

## CIDADANIA E AUTONOMIA<sup>1</sup>

David HELD

Tradução: Agnaldo de Souza BARBOSA<sup>2</sup>

Ana Maria de Oliveira ROSA E SILVA<sup>3</sup>

Este ensaio explora a natureza da cidadania por meio da avaliação de dois autores que estudaram seu significado no contexto das estruturas sociais e econômicas: T. H. Marshall e Anthony Giddens. O célebre estudo de Marshall, "Citizenship and social class"<sup>4</sup> não é apenas um, mas o tratado clássico da relação entre a classe e a cidadania, o capitalismo e a democracia, e qualquer análise da cidadania deve deter-se nele.<sup>5</sup> Mas a ênfase principal se depositará, aqui, sobre o pensamento de Giddens. Ele é um dos teóricos sociais e políticos mais preeminentes de nossos dias e seus trabalhos sobre as classes, a cidadania e outros fenômenos relacionados suscitam questões fundamentais acerca de alguns dos traços-chave da sociedade moderna e das contribuições mais importantes das principais tradições da teoria social e política: sobretudo as do liberalismo e do marxismo. Meu argumento é que no centro das formulações giddesianas se alojam (no centro das formulações giddensianas há ...) ambigüidades importantes e que, ainda que constitua uma contribuição fundamental para a reconceitualização da cidadania e de aspectos fundamentais da vida democrática, o trabalho desse autor

---

1 Traduzido de HELD, D. *Ciudadania y autonomia. La Política (Barcelona)*, n.3, p.41-67, 1997.

2 Universidade Federal de Uberlândia - 38408-100 - MG.

3 Mestre em Sociologia - Faculdade de Ciências e Letras - UNESP - 14800-901 - Araraquara - SP.

4 MARSHALL, 1973a.

5 Em seus últimos trabalhos, Marshall altera algumas das ênfases de suas primeiras obras; ver, por exemplo, MARSHALL, 1973b.

contém várias dificuldades não resolvidas – dificuldades que subtraem coerência dos elementos centrais de sua concepção.

Este trabalho se divide em várias seções. Na primeira, examino “Citizenship and social class”, de Marshall. Na segunda, avalio a crítica giddensiana do trabalho de Marshall e mostro que muitas de suas afirmações são despropositadas. Depois de analisar o propósito de Giddens para superar a concepção de Marshall na terceira seção, sustentarei na quarta que todo o marco por meio do qual Marshall e Giddens estudam a relação entre as classes e a cidadania é parcial e limitado. Os termos de referência de suas análises excluem um importante conjunto de problemas substantivos, áreas de conflito e lutas. Na quinta e última seção, explorarei algumas das implicações desta posição. Centrando-me, em particular, no trabalho recente de Giddens, mostrarei que o fracasso em examinar a classe e a cidadania em termos mais amplos tem criado ambigüidades em sua caracterização dos direitos, do reino político, da estrutura social e, finalmente, das opções políticas que se nos apresentam hoje. Argumentarei que a explicação de Giddens dos elementos centrais da sociedade contemporânea contém ambivalências decisivas.

## Cidadania e classe

Por cidadania, Marshall entende “o pertencimento pleno a uma comunidade”. Pertencimento implica *participação* dos indivíduos na determinação das condições de sua própria associação.<sup>6</sup> A cidadania é um *status* que garante aos indivíduos *iguais* direitos e deveres, liberdades e restrições, poderes e responsabilidades.<sup>7</sup> Ainda que não exista um princípio universal que determine quais deverão ser, exatamente, os direitos e deveres de um cidadão, as sociedades nas quais a cidadania é uma força em desenvolvimento criam, segundo Marshall, uma imagem da “cidadania ideal” e, por conseguinte, uma meta por meio da qual se possam orientar as aspirações. Dentro de todas essas sociedades, a promoção desse ideal é a promoção “de uma medida maior de igualdade” – um enriquecimento da matéria que compõe a cidadania e um aumento da quantidade de pessoas que detenham o *status* de cidadãos.<sup>8</sup> Se a cidadania é um princípio de igualdade, a classe, pelo contrário, é um

---

6 MARSHAL, op. cit. 1973a, p.70.

7 *Ibidem*, p.84.

8 *Ibidem*.

sistema de desigualdade baseado na propriedade, na educação e na estrutura da economia nacional.<sup>9</sup> Segundo Marshall, o desenvolvimento das classes, entre outras coisas, desgasta e limita a capacidade da cidadania para criar acessos aos recursos escassos e a capacidade nas instituições que determinam seu emprego e distribuição. A classe e a cidadania são princípios de organização opostos: são basicamente tendências contraditórias.

O conceito e a realidade da cidadania são, segundo Marshall, duas das forças motrizes da era moderna. Tem-se registrado uma longa, irregular, mas persistente tendência à expansão dos direitos da cidadania, que para fins analíticos podem se dividir em três tipos: civis, políticos e sociais.<sup>10</sup> Em essência, seguindo Marshall, a reforma política em cada um desses domínios pode modificar os aspectos mais negativos da desigualdade econômica e pode, por conseguinte, fazer que o sistema capitalista moderno seja mais equânime e justo, sem recorrer à ação revolucionária. A dinâmica das desigualdades de classe, derivadas do sistema de mercado capitalista, pode se regular em certa medida: os excessos das desigualdades econômicas podem ser contidos ou, em suas palavras, “mitigados” por meio do desenvolvimento exitoso dos direitos da cidadania democrática. A cidadania pode remodelar o sistema de classes.

A análise de Marshall se concentra explicitamente na Grã-Bretanha e, ainda que ultrapasse esse contexto, não crê que seu argumento possa aplicar-se, com igual eficácia, a outros países.<sup>11</sup> Com respeito à própria Grã-Bretanha, seu argumento é que os três elementos da cidadania se desenvolvem com diferentes ritmos ao longo dos últimos duzentos ou trezentos anos. Buscou mostrar que os direitos civis foram os primeiros a se desenvolver e que foram sancionados de forma parecida ao seu aspecto atual, antes da grande reforma de 1832. Os direitos políticos se

---

9 *Ibidem*, p.84-5.

10 Por “direitos civis” Marshall entende “os direitos da liberdade individual”, incluídos a liberdade da pessoa, a liberdade de palavra e consciência, os direitos de propriedade, o direito de firmar contratos e a igualdade perante a lei. Os “direitos políticos” se referem a esses direitos que criam a possibilidade de participar no exercício do poder político como “integrante de um corpo investido da autoridade pública ou como eleitor dos membros desse corpo”. Os “direitos sociais” incluiriam uma ampla gama de direitos. “desde o direito a um mínimo de segurança e bem-estar econômicos ... até o de levar adiante a vida de um ser civilizado conforme as normas que prevalecem na sociedade” (p.71-2). A pertinência das categorias de Marshall serão discutidas em várias oportunidades neste artigo e se examinarão categorias de direitos adicionais – os econômicos, os reprodutivos e os derivados do direito internacional. O significado destas categorias será esclarecido à medida que o texto avança.

11 MARSHALL, *op.cit.*, 1973a, p.72.

desenvolveram continuamente e sua extensão foi um dos principais traços do século XIX, mesmo tendo que esperar até 1928 para que o princípio da cidadania política universal fosse plenamente reconhecido. Os direitos sociais, pelo contrário, quase se dissiparam no século XVIII e começo do XIX, mas reviveram pouco antes de instalar-se o século XX.<sup>12</sup> Seu renascimento e sua expansão projetaram-se com o desenvolvimento da educação pública básica, mas já estava bem adiantado o século XX, e os direitos sociais, em sua forma moderna, ainda não estavam completamente afirmados. A principal evidência de Marshall neste sentido é a história do Estado do bem-estar moderno. As grandes medidas redistributivas do Estado do bem-estar do pós-guerra, incluídas as medidas que introduziam os serviços médicos, a previdência social, novas formas de tributação progressiva, e assim sucessivamente, criaram melhores condições e promoveram maiores níveis de igualdade entre a vasta maioria daqueles que não cresciam com o calor do livre mercado. E garantiram certos níveis de segurança para todas as pessoas vulneráveis da sociedade moderna, especialmente para aqueles que ficaram presos no “ciclo da pobreza”. A idéia de Marshall é que os direitos sociais constituem um elemento vital de uma sociedade que, todavia, é hierárquica, mas que tem mitigado as desigualdades – e aliviado as tensões – derivadas do sistema de classes.

Ainda que Marshall interpretasse o desenvolvimento dos direitos da cidadania moderna como um processo dispar e irregular, concebia cada tipo de direito como um degrau ou elo em direção aos outros.<sup>13</sup> O século XVIII foi o período principal de formação dos direitos civis ou legais, quando se tornaram consagradas a liberdade individual e a igualdade perante a lei. Os direitos civis criaram novas liberdades – ainda que inicialmente tenham sido únicos beneficiários os homens proprietários. As novas liberdades propiciaram, paulatinamente, a liberação do cidadão masculino em relação ao lugar de nascimento e da ocupação que o costume lhe atribuía. Mesmo ameaçando as formas tradicionais de poder e desigualdade impostas pela sociedade feudal, estas liberdades (e outras associadas) não afetavam as novas formas de desigualdade criadas pela emergência da sociedade de mercado competitiva; pelo contrário, segundo Marshall, eram-lhe “indispensáveis”.<sup>14</sup> A razão fundamental disso é que os novos direitos “conferiram ... a cada homem ...

