

Mutações da cidadania: da comunidade ao estado liberal

Daniela Mesquita Leutchuk de Cademartori*
Sergio Cademartori**

Sumário: Introdução; 1. Mutações da cidadania em uma perspectiva histórica; 1.1. A pré-história da cidadania: Grécia e Roma; 1.2. A cidadania na idade média; 1.3. A cidadania e o nascimento do estado moderno; 1.4. O iluminismo e a revolução francesa: a recuperação da cidadania clássica; 1.5. Do code napoléon ao estado liberal: a vinculação da cidadania à nacionalidade; 2. Cidadania e nacionalismo; 2.1. A análise sociológica de Marshall; 2.2. A concepção jurídico-formal de cidadania: a contribuição garantista; 2.3. A crítica à concepção formal; Considerações finais; Referências.

Resumo: Este artigo aborda a evolução do conceito de cidadania, examinando o instituto em seu desenvolvimento histórico, desde suas origens na cultura política clássica até os dias de hoje, quando o mesmo é enfocado em seu aspecto formal, a partir das postulações da teoria do Direito. Da mesma forma, analisa as discussões travadas entre alguns estudiosos do tema na contemporaneidade, para concluir pela constatação de que a cidadania constitui, hoje, um instituto complexo, correspondente a um conceito plurissignificativo, abrangendo as dimensões formal e substancial.

Palavras-chave: Cidadania; História do Direito; Garantismo; Nacionalidade.

Abstract: This article approaches the evolution of the concept of citizenship, examining the institute across its historical development, from its origins at the classic political culture up the present days, when it is approached in its formal profile, since the postulations of law theory. Also the article analyzes the discussions established between scholars on the theme on present time, to conclude verifying that the citizenship is today a complex institute, with several significations, including formal and substantive dimensions.

Keywords: Citizenship; Law History; Garantism; Nationality.

Introdução

Este artigo trata do processo histórico que levou a sociedade ocidental a conquistar uma série de direitos caracterizadores da cidadania atual. Inicialmente busca-se o conceito de cidadania em sua relação com a democracia para, logo após, abordar-se a pré-história de ambas, nas cidades-estado greco-romanas, organizações

* Doutora em Direito do Estado e Mestre em Instituições Jurídico-Políticas pela UFSC. Professora do Curso de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI e da graduação em Direito da Faculdade de Ciências Sociais de Florianópolis – CESUSC e da UNIVALI.

** Doutor em Direito pela UFSC. Professor do Curso de Pós-graduação em Direito da UFSC.

sociais de democracia direta, basilares para a compreensão das concepções que surgem a partir da modernidade.

Posteriormente, aborda-se a trajetória do instituto sob o Estado-Nação até os dias de hoje, em que a análise da cidadania apresenta-se sob um aspecto formal, a partir de postulações da teoria geral do direito.

Assim, paralelamente à análise do conceito, constata-se que é de vital importância trabalhar a relação cidadania x pertencimento a um Estado determinado e os critérios de aquisição e de transmissão do *status* de cidadão.

1 Mutações da cidadania em uma perspectiva histórica

1.1 A pré-história da cidadania: Grécia e Roma

A etimologia da palavra cidadania revela a essência da sua origem histórica. Os romanos haviam traduzido *Polites*, para *cives*, significando o termo aquele que é sócio da *civitas* ou *polis*. Assim, os cidadãos são os que participam de forma direta do funcionamento da cidade-estado.

Embora os termos cidadania e democracia tenham surgido pela primeira vez na Antiguidade, quando aplicados aos Estados-nacionais contemporâneos observa-se tratar-se de fenômenos únicos na História. Não existe neste sentido, uma continuidade do mundo antigo e muito menos um desenvolvimento progressivo que unisse o mundo contemporâneo ao antigo. “São mundos diferentes, com sociedades distintas, nas quais pertencimento, participação e direitos têm sentidos diferentes.”¹

Na Antiguidade, as instituições políticas surgem em uma organização específica: as cidades-Estado. A definição dessas organizações é imprecisa tendo em vista que elas eram muito diferentes entre si.² Também sua história possui uma localização geográfica circunscrita, às margens do mar Mediterrâneo. Entre os sé-

¹ GUARINELLO, Norberto Luiz. Cidades-Estado na Antiguidade clássica. In: PINSKY, J.; PINSKY, C. B. (orgs.). **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2003. p. 29.

² “[...] nas dimensões territoriais, riquezas, em suas histórias particulares e nas diferentes soluções obtidas, ao longo dos séculos, para soluções de conflitos de interesses entre seus componentes. A maioria delas nunca ultrapassou a dimensão de pequena unidade territorial, abrigando alguns milhares de habitantes – não mais que cinco mil, quase todos envolvidos com o meio rural. Outras, de porte médio, chegaram a congregar vinte mil pessoas. Algumas poucas, portos comerciais, ou centros de grandes impérios, atingiram a dimensão de verdadeiras metrópoles, com mais de cem mil habitantes – e, por vezes, como na Roma imperial, chegaram à escala de um milhão de pessoas.” id, p. 30.

culos IX e VII a.C., esta região passou por grandes transformações econômicas e sociais: de uma área periférica, influenciada pelos grandes Impérios localizados no Oriente Médio, tornou-se um pólo de intenso intercâmbio de bens, pessoas e idéias. Esta verdadeira “revolução” foi causada, entre outras razões pela necessidade dos Impérios do Oriente Médio de obter uma preciosa matéria-prima, o ferro. Além da difusão da utilização desse metal, são deste período outras inovações técnicas, tais como a arquitetura em pedra, a escrita alfabética etc.

Não é fácil ter noção do que isso representou à época, uma verdadeira “revolução industrial” sem indústria. O aumento populacional foi visível em todo o Mediterrâneo. Gregos e fenícios fundaram colônias por toda parte – norte da África, sul da Espanha, Mar Negro e Itália –, levando consigo uma forma de organização social peculiar: a cidade-estado.³

As cidades-Estado eram formadas, de modo geral, por associações de proprietários privados de terra. Estas aglomerações estabeleceram desde o início o fechamento de territórios agrícolas específicos. A organização comunitária criada propiciava a exclusão dos estrangeiros da propriedade das terras e a proteção coletiva das agressões externas. Os conflitos internos eram solucionados comunitariamente, através de mecanismos públicos. “Aqui reside a origem mais remota da política, como instrumento de tomada de decisões coletivas e de resolução de conflitos, e do Estado, que não se distinguia da comunidade, mas era sua própria expressão.”⁴

É assim que, em suas origens, o espaço de poder das cidades-Estado era formado por decisões coletivas que iam desde conselhos de anciões (Senado romano, *gerousia* em Esparta) ou mesmo assembleias de cidadãos (*boulé* em Atenas). No caso destas últimas, as atribuições eram amplas, incluídas entre elas a constituição das magistraturas e, depois, os tribunais.

Foi o espaço de uma lei comum, que obrigava a todos e que se impôs como norma escrita, fixa, publicizada e coletiva. Mas o espaço público abrangia igualmente áreas que hoje não definiríamos como “políticas” em sentido estrito: o culto comum a divindades que eram próprias de cada cidade-estado, as festividades coletivas, seguindo calendários que também eram exclusivos, matrimônio geralmente endogâmico, direito de comerciar bens imóveis e móveis etc. Por fim, e de forma bem acentuada, um exército comum, que garantia a defesa do território [...] num mundo competitivo, fragmentado e guerreiro.⁵

³ Id, p. 31.

⁴ Id, pp. 32-33.

⁵ Id, p. 33.

É preciso não confundir as cidades-Estado, detentoras de um sentido comunitário muito mais forte, com os Estados-nacionais contemporâneos. Aquelas eram, acima de tudo, “comunidades imaginárias”.⁶ As regras que estabeleciam, em cada uma delas, o pertencimento legítimo à comunidade, demonstram o caráter “construído” das cidades-Estado: apresentavam-se como derivadas de um ancestral comum, divindade ou herói ou mesmo de um grupo de famílias originárias.

Na sociedade grega antiga – em que o interesse na defesa da cidade-Estado evolui para um sentimento subjetivo de bem comum em relação à polis – eram considerados cidadãos os homens livres que pertencessem aos grupos que se envolviam de modo ativo com a organização da comunidade.

Além de possuidor de um vínculo de origem com o território da comunidade, o cidadão grego deveria ser homem, livre, de grande despojamento pessoal e de participação, em prol dos interesses da polis. Por conseguirem identificar os próprios interesses pessoais com o da cidade-Estado, estes eram considerados homens “virtuosos” e “sábios”.⁷

A transmissão do *status* de cidadão na Grécia antiga era unicamente através do critério *jus sanguinis*:

Era cidadão o indivíduo pertencente, por laços de sangue, à classe dos cidadãos. Neste âmbito, o reconhecimento acontecia independente do fato do indivíduo ser fruto ou não de uma relação legítima. A transmissão da cidadania acontecia, ainda, mesmo que o pai tivesse sido considerado traidor ou desertor, e portanto não mais cidadão. Neste caso, seria, em particular, necessário que a mãe do indivíduo não fosse estrangeira. Em nenhuma hipótese era determinada a cidadania pelo critério *jus soli*. O reconhecimento da cidadania se dava oficialmente quando o jovem completava dezoito anos. Este era apresentado à Assembléia do Demo que, em base a sua ascendência, o reconhecia ou não como cidadão. Caso positivo, este viria a ser inscrito no registro do Demo.⁸ (DAL RI JÚNIOR, 2002, p. 28-29)

⁶ “Ao contrário do que pregava a historiografia tradicional, não eram primevas, originais ou naturais, nem tampouco o resultado da divisão e subdivisão progressiva de um grupo de famílias. [...] Sua identidade comunitária foi construída ao longo do tempo, a partir de populações muitas vezes díspares, sem unidade étnica ou racial. Foi criada e recriada, reforçada e mantida por mecanismos que produziram o cidadão ao mesmo tempo em que faziam nascer cultos comuns, moeda cívica, língua, leis, costumes coletivos – modos de a comunidade fechar-se sobre si mesma e definir seu território.” *id.*, p. 34.

