherme. Anotações para uma teoria do Estado (I). Revista de Cultura e Política. Rio de Janeiro, Paz e Terra, (3) : 71-93, nov./jan. 1981.
85. _____ . Anotações para uma teoria do Estado (II). Revista de Cultura e Política. Rio de Janeiro, Paz e Terra, (4) : 71-82, fev./abr. 1981.
86. _____ . Autoritarismo e democratização. São Paulo, Biblioteca Vértice, 1986. 154 p.
87. OFFE, Claus. Problemas estruturais do estado capitalista. Trad. de Bárbara Freitag. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1984. 386 p.

88. OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebíades. Direito, teoria crítica e considerações sobre o Estado. Elementos para o debate sobre legitimacão. s.n.t., 11 p. (cópia xerox do original).
89. PAIVA, Maria Arair Pinto. Direito político de sufrágio no Brasil (1822-1982). Brasília, Thesaurus, 1985. 287 p.
90. PASOLD, Cesar Luiz. Capacidade normativa de conjuntura. Seqüência. Florianópolis, (6) : 90-4, dez. 1982.
91. _____. Breves reflexões sobre a democracia direta. Seqüência. Florianópolis, (8) : 75-80, dez. 1983.
92. _____. Eunção social do estado contemporâneo. Florianópolis, Ed. do Autor, 1984. 77 p.
93. _____. A condição instrumental da constituinte. Seqüência. Florianópolis, (11) : 61-3, dez. 1985.
94. _____. Reflexões sobre o poder e o direito. Florianópolis, Estudantil, 1986. 92 p.
95. PAUPÉRIO, Arthur Machado. Teoria geral do Estado: direito político. Rio de Janeiro, Forense, 1978. 335 p.
96. PILATTI, Adriano. Uma abordagem da ordem jurídica no regime autoritário brasileiro e suas implicações com a questão da cidadania, à luz das possibilidades do jurídico no Estado de direito. Águas de São Pedro, ANPOCS, 1985. 24 p. Trabalho apresentado no 9º encontro anual da ANPOCS (Grupo de trabalho Direito e Sociedade).
97. PLASTINO, Carlos Alberto, org. Crítica do direito e do Estado. Rio de Janeiro, Graal, 1984. 160 p.
98. POULANTZAS, Nicos et al. O Estado em crise. Trad. de Maria Laura Viveiros de Castro. Rio de Janeiro, Graal, 1977.
99. PRADO JR., Caio. O que é liberdade. São Paulo, Brasiliense, 1985. 62 p.
100. ROCHA, Leonel Severo. Crítica da "Teoria crítica do direito". Seqüência. Florianópolis, UFSC, (6) : 122-35, dez. 1982.
101. _____. Crítica do direito e práxis social. Seqüência. Florianópolis, UFSC, (7) : 20-7, jun. 1983.
102. _____. A problemática jurídica: uma introdução transdisciplinar. Porto Alegre, Sérgio Fabris, 1985. 120 p.

103. ROUQUIÉ, Alain et al., org. Como renascer as democracias. São Paulo, Brasiliense, 1985. 273 p..
104. RUBEN, Guillermo Raúl. O que é racionalidade. São Paulo, Brasiliense, 1984. 89 p..
105. SAES, Décio. O conceito de estado burguês: direito, burocracia e representação popular. Cadernos IECH Unicamp. Campinas, Unicamp, (1) : 1-35, dez. 1982.
106. SALDANHA, Nelson. Estado de direito, liberdades e garantias: estudos de direito público e teoria política. São Paulo, Sugestões Literárias, 1980. 147 p..
107. SALVETTI NETTO, Pedro. Curso de teoria do Estado. São Paulo, Saraiva, 1982. 418 p..
108. SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro, Campus, 1979. 138 p..
109. SARAIVA, Paulo Lopo. Garantia constitucional dos direitos sociais no Brasil. Rio de Janeiro, Forense, 1983.
110. SARTI, Ingrid Andersen & BARBOSA FILHO, Rubem. Desafios e desafios nos caminhos da cidadania. Dados. Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, Campus, 24 (3) : 315-34, 1983.
111. SOUZA, Vilson. Tensão constituinte. Caxias do Sul, UCS, 1986. 202 p..
112. SPOSATI, Aldaiza de Oliveira et al. Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras. São Paulo, Cortez, 1986. 112 p..
113. TEIXEIRA, João Gabriel Lima Cruz, coord. À construção da cidadania. Brasília, UnB, 1986. 268 p..
114. VERNENGO, Roberto José. Temas de teoria general del Derecho. Buenos Aires, Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales, 1971. 555 p..
115. Vianna, Luiz Werneck. O problema da cidadania na hora da transição democrática. Dados. Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, Campus, 24 (3) : 243-64, 1983.
116. VILLEY, Michel. Filosofia do direito. Trad. de Alcidema Franco Bueno Torres. São Paulo, Atlas, 1977. 175 p..

117. WARAT, Luis Alberto & CUNHA, Rosa Maria Cardoso da. Ensino e saber jurídico. Rio de Janeiro, Eldorado Tijuca, 1977. 100 p.
118. WARAT, Luis Alberto. Mitos e teorias na interpretação da lei. Porto Alegre, Síntese, s.d. 159 p.
119. _____ . A pureza do poder - uma análise crítica da teoria jurídica. Florianópolis, UFSC, 1983. 131 P.
120. WEFORT, Francisco C. Por que democracia? São Paulo, Brasiliense, 1984. 133 p.