---

12 *Ibidem*, p. 83.

13 *Ibidem*, p. 71-83 e 95-6. Ver também, **para uma** apresentação sucinta deste tema, GIDDENS, 1985, p. 203-5.

14 MARSHALL, *op.cit.*, 1973 a, p. 87.

o poder de iniciar a luta econômica como uma unidade independente". Criaram indivíduos "livres e iguais em *status*" – um *status* que é a condição do contrato moderno. Paradoxalmente, então, "o *status* uniforme da cidadania", em suas primeiras formas, "proveio a base de igualdade sobre a qual edificar a estrutura de desigualdade [moderna]".<sup>15</sup>

A conquista lenta, mas progressiva, dos direitos civis foi um pré-requisito da consagração da liberdade do sujeito. Foi, também, uma primeira etapa indispensável ao desenvolvimento dos direitos políticos, pois, como Giddens claramente explica, "somente se o indivíduo é reconhecido como um agente autônomo, chega a ser razoável considerá-lo um indivíduo politicamente responsável".<sup>16</sup> A consagração dos direitos políticos pertence, sobretudo, ao século XIX e implica um crescente interesse da igualdade como princípio regulador de uma multiplicidade de domínios. Implica, mais ainda, a constatação da tensão entre, por um lado, o reconhecimento formal do indivíduo como um agente "livre e igual" nos assuntos civis e, por outro, a liberdade efetiva do indivíduo para promover seus interesses, isento de impedimentos políticos. Os direitos políticos foram sendo reconhecidos gradualmente como instâncias indispensáveis para garantir a liberdade individual. Na medida em que não existe nenhuma boa razão para crer que os governantes não atuarão de forma egoísta (assim como tampouco o farão os governados), o governo deve, para evitar abusos, prestar contas diretamente a um eleitorado convocado com regularidade para decidir se seus objetivos foram alcançados.

A consagração da "liberdade política" introduziu um processo por meio do qual os direitos políticos, que anteriormente haviam sido monopólio de uns poucos privilegiados, fossem estendidos ao conjunto da população masculina. O auge do sindicalismo e do movimento operário em geral foi um fator decisivo no desenvolvimento da cidadania política. Se a cidadania é um direito, deve ser o direito de participar plenamente na sociedade. Desse modo, o fomento da cidadania chegou a ser a busca das condições sob as quais os indivíduos pudessem sentir-se igualmente valorizados e desfrutar da igualdade de oportunidades. Ficou estabelecida a cena para que se desenvolvesse a luta pela consagração dos direitos políticos, bem como dos sociais.

O avanço do capitalismo industrial criou enormes disparidades de riqueza, ingresso e condições de vida. Aqueles que fracassavam no mercado sofriam profundas desigualdades em todos os aspectos da

---

15 *Ibidem*.

16 GIDDENS, *op. cit.*, p. 203.

vida. Com o estabelecimento do sufrágio universal, a classe operária organizada pôde assegurar, segundo Marshall, o poder político necessário para consolidar as conquistas sociais *como direitos*. Mesmo estando a cidadania e a classe “em estado de guerra”, desde o século XIX, o movimento operário conseguiu impor várias modificações sobre o sistema de classes capitalista. No século XX, as demandas em favor da justiça social, nas palavras de Marshall, “foram introduzidas no contrato”.<sup>17</sup> A preservação das desigualdades econômicas foi obstaculizada pela expansão ou pelo enriquecimento da noção de cidadania. É certo que as distinções de classe se mantêm, como Marshall reconhece, mas há menos espaço para elas na atualidade e cada vez mais padecem de maiores pressões e desafios. Como expôs com eloquência, a expansão dos direitos sociais já não é meramente um intento de mitigar os prejuízos óbvios da miséria das classes baixas da sociedade ... já não se contenta com a elevação do piso do edifício social, deixando intacta a superestrutura. Começou a remodelar todo o edifício e pode, inclusive, terminar por converter um arranha-céu em uma cabana.<sup>18</sup>

O contrato foi desafiado pelo *status*, e o império das forças de mercado começou a subordinar-se à justiça social.<sup>19</sup> As premonições de Marshall a respeito do progresso provável das reformas sociais democráticas (talvez não seja surpreendente que muitas de suas idéias tenham sido formuladas no final da década de 1940) são inequivocamente otimistas.

## **Giddens versus Marshall**

Mesmo reconhecendo a importância da análise da cidadania de Marshall para a teoria social e política contemporânea, Anthony Giddens elaborou um importante conjunto de críticas em sua objeção.<sup>20</sup> Em primeiro lugar, critica o que considera elementos teleológicos e evolucionistas dentro da análise de Marshall.<sup>21</sup> Critica-o por tratar o desenvolvimento da cidadania no mundo como se fosse algo que se estendeu por meio de fases em conformidade com uma lógica imanente. Segundo Giddens, é exagerada a ênfase de Marshall sobre a possibilidade de entender os direitos dos cidadãos como um processo subdividido em três

---

17 MARSHALL, op. cit., 1973a, p.111.

18 Ibidem, p.96-7.

19 Ibidem, p.111.

20 Ver GIDDENS, 1981, p.226-9; GIDDENS, 1982, p.171-3; e GIDDENS, 1985, p.204-9.

21 Ver, especialmente, GIDDENS, 1982, p.171.

etapas. Por conseguinte, Giddens vê na explicação de Marshall uma grande simplificação do papel da política e do Estado; a partir deste ponto de vista, Marshall entendeu o desenrolar dos direitos dos cidadãos, entre os séculos XVIII e XIX, como um processo apoiado e fomentado pela “mão benéfica do Estado”. Na análise de Giddens, Marshall subestimou o fato de que “os direitos dos cidadãos foram, em grande medida, conquistados por meio da luta”.<sup>22</sup> Mais ainda, Giddens argumenta que Marshall subestimou o fato de que a balança do poder se inclinou em favor das classes subordinadas somente em épocas de guerra, em especial durante as guerras mundiais.

Creio que estas críticas são incorretas em vários sentidos.<sup>23</sup> Longe de sugerir um marco geral evolucionista para a explicação do desenvolvimento dos direitos dos cidadãos, segundo entendo, Marshall adota um enfoque contingente para a mudança social.<sup>24</sup> Parece haver pouca evidência para sustentar que o esquema de Marshall repousa sobre o suposto de uma lógica evolucionista. Marshall insistia no fato de que as instituições e os complexos de direitos se desenvolveram “com seu próprio ritmo” e sob a égide de múltiplas forças e princípios.<sup>25</sup> Sustentou que o desenvolvimento dos direitos, de forma alguma, seguiu um caminho linear; houve muitas derrotas e algumas vitórias. Mais ainda, o fator principal que dinamizava o desenvolvimento dos direitos para Marshall era, de fato, a luta – a luta contra a hierarquia em sua forma feudal tradicional, a luta contra a desigualdade no mercado e a luta contra a injustiça social perpetuada pelas instituições estatais. Os direitos deviam ser objeto de luta e, uma vez conquistados, era preciso protegê-los. Como decorrência destes processos se encontrava (e se encontra) o delicado equilíbrio entre as forças sociais e políticas. Quando Marshall analisou a cidadania e a classe, e quando caracterizou como “bélica” a relação entre ambas, dirigia-se explicitamente a um dos maiores movimentos sociais que deu forma ao mundo contemporâneo. Em

---

22 *Ibidem*.

23 De forma alguma sou o primeiro a formular esta observação; ver, para uma análise particularmente útil, TURNER, 1986.

24 Não é esta a ênfase que normalmente se coloca sobre o trabalho de Marshall. A principal razão desta discrepância reside no modo pelo qual o pensamento sociológico dominante nos anos 50 e 60 – representado por Seymour Martin Lipset, Reinhard Bendix e David Bell – incorporou e divulgou as idéias de Marshall. Do meu ponto de vista, esta tradição distorceu a recepção das noções centrais de Marshall. Mesmo os escritos de Marshall não carecendo de ambiguidade, por razões que se estabelecerão mais adiante, não se pode dizer às pressas que oferecem uma concepção “evolucionista” da cidadania.