⁷ DAL RI JÚNIOR, Arno. *Evolução histórica e fundamentos político-jurídicos da cidadania*. In: _____; OLIVEIRA, Odete Maria de (org.). **Cidadania e nacionalidade**: efeitos e perspectivas: nacionais-regionais-globais. Ijuí: UNIJUÍ, 2002, p. 27.

⁸ *Id.*, pp. 28-29.

Em suma, o significado político da noção de virtude cívica e do sistema de sua atribuição na antiga sociedade grega, permitem concluir, junto com Dal Ri Júnior, o caráter oligárquico da primeira democracia.⁹

Já caso de Roma, na fase antiga somente o fato de alguém pertencer a uma determinada gens possibilitaria o seu reconhecimento como cidadão.

Isto porque a gens e a família eram consideradas organismos anteriores à civitas, fundamentos da própria cidade-Estado. O pertencer a um gens também era pressuposto da liberdade, elemento essencial à concepção de cidadania utilizada pelo sistema romano. Todo homem livre é um cidadão da cidade que o originou.¹⁰

Se na fase antiga de Roma as gens englobavam todas as pessoas, homens e mulheres que descendiam de um ancestral comum, na fase republicana a “gens era assumida como um conceito de caráter jurídico, tendo o seu fundamento na geração através de matrimônio legítimo, com as presunções jurídicas que por tradição a este se coligam.”¹¹

Apesar de em Roma a cidadania apresentar-se como mais aberta e permeável,¹² pode-se afirmar, junto com Aristóteles,¹³ que fora das cidades-estado os indivíduos não eram livres, não possuindo garantias quanto à sua pessoa e a seus bens. As possibilidades de exclusão eram múltiplas, podendo ser sintetizadas em três casos exemplares: os estrangeiros, os grupos submetidos após uma conquista militar e os escravos.

Além desses três casos exemplares, no âmago da própria família dos cidadãos das cidades-estado havia também outras possíveis fontes de conflito: as mulheres e os jovens. Embora a posição das primeiras pudesse variar de cidade para cidade, a regra era a sua exclusão da vida pública. No tocante à posição de inferioridade dos jovens – consequência do excessivo apego à tradição, típico das sociedades antigas –, ela era solucionada com a passagem do tempo. Esse apego à tradição diferencia de modo significativo as sociedades antigas das modernas, manifestando-se, entre outros aspectos, “[...] na maneira de legitimar a ordem social e de projetar futuros possíveis, fundando-os não na inovação e no desenvolvimento, mas no respeito ou retorno ao passado.”¹⁴

⁹ “A existência de uma classe social constituída por homens livres, que detém as rédeas do poder político através do *status* exclusivo de cidadão (que pressupõe acesso às funções políticas) e que perpetua pela transmissão da cidadania *jus sanguinis*, comprova o quanto esta era impenetrável. Prova disso são as poucas notícias que se tem sobre possíveis reconhecimentos de cidadania a ‘metecos’ ou a escravos.” id, p. 29.

¹⁰ Id, p. 30.

¹¹ MOMMSEN, T. Disegno del diritto Pubblico Romano. Milano: CELUC, 1973, p. 25 *apud* DAL RI JÚNIOR, op. cit., nota nº 13, p. 30.

¹² Cf. DAL RI JR., op. cit.

¹³ *Apud* GUARINELLO, op. Cit., p. 35.

¹⁴ Id, p. 38.

A participação direta na vida política consistia basicamente na votação de leis e no exercício das funções públicas, entre elas a judiciária. No caso específico de Atenas a principal prerrogativa dos cidadãos era a liberdade de palavra nas assembleias (isegoria), muito mais do que a submissão de todos às mesmas leis (isonomia), já que o povo dividia-se em *demoi* e *fratrias*.¹⁵

Outra diferença entre a democracia dos antigos e a dos modernos, neste caso abismal, reside no fato dos primeiros não terem conhecido a representação. Acrescente-se que o direito romano arcaico desconhecia o instituto jurídico da representação privada, e sua entrada na esfera política data do mundo moderno.¹⁶ A participação política se dava diretamente, exercida por um grupo mais ou menos amplo de cidadãos ativos, representantes de si mesmos através de seus votos individuais. Como corolário, diz Guarinello, os antigos também não conheceram os partidos políticos, nem a divisão de poderes constitucionais ou mesmo a noção de soberania. Esta poderia “residir na assembleia, ou num conselho mais restrito, ou mesmo na lei em geral, dependendo das circunstâncias específicas e do jogo de interesses e forças em conflito.”¹⁷

Ainda de acordo com este autor, pode-se observar outra característica da cidadania greco-romana, a de *status activus*: por ela a cidadania é composta de poderes e não de meros direitos subjetivos. Ela determinava o surgimento de um sistema de responsabilidades próprio do direito público.¹⁸

Nas grandes sociedades políticas as dificuldades encontradas para a realização desta cidadania foram maiores do que nas pequenas. Em Roma os conflitos que já haviam surgido nas cidades-Estado foram levados às últimas consequências.¹⁹ Na medida em que Roma passa a ser o centro de uma complexa sociedade que

¹⁵ COMPARATO, Fábio Konder. **A Nova Cidadania**. Lua Nova. nº 28/29. São Paulo: CEDEC, 1993. p. 85-106.

¹⁶ Id., p. 85.

¹⁷ Op. cit. p. 42.

¹⁸ “Pela curiosa instituição do *grafê paranomon*, por exemplo, introduzida em Atenas no curso do 5º século a.C e de lá estendida a outras *polis* gregas, como Agrigento, qualquer cidadão podia citar outro perante um tribunal, pelo fato de haver proposto à *eclesia* uma lei que se revelou inconveniente ou inútil. O cometimento de certos crimes políticos era punido com a atimia, isto é, a degradação cívica total ou parcial, ainda que o criminoso não fosse um agente público ou magistrado.” Op. cit., p. 86.

¹⁹ “O último século da República romana foi um período convulsionado, de guerra civil quase permanente. Um de seus ingredientes mais importantes foi a mudança introduzida no recrutamento militar. A partir de fins do século II a. C., o exército romano tornou-se uma força mercenária, composta por cidadãos de poucos recursos que viam, nas vitórias dos generais que os comandavam, a possibilidade de obter terras e riquezas no final das campanhas. Outro elemento foi a chamada Guerra dos Sócios, revolta movida pelas cidades-estado da Itália que culminou, em 89 a.C., na concessão da cidadania romana a todos os cidadãos das cidades da Itália, sem que perdessem, por outro lado, a cidadania de suas comunidades de origem.” GUARINELLO, op. cit., p. 43.

abrangia o Mediterrâneo e parte da Europa central, as estruturas políticas da fase republicana, entre elas as magistraturas e assembléias, não conseguem mais “dar conta do jogo de pressões e de interesses conflitantes de um espaço tão vasto”. Antes que o Principado se constituísse (27 a.C.), guerras civis agitaram a região da Itália e do Mediterrâneo.²⁰

Com o Principado a cidadania modifica-se, o espaço político restringe-se.

Ser cidadão romano permaneceu ainda como privilégio, mas as formas de obter tal distinção se diversificaram; podia ser por hereditariedade, alforria ou concessão, individual ou coletiva, aos súditos do imperador. Ao mesmo tempo em que permanecia como fonte de privilégios, a cidadania ligava-se a vínculos pessoais e não mais públicos, como os que uniam ex-senhores e seus libertos ou o próprio imperador a seus súditos. Público e privado passaram a confundir-se no seio da própria definição de cidadão.²¹

Embora a cidadania tenha se expandido no Principado, afirma Norberto Guarinello que suas características modificaram-se na medida em que os cidadãos passavam a estar submetidos ao poder do imperador. Assim, o estatuto de cidadão perde a capacidade de representar uma comunidade de direitos e deveres:

O estatuto privilegiado de cidadão romano foi perdendo importância e as diferenças de riqueza por todo o Império passaram a garantir o acesso privilegiado à justiça (que deixava de ser igualitária) e às benesses distribuídas pelo Estado, ao mesmo tempo em que o fosso entre os mais ricos e os mais pobres não cessava de aumentar. Com o tempo, apenas os escravos permaneceram como estrangeiros dentro do Império, regidos não por normas públicas, mas pelo arbítrio individual de seus senhores. A própria comunidade cidadã acabou por dividir-se em duas classes, juridicamente distintas e com direitos diferenciados: os chamados “mais honestos”, os ricos, e os denominados “humildes”, os mais pobres, cuja situação econômica e social não os distinguia muito da posição dos escravos.²²

O Império não iria conseguir incorporar os escravos e os ditos povos “bárbaros” ou povos de além fronteira. Estes últimos seriam um dos elementos responsáveis pela sua fragmentação, a partir do século IV. Outras formas de organização comunitária, paralelas ao Estado, expandiram-se, dentre elas o cristianismo. Esse último “permitia aos indivíduos, nesse mundo tão vasto, obter ainda um sentido de pertencimento, uma comunhão de interesses, um foco de relações sociais.”²³

²⁰ Op. cit., p. 44.

²¹ Id, p. 44.

²² Id, p. 44.

²³ Id, p. 45.

Já nas províncias orientais permaneciam as cidades-estado dominadas por oligarquias de ricos e letrados.