25 MARSHALL, *op.cit.*, 1973a, p.73-4.

estudos posteriores a "Citizenship and social class", Marshall é, todavia, mais explícito a respeito do papel formativo do conflito político e social.<sup>26</sup>

Um segundo ponto das críticas giddesianas é o tratamento de Marshall à expansão dos direitos dos cidadãos como um fenômeno "meramente unidirecional".<sup>27</sup> Marshall é criticado por considerar o desenvolvimento da cidadania como um "processo irreversível". Certas afirmações de Marshall justificam tais objeções. Mas as críticas se enfraquecem quando estas passagens são situadas dentro do contexto geral da obra marshalliana. Por exemplo, Marshall documentou a existência de certas formas primitivas de direitos sociais – baseados no pertencimento às comunidades locais e às associações funcionais (grêmios) – antes do século XVIII, mas também mostrou como estas desapareceram no começo do século XIX. Sustentou que sua reemergência se deu paralelamente com o desenvolvimento da educação pública básica, mas que de nenhum modo este processo de reemergência teve uma história estável, e sim que dependeu da força específica dos distintos movimentos sociais que promoviam a reforma.<sup>28</sup> Mais importante ainda, Marshall assinalou a emergência do nacionalismo – a "consciência nacional moderna", como o definiu – como o fator crucial no crescimento da demanda em favor do reconhecimento da igualdade social.<sup>29</sup> Os movimentos nacionalistas estimularam um sentido direto de "pertencimento comunitário" e a aspiração de que todos os membros da nação chegarão a ser integrantes plenos e iguais da comunidade. Marshall não se aprofundou nesta tese e tampouco ofereceu uma análise detalhada do contexto internacional no qual se desenvolveram as demandas em favor dos direitos dos cidadãos. No entanto, não ignorava este contexto e, em vários ensaios, reconheceu a importância do nacionalismo e das guerras dentro da história dos direitos, em particular dos direitos sociais.<sup>30</sup> Por outro lado, Marshall concluiu suas reflexões sobre a cidadania e a classe argumentando que o equilíbrio entre essas duas grandes forças, no século XX, não prometia, em absoluto, um futuro simples e estável. Segundo Marshall, seria sumamente difícil pressagiar a duração deste equilíbrio. E para terminar, assinalava: "Pode ser que alguns dos conflitos de nosso sistema estejam se agudecendo demasiadamente e terminem por solapar os compromissos até agora alcança-

---

26 Ver, por exemplo, MARSHALL, 1981, particularmente p. 104-136.

27 GIDDENS, A. 1982, p. 173.

28 MARSHALL, T. H., 1973a, p. 79-83, 95 ss.

29 *Ibidem*, p. 92.

30 Ver MARSHALL, T. H. 1975, especialmente a primeira parte



dos”.<sup>31</sup> Marshall parece haver sido muito perspicaz em matéria das potenciais instabilidades que poderiam quebrar os períodos de equilíbrio social. Formulada quatro décadas antes da era Reagan e Thatcher, e da investida da Nova Direita contra os direitos do bem-estar, a observação era, sem dúvida, perceptiva.

Um terceiro conjunto de críticas se refere à classificação tri-cotômica dos direitos propostos por Marshall. Em particular, Giddens objeta que Marshall trata os direitos civis como uma categoria homogênea. Enfatiza que os direitos civis, como a liberdade individual e a igualdade perante a lei, foram reivindicados e conquistados, em boa medida, por uma burguesia em emergência. Esses direitos contribuíram para consolidar o capitalismo industrial e o Estado representativo moderno. Como tais, devem distinguir-se do que Giddens denomina “direitos civis econômicos” (ou “cidadania industrial”, como propusera Marshall). Este segundo grupo de direitos foi objeto das lutas da classe trabalhadora e dos ativistas sindicais. O direito de formar sindicatos não foi uma dádiva graciosamente distribuída, e sim conquistado e preservado por meio de áspersos conflitos. O mesmo se pode dizer da extensão das atividades das organizações operárias que buscaram regularizar as negociações coletivas e afirmar o direito de greve. Tudo isto implica que “algo não encaixa quando agrupamos esses fenômenos com os direitos civis em geral”.<sup>32</sup> Se os direitos civis individuais tenderam a confirmar o império do capital, os direitos civis econômicos conseguiram ameaçar o funcionamento do mercado capitalista.

Mais importante ainda é que Giddens sustenta que as distintas categorias de direitos dos cidadãos deveriam ser entendidas como áreas de disputa, ou conflito, específicas, cada uma vinculada a tipos peculiares de poder regulatório e vigilância, nas quais tal poder é uma instância necessária do domínio dos grupos dominantes e, desse modo, um eixo ao redor do qual os grupos subordinados podem reclamar um maior controle sobre suas vidas.<sup>33</sup> Por exemplo, afirma:

Os direitos civis estão intrinsecamente vinculados com os modos de controle implicados nas atividades policiais do Estado. A vigilância, neste contexto, consiste em um aparato de organizações judiciais e punitivas através das quais se controlam condutas “desviantes”. ... [Iguamente aos demais

---

31 MARSHALL, 1973a, p.122.

32 GIDDENS, A., 1982, p.172.

33 GIDDENS, A. 1985, p.250 e ss.

tipos de direitos] os direitos civis têm seu próprio *locus*. Ou seja, existe um cenário institucionalizado no qual é possível fazer valer a pretendida universalidade dos direitos: os tribunais. O tribunal é a corte da apelação prototípica; nele se pode defender e promover um conjunto de liberdades reunidas sob a categoria de "direitos civis".<sup>34</sup>

Os textos de Giddens sugerem o seguinte esquema classificatório de direitos, além dos modos de poder e das esferas institucionais com os quais estão relacionados:

	TIPOS DE DIREITOS			
	<i>Civil</i>	<i>Civil econômico</i>	<i>Político</i>	<i>Social</i>
Tipo de poder regulatório ou vigilância	Polícia	Controle do local de trabalho	Político	"administração da população"
Centro institucional ou esfera de reivindicação e os direitos	Tribunais	Local de trabalho	Parlamento ou câmaras legislativas	(Oficinas administrativas do Estado?)*

\* Nota: esta categoria esta particularmente, pouco desenvolvida na análise de Giddens.

É difícil estar certo de que este esquema representa, exatamente, o que Giddens idealizou, porque não é, de todo, coerente no uso dos termos. Em algumas publicações, por exemplo, os direitos civis econômicos se sobressaem, ao passo que em outras apenas aparecem; em certos momentos, os direitos sociais são tratados como direitos econômicos e em outros não. O mesmo pode-se dizer a respeito do tratamento das esferas de direitos.<sup>35</sup> Além disso, apesar de Giddens reconhecer que as lutas em favor dos distintos tipos de direitos não se restringem a um único cenário, as conexões que se sugerem (e sua importância) permanecem vagamente formuladas. Por exemplo, a categoria dos direitos civis inclui uma variedade de direitos importantes, que se referem a assuntos tão diversos quanto o matrimônio, a religião e as relações econômicas. Acabam reunidos, assim, tipos de direitos que têm origens,

<sup>34</sup> *Ibidem*, p.205-6.

<sup>35</sup> Ver GIDDENS, A., 1982, **cap.12** e GIDDENS, A., 1985, cap.8.

condições de existência e mecanismos de respaldo institucional – da comunidade local aos tribunais e o Parlamento – muito diferentes.<sup>36</sup> Falta determinar por que, e em que sentidos, os distintos tipos de direitos se vinculam a cada forma e esfera de poder particular. Ainda que existam muitas e boas razões para estar de acordo com a ênfase que Giddens dá à importância da luta na conquista dos direitos, suas diferenças com Marshall não são tão decisivas como ele crê: Marshall, em momento algum, deixa de apontar o lugar central ocupado pelo conflito na conquista de direitos.

Todavia, detrás da preocupação de Giddens pelo conflito, e os domínios nos quais este opera, encontra-se uma inquietação maior, que se refere ao esboço de um novo marco explicativo do desenvolvimento dos direitos. Vale a pena deter-se neste marco, porque representa uma série importante de vantagens sobre o proposto por Marshall, ainda que, como espero mostrar, tampouco seja completamente satisfatório.

## **As raízes da cidadania moderna**

A partir da perspectiva de Giddens, o desenvolvimento da cidadania e da democracia moderna em geral deve conectar-se com a expansão da soberania estatal ou a edificação do poder administrativo a partir do final do século XVI. O desenvolvimento do “aparato de governo” do Estado foi possível, em boa medida, pela expansão de sua capacidade de controle; ou seja, o recolhimento e armazenamento de informação sobre os membros da sociedade, e a capacidade associada de supervisionar as populações sob seu domínio.<sup>37</sup> À medida que se expandia a autoridade soberana do Estado e que seus centros administrativos se faziam mais poderosos, a dependência do Estado da força, como um meio direto de governo, começou a reduzir-se. Já que o aumento do poder administrativo via vigilância aprofundou a dependência do Estado com relação às formas cooperativas de relação social; já não foi possível ao Estado moderno guiar seus assuntos e sustentar suas ações e atividades por meio da força, exclusivamente. Em consequência, assentaram-se as bases da reciprocidade entre governantes e governados, e, com o aumento desta reciprocidade, apareceram as oportunidades para os grupos subordinados influírem sobre suas

---

<sup>36</sup> Aprofundar-me-ei neste tema mais adiante.