Ainda para Norberto Guarinello, se a cidadania antiga só pode ser compreendida como um processo histórico cujo desenlace é o Império Romano, a recuperação desta noção promovida pelos pensadores iluministas do século XVIII iria retomar não a noção amorfa e ampla romana, e sim a participativa das cidades-Estado.²⁴

Contrastando com o *status* de cidadão destas sociedades, há a inexistência de liberdade do mesmo no âmbito privado. Conforme Fustel de Coulanges, “Em sociedade organizada sobre tais bases, a liberdade individual não podia existir. O cidadão estava, em todas as suas coisas, submetido sem reserva alguma à cidade; pertencia-lhe inteiramente.”²⁵

1.2 A cidadania na idade média

O sentido original do termo cidadania – vinculado à idéia de virtude cívica – vai modificando-se, na medida em que Roma transforma-se num Império, ocorrendo um gradual processo de sujeição do indivíduo à autoridade soberana. Essa transformação foi possibilitada pela extensão do *status* a todos os residentes nos diversos territórios do Império (Constitutio Antoniniana de 212 d.C.). Nessa ampliação do número de indivíduos, sob o abrigo de uma cidadania antes reservada às classes privilegiadas, são alteradas as próprias bases do instituto. Esta vulgarização é acompanhada pela sua deterioração: gradativamente o cidadão transforma-se em súdito.

O espaço territorial do antigo Império passa a ser ocupado por múltiplos e pequenos Estados. Como todos eles estão ligados por uma religião, os elementos fundamentais desta nascente comunidade jurídica podem ser identificados na República Christiana.

A obra de Santo Agostinho, *De Civitate Dei* é considerada como aquela que estabelece as bases da comunidade jurídica emergente, dado que estabelecia uma forma universal de conceber o mundo e as relações entre os homens. “Em um momento de grande fragmentação política, a teoria de Agostinho consegue criar um vínculo de ligação entre os vários ordenamentos e, por isso, perpetua-se por toda a Alta Idade Média.”²⁶

Os reinos germânicos que se instalam no território do antigo Império Romano trouxeram consigo o costume baseado numa obrigação de fidelidade e na sujeição

²⁴ Id, p. 46.

²⁵ FUSTEL DE COULANGES, Numa Denis. **A Cidade antiga**. Tradução de Fernando de Aguiar. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1981. pp. 236-237.

²⁶ DAL RI JÚNIOR, op. cit., p. 41.

pessoal do vassalo em relação ao senhor. Trata-se de um verdadeiro contrato bilateral entre o potentes e o menores, entre honestiores e humiliores, em suma, entre senhor (*senior*) e vassalo (*vassus*).

É assim que com a decadência da civilização greco-romana, o Ocidente vivenciou durante vários séculos a supressão da cidadania. Um complexo de relações hierárquicas característicos da dominação privada passa a dominar o cenário político.

T. H. Marshall lembra que na origem dos direitos que compreendem a cidadania, eles encontravam-se fundidos, visto que as instituições estavam amalgamadas.²⁷ Também os direitos sociais faziam parte desse magma. Eles “eram originários do *status* que também determinava que espécie de justiça ele podia esperar e onde podia obtê-la, e a maneira pela qual podia participar da administração dos negócios da comunidade à qual pertencia.” É claro que esse *status* não era o da cidadania moderna, pois na sociedade da Idade Média ele era uma “marca” que diferenciava as classes, “a medida da desigualdade”. Apesar disso, pode-se encontrar nas cidades medievais exemplos de uma cidadania “genuína e igual”, mesmo que seus direitos e deveres fossem estritamente locais.²⁸

1.3 A cidadania e o nascimento do estado moderno

Marshall considera que o processo de evolução dos direitos civis, políticos e sociais foi duplo, envolvendo a “fusão” e a “separação” dos mesmos. A primeira foi geográfica, a segunda, funcional. “O primeiro passo importante data do século XII quando a justiça real foi estabelecida com força efetiva para definir e defender os direitos civis do indivíduo – tais como o eram então – com base não em costumes locais, mas no direito consuetudinário do país.”²⁹

Esta situação implicou duas conseqüências. A primeira decorreu do desligamento das instituições das quais dependiam estes direitos e possibilitou a cada um deles seguir uma trajetória própria, em direção aos princípios que os caracterizari-

²⁷ Neste ponto, T. H. Marshall lembra a seguinte afirmação de F. Maitland: “Quanto mais revemos nossa história, tanto mais impossível se torna traçarmos uma linha de demarcação rigorosa entre as várias funções do Estado – a mesma instituição é uma assembléia legislativa, um conselho governamental e um tribunal de justiça [...] Em toda parte, à medida que passamos do antigo para o moderno, vemos o que a Filosofia da moda chama de diferenciação. **Constitutional history of England.** *apud* MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status.** Título original: *Sociology at the Crossroads and other essays*. p. 64. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1967. 220p.

²⁸ MARSHALL, op. cit., p. 64.

²⁹ Id, p. 64.

am em um futuro próximo. Pela segunda conseqüência, as instituições de caráter especializado e nacional não correspondiam tão bem quanto as de caráter geral e local à vida dos grupos sociais a que deveriam servir. Assim, com o argumento de que o distanciamento do Parlamento encontrava sua razão na impossibilidade numérica de uma assembléia com deliberação direta e de que o alheamento dos tribunais devia-se “aos tecnicismos do direito”, o cidadão comum precisou ser auxiliado por especialistas para orientá-lo em relação aos seus direitos e para obtê-los.

Tem-se frisado repetidamente que, na Idade Média, a participação nos negócios públicos era mais um dever do que um direito. Os homens deviam sêquito e serviço ao tribunal apropriado à sua classe e redondeza. [...] Mas o resultado do processo duplo de fusão e separação era que o mecanismo que dava acesso às instituições das quais dependiam os direitos de cidadania tinha de ser montado novamente. No caso dos direitos políticos, a questão se cifrava ao direito de voto e à habilitação para candidatar-se ao Parlamento. No caso dos direitos civis, a matéria dependia da jurisdição dos vários tribunais, dos privilégios da profissão de advogado e, acima de tudo, da responsabilidade de arcar com as custas do litígio. No caso dos direitos sociais, o centro do palco é ocupado pela *Law of Settlement and Removal* e as várias formas do teste de meios. Todo esse aparato se combinava para decidir não simplesmente que direitos eram reconhecidos em princípio, mas também até que ponto os direitos reconhecidos em princípio podiam ser usufruídos na prática.³⁰

Na proporção em que os três direitos – políticos, civis e sociais – se separavam, verificava-se a sua progressiva diferenciação. Sobre este ponto, Marshall é conclusivo:

O divórcio entre eles era tão completo que é possível, sem destorcer os fatos históricos, atribuir o período de formação da vida de cada um a um século diferente – os direitos civis ao século XVIII, os políticos ao XIX e os sociais ao XX. Estes períodos, é evidente, devem ser tratados com uma elasticidade razoável, e há algum entrelaçamento, especialmente entre os dois últimos.³¹

Embora o século XVIII seja considerado como o período de formação dos direitos civis, é necessário incluir direitos do passado tais como o *Habeas Corpus*, o *Toleration Act* e a abolição da censura à imprensa e do futuro, tais como a Emancipação Católica, a revogação dos *Combinations Acts* etc. Inúmeras etapas da formação dos direitos civis foram completadas em grande parte, pelo trabalho dos tribunais,

³⁰ Id, pp. 64-65.

³¹ Id, pp. 66-67.

[...] tanto em sua labuta diária quanto numa série de processos famosos em alguns dos quais lutavam contra o Parlamento em defesa dos direitos individuais. O ator mais celebrado nesse drama foi, suponho, John Wilkes e, embora possamos deplorar a ausência daquelas nobres e santas qualidades que gostaríamos de achar em nossos heróis nacionais não podemos reclamar se a causa da liberdade é, algumas vezes, patrocinada por um libertino.³²

Apenas a partir do século XI, nas cidades-estados da península itálica, ocorre o renascimento da vida política baseada na participação política do maior número de pessoas nas decisões coletivas. Esta participação tinha características semelhantes às da antiguidade:

[...] o grupo dos que tinham direitos políticos era composto de uma minoria burguesa (isto é, etimologicamente, dos habitantes dos burgos, tornados independentes dos domínios feudais), sob a qual labutava toda uma população de servos e trabalhadores manuais, destituídos de cidadania.³³

Esse pequeno espaço de participação política foi suprimido pelo movimento de centralização e expansão territorial do poder político que culmina na instauração do regime de absolutismo monárquico, suprimido, por sua vez, pelas revoluções da modernidade.

É na concepção de Estado de Jean Bodin que se encontra a explicação para a transformação ocorrida na noção de cidadania. Na obra *Les Six Livres de la Republique* ele afirma que o Estado é a entidade que, exercendo seu poder soberano, governa com justiça diversas famílias e o que elas possuem em comum. Assim é que família é o fundamento do Estado, sendo invocada para “defender a ‘soberania’ de alguns indivíduos sobre outros”, pois, assim como nas relações familiares, alguns são “soberanos” e outros “súditos”.

A formação do Estado, nesta lógica, teria sido gradual, com o freqüente contato entre os chefes de família, quando estes, nesta qualidade, saem do âmbito doméstico, abandonando todos os seus afazeres para tratar de questões públicas com outros chefes de família. Encontrando-se todos na mesma posição, estes gozavam de uma certa igualdade entre eles, mas a violência, a cobiça e a ambição, segundo Jean Bodin, fizeram com que surgissem guerras e disputas. Estas seriam, mais do que qualquer outra razão, as fontes do surgimento do Estado, já que permitiriam a sujeição dos chefes de família mais fracos, e até mesmo a destruição de outros,

³² Id, pp. 66-67.