<sup>37</sup> GIDDENS, 1981, p. 169 ss.

autoridades. Giddens se refere a esta “dupla via” de expansão do poder como “dialética do controle”.<sup>38</sup>

A luta para a obtenção de direitos, sustenta Giddens, pode ser entendida neste contexto. A expansão da soberania estatal contribuiu para fomentar a identidade dos dominados como sujeitos políticos, como cidadãos. Nos termos de Giddens, “a expansão da soberania estatal implica que os súditos são, de alguma maneira – no princípio vaga, mas cada vez mais precisa e definida – conscientes de seu pertencimento à comunidade política e dos direitos e obrigações que dito pertencimento confere”.<sup>39</sup> O nacionalismo é uma força decisiva no desenvolvimento desta nova identidade. De fato, Giddens afirma, o nacionalismo é “a sensibilidade cultural da soberania”.<sup>40</sup> As condições que rodearam a criação do Estado moderno como um “aparato de vigilância” são as mesmas que contribuíram para a emergência do nacionalismo. O nacionalismo se acha estreitamente vinculado com a “unificação administrativa do Estado”. E a cidadania mediou este processo. O desenvolvimento da cidadania, como o pertencimento a uma comunidade política global, está intimamente conectado com o novo ordenamento (administrativo) do poder político e a “politização” das relações sociais e das atividades cotidianas que lhe seguiram.<sup>41</sup>

A batalha pelo pertencimento equânime às novas comunidades políticas reconstituiu o perfil do próprio Estado moderno. Ainda que a luta pela cidadania tenha adotado uma variedade de formas, a mais duradoura e importante foi, segundo Giddens, o conflito de classe: primeiro, o conflito de classe da burguesia contra os remanescentes privilégios feudais; e depois o conflito de classe que protagonizou o proletariado contra o monopólio dos postos de poder que a burguesia detinha. Esses conflitos moldaram duas grandes mudanças institucionais, respectivamente. A primeira foi a progressiva separação do Estado da economia. O estabelecimento dos direitos civis e políticos, por parte da burguesia, foi o que primeiro e, especialmente, favoreceu a liberação da economia e, em geral, da sociedade civil, da interferência política direta do Estado. A “separação” do Estado da economia reconfigurou ambos os conjuntos de instituições. Como explica Giddens, os novos direitos e prerrogativas

---

38 GIDDENS, 1985, p.201 ss.

39 Ibidem, p.210.

40 Ibidem, p.219.

41 Ibidem, cap.8.

não deveriam ser vistos como fatores criados “fora” da esfera do Estado, e sim como parte e segmento da emergência do “domínio público”, separado da atividade econômica organizada “privada”. Os direitos civis acabaram conectados, desde as primeiras fases do desenvolvimento capitalista, com a definição mesma daquilo que conta como “político”. Os direitos da cidadania civil e política se desenvolveram em conjunto e se mantiveram, desde então, abertos a um amplo espectro de interpretações divergentes, que podem afetar diretamente a distribuição do poder.<sup>42</sup>

O desenvolvimento da poliarquia (o governo de muitos, ou a democracia liberal tal e qual se estabeleceu no Ocidente) pode-se entender que surgiu contra este pano de fundo. O novo domínio “público” se ocupou, a princípio, em proteger o espaço para que os cidadãos guiassem suas atividades sem obstruções por parte da ação estatal ilegítima e de assegurar que o governo respondesse às preferências de seus cidadãos, considerados pares pelo ponto de vista político.<sup>43</sup> As esferas “pública” e “privada” se formaram através de processos inter-relacionados.

A segunda grande mudança institucional vinculou-se, depois da obtenção do sufrágio universal no final do século XIX e princípios do XX, ao êxito das classes trabalhadoras em sua luta em favor dos “direitos sociais”, ou do que Giddens às vezes prefere chamar de “direitos econômicos”. Este segundo conjunto de lutas deu origem à ordem do bem-estar, o Estado intervencionista moderno. Os direitos sociais ou econômicos não podem ser considerados uma mera extensão dos direitos civis e políticos, pois, em parte, são produto da intenção de aliviar as piores condições, entre as quais a carestia dos cidadãos-trabalhadores de controle sobre suas atividades, sobretudo no local trabalho.

Em suma, na perspectiva de Giddens, o conflito de classe tem sido, e continua sendo, o meio de ampliação dos direitos dos cidadãos e a base da criação de uma economia autônoma, a poliarquia e o Estado de bem-estar. A conformação da soberania estatal foi um impulso decisivo para a luta pelos direitos e para a remodelação da cidadania. O crescimento do poder administrativo do Estado conduziu o aparecimento de novas aspirações e demandas e o desenvolvimento de instituições que as atenderam com eficácia. Estas foram grandes transformações históricas. Mas, assinala Giddens, nada que seja inerente a elas pode prevenir sua erosão em diferentes circunstâncias políticas ou econômicas. Nunca deixam de ser conquistas frágeis.

---

42 Ibidem, p. 207-8.

43 Ibidem, p. 198-201. A concepção giddensiana da poliarquia está ~~conectada~~ pelas ideias de Dahl e Lindblom; ver DAHL, 1971, e LINDBLOM, 1977.

Existem boas razões para aceitar esta posição. Em particular, a ênfase de Giddens no modo pelo qual um aumento do poder estatal conduz à progressiva sujeição do Estado a novas relações com seus dominados – relações baseadas no consenso, mais que na força – é muito convincente como base para explicar por que apareceram novas formas de relação política na era moderna. Igualmente tem muito em seu favor a ênfase na natureza contingente destes desenvolvimentos, especialmente quando o que se pretende é explicar as diferentes formas que a cidadania assumiu e a complexa articulação de tais formas com o capitalismo industrial.<sup>44</sup> Contudo, creio que as várias dificuldades na análise de Giddens acabam diminuindo consideravelmente a sua importância. Sustentarei que os problemas de sua posição derivam do fato de ele aceitar, prematuramente, os termos de referência iniciais de Marshall, bem como da falta de precisão nas formulações centrais. A seqüela destes problemas é uma grave desvalorização da complexidade da cidadania: suas raízes multidimensionais e a maneira pela qual a luta pelos diferentes tipos de direitos encontra-se inscrita, ou amparada, nas concepções mutáveis do cidadão. Algumas reflexões sobre a natureza da cidadania oferecem um ponto de partida útil a partir do qual se podem colocar em relevo tais deficiências.

## **Cidadãos, direitos e obrigações**

Desde o mundo antigo até o presente, todas as formas de cidadania apresentaram certos atributos comuns. A cidadania sempre significou uma certa reciprocidade de direitos perante, e deveres ante, a comunidade.<sup>45</sup> Tem implicado pertencimento à comunidade na qual cada um leva sua vida. E tal pertencimento implica, invariavelmente, diversos graus de participação na comunidade. A questão de quem e de que forma deve participar é uma dúvida tão velha quanto o próprio mundo antigo. A história das intenções de restringir a extensão da cidadania a certos grupos é longa: entre outros, os proprietários homens, os homens brancos, os homens alfabetizados, as pessoas com habilidades ou ocupações especiais, os adultos. Também é extensa a história das distintas concepções e debates com relação ao que significa ser cidadão e, em particular, em que implica a participação na comunidade.<sup>46</sup>

---

44 Ver THERBORN, 1977; e MANN, 1987.

45 Ver BRINCKMANN, 1968.

46 Para uma concepção geral, ver HELD, 1987.

Se cidadania implica participação na comunidade, e se participação na comunidade implica formas de participação social, então é infrutífero conceber que a cidadania está primariamente relacionada com a classe ou as relações capitalistas de produção. A cidadania sofre a intervenção das pessoas nas comunidades em que vivem; e a elas se lhes nega a cidadania, em função de critérios de gênero, raça e idade, entre outros. Analisar a cidadania como se fosse uma questão de inclusão ou exclusão das classes sociais equivale a eclipsar uma multiplicidade de dimensões da vida social que têm sido centrais na luta por ela. À luz desses dados, o debate sobre a cidadania iniciado por Marshall exige reelaboração e modificações.<sup>47</sup>

Pode-se formular o argumento em oposição a Marshall e Giddens da seguinte maneira. O conflito de classe pode ser, perfeitamente, um importante meio para o desenvolvimento dos direitos dos cidadãos, mas de forma alguma é o único que exige atenção. Se a cidadania implica a luta pelo pertencimento e a participação na comunidade, então sua análise abrange o exame dos modos pelos quais os diferentes grupos, classes e movimentos lutaram para conquistar maiores graus de autonomia e controle sobre a própria vida *vis à vis* as distintas formas de hierarquia, estratificação e opressão política. O debate pós-marshalliano deve ampliar a análise da cidadania e dar conta dos temas levantados, por exemplo, pelo feminismo, pelo movimento negro, pelos ecologistas (interessados no *status* moral dos animais e da natureza) e por aqueles que têm advogado em favor dos direitos da infância.<sup>48</sup> Diferentes movimentos sociais têm suscitado distintas questões acerca da natureza e das dimensões da cidadania. Nas palavras de um analista, “os direitos de cidadania são o resultado dos movimentos sociais determinados a expandir ou defender a definição de pertencimento social ... As fronteiras que definem a cidadania ... delimitam, em última instância, o pertencimento a um grupo social ou uma coletividade”.<sup>49</sup> A luta pela natureza e o alcance da cidadania foi, em si mesma, não um, mas o meio central do conflito social. O meio pelo qual as distintas classes, grupos e movimentos lutaram para ampliar e proteger seus direitos e oportunidades. O próprio significado dos direitos particulares não pode ser entendido de forma adequada se não se presta cuidadosa atenção à gama de preocupações e pressões que lhe deu origem.

---

47 Este argumento está muito bem elaborado em TURNER, especialmente caps. 1, 2 e 4.

48 *Ibidem*, p. 85-92.

49 *Ibidem*.

Isto posto, Giddens efetivamente reconhece um conjunto de movimentos que se destacou na configuração das lutas em favor dos direitos dos cidadãos. Mas este reconhecimento vem “tarde”, no sentido de nos deixar a impressão de haver sido introduzido no último momento, em um marco explicativo já desenvolvido. Duas razões sustentam esta impressão. Primeiro, cada vez que Giddens oferece explicações substantivas do desenvolvimento da cidadania, o conflito de classe é o fator determinante mais importante.<sup>50</sup> Segundo, a natureza e as atividades dos movimentos sociais recebem pouca atenção, e a reivindicação de certos direitos por parte de movimentos particulares não é bem explicada.<sup>51</sup> A última tentativa de Giddens para fornecer um “mapa conceitual” que reúna as diversas fontes de protesto social com os conjuntos específicos de instruções e as formas particulares de direitos não resolve o problema.<sup>52</sup> Importantes movimentos são tratados superficialmente (como os movimentos anti-racistas),<sup>53</sup> e são débeis as conexões entre os que são abordados e as lutas particulares em favor de direitos. Por exemplo, seguindo a elaboração de Giddens, muitos sustentariam que os direitos sociais<sup>54</sup> são o principal objetivo do movimento operário, que os direitos políticos são a reivindicação mais importante do “movimento pela liberdade de palavra” (em si mesma uma duvidosa categoria muito abrangente), que os direitos civis são o principal foco de atenção dos movimentos pacifistas e que os “imperativos morais” são a preocupação básica dos ecologistas. Mais ainda, as alterações nas orientações dos distintos movimentos ao longo do tempo (desde as preocupações civis até, talvez, os temas políticos e sociais mais amplos), suas diferentes colocações institucionais nas distintas etapas (economia, comunidade política, comunidade local etc.) e suas diferentes concepções do significado dos direitos não podem ser acomodadas dentro de um mapa que, essencialmente, traça relações estáticas entre os fenômenos. Em

---

50 GIDDENS, 1981, p.227-9; 1982, p.171-172; 1985, cap.8.

51 O movimento feminista, por exemplo, só merece meio parágrafo de Giddens, 1985, p.321. Além disso, o movimento feminista contemporâneo conecta-se, sem explicação, às demandas de direitos civis e políticos. Algumas das dificuldades que tal perspectiva acarreta – sobretudo, a negação das lutas pelos direitos reprodutivos – são discutidas mais adiante.

52 GIDDENS, 1985, p.310-25.

53 Giddens responderia a esta crítica sustentando que todos os movimentos sociais podem, a princípio, ser arrolados em seu “mapa” (ver GIDDENS, 1985, p.318). Não é claro, no entanto, como se poderia ajustar em suas categorias os movimentos que se ocupam de temas tais como o prejuízo racial ou a liberdade sexual. Levanto o mesmo tipo de consideração na nota anterior, em relação ao principal motor do movimento feminista.

54 Aqui Giddens, na realidade, emprega o termo “direitos econômicos” no lugar de “direitos sociais”. Mantive os termos de Marshall para deixar claros os conceitos em questão.



poucas palavras, ainda que reconheça diferentes conjuntos de movimentos e direitos na luta pela cidadania, Giddens não os apresenta dentro de um marco coerente. Se Giddens assume, conseqüentemente, a necessidade de abranger uma gama diversa de grupos e movimentos em sua explicação de cidadania, então deve separar-se, decididamente, dos termos de referência em seu debate com Marshall, que afirma a classe como a variável chave e a influência determinante dos direitos dos cidadãos.

Para desenvolver uma concepção adequada da cidadania, é importante ser claro a respeito do significado dos direitos. Os tipos de direitos, que são centrais na discussão Marshall-Giddens, podem definir-se como *esferas legítimas de ação (ou inação) independente*.<sup>55</sup> Desse modo, o estudo dos direitos pode ser pensado como o estudo dos domínios nos quais os cidadãos têm tentado desenvolver suas próprias atividades dentro das restrições da comunidade. Se as primeiras reivindicações de direitos mesclaram lutas pela autonomia e pela independência do local de nascimento e das ocupações prescritas, as últimas lutas incluíram demandas tais como a liberdade de palavra, expressão, consciência e associação e a liberdade das mulheres casadas. A autonomia do cidadão pode ser representada por esse agrupamento de direitos, os quais os indivíduos podem gozar como resultado de seu *status* como membros “livres e iguais” da sociedade. Tratar o domínio dos direitos é tratar tanto dos direitos que os cidadãos desfrutam normalmente como das condições sob as quais os direitos dos cidadãos se realizam ou se fazem valer, efetivamente. Somente esse “duplo enfoque” permite captar os graus de autonomia, interdependência e restrições que os cidadãos enfrentam em sua sociedade.<sup>56</sup>

Não dispomos aqui de suficiente espaço para elaborar, de maneira acabada, um novo esquema classificatório de direitos que possa fazer justiça à gama de direitos que se estabeleceram, ou foram reivindicados, nas lutas pela cidadania. Mas, pelo menos, é importante indicar que o conjunto de direitos compartilháveis com a cidadania nas sociedades modernas deve ser concebido de forma mais ampla que as elaborações de Marshall e Giddens o permitem. Pode-se dizer que o amplo feixe de direitos aos quais Marshall se refere com os rótulos de “civis”, “políticos” e “sociais”, e Giddens com os de “civis”, “civis econô-

---

55 Nem todos os tipos de direitos podem ser reduzidos, imediatamente, à sua concepção. Mas, creio, é a noção básica que subjaz nas questões levantadas por Marshall e Giddens.

56 Para uma elaboração dos temas que fundamentam a necessidade de um “foco duplo” na análise dos direitos de cidadania, ver HELD, cap.9.

micos”, “políticos” e “sociais”, pertencem a quatro esferas distintas, que prefiro denominar civil, econômica, política e social. As razões de Giddens para não diferenciar os direitos civis e os civis econômicos são convincentes, mas pouco se ganha conservando o rótulo “civil” na segunda categoria. Em consequência, os direitos econômicos englobam todos aqueles direitos que foram sendo conquistados pelo movimento operário ao longo do tempo e que criam a possibilidade de aumentar o controle dos empregados sobre o lugar de trabalho. Dissociar esta categoria dos direitos civis serve para diferenciar os direitos referidos à liberdade do indivíduo, em geral, daquelas subcategorias de direitos que buscam recuperar elementos de controle sobre o lugar de trabalho e que tem sido o centro dos conflitos entre trabalho e capital desde as primeiras etapas da revolução industrial.<sup>57</sup> As categorias de direitos políticos e sociais (ou de bem-estar), seguindo-se Marshall e Giddens, podem ser consideradas não-problemáticas para os propósitos deste ensaio.

Mas fora dessas amplas categorias de direitos, existem outras categorias que nem Marshall nem Giddens vinculam a uma variedade de domínios nos quais, em termos gerais, distintos movimentos sociais (não especificamente de classes) têm tentado reformar os centros de poder em consonância com seus próprios objetivos e metas. Entre estes, acha-se a área da luta pelos direitos reprodutivos, no centro do movimento feminista.<sup>58</sup> Os direitos reprodutivos são a própria base da possibilidade de participação efetiva das mulheres, tanto na sociedade civil como na vida política. O direito à liberdade reprodutiva das mulheres implica converter o Estado, ou outras agências políticas relevantes, em órgãos responsáveis pelos serviços médicos e sociais necessários para prevenir, ou assistir a gravidez, mas também pela provisão das condições materiais que poderiam contribuir para fazer da opção de ter um filho, uma decisão genuinamente livre e, para tanto, assegurar uma condição crucial para que as mulheres cheguem a ser membros “livres e iguais” da sociedade. A pouca atenção que Giddens presta aos direitos reprodutivos é sintomática de seu descuido ante a questão global da organização social da reprodução e as relações de gênero.<sup>59</sup> Não ter feito desta questão uma parte integral de seu trabalho tem como resul-

---

57 Separar as categorias deste modo também contribui para esclarecer por que certos tipos de direitos nem sempre são complementares (como o ilustra a recente controvérsia, acerca de se o “fechamento” dos negócios limita a liberdade de eleição individual).

58 Ver PETCHESKY, 1986.

59 Ver MURGATROYD.

tado inevitável uma lacuna importante em sua concepção das condições de participação da mulher (e do homem) na esfera pública.

As explicações de Marshall e Giddens padecem, por outro lado, de uma nova limitação: concentram-se exclusivamente na relação do cidadão com o Estado-Nação. Mesmo sendo este tema inquestionavelmente importante, toda a relação dos direitos com o Estado-Nação tem se tornado cada vez mais complexa e problemática ao longo do século XX. Já que se abriu uma importante brecha, vinculada ao processo de globalização, entre a idéia de pertencimento a uma comunidade política nacional, ou seja, a cidadania, e o desenvolvimento do direito internacional, que submete os indivíduos, as organizações não-governamentais e os governos a novos sistemas de regulação.<sup>60</sup> O direito internacional reconhece direitos e deveres que transcendem a jurisdição dos Estados-Nação e que, mesmo que possam carecer de poderes coercitivos de execução, têm conseqüências de vasto alcance. Por exemplo, o Tribunal Internacional de Nuremberg (1945) estabeleceu, pela primeira vez na história, que quando as *normas internacionais*, que protegem os valores humanitários básicos, entram em conflito com as *leis do Estado*, todo indivíduo deve transgredir as do Estado (exceto quando não haja espaço para a “eleição moral”). O marco legal do Tribunal de Nuremberg estabeleceu uma mudança altamente significativa na direção legal do Estado moderno, pois as novas regras desafiaram o princípio da disciplina militar e subverteram a soberania nacional em um de seus pontos mais sensíveis: as relações hierárquicas dentro das forças armadas.<sup>61</sup> Além do mais, dois bastidores legais da soberania nacional internacionalmente reconhecidos – “imunidade de jurisdição” e “imunidade de agências estatais” – foram progressivamente desgastados pelas Cortes ocidentais. Apesar de ter como certo que a soberania estatal quase sempre saiu vitoriosa quando posta à prova, a tensão entre a cidadania, a soberania nacional e o direito internacional é evidente e não está claro, em absoluto, de que maneira haverá de ser solucionada.