³³ COMPARATO, op. cit., pp. 87-88.

dando espaço para que o mais forte assumisse a condição de soberano, impondo a própria autoridade sobre os demais.³⁴

É desconsiderado o modelo da relação horizontal entre os indivíduos, aquele da virtude cívica e da participação ativa dos cidadãos em prol do bem comum, prevalente no “modelo grego”.

Já em Thomas Hobbes (1588-1679), o tema da cidadania é secundário em relação ao principal, qual seja: a busca do fundamento do Estado. O acréscimo deste filósofo está em apresentar o soberano livre dos vínculos feudais.

O soberano em Thomas Hobbes é já absoluto, tendo dizimado todos os vínculos patrimoniais, corporativos e familiares que poderiam interferir na sua relação direta com os cidadãos e com a cidade. Com o desaparecimento destas interferências, o cidadão se vê sozinho de frente ao soberano.³⁵

A relação entre soberano e cidadão passa a enfatizar a perspectiva individual e com isso foi capaz de abrigar a doutrina dos direitos naturais. A concepção individualista da sociedade e do Estado esteve continuamente em conflito com a antiga e sólida concepção orgânica, pela qual a sociedade é um todo que se encontra acima das partes. De acordo com Norberto Bobbio,

A concepção individualista custou a avançar porque foi geralmente considerada fomentadora de desuniões e discórdias, de ruptura da ordem constituída. Em Hobbes atinge o conflito entre o ponto de partida individualista (no estado de natureza só há indivíduos sem ligações entre si, cada qual fechado na sua própria esfera de interesses em oposição aos interesses de todos os outros) e a persistente representação do Estado como um corpo em grande escala, um “homem artificial”, do qual o soberano é a alma, os magistrados são as juntas, penas e prêmios são os nervos, etc.³⁶

Hobbes, na medida em que considera todos os cidadãos como sujeitos à autoridade estatal, acrescenta também a noção de igualdade entre os mesmos.

Também na teoria hobbesiana consolida-se a idéia do cidadão enquanto sujeito de direito. Norberto Bobbio³⁷ percebe também a crença do filósofo no direito

³⁴ DAL RI JÚNIOR, op. cit., p. 48.

³⁵ Id, p. 53.

³⁶ BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política**: a teoria política e a lição dos clássicos. Organizado por M. Bovero. Título original: Teoria Generale Della Política. p. 479. Tradução de Daniela B. Versiani. Rio de Janeiro: Campus, 2000. 717 p.

³⁷ “Enquanto Hobbes atribui ao Estado o fim de preservar a paz e por conseguinte de proteger a vida dos indivíduos que nele confiaram.” BOBBIO, op. cit., p. 135.

natural ao idealizar a existência de uma esfera transcende ao poder estatal, no respeito à vida. Em todas as esferas a ação do Estado pode se dar de modo ilimitado, com exceção do direito à vida.

1.4 O iluminismo e a revolução francesa: a recuperação da cidadania clássica

O movimento que estrutura o mundo político moderno inventa a noção de indivíduo³⁸ como ponto de partida e fundamento do fenômeno político, fazendo com que o mesmo passasse a ser titular de direitos, não mais derivados do grupo social de origem, e sim próprios.

Os revolucionários ingleses e franceses, ao mesmo tempo em que procuraram restabelecer a cidadania política abolida pelo absolutismo monárquico, reconheceram em todo indivíduo, de qualquer sexo ou condição social, a titularidade de direitos naturais, que o Estado deve respeitar, em todo tempo e lugar. A afirmação da naturalidade dos direitos humanos implica, correlatamente, a de sua universalidade.³⁹

Neste ponto, é importante lembrar da recuperação da cidadania clássica promovida pelo movimento iluminista. Embora pregando posições contrastantes, os filósofos que encabeçaram este movimento preocuparam-se com libertar o indivíduo das amarras do Estado absoluto. As posições opostas de Jean-Jacques Rousseau e Emmanuel Sieyès (1748-1836), quanto ao tema dos requisitos que o indivíduo deveria apresentar para ter acesso aos direitos políticos são emblemáticas dos novos contornos que a cidadania assume durante o período da Revolução Francesa. Em discussão estava a possibilidade de um retorno aos ideais da cidadania grega, baseada na participação política e na virtude cívica, posição defendida por Rousseau.

A cidadania pretendida pelos iluministas era “eminentemente política e fortemente marcada por um caráter abstrato e universal”. Ela deveria ser capaz de romper o vínculo do soberano absoluto com o indivíduo. “É a emancipação do indivíduo, tanto do corpo a que pertence, como do absolutismo de Thomas Hobbes. A igualdade, na comunidade política, somente poderia acontecer através da instituição desta *citoyenneté*, virtuosa, política e militante.”⁴⁰

Já a concepção de Emmanuel Sieyès diferia da de Rousseau no que diz respeito ao acesso à comunidade política. A doutrina de Sieyès incluía no corpo social

³⁸ Cf. DUMONT, Louis. **O Individualismo**. Uma perspectiva antropológica da ideologia moderna. Rio de Janeiro: Rocco, 1985.

³⁹ COMPARATO, op. cit., p. 88.

⁴⁰ DAL RI JÚNIOR, op. cit., p. 62.

somente os indivíduos que demonstrassem possuir virtude cívica. Um dos elementos fundamentais para a aquisição da cidadania era o pagamento de tributos. Sua concepção,

[...] desconsiderou [...] totalmente as grandes massas que fizeram acontecer a queda da Bastilha. Sieyès excluiu e marginalizou as mulheres, os servos, os pobres e os mendigos, nivelando todos como uma grande massa ignorante e sem vontade própria. [...] chegou a defender a existência de “dois povos” sobre o mesmo território, o primeiro, composto pelos cidadãos propriamente ditos, ou seja, a burguesia, e, o outro, pelo “resto”. Estas duas categorias de indivíduos, como observa Pietro Costa, são denominadas pelo abade de “cidadãos ativos”, munidos do direito de exercer um papel ativo na formação dos poderes dos públicos, e “cidadãos passivos”, com o direito à proteção da própria pessoa, da propriedade, da liberdade.⁴¹

Como se pode verificar, a Revolução Francesa foi um marco nas subseqüentes transformações que o termo cidadania iria passar. É possível afirmar, que neste período ela teve o seu significado recuperado, ao mesmo tempo que “corroído”.

Por outro lado, a Constituição jacobina apresentava pela primeira vez a noção de direitos sociais. Seu artigo 21 assim estabelecia: “Os socorros públicos são uma dívida sagrada. A sociedade deve a subsistência aos cidadãos desafortunados, seja conseguindo-lhes trabalho, seja garantindo os direitos os meios de existência para aqueles que não tem condições de trabalhar.”⁴² De acordo com o sociólogo francês Robert Castel, finalmente as vítimas da exclusão deixam de ser culpadas por sua situação. Em uma cerimônia pública anual, denominada “a festa do infortúnio”, simbolicamente a República assegurava a todos,

[...] o universalismo dos direitos do homem e um suporte relacional concreto, as garantias da cidadania no espaço público e o reconhecimento de um lugar no espaço privado. [...] Nossa moderna renda mínima de inserção faz, sem dúvida, pálida figura ao lado destes fastos cívicos da República nascente. Mas a noção contemporânea de inserção talvez encontre aí o fundamento do seu conteúdo autenticamente social e político.⁴³

Com o fim do “regime do terror”, em 1794 ocorre uma mudança no equilíbrio das forças da Revolução Francesa, marcando o declínio dos jacobinos. Na Constitui-

⁴¹ Id, p. 64.

⁴² *apud* SINGER, Paul. A cidadania é para todos. In: PINSKY, J.; PINSKY, C. B. (orgs.). **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2003. p. 191-263.

⁴³ Id, p. 217.

ção de 1795, o conceito de cidadania é formulado com uma extensão bem mais limitada em relação ao período anterior: “É cidadão quem, não sendo estrangeiro e tendo sido registrado como cidadão, paga os impostos para a manutenção do Estado.”⁴⁴

A Constituição de 1799 acaba por acrescentar novos aspectos ao instituto da cidadania. Seu conteúdo político é esvaziado, sua aquisição passa a se dar ou por nascimento, estabelecendo pela primeira vez o critério *jus soli*, ou pela residência no território pelo período de dez anos.

Existe, no âmbito desta carta, um real momento de transição no conceito. Um processo de descaracterização que abre o espaço para o consolidar do conceito de nacionalidade, fundamentado em uma ligação do indivíduo com o território de onde é originário. A virtude, a participação, o interesse pela política e em defender o Estado são substituídos por elementos concretos, ligados a fatos jurídicos que, em alguns momentos, são independentes da vontade do indivíduo.⁴⁵

Para Fábio Konder Comparato, o problema político-ideológico surgido por ocasião da instalação da Assembléia Nacional Francesa (1789), foi suscitado pela confluência de duas correntes de pensamento. A primeira era favorável ao alcance universal da Declaração dos Direitos, daí a preferência pelo termo “homem” ao invés do termo “cidadão”. “Essa visão do mundo, que remonta ao naturalismo antigo e foi, de certa maneira, consagrada por J. Locke, reputa que os cidadãos de qualquer país, em qualquer época, têm os mesmos direitos fundamentais, ainda que não reconhecidos pelo Estado.” A segunda corrente de pensamento, influenciada de uma ou outra forma por Rousseau, parte do pressuposto de que diferentemente do “estado natureza”, no “estado civil”, os direitos – expressão da vontade geral – são fixados em lei.⁴⁶

Conseqüência desse conflito de posições, refletido na controvérsia oitocentista do positivismo jurídico, será a fórmula de compromisso adotada pela Declaração de 1789: “direitos do homem e do cidadão”. Desse modo a cidadania que surge na Idade Moderna comportaria desde o início as dimensões nacional e universal. “Todo homem é doravante, protegido em seus direitos naturais, independentemente de sua nacionalidade, mas somente os nacionais são titulares de direitos políticos.”⁴⁷

A partir desta Constituição, as seguintes não iriam mais disciplinar a matéria.