Uma concepção satisfatória do significado e da natureza da cidadania deve transcender os termos de referência que Marshall e Giddens estabeleceram. O estudo da cidadania deve ocupar-se de todas as dimensões que favorecem ou restringem a participação das pessoas na comunidade em que vivem e a complexa pauta de relações e processos nacio-

---

60) Ver VINCENT, 1986.

61) Para uma excelente discussão destes temas, ver CASSESE, 1988.

nais e internacionais que as atravessam. Nem Marshall nem Giddens oferecem uma base adequada para esta empresa.

## **Direitos, Estados e sociedades**

A concepção restrita da cidadania nos trabalhos de Marshall e Giddens tem sérias implicações sociológicas e políticas para as áreas centrais da investigação. A seção seguinte explorará estas implicações com relação ao tratamento de Giddens a respeito da natureza ideológica dos direitos, as dimensões críticas do Estado, a estrutura social depois da guerra e as orientações políticas contemporâneas.

### **Direitos: farsa ou realidade?**

Ao estabelecer o significado dos direitos dos cidadãos, Giddens critica Marshall por ter uma perspectiva marxista e se utiliza disto contra o marxismo levantando a pergunta: os direitos são um engano ideológico ou têm uma importância real? Em trabalhos recentes, Giddens tem sustentado que o capitalismo é, como Marx assinalou, uma sociedade de classes. Um ponto nevrálgico na análise de Giddens é o contrato de trabalho capitalista, segundo sugere, o conceito básico para analisar a estrutura de classes no capitalismo desde o século XVIII até o presente.

A criação do mercado, tanto para a força de trabalho como para o capital, implicou dois desenvolvimentos fundamentais. O primeiro foi a progressiva separação do econômico em relação ao político, já mencionada. A criação de uma esfera distintiva do político se consumou por meio da liquidação do poder feudal e sua paulatina substituição pelo governo representativo parlamentar.<sup>62</sup> A luta pelos direitos civis e políticos consolidou este desenvolvimento, assinalando uma forma distintiva ao domínio do público. Ainda que a separação entre economia e política tenha sido, em muitos sentidos, um desenvolvimento progressista em termos políticos, serviu também para delimitar as liberdades recentemente conquistadas. Pois, mesmo que as novas liberdades sejam universais em princípio, favoreceram as classes dominantes na prática. O direito dos cidadãos de eleger ou postular-se como representantes não se estendeu à esfera do trabalho e, por conseguinte, a esfera da po-

---

62 GIDDENS, 1982, p. 173.

lítica não se estendeu à indústria. Uma vez que os cidadãos atravessam a porta da fábrica, a vida deles começa a ser determinada pelos imperativos do capital. Citando Giddens: “O contrato de trabalho capitalista ... priva o trabalhador dos direitos formais sobre o controle do lugar de trabalho. Esta exclusão não é acessória dentro do Estado capitalista, e sim vital para ele, dado que a esfera da indústria se define, especificamente, por situar-se “fora da política”.<sup>63</sup> “Em grande medida”, sustenta Giddens, “Marx estava certo”.<sup>64</sup> Muitas das novas liberdades eram “liberdades burguesas”.<sup>65</sup>

Em sociedades anteriores era fato que o trabalhador, ou o camponês, exercia um grau significativo de controle sobre o processo de trabalho. Mas com o nascimento do capitalismo industrial esse controle se perdeu e teve que ser reconquistado. A formação do movimento operário, e dos sindicatos em particular, criou uma base de poder mínima para os trabalhadores na esfera da indústria. Os partidos trabalhistas e socialistas foram capazes de levar adiante essa tarefa, apesar das ásperas e frequentes oposições com as quais depararam. Em conjunto, os sindicatos e os partidos socialistas tomaram a dianteira e lutaram para o desenvolvimento dos direitos políticos e sociais. É muito importante, acrescenta Giddens, ver – contra Marx e o marxismo – que os diferentes tipos de direitos apresentados por Marshall têm “dois cortes”. Os direitos dos cidadãos servem, efetivamente e em grande medida, à gama de liberdades humanas possíveis dentro das sociedades capitalistas industriais; servem como alavancas de luta, básicas para a conquista e proteção de liberdades. Ao mesmo tempo, são o deflagrador de conflitos. Em última análise, portanto, os direitos de cidadania não são, simplesmente, liberdades burguesas. Usar Marshall contra Marx é, segundo Giddens, reconhecer que o marxismo não foi capaz de entender, e antecipar, a maneira pela qual certos tipos de direitos dos cidadãos se tornaram efetivos dentro do marco da sociedade capitalista industrial liberal. Em suas palavras:

Pelo menos entre as sociedades industrializadas, o capitalismo é, a esta altura, um fenômeno muito diferente do que era no século XIX, e os movimentos operários desempenharam papel de protagonistas para mudá-lo. Na maioria dos países capitalistas, agora temos que falar de um “capitalismo de bem-estar”, um sistema no qual o movimento operário tem conquistado uma

---

63 GIDDENS, 1985, p.207.

64 GIDDENS, 1982, p.173 e 1985, p.207.

65 GIDDENS, 1981, p.228 e 1982, p.173-4.

participação importante e os direitos da cidadania econômica [social] são generalizados.<sup>66</sup>

Os direitos dos cidadãos contribuíram para alicerçar a ordem capitalista industrial, ao mesmo tempo que criaram novas formas de política vinculadas a novos direitos para todos os cidadãos.

O texto de Giddens padece de uma ambigüidade fundamental. Esta deriva de sua intenção de reconciliar três posições diferentes. Primeiro, quer argumentar que Marx estava certo: os direitos dos cidadãos têm muito de ideologia, são uma ficção.<sup>67</sup> Giddens sustenta a idéia de que os direitos de cidadania foram, por longo tempo, território da burguesia e podem, legitimamente, ser considerados “liberdades burguesas”.<sup>68</sup> Segundo, confirma que Marx estava apenas parcialmente correto. Marx teria razão a respeito da medida com que os direitos dos cidadãos serviram para legitimar e consolidar a ordem capitalista industrial. Mas também se equivocou, porque os direitos de cidadania provavelmente têm “dois cortes”. Terceiro, Giddens afirma que Marx estava evidentemente equivocado em relação à natureza dos direitos. O fato de que os direitos têm dois cortes – que os direitos da cidadania podem fazer-se efetivos dentro do marco da democracia liberal – parecia, segundo Giddens, implicar que o projeto revolucionário socialista carecia de sentido. Para reforçar esta perspectiva, Giddens assinala que os direitos da cidadania de fato se desenvolveram e estenderam dentro da esfera do capitalismo industrial, modificando e alterando o próprio capitalismo. A confusão geral de Giddens neste tema, assim como suas conseqüências, pode ser destacada se considerarmos a valorização da importância da separação do “político” e do “econômico”.

Para Giddens, a separação de política e economia está, fundamentalmente, vinculada à natureza da dominação moderna, o império do capital. Apesar de o autor salientar corretamente a maneira pela qual a separação institucionalizada da economia e da política cria a própria base do desenvolvimento e da expansão do capital – e garante os interesses da classe capitalista –, sua análise não chega a explorar, de forma sistemática, como esta separação cria ao mesmo tempo um importante espaço para a realização das liberdades e dos direitos políticos. A separação relativa da política e da economia implica a existência

---

66 GIDDENS, 1985, p.325

67 GIDDENS, 1981, p. 228.

68 Ibidem, p.227-8.

de um reino em que os cidadãos podem desfrutar dos direitos que não estão disponíveis nas sociedades nas quais não foi consumada semelhante separação. Isto implica, entre outras coisas, a necessidade de se reconhecer a noção liberal fundamental de que a "separação" do Estado da sociedade civil é (e deve ser) um traço central de qualquer ordem político-democrática; sem ela, toda uma série de inovações decisivas da política moderna – com referência à centralidade de uma estrutura "impessoal" de poder político, de uma Constituição que contribua para garantir e proteger os direitos, de uma diversidade de centros de poder dentro e fora do Estado, dos mecanismos de promoção da competência e o debate entre plataformas políticas alternativas – não pode ser usufruída.<sup>69</sup> Uma consequência da diferenciação da economia e da política é que se a economia tem sua autonomia relativa, por conseguinte, produz e reproduz enormes assimetrias de ingresso, riquezas e poder, como Giddens corretamente mostra, outro corolário é que cria o espaço para o usufruto dos direitos civis e políticos.<sup>70</sup> A importância destas considerações exige uma detalhada investigação comparativa (entre países do Oriente e do Ocidente, do Norte e do Sul) que está ausente no trabalho de Giddens.