⁴⁴ DAL RI JÚNIOR, op. cit., p. 73.

⁴⁵ Id., pp. 73-74.

⁴⁶ COMPARATO, op. cit. p. 88.

⁴⁷ Id., p. 89.

1.5 Do code napoléon ao estado liberal: a vinculação da cidadania à nacionalidade

A concepção de cidadania adotada pelo Código napoleônico afastou-se da concepção do período do auge da Revolução Francesa. Este Código vai fortalecer a noção estabelecida pela Constituição de 1799, na medida em que os pressupostos da liberdade e da igualdade são neutralizados politicamente.

A liberdade passa a ser vista não mais como um fim absoluto, mas simplesmente como possibilidade do indivíduo ser tutelado em caso de indevidamente obstaculado. Deveria equacionar-se à coexistência na comunidade política e à segurança necessária à mesma. A igualdade viria limitada pela propriedade, que, mesmo gerando desigualdade, deveria ser tutelada como elemento vivificador da existência humana e estimulador da previdência. Passaria, assim, a ser invocada não para contestar as diferenças, mas para recordar a igual proteção oferecida pela lei.⁴⁸

Em suma, a partir do Código Civil, em 1804, a cidadania, com o seu conteúdo político neutralizado – não era mais pressuposta uma “interpretação substancial” do cidadão como membro desta comunidade – passa a associar-se de modo definitivo à nacionalidade.⁴⁹

Além da noção de indivíduo, a liberdade, o valor básico da cidadania moderna, passa a apresentar um sentido distinto daquele do mundo antigo. Benjamin Constant, em 1819, na famosa conferência pronunciada no Ateneu Real de Paris captou com precisão a diferença entre ambos os significados, de tal modo que, depois dele, foi mais difícil confundir um e outro conceito, como fez Kant em sua obra política.⁵⁰ Constant denominou o primeiro significado de “liberdade dos modernos”, e o segundo de “liberdade dos antigos”:

Contrapõe a liberdade como desfrute privado, a liberdade individual, como precisamente a chama, a liberdade como participação no poder político, *id est*, a liberdade coletiva. “O fim dos antigos – escreve – era a distribuição do poder político entre todos os cidadãos de uma mesma pátria: a isto lhe chamavam liberdade. O fim dos modernos é a segurança no desfrute privado; chamam liberdade às garantias que as autoridades outorgam a dito desfrute.”⁵¹

⁴⁸ DAL RI JÚNIOR, op. cit., p. 75.

⁴⁹ Id, p. 75.

⁵⁰ A julgar pelo artigo BOBBIO, N. Kant y las dos libertades. In: _____. **Estudios de historia de la filosofía**: de Hobbes a Gramsci. Tradução de J. C. Bayon. Madrid: Debate, 1985. p. 200-201.

⁵¹ Id, pp. 200-201.

Este autor – que de acordo com Bobbio, promove uma exaltação pouco aceitável, nos dias de hoje, à liberdade dos modernos ou individual – combate a definição de Rousseau, considerando que ela confunde a autoridade do corpo social com a liberdade. A liberdade política só pode ser aceita enquanto meio de realização da liberdade individual, o fim supremo da convivência civil.

Assim, entre os antigos, o indivíduo, soberano quase sempre nos assuntos públicos, era um escravo em todas as questões privadas. Como cidadão decidia a paz e a guerra; como particular se via limitado, observado, reprimido em todos seus movimentos; como parte do corpo coletivo, interrogava, destituía, condenava, despojava, desterrava, sentenciava a morte a seus magistrados ou superiores; como obediente ao corpo coletivo, podia ver-se privado de sua posição, despojado de suas dignidades, proscrito, morto, pela vontade discricionária do conjunto de que fazia parte. Entre os modernos, pelo contrário, o indivíduo, independente em sua vida privada, não é soberano mais que na aparência, inclusive nos Estados mais livres. Sua soberania é restrita, está quase sempre em suspenso; e em determinados momentos, pouco freqüentes, exerce esta soberania, está sempre rodeado de precauções e de travas, e não faz outra coisa que abdicar em seguida dela.⁵²

Já para Merquior, é Constant – escrevendo após os surtos ditatoriais da Revolução Francesa – o responsável pela popularização da idéia de liberdade moderna enquanto fenômeno individualista, rompendo com o republicanismo e com o pensamento liberal prévio. Ele percebeu que o ideal republicano de Rousseau – de soberania absoluta da coletividade e até mesmo o do governo da lei, elogiado a partir de Montesquieu – poderia ser apropriado por minorias tirânicas dispostas a governar em nome de todos sob a bandeira da justiça. Rousseau, apesar de estar certo quanto à vontade da autoridade, isto é, elegendo o contrato social como símbolo da autoridade, havia desconsiderado a necessidade de limitar a extensão desta mesma autoridade.⁵³

Assim é que no mundo moderno, a liberdade consiste além de participar da gestão da coisa pública, em não ser molestado abusivamente pelo Estado na vida privada. Essa independência individual é um fato inédito na história e “corresponde não propriamente a uma servidão política, mas a um estado de passividade.”⁵⁴

Nesse aspecto ocorre uma ruptura entre a cidadania civil e a política. A primeira é compreendida como soberania individual e a segunda como delegação da

⁵² CONSTANT, Benjamin. De la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos. *In*: _____, **Escritos políticos**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1989. p. 259.

⁵³ MERQUIOR, José G. **Liberalismo**: antigo e moderno. Tradução de H. de A. Mesquita. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1991, p. 95.

⁵⁴ COMPARATO, op. cit., p.89.

soberania política. Para Benjamin Constant essa delegação era na realidade uma “abdicação”.⁵⁵

Discorrendo sobre a cidadania moderna, Karl Lowenstein afirma que existe uma diferença entre o mecanismo eleitoral e o sistema representativo. Essa diferença é de tal monta que “se todo representante político é necessariamente eleito, nem todo eleito é representante”.⁵⁶

A eleição apenas dá o consentimento do eleitor ao eleito para que esse último exerça uma função pública determinada. O eleito não precisa agir por conta e no interesse dos eleitores: o mandato não é vinculado.

As eleições antigas nunca foram mecanismos de representação, pois os eleitos agiam sempre em nome próprio. Ao se construir, no entanto, o sistema representativo moderno, pôs-se desde logo uma dificuldade política de monta: em nome de quem deve o representante falar e agir? Se é em nome dos que o elegeram, a sua posição em nada difere, substancialmente, da do mandatário privado; ele deve, portanto, seguir rigorosamente as instruções do mandante e pode ter seus poderes por este revogados a todo tempo.⁵⁷

A solução estabeleceu a completa separação entre o mandato civil e o político e ocorreu no curso da Revolução Francesa. Os eleitos eram representantes da nação e não das pessoas que os elegeram. No artigo 3º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão ficou estatuído que “o princípio de toda soberania reside essencialmente na nação; nenhuma entidade, nenhum indivíduo pode exercer algum poder que não emane, expressamente da nação”.

Não há dúvida que a fórmula assim encontrada procurou levar em conta as duras críticas de Rousseau à possibilidade de uma representação da soberania. A “vontade geral”, da qual a lei é a legítima expressão, corresponde ao interesse nacional. Mas feita assim essa homenagem às idéias do grande genebrino, a maioria sentiu-se em posição mais confortável para repudiar as propostas jacobinas de admissão do mandato imperativo e da revogação popular de mandatos.⁵⁸

Se por um lado, a “nação”, titular da soberania, só pode exercê-la através da manifestação da vontade do povo, por outro, este último não é composto só por pessoas juridicamente capazes. Pelas convicções do século XVIII e XIX, nem todos os homens com plena capacidade jurídica estavam aptos a serem eleitos. A

⁵⁵ CONSTANT, op. cit., p. 259.

⁵⁶ Cf. KARL LOEWENSTEIN. *Verfassungslehre* apud COMPARATO, op. cit., p. 89.

⁵⁷ COMPARATO, op. cit., p. 90.

⁵⁸ Id, pp. 90-91.

Constituição francesa de 1791, seguida por outras no século seguinte, estabeleceu um sistema de eleição indireta para o legislativo.

Pois bem, a esses direitos singularmente limitados de manifestação da liberdade política os primeiros constituintes franceses atribuíram a qualificação paradoxal de “cidadania nova”; no que foram fielmente imitados pelo constituinte brasileiro de 1824. Segundo dispôs a nossa Carta imperial, “as nomeações dos Deputados e Senadores para a Assembléia Geral, e dos Membros dos Conselhos Geraes das Províncias, serão feitas por Eleições indirectas, elegendo a massa dos Cidadãos activos em assembléias Parochiaes dos eleitores de Província, a estes os Representantes da Nação, e Província” (art. 90).⁵⁹

O sufrágio universal, com a extensão do direito de voto às mulheres e aos analfabetos, não modificou o esquema de modo substancial. Isso porque, politicamente, os cidadãos do Estado liberal não podem intervir diretamente no funcionamento das instituições públicas, condenados que estão à passividade. O exercício da soberania encontra-se monopolizado pelos representantes eleitos. Conforme salientou Benjamin Constant, o cidadão da era moderna teve que pagar este preço, para resgatar a sua liberdade privada.