Um problema adicional que se coloca ao analisar e avaliar os direitos dos cidadãos, em termos de sua dimensão ideológica dentro das relações de classe e a sociedade capitalista, é que são deixadas de lado a diversidade de origens dos direitos e a concepção distintivamente moderna da cidadania. Essa concepção é inseparável de uma série de conflitos múltiplos e, complexamente, sobrepostos. Os combates entre monarcas e barões pela obtenção da autoridade legítima; as rebeliões camponesas contra a carga excessiva de tributos e as obrigações sociais; a difusão do comércio e as relações de mercado; o florescimento da cultura renascentista e seu renovado interesse pelas idéias políticas clássicas (incluindo a Cidade-Estado grega e o direito romano); a consolidação das monarquias nacionais na Europa (Inglaterra, França e Espanha); as guerras religiosas e o desafio das pretensões universais do catolicismo; a disputa entre a Igreja e o Estado; todos esses fatores intervieram na emergência da idéia moderna do Estado, do cidadão e da cidadania.<sup>71</sup> A idéia do indivíduo como cidadão é, além disso, uma idéia profundamente conectada com a doutrina da liberdade de eleição,

---

69 Faça uma investigação da importância destes temas em HELD, caps.2, 3, 8 e 9.

70 Ver TURNER, 1986, p.37-44.

71 Ver, por exemplo, BENN, 1959; TILLY, 1975; POGGI, 1978; SKOCPOL, 1979; BENDIX, 1980; KEANE, 1984, cap.6; HELD, op. cit.

que coloca o problema da eleição em matérias tão diferentes como o matrimônio, a economia e os assuntos políticos.<sup>72</sup> Se a idéia moderna de Estado se cristalizou na interseção de uma variedade de disputas, o fez no contexto das lutas em favor dos direitos fundamentais para a maioria dos aspectos da eleição na vida cotidiana. A importância desses direitos é muito maior da que pode resultar de uma análise que coloque, mecanicamente, a classe em primeiro plano.

A ênfase de Giddens em separar os direitos formais das capacidades reais com que contam as pessoas para tornar efetivos seus direitos é importante. Mas essa observação não é original e sua exposição está presa a termos tão estreitos que impedem uma adequada especificação da ampla e diversa gama de direitos que emerge com o desenvolvimento da cidadania moderna. Direitos como o de escolher a união matrimonial e a filiação religiosa não podem ser entendidos dentro do marco delimitado pela pergunta "direitos: ficção ou realidade?". Sugerem uma diversidade de temas e condições que exigem análise muito mais cuidadosa do que aquela que Giddens oferece até o momento. Também reclamam um esquema classificatório muito mais sofisticado para que boa parte dos direitos recebam o tratamento teórico que nunca tiveram. Uma teoria satisfatória dos direitos, que dê conta de toda a gama dos direitos característicos do mundo moderno, requer uma análise que supere, amplamente, as oferecidas por Marx, Marshall e Giddens.

### **Estado: capitalista ou moderno?**

No pensamento político-ocidental moderno, a idéia do Estado com freqüência se liga à noção de uma ordem legal, ou constitucional, impessoal e privilegiada com a capacidade de administrar e controlar um território dado.<sup>73</sup> Mesmo encontrando suas primeiras expressões no mundo antigo, esta noção não chegou a se converter em objeto de indagação até fins do século XVI.<sup>74</sup> A idéia de uma ordem política impessoal e soberana, ou seja, uma estrutura de poder legalmente circunscrita, separada do governante e do governado, dotada da suprema jurisdição sobre um território, não podia ser imposta enquanto os direitos e os deveres políticos estivessem estreitamente ligados às instituições religiosas e ao sistema feudal de direitos de propriedade. Do mesmo modo, a idéia de que os

---

<sup>72</sup> Ver MACPHERSON, C. B. *The Real World of Democracy*. Oxford: Oxford University Press, 1966.

<sup>73</sup> SKINNER, 1978.

<sup>74</sup> *Ibidem*, v.2, p.249-358.



seres humanos são “indivíduos” ou “um povo”, com o direito de ser cidadãos de seu Estado, não podia desenvolver-se sob as influências restritivas do “círculo fechado” da vida intelectual medieval.

Essas noções, muitas vezes, são consideradas traços constitutivos do próprio conceito de Estado moderno. Várias passagens no trabalho de Giddens parecem confirmar esta perspectiva e, em conseqüência, a ênfase no extraordinário poder de inovação dessas noções, reconhecendo que propiciaram um impulso crítico para a forma (constitucional, representativa) e os limites (“separação” do Estado e da sociedade civil, divisão de poderes) do “aparato de governo” moderno.<sup>75</sup> A partir dessa perspectiva, poderia se dizer que a compreensão do Estado requer uma avaliação detalhada de suas bases institucionais e legais – um enfoque “centrado no Estado”.<sup>76</sup> Ainda que Giddens, algumas vezes, pareça reconhecer essas questões, outras passagens de seu trabalho eclipsam a idéia de Estado moderno com a idéia de “Estado capitalista”.

Por “Estado capitalista”, Giddens se refere, seguindo Claus Offe, a um Estado “submerso” em relações de classe.<sup>77</sup> Os seguintes enunciados compõem o núcleo de sua posição:

- 1 O Estado no capitalismo “é um Estado de uma sociedade de classes”, uma sociedade na qual as relações de classe (por meio do controle sobre os recursos de distribuição) constituem o próprio processo de produção; a luta de classes é um traço crônico da vida cotidiana, e o conflito de classes é o “principal meio” da transformação interna da sociedade.<sup>78</sup>
- 2 Diferentemente do que ocorreu em outros períodos da história, no capitalismo “a classe dominante não governa”; ou seja, a “classe capitalista, geralmente, não faz parte ... do pessoal do Estado”.<sup>79</sup> Contudo, “o Estado, como modo de ‘governo’, é fortemente influenciado por seus alinhamentos institucionais com a propriedade privada e a ‘economia’ autônoma”.<sup>80</sup>
- 3 O Estado depende das atividades dos empregadores capitalistas para extrair impostos e, por conseguinte, opera no contexto de vários “imperativos” capitalistas.<sup>81</sup> Tem, para tanto, que apoiar o processo

75 Ver GIDDENS, 1984, cap. 6.

76 Ver EVANS, 1985.

77 Ver, especialmente, GIDDENS, 1981, p.210-4, 219-26; OFFE, 1984.

78 GIDDENS, 1981, p.214, 220-1.

79 Ibidem, p.211.

80 GIDDENS, 1985, p.136.

81 GIDDENS, 1981, p.211.

de acumulação e preservar os incentivos da apropriação privada de recursos sem minar sua auto-imagem, como árbitro imparcial dos interesses de classe, o que corrói sua base de poder.

- 4 O Estado está “diretamente imerso nas contradições do capitalismo”. Por isso, não é “meramente um defensor do *status quo*”.<sup>82</sup> Já que se está submerso nas contradições do modo capitalista de produção, pode em parte ser visto como uma força capaz de dar forma à natureza dos interesses e das políticas.

Essa análise guarda em si, novamente, um papel central no eixo explicativo e político “Classe-Estado”. Classe e poder estatal estão vinculados diretamente e o poder de classe é considerado a base do poder político. Essa posição garante a primazia da natureza capitalista das sociedades e dos Estados modernos.

Mesmo havendo, neste marco, certo espaço para compreender a inteligência política e estratégica que o governo e as agências estatais põem em prática, a ênfase geral nega a dimensão central da idéia do Estado moderno, a saber, que o aparato do Estado tem suficiente primazia sobre as coletividades e as classes sociais para que a natureza e o significado do político – as formas constitucionais, as estruturas institucionais particulares e assim sucessivamente – não possam ser inferidos, diretamente, da configuração das relações de classe. A concepção giddensiana do Estado capitalista não é compatível com seu reconhecimento dos poderes *sui generis* do Estado moderno e da necessidade de vê-lo como “um conjunto de organizações ocupadas com a organização institucionalizada do poder político”.<sup>83</sup> Além do mais, entra em tensão com o argumento que o tratamento marxista do Estado capitalista é deficiente porque ignora seus traços não-capitalistas e não consegue separar os elementos institucionais da política moderna da pauta global de relações sociais.<sup>84</sup>

Os equívocos de Giddens, no tocante às dimensões críticas do Estado moderno, estão relacionados com sua confusão em matéria de direitos. Uma coisa é argumentar que o Estado moderno cumpre (tanto como os direitos políticos e civis) “funções” centrais para a reprodução do capital – um argumento que, de qualquer modo, pede uma cuidadosa elaboração. E outra coisa muito distinta é acentuar o caráter capitalista do Estado de forma que a importância das inovações institucionais,

---

82 *Ibidem*, p.220.

83 *Ibidem*.

84 GIDDENS, 1985, p. 141, 160.

constitucionais e legais do Estado moderno acabe se diluindo. Um tratamento sistemático da idéia de direitos, e das novas liberdades que formalmente propicia, e uma análise exaustiva da relação entre os direitos formais e as possibilidades reais com que conta para sua realização, requerem uma concepção do Estado moderno muito mais rica que a oferecida pelo trabalho de Giddens. Apenas esta concepção poderia fazer justiça ao fato de o Estado moderno ter se desenvolvido em parte como resposta às demandas de articulação e proteção de uma gama de direitos e interesses que não podem ser reduzidos às questões da propriedade e das relações e classes.