2 Cidadania e nacionalismo

2.1 A análise sociológica de Marshall

Em sua formulação contemporânea, a cidadania encontra em Thomas H. Marshall um de seus melhores analistas, tendo-se ele dedicado ao tema em obra referencial para os estudiosos do século XX.⁶⁰

Thomas Humphrey Marshall, menos com base na lógica do que na história, divide o conceito de cidadania em três partes: a civil, a política e a social,⁶¹ vinculando-a a correlatos direitos.

⁵⁹ Id, p. 91.

⁶⁰ MARSHALL, op. cit.

⁶¹ Sobre os pressupostos metodológicos da teoria de Marshall, alguns esclarecimentos iniciais possibilitam verificar quais as hipóteses e problemas a partir dos quais o autor trabalhou. Na conferência “Cidadania e classe social”, ele inicia suas formulações a partir dos trabalhos de outro Marshall, Alfred (1842-1924). Este último havia se perguntado “se há base sólida para a opinião segundo a qual o progresso das classes trabalhadoras tem limites que não podem ser ultrapassados.” Consciente de que tal preocupação poderia tê-lo vinculado a correntes socialistas, ele partia da seguinte hipótese:

Assim, os direitos civis são os necessários à liberdade individual, salientando-se aqui, as liberdades de ir e vir, de imprensa, de pensamento, de fé, à propriedade, de concluir contratos válidos e à justiça.⁶²

De seu lado, os direitos políticos compreendem o direito do cidadão de “participar no exercício do poder político”, seja como eleitor ou como integrante de organismo político investido de autoridade. Eles correspondem às instituições parlamentares e aos conselhos dos Governos locais. Já os direitos sociais referem-se.

[...] a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais intimamente ligadas com ele[s] são o sistema educacional e os serviços sociais.⁶³

prossequindo o “progresso”, mesmo que vagarosamente, este elemento seria capaz de fazer de todo o homem um “cavalheiro”. Neste sentido, ele afirmava: “Quando o avanço técnico houver reduzido o trabalho pesado a um mínimo, e esse mínimo for dividido em pequenas parcelas entre todos, então se considerarmos as classes trabalhadoras como homens que tenham trabalho excessivo a fazer, as classes trabalhadoras terão sido abolidas.” MARSHALL, A. **The future of the Working Classes** apud MARSHALL, op. cit. pp. 59-61. A partir destas observações iniciais, T. H. Marshall, propõe a substituição da expressão “cavalheiro”, pela expressão “civilizado” e por conseqüência chega à afirmação de que “[...] a reivindicação de todos para gozar dessas condições é uma exigência para ser admitido numa participação na herança social, o que, por sua vez, significa uma reivindicação para serem admitidos como membros completos da sociedade, isto é, como cidadãos.” MARSHALL, op. cit., p. 61. T. H. Marshall observou que se Alfred Marshall tivesse identificado a vida do cavalheiro com o *status* de cidadania, ele teria expressado o seu ideal em termos de direitos legais e todos os homens como sujeitos. Para tanto, o Estado precisaria conceder esses direitos, o que lhe pareceria deplorável. Seu ideal envolvia um modo de viver que brotaria de dentro de cada homem e não como algo imposto do exterior. “Ele reconheceu somente um direito incontestável, o direito das crianças serem educadas, e neste único caso ele aprovou o uso de poderes coercivos pelo Estado para atingir seu objetivo.” id, p. 62. Posta a questão a partir destes pressupostos, o autor passa a rever a hipótese de Alfred Marshall, isto é, saber se “[...] ainda é verdade que a igualdade básica, quando enriquecida em substância e concretizada nos direitos formais da cidadania, é consistente com as desigualdades das classes sociais? Sugerirei que nossa sociedade de hoje admite que os dois ainda são compatíveis, tanto assim que a cidadania em si mesma se tem tornado, sob certos aspectos, no arcabouço da desigualdade social legitimizada. É, ainda verdade que a igualdade básica pode ser criada e preservada sem invadir a liberdade de mercado competitivo? Obviamente, isto não é verdade. Nosso sistema de hoje é francamente um sistema socialista, não do tipo cujos autores estão, como Marshall, ansiosos para diferenciá-lo do socialismo. Mas é igualmente óbvio que o mercado ainda funciona dentro de certos limites. É isto uma característica inevitável da cidadania moderna – inevitável e irreversível?” id, pp. 62-63. Assim é que, o primeiro passo de T. H. Marshall, será abordar os problemas atuais a partir da “escavação do subsolo da história passada”.

⁶² Op. cit.

⁶³ Id, pp. 63-64.

Deste modo, parte-se de uma definição inicial de cidadania que tem como pressuposto o reconhecimento por parte do Estado aos indivíduos que o integram de uma série de direitos. São direitos iniciais da cidadania no Estado liberal os direitos civis e os políticos, estes últimos envolvendo a participação dos indivíduos nos destinos da sociedade, votando e sendo votados. Ter direito a participar dos destinos da sociedade significa ter direito à democracia.⁶⁴

No entanto, direitos civis e políticos não garantem a democracia sem os direitos sociais, os quais possibilitam a participação do indivíduo na riqueza coletiva: o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, a uma velhice tranqüila.⁶⁵

⁶⁴ Para Norberto Bobbio, a única maneira de se compreender a democracia enquanto contraposta a outras formas autoritárias de governo, é aquela que a considera como “um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem ‘quem’ está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais ‘procedimentos’.” Para que a decisão seja considerada decisão coletiva é preciso que seja tomada com base em regras que estabelecem quais os indivíduos autorizados a tomar as decisões que irão vincular todos os membros do grupo e quais os procedimentos. Bobbio acrescenta três condições para a existência da democracia. A primeira diz respeito aos sujeitos que irão tomar as decisões coletivas: “um regime democrático caracteriza-se por atribuir este poder (que estando autorizado pela lei fundamental torna-se um direito) a um número muito elevado de integrantes do grupo.” É preciso um juízo comparativo com base nas circunstâncias históricas para saber o número necessário daqueles que têm direito ao voto, a fim de considerar um regime democrático ou não. A segunda condição relaciona-se às modalidades de decisão. Neste caso a regra fundamental é a da maioria. Finalmente, pela terceira condição as alternativas postas aos chamados a decidir deverão ser reais e os mesmos devem ser colocados em posição de escolher entre uma ou outra. Como corolário, tem-se que o Estado Liberal é um pressuposto histórico e jurídico do Estado Democrático, já que deverão ser garantidos aos chamados a decidir os direitos de liberdade (de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião etc.). BOBBIO, Norberto. Governo dos homens ou governo das leis. *In*: _____. **O Futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Título original: Il futuro della democrazia. Una difesa delle regole del gioco. pp. 18, 19 e 20. Tradução de M. A. Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, p.151-171. Resumindo, a democracia é “um conjunto de regras [...] para a solução dos conflitos sem derramamento de sangue”. O bom governo democrático é aquele que respeita rigorosamente as regras, donde se conclui, “tranqüilamente, que a democracia é o governo das leis por excelência”. BOBBIO. **Governo dos homens...** cit, pp. 170-171.

⁶⁵ Reflexamente pode-se afirmar, junto com Norberto Bobbio, que é a própria democracia que leva aos direitos sociais ao mesmo tempo em que determina a passagem do Estado Liberal ao Estado Social: “A partir do momento em que o voto foi estendido aos analfabetos tornou-se inevitável que estes pedissem ao estado a instituição de escolas gratuitas; com isto, o estado teve que arcar com um ônus desconhecido pelo estado das oligarquias tradicionais e da primeira oligarquia burguesa. Quando o direito 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 o desemprego e, pouco a pouco, seguros sociais contra as doenças e a velhice, providências em favor da maternidade, casas a preços populares, etc. Assim aconteceu que o estado de serviços, o estado social, foi agrado ou não, a resposta a uma demanda vinda de baixo, a uma demanda democrática no sentido pleno da palavra.” id, pp. 34-35.

O vínculo entre direitos civis e políticos e democracia decorre da segunda ser o meio através do qual a cidadania se concretiza. No início da idade moderna, dois eventos históricos foram capazes de romper o princípio de legitimidade então vigente, instaurando a concepção de cidadania moderna: as lutas que culminaram na Declaração dos Direitos do Homem nos Estados Unidos da América do Norte e na França. Se anteriormente, o princípio de legitimidade baseava-se nos deveres dos súditos, a partir destes acontecimentos, passava a basear-se nos direitos do cidadão. Para Bobbio, trata-se de verdadeira revolução copernicana.⁶⁶

Por outro lado, o reconhecimento – por parte de um Estado determinado – desta capacidade política e jurídica é o elemento que constitui os indivíduos em cidadãos. É de advertir-se que mesmo em regimes democráticos, diferentes disposições legais podem favorecer ou restringir, de modo mais ou menos aberto e sutil, o exercício efetivo destes direitos.

O fato de que a cidadania pressupõe o reconhecimento de direitos por parte de um Estado determinado suscita a questão do nacionalismo. Este, diz José Rubio Carracedo, coloca um sério problema tanto à cidadania quanto aos direitos humanos:

E isso é assim porque o nacionalismo segue uma lógica distinta, senão contraposta, a que seguem os anteriores. Trata-se de uma lógica tendencialmente inclusiva que, por isso mesmo, resulta ser excessivamente excludente (pureza étnica, direitos históricos, língua própria, etc.). Não obstante, é possível uma concepção moderada do nacionalismo que não só é legítima, como também compatível – e até exigível – com o conceito complexo de cidadania e dos direitos humanos, ainda que implique um esforço ímprobo de equilíbrio e de coragem.⁶⁷

Embora aqui se afirme a existência de um processo de ampliação de direitos, que se desenvolve a partir da atribuição dos mesmos apenas para um pequeno grupo, de modo algum este processo pode ser visto como uma seqüência obedecida por todos os Estados. Se hoje não existem democracias no Ocidente em que as mulheres não tenham direitos políticos, nem sempre foi assim. Estes direitos já esti-

⁶⁶ BOBBIO, Norberto. **A Era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 3.