### **Sociedade: pluralista ou classista?**

Em *A Contemporary Critique of Historical Materialism*, Giddens argumenta que o capitalismo é uma sociedade de classes. De fato, está convencido de que o capitalismo é a única formação social na qual o conceito de “modo de produção” é aplicável. Em suas palavras, “quisera sustentar que o capitalismo é a primeira e única forma de sociedade na história da qual se pode dizer, com certa verossimilhança, que ‘tem’, tanto como ‘é’, um modo de produção”.<sup>85</sup>

No entanto, em muitos outros ensaios, Giddens rechaça (inclusive no caso do capitalismo) a conexão direta que Marx estabeleceu entre a luta de classes, a exploração, os conflitos de interesses e o poder político ou o Estado. Já que, nesses textos, sustenta que são múltiplos os modos de dominação e os tipos de exploração dentro de, e entre, as classes, os Estados, os sexos e os grupos étnicos. Sugere que imaginar que o fim do capitalismo conduz ao fim da opressão em todas as suas formas é mera ilusão. Em uma passagem canônica diz-nos:

A validade de muito do que Marx tem para dizer, quando analisa a natureza da produção capitalista, não necessita ser posta em dúvida ... No entanto, Marx concede uma indevida centralidade ao capitalismo e à luta de classes ao propô-las como chaves para explicar a desigualdade e a exploração, bem como para propiciar sua transcendência.<sup>86</sup>

A dificuldade, nesse caso, é que em última instância Giddens não resolveu os temas levantados pelo debate entre o marxismo e o pluralismo

<sup>85</sup> *Ibidem*, p. 134.

<sup>86</sup> *Ibidem*, p. 336.

– e nenhum trabalho de síntese parece haver fundamentado o assunto.<sup>87</sup> Giddens queria afirmar a centralidade da classe na determinação do caráter da sociedade contemporânea e ao mesmo reconhecer que esta mesma perspectiva deixa de lado ou desconsidera certo tipo de problema. Isto se comprova em todos aqueles temas que não podem ser reduzidos, como o próprio Giddens admite, a questões de classe. Os exemplos clássicos são a dominação da mulher pelo homem e de certos grupos raciais ou étnicos por outros. Outras preocupações importantes incluem o poder dos administradores públicos ou burocratas sobre seus “clientes” e o papel dos “recursos do poder” (a capacidade de coordenar e controlar as atividades dos seres humanos), que se cristalizam na maioria das organizações sociais.

O apoio de Giddens à análise de classes, certamente, não é estrito; argumenta firmemente em favor da análise de classe na teoria social, mas não reserva às relações de classe a primazia sobre muitas áreas críticas, desde a ecologia até as forças armadas. Por outro lado, reconhece, certamente, a importância social e política de vários movimentos sociais.<sup>88</sup> Mas de que modo exato se ligam esses movimentos com a ênfase global nas classes, é um ponto obscuro. Como assinalou um crítico: “Giddens pretende afirmar a centralidade da classe sem renunciar às considerações pluralistas”.<sup>89</sup> Os pontos obscuros e as ambigüidades se refletem no tema decisivo da caracterização da sociedade contemporânea. Registram-se tensões não-resolvidas, fundamentais na concepção giddesiana das relações e dos conflitos centrais da vida moderna.

### **Opções políticas: liberalismo ou socialismo?**

Esses problemas se arrastam à dimensão política do trabalho de Giddens. Ele não se vê como um paladino do liberalismo, mas tampouco se afasta demasiadamente dos preceitos liberais básicos. Não defende cegamente as posições socialistas, mas tampouco quer desprezar os ideais característicos do socialismo. É crítico, por outro lado, de uma variedade de posições intermediárias, por exemplo, o pluralismo e as perspectivas políticas “reformistas”, como as de Marshall. Contudo,

---

<sup>87</sup> Ver MCLENNAN.

<sup>88</sup> GIDDENS, 1985, cap.2

<sup>89</sup> MCLENNAN.

compartilha alguns dos termos de referência do “curso médio”. Em *The Nation-State and Violence*, Giddens parece defender a necessidade de superar o liberalismo, o pluralismo e o marxismo. O mundo contemporâneo, sustenta, é muito mais complexo do que estas doutrinas antecederam, e nenhuma delas saiu ileso.<sup>90</sup> Afirma, inclusive, que no final do século XX estão operando tendências, em particular tendências globais, que mostram a incoerência da maioria das concepções contemporâneas do bem político.<sup>91</sup>

Tradicionalmente, os conceitos do bem político foram elaborados no nível das instituições estatais; o Estado tem sido o centro de espessas interpretações da vida política.<sup>92</sup> Os problemas com os quais estes conceitos tradicionais deparam atualmente são imensos, como Giddens destaca. O desenvolvimento de uma economia mundial que ameaça corroer a soberania dos Estados; a expansão dos vínculos transnacionais, que criam novas formas de elaboração das decisões coletivas; a emergência de “blocos de poder”, que dividem, e freqüentemente governam, o mundo político; todos esses fenômenos suscitam, acredito, interrogações fundamentais sobre os termos de referência do liberalismo, do pluralismo e do marxismo. Certamente, é importante reconhecer essas novas questões e incorporá-las na agenda política. Porém, conceituá-las continua sendo uma, se não a tarefa central da teoria social e política. Não se pode ser de todo otimista em relação à futura contribuição de Giddens nesta área se persistirem as ambigüidades no núcleo de sua crítica e reconstrução da teoria social e política. Por outro lado, se Giddens fracassar, quase com segurança perderemos todos, pois há poucos analistas tão agudos e abrangentes como ele.

## Bibliografia

- BENDIX, R. *Kings or People*. Berkeley: University of California Press, 1980.
- BENN, S. I., PETERS, R. S. *Social Principles and the Democratic State*. London: Allen & Unwin, 1959.
- BRINCKMANN, C. Citizenship. *Internacional Encyclopedia of Social Sciences*. New York: Macmillan, 1968.
- CASSESE, A. *Violence and Law in the Modern Age*. Cambridge: Polity, 1988.

---

90 GIDDENS, 1985, cap. 2.

91 *Ibidem*, p.325 ss.

92 Ver DUNN, 1985.

- DAHL, R. A. *Polyarchy*. New Haven: Yale University Press, 1971.
- DUNN, J. "Responsability without power: States and the incoherence of the modern conception of the political good", conferência apresentada na IPSA, Paris, 1985.
- EVANS, P et. al. (Comp.). *Bringing the State Back in*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.
- GIDDENS, A. *A Contemporary Critique of Historical Materialism*. London: Macmillan, 1981.
- \_\_\_\_\_. *Profiles and Critiques in Social Theory*. London: Macmillan, 1982.
- \_\_\_\_\_. *The Constitution of Society*. Cambridge: Polity Press, 1984.
- \_\_\_\_\_. *The Nation-State and Violence*. V. II de *A Contemporary Critique of Historical Materialism*. London: Macmillan, 1985.
- HELD, D. *Models of Democracy*. Cambridge: Polity Press, 1987.
- \_\_\_\_\_. *Foundations of Democracy*. Cambridge: Polity Press, no prelo.
- KEANE, J. *Public Life and Late Capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press, 1984.
- LINDBLOM, C. E. *Politics and Markets*. New York: Basic Books, 1977.
- McLENNAN, G. *Pluralism, Marxism and Beyond*. Cambridge: Polity Press, no prelo.
- MACPHERSON, C. B. *The Real World of Democracy*. Oxford: Oxford University Press, 1966.
- MANN, M. Ruling strategies and citizenship. *Sociology*, v.21, n.3, 1987.
- MARSHALL, T. H. Citizenship and Social Class. In: *Class, Citizenship and Social Development*. Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1973a.
- \_\_\_\_\_. The Welfare State: a comparative study. In: *Class, Citizenship and Social Development*. Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1973b.
- \_\_\_\_\_. *Social Policy in the XXth Century*. London: Hutchinson, 1975.
- \_\_\_\_\_. *The Right to Welfare*. London: Heinemann, 1981.
- MURGATTROYD, L. In: HELD, D., THOMPSON, J. (Comp.). *Social Theory of Modern Society*. Cambridge: Cambridge University Press, no prelo.
- OFFE, C. *Contradictions of the Welfare State*. London: Hutchinson, 1984.
- PETCHESKY, R. P. *Abortion and Women's Choice*. London: Verso, 1986.
- POGGI, G. *The Development of the Modern State*. London: Hutchinson, 1978.
- SKINNER, Q. *The Foundation of Modern Political Thought*. 2v., Cambridge: Cambridge University Press, 1978.
- SKOCPOL, T. *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia and China*. Cambridge: Cambridge University Press, 1979.
- THERBORN, G. The rule of capital and the Rise of democracy. *New Left Review*, n. 103, 1977.

- TILLY, C. Reflections on the history of European State-making. In: *The Formation of National States in Western Europe*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1975.
- TURNER, B. S. *Citizenship and Capitalism: The Debate over Reformism*. London: Allen & Unwin, 1986.
- VINCENT, R. J. *Human Rights and International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.