⁶⁷ “Y ello es así porque el nacionalismo sigue una lógica distinta, si no ya contrapuesta, a la que siguen los anteriores. Se trata de una lógica tendencialmente incluyente que, por lo mismo, resulta excesivamente excluyente (pureza étnica, derechos históricos, lengua propia, etc.). No obstante, cabe una concepción moderada del nacionalismo que no sólo es legítima, sino también compatible – y hasta exigible – con el concepto complejo de ciudadanía y de los derechos humanos, aunque implique un esfuerzo ímprobo de equilibrio y de coraje.” (RUBIO CARRACEDO, José. Introducción. In: _____; ROSALES, José María; TOSCANO MÉNDEZ, Manuel. **Ciudadanía, nacionalismo y derechos humanos**. Madrid: Trotta, 2000. p. 11.

veram vinculados à propriedade de bens, à renda, à titularidade de cargos etc. Mesmo a concepção que alicerça os direitos sociais – a de que o poder público deve garantir a “participação na riqueza coletiva” – não é pacífica no Ocidente, sendo muitas vezes confundida com mero assistencialismo.

2.2 A concepção jurídico-formal de cidadania: a contribuição garantista

Para além das análises política e sociológica, o conceito de cidadania pode ser analisado em sua dimensão estritamente *jurídica*, o que permite lançar novas luzes sobre os problemas que eventualmente aquelas abordagens poderiam implicar.

Para debruçar-se sobre o específico conceito jurídico de cidadania, Ferrajoli⁶⁸ parte de sua definição formal – isto é, de teoria geral do direito – de direitos fundamentais, entendendo por isso todos aqueles direitos subjetivos que correspondem universalmente a todos os seres humanos enquanto dotados do *status* de pessoas, de cidadãos ou pessoas com capacidade de fato. Detendo-se sobre cada um dos elementos do conceito, define direitos subjetivos como qualquer expectativa positiva (de prestações) ou negativa (de não sofrer lesões) atribuída a um sujeito por uma norma jurídica. No mesmo passo, entende por *status* a condição de um sujeito, prevista por uma norma jurídica positiva, como pressuposto de sua idoneidade para ser titular de situações jurídicas e/ou autor dos atos que são exercício das mesmas.

Já a universalidade é aquela relativa à classe dos sujeitos a quem sua titularidade está normativamente reconhecida.

Essa definição formal permite-lhe estabelecer uma categorização dos direitos fundamentais com base nos critérios de cidadania e capacidade de fato.

Assim, estabelece uma primeira divisão, resultando nas seguintes subcategorias:

1. Direitos da personalidade: aqueles que correspondem a todas as pessoas, sem distinção;
2. Direitos de cidadania: aqueles direitos atribuídos pelas normas jurídicas de cada ordenamento somente aos cidadãos;
3. Direitos primários ou substanciais: os que são deferidos a todas as pessoas, independentemente de sua capacidade de exercício; e
4. Direitos secundários ou instrumentais: os conferidos apenas às pessoas com capacidade de fato.

⁶⁸ Cf. FERRAJOLI, L. **Derechos y garantías**. La ley del más débil. Madrid: Trotta, 1999, pp. 37ss. e FERRAJOLI, L. **Los fundamentos de los derechos fundamentales**. Madrid: Trotta, 2001, pp. 19 ss.

Cruzando os dois critérios teremos 4 classes de direitos:

1. *Direitos humanos*: direitos substanciais das pessoas concernentes a todos os seres humanos (ex.: vida, integridade, liberdade, direito à saúde e educação, garantias penais e processuais);
2. *Direitos públicos*: direitos substanciais reconhecidos somente aos cidadãos (direito ao trabalho em certos casos, assistência em caso de inabilitação para o trabalho);
3. *Direitos civis*: direitos instrumentais atribuídos a todas as pessoas com capacidade de fato (poder negocial, liberdade contratual, liberdade de empresa, direito de postular em juízo e todos os potestativos nos quais se manifesta a autonomia privada e se funda o mercado); e
4. *Direitos políticos*: direitos instrumentais reservados somente aos cidadãos com capacidade de fato (votar e ser votado).⁶⁹

Coerente com sua definição e sua classificação de direitos fundamentais, que estabelece a separação entre direitos de todas as pessoas e direitos reservados à cidadania, Ferrajoli questiona a conceituação de Marshall, eis que este identifica toda a classe de direitos fundamentais como sendo direitos de cidadania.⁷⁰

Com efeito, como visto anteriormente, Marshall distingue três classes de direitos fundamentais, os civis, os políticos e os sociais, todos atribuíveis aos cidadãos. Isto o coloca em confronto não só com as declarações de direitos da ONU quanto com a maioria das constituições democráticas, que conferem esses direitos às pessoas em geral e não somente àqueles com *status* de cidadania.

Ora, no contexto atual, o debilitamento da soberania, no qual a interdependência e a globalização provocam um deslocamento das sedes de poder, aliado ao crescente fenômeno das migrações em massa dos habitantes das regiões carentes rumo aos países prósperos, são sinais de uma progressiva integração mundial.

Nessas circunstâncias, a categoria cidadania arrisca-se a ser instrumento regressivo a serviço da exclusão dos imigrantes que batem às portas do mundo abastado.

Assim, se os direitos fundamentais apresentam um caráter de reafirmação da igualdade, esta se vê posta em xeque perante uma indevida assimilação daqueles apenas a uma de suas dimensões, que é parcial e contingente, subtraindo assim o seu caráter universalista.

A solução, para Ferrajoli,⁷¹ deverá ser a progressiva superação da idéia de cidadania rumo a uma desestatalização das nacionalidades.

⁶⁹ FERRAJOLI, **Los fundamentos...** cit, p. 22-23.

⁷⁰ FERRAJOLI, **Derechos...**, cit, p. 55.

⁷¹ Id, p. 57.

A cidadania, para Marshall, seria o *status* ao qual se associam todos os direitos, o que a torna uma denominação abrangente de todos os direitos fundamentais.⁷² Isto implica uma superposição ao conceito de pessoa, que na tradição jurídica tem-se mantido separada da noção de cidadão: a diferença conhecida entre *status civitates* e *status personae*.

A classe dos direitos da pessoa abrange inteiramente a categoria dos direitos que Marshall denomina de “civis”: as liberdades de pensamento, de crença etc., ou seja, não se atribuem aos cidadãos como cidadãos, mas como pessoas.⁷³ Advirta-se que atualmente, enquadram-se nessa categoria também os direitos sociais, de acordo com muitos ordenamentos, entre os quais o nosso.

Destarte, parece desprovida de toda utilidade uma noção ampliada de cidadania que abranja também os direitos de personalidade, já que em termos jurídicos, a cidadania se define pela classe de direitos atribuídos a algumas pessoas, quais sejam os direitos políticos.

Além desta primeira redução, Ferrajoli aponta para outra, em seu entender mais grave, que diz respeito à consistência teórica da noção de direitos civis, já que incluem direitos estruturalmente diferentes: os direitos de liberdade, os de autonomia privada (e.g. contratar e aceder à prestação jurisdicional) e o direito de propriedade.⁷⁴

Ora, nenhum desses direitos é atribuído pelas constituições contemporâneas somente aos cidadãos, mas sim às pessoas de um modo geral.

Ademais disso, a redução desses direitos a categoria de direitos de liberdade é fruto de uma enganosa tradição, iniciada pelo liberalismo e avalizada pelo marxismo.

Com efeito, o liberalismo erigiu a propriedade ao mesmo *status* da liberdade, enquanto que a crítica marxista reduziu esta ao mesmo nível daquela.

Ora, a propriedade não é de forma alguma universal, como a liberdade, já que aquela é por sua própria natureza, disponível.

Universais são outros direitos patrimoniais muito diferentes do de propriedade (o qual tem por objeto bens singularmente determinados): o de converter-se em proprietário e o de dispor de seus próprios bens.⁷⁵

Estes direitos, como se vê na classificação de Ferrajoli, derivam da capacidade jurídica e da capacidade de exercício, ou seja, são direitos instrumentais, nitidamente diferentes das imunidades constituídas pelas liberdades, as quais são indisponíveis ao mercado e aos poderes privados.

⁷² Id, p. 98-99.

⁷³ Id, p. 99.

⁷⁴ Id, p. 101.

⁷⁵ Id, p. 102.

Se verificarmos os quatro critérios axiológicos postulados por Ferrajoli para estabelecer quais direitos devem ser considerados fundamentais (igualdade, democracia, paz e proteção dos mais fracos),⁷⁶ essas ilegítimas reduções afrontam diretamente o primeiro desses valores, já que excluem do gozo dos direitos fundamentais a todos os não-cidadãos.⁷⁷

2.3 A crítica à concepção formal

Talvez uma das mais percucientes críticas dirigidas à concepção de Ferrajoli sobre a cidadania haja sido a de Pérez Luño,⁷⁸ que coloca o professor italiano entre aqueles que negam a existência dessa categoria.

Centra suas críticas em vários argumentos:

- a) Para Pérez Luño, Ferrajoli incorre no mesmo erro que este havia atribuído a Marshall (onicompreensividade do conceito de cidadania), estabelecendo uma redução de todos os direitos aos de personalidade;
- b) Esta noção de “direitos de personalidade” é por seu lado, tão equívoca e excludente quanto à de cidadania (o autor espanhol lembra que no Código de Napoleão restringia a abrangência desses direitos, excluindo mulheres, menores, estrangeiros, mendigos sem endereço fixo...);
- c) Ferrajoli se colocaria em tendência contrária ao constitucionalismo mundial, que estabelece uma nítida diferença entre os direitos fundamentais e os direitos subjetivos privados;
- d) Da mesma forma, Ferrajoli confunde direitos humanos e direitos fundamentais: aqueles possuem uma inevitável dimensão deontológica, pois exprimem faculdades das pessoas que devem ser reconhecidas pelos ordenamentos positivos, enquanto estes são frutos desse mesmo reconhecimento;
- e) Além disso, Ferrajoli negaria, ao reclamar a positividade dos direitos da personalidade, a sua dimensão universal.

As críticas de Pérez Luño não parecem pertinentes, a julgar pelas postulações de Ferrajoli a respeito do tema, anteriormente expostas. Examinando-se cada um dos argumentos supra, pode-se concluir o seguinte:

- a) Se bem é certo que a noção de “direitos de personalidade” corresponde a todas as pessoas sem distinção, Ferrajoli estabelece subdivisões ne-

⁷⁶ FERRAJOLI, *Los fundamentos...*, cit, pp. 314 ss.

⁷⁷ Id. pp. 329 ss.

cessárias em função dos ordenamentos positivos existentes, que não implicam desigualdade de tratamento irrazoável entre as pessoas em função de sua origem, raça;

- b) A equívocidade do termo “direitos de personalidade” denunciado por Pérez Luño é o que realmente se verifica nos diversos ordenamentos: não se pode esquecer que o termo “universalidade” empregado por Ferrajoli é aquela relativa à classe dos sujeitos a quem sua titularidade está normativamente reconhecida; trata-se, nunca é demais enfatizar, de uma conceituação *formal* de direitos fundamentais que designam o que eles *são* nos distintos ordenamentos positivos, e não o que eles *deveriam ser*, nem *quais* são. É uma abordagem a partir da teoria do direito, não de dogmática positiva nem de filosofia jurídica;
- c) Ao contrário do que reivindica Pérez Luño, Ferrajoli estabelece sim uma distinção entre direitos fundamentais e direitos subjetivos privados, conceituando estes últimos como *poderes*, como se pode ler anteriormente;
- d) Quanto à confusão entre direitos humanos e direitos fundamentais, isso nada mais é do que um problema semântico: Ferrajoli designa direitos humanos como uma classe dos direitos fundamentais atribuídos a todos por cada um dos ordenamentos particulares, enquanto que para o autor espanhol, são apenas aqueles proclamados em Declarações internacionais;
- e) Por último, cabe repetir: o termo “universalidade” refere-se a categorias de pessoas sem distinção, e não relativa a todos os países em todos os tempos, posição derivada de conexões jusnaturalistas e que é adotada por Pérez Luño.⁷⁹

De qualquer sorte, as críticas de Pérez Luño parecem advir de uma compreensão equivocada da aproximação *formal* e de *teoria jurídica* a respeito dos direitos de cidadania, empreendida por Ferrajoli, e que tantas críticas lhe valeram até o esclarecimento de suas posições ao longo dos debates travados nos últimos anos.⁸⁰

⁷⁸ PÉREZ LUÑO, A.E. Ciudadanía y definiciones. In: **Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho**. nº 25. Alicante. 2002. p. 177-210.

⁷⁹ Id., pp. 199-200.

⁸⁰ Para um resumo dos debates sobre este e outros temas. Cf. FERRAJOLI, L. **Garantismo**. Uma discusión sobre el derecho y la democracia. Madrid: Trotta, 2006.

Considerações finais

O que empresta sentido às instituições jurídico-políticas, enquanto expressões da vida cultural, é a análise do contexto histórico de seu surgimento e desenvolvimento. Assim, a reflexão sobre o processo histórico de ampliação da cidadania é fundamental para que possamos compreender como essa questão é posta hoje.

Cidadania não é uma definição estanque, mas um conceito histórico, o que significa que seu sentido varia no tempo e no espaço. O que muda, de um Estado-nação para outro, não são só as regras que definem quem é ou não cidadão (*ius soli* ou *sanguinis*); também são distintos os direitos e deveres que caracterizam o cidadão em cada um deles. Em cada um desses espaços territoriais, sociais e políticos, ao longo do tempo, o conceito de cidadania tem se alterado, seja incorporando ou não os imigrantes, seja no que se refere ao grau de participação dos diferentes grupos, seja no tocante à proteção propiciada pelo Estado aos que dela necessitam.

A análise do processo de ampliação da cidadania deixa evidente o caráter de construção e de luta existente na configuração de seu conceito atual. Por um lado, ela é um conjunto de direitos civis, políticos e sociais, por outro, um sentimento comunitário de participação e, portanto, significa a exclusão dos integrantes que dela não fazem parte. Se todo cidadão necessariamente é membro de uma comunidade específica – seja qual for a sua organização – tal pertencimento é fonte de obrigações, ao mesmo tempo em que é também fonte de reivindicação de direitos. No cerne do conceito de cidadania subjaz seu caráter público e impessoal, de espaço e meio no qual conflitam aspirações e desejos dos grupos sociais, transformados em ações coletivas, que integram a comunidade, tendo como objeto a construção de projetos futuros.

De fato, se na antiguidade clássica encontra-se uma noção de cidadania “horizontal”, isto é, referida à comunidade, própria de sociedades holísticas,⁸¹ o advento dos Estados-nações modernos vai alicerçar no indivíduo e a sua relação com esses entes a atribuição da cidadania. Assim, verifica-se uma guinada conceitual em seus pressupostos. Agora, a cidadania define-se mais pela verticalidade, ou seja, diz respeito mais a um conjunto de direitos conferido por um determinado Estado soberano do que à pertinência a uma determinada comunidade. É de se ressaltar que este tipo de cidadania conserva alguns traços da cidadania romana em seu processo de vulgarização. Contudo, é a noção de indivíduos livres e iguais (entre os nacionais, por suposto), que vai emprestar a marca da cidadania liberal.

⁸¹ Cf. DUMONT, op. cit, *passim*.

Referências

- BOBBIO, Norberto. _____. **A Era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. 217p.
- _____. Governo dos homens ou governo das leis. *In*: _____. **O Futuro da democracia**. Uma defesa das regras do jogo. Título original: Il futuro della democrazia. Una difesa delle regole del gioco. Tradução de M. A. Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 1986a. p. 151-171.
- _____. Kant y las dos libertades. *In*: _____. **Estudios de historia de la filosofía**: de Hobbes a Gramsci. Tradução de J. C. Bayon. Madrid: Debate, 1985. p. 200-201.
- _____. O Futuro da democracia. *In*: _____. **O Futuro da democracia**. Uma defesa das regras do jogo. Título original: Il futuro della democrazia. Una difesa delle regole del gioco. Tradução de M. A. Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 1986b. p. 17- 40.
- _____. **Teoria geral da política**: a teoria política e a lição dos clássicos. Organizado por M. Bovero. Título original: Teoria Generale Della Política. Tradução de Daniela B. Versiani. Rio de Janeiro: Campus, 2000. 717 p.
- COMPARATO, Fábio Konder. **A Nova Cidadania**. Lua Nova. nº 28/29. São Paulo: CEDEC, 1993. p. 85-106.
- CONSTANT, Benjamin. De la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos. *In*: _____. **Escritos políticos**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1989. p. 259.
- DAL RI JÚNIOR, Arno. Evolução histórica e fundamentos político-jurídicos da cidadania. *In*: _____. OLIVEIRA, Odete Maria de (org.). **Cidadania e nacionalidade**: efeitos e perspectivas: nacionais-regionais-globais. Ijuí: UNIJUÍ, 2002. p. 25-84.
- DUMONT, Louis. **O Individualismo**. Uma perspectiva antropológica da ideologia moderna. Rio de Janeiro: Rocco, 1985.
- FERRAJOLI, L. **Derechos y garantías**. La ley del más débil. Madrid: Trotta, 1999
- _____. **Los fundamentos de los derechos fundamentales**. Madrid: Trotta, 2001.
- _____. **Garantismo**. Uma discusión sobre el derecho y la democracia. Madrid: Trotta, 2006.
- FUSTEL DE COULANGES, Numa Denis. **A Cidade antiga**. Tradução de Fernando de Aguiar. São Paulo: Martins Fontes, 1981.

GUARINELLO, Norberto Luiz. Cidades-Estado na Antigüidade clássica. *In*: PINSKY, J.; PINSKY, C. B. (orgs.). **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2003. p. 29- 47.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Título original: *Sociology at the Crossroads and other essays*. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1967. 220p.

MERQUIOR, José G. **Liberalismo**: antigo e moderno. Tradução de H. de A. Mesquita. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1991.

PÉREZ LUÑO, A.E. Ciudadanía y definiciones, in **Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho**. nº 25. Alicante. 2002, p. 177-210.

PINSKY, J. Introdução. *In*: _____; PINSKY, C. B. (orgs.). **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2003. p. 9-13.

RUBIO CARRACEDO, José; ROSALES, José Maria; TOSCANO MÉNDEZ, Manuel. **Ciudadanía, nacionalismo y derechos humanos**. Madrid: Trotta, 2000. 231p.

RUBIO CARRACEDO, José. Introducción. *In*: _____; ROSALES, José Maria; TOSCANO MÉNDEZ, Manuel. **Ciudadanía, nacionalismo y derechos humanos**. Madrid: Trotta, 2000. 231p.

SILVA, Nuno J. Espinoza Gomes da. **História do direito português**: fontes do direito. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1991. 425p.

SINGER, Paul. A cidadania é para todos. *In*: PINSKY, J.; PINSKY, C. B. (orgs.). **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2003. p. 191-263.