

CIDADANIA, DIREITOS E MODERNIDADE

José Maurício Domingues

(IFCS-UFRJ)

Introdução

Recentemente no Brasil, o conceito de cidadania vem sendo aplicado de formas variadas, sem muita especificação no que toca a seu conteúdo preciso. Visarei, portanto, neste texto tratar, exploratoriamente, de alguns aspectos conceituais do tema. Antes disto, entretanto, gostaria de delinear brevemente meu entendimento da modernidade contemporânea, de modo a evidenciar a importância de repensar alguns dos elementos nucleares do próprio conceito de cidadania, a partir inclusive da própria categoria de direitos.

Como caracterizar a modernidade? Em primeiro lugar, é importante enfatizar que esta tem avançado em grande medida calcada no que se costuma chamar de “mecanismos de desencaixe”. Retirando os indivíduos de contextos em que encontram uma identidade e têm-se suas práticas definidas de forma já dada e mais constante, esses mecanismos introduzem maior fluidez e labilidade na vida social (veja Giddens, 1990; e Wagner, 1994; Domingues, 1999). Visto que a modernidade é, ademais, impulsionada por ritmos de transformação perene poderosos, uma enorme instabilidade resulta desse desencaixe. Podemos localizá-los em particular em três dimensões: a economia capitalista, o Estado racional-legal e a intervenção burocrática que, sobretudo com o Estado do Bem-Estar, ampliou seu raio de ação dentro da vida social. A economia capitalista, que retirou o trabalhador do controle do

senhor (feudal, escravista, etc.) ou mesmo da autoridade do grêmio artesanal (e do mestre), transformou num sujeito livre para vender sua força de trabalho, porém por outro lado, abstrato, como, de resto, a concepção do próprio trabalho que então se estabelecia como sobretudo Marx (1867) assinalou – no que Simmel (1900) secundou-o, enfatizando, contudo, a autonomização do aspecto objetivo (objetivado) da cultura em geral na modernidade. Por seu turno, o Estado moderno, universalista e baseado em regras válidas para todos, rompendo com as relações de subordinação pessoal do vassalo ao senhor, do súdito ao rei, e, em princípio, ainda que somente após um longa evolução isso tenha sido estendido a todos os membros da sociedade, introduziu a noção de cidadania, que fazia de todos, por outro lado, novamente meros seres abstratos de razão, outrossim livres. Weber (1921-22, pp. 122ss), com referência à noção de dominação racional-legal, Durkheim (1902), com os processos de individualização e avanço da divisão do trabalho, além do próprio Marx (1844), que denuncia o lobo concreto e interesseiro burguês por baixo da pele abstrata do cidadão, destacaram esse aspecto da formação do poder na sociedade moderna. Do anonimato de súditos vivendo vidas concretas, passava-se à cidadania abstrata e individualizada, mas em contrapartida mais controlada pelo Estado (Foucault, 1976). O direito moderno formal e universalista seria crucial nesse sentido (Weber, 1921-2, Segunda Parte, cap. 7; Bendix, 1964). Enfim, o Estado do Bem-Estar, sob gestão burocrática, empreendeu a categorização abstrata das diversas categorias da população que se tornavam agora objeto da política social (Habermas, 1981, Bd. 2, pp. 504ss). Em todos essas dimensões crava-se o que Habermas (Idem, pp. 492ss), retomando Marx, caracterizou como “abstrações reais”, que implicam uma perda de controle do sujeito sobre si e o ressecamento e perda de significado do mundo, decorrente da reificação que se alastra pelo conjunto do

tecido social (veja ainda Vandenberghe, 1998). Como logo veremos, esse processo conectou-se estreitamente à própria consolidação dos direitos civis, políticos e sociais.

Isso contribuía para um certo reencaixe dos sujeitos nas novas relações sociais. Todavia, a modernidade não pôde nunca se contentar com tão pouco: essas identidades e práticas eram ainda por demais abstratas e não garantiriam orientação e significado para a vida individual e coletiva. Portanto, as pessoas viram-se obrigadas elas mesmas a lançar mão de outros recursos para garantir reencaixes mais plenos e sólidos. Especialmente importantes têm sido o individualismo familista utilitário (Reis, 1995) – não obstante outras formas de conceber o indivíduo – e a idéia de pertencer a uma nação, seja ela definida em termos mais universais (como fora o caso francês) ou mais particularistas (como ocorrera na Alemanha – ou no Brasil) (cf. Elias, 1939). Certamente que outras identidades e práticas têm-se feito presente, por exemplo comunitárias ou ligadas aos movimentos sociais, da classe trabalhadora, feminista, etc. O eixo principal dos reencaixes modernos costuma ser, de todo modo, fornecido pelos pólos do indivíduo e do Estado (cf. Rosanvallon, 1981; Domingues, 1995). Muitos autores recentemente vêm fazendo menção a uma radicalização da modernidade, que, reflexiva, abriria exatamente as possibilidades de reencaixe, que se pluralizam e multiplicam (por exemplo, Giddens, 1990). Seja como for no Ocidente, no Brasil os reencaixes contemporâneos têm encontrado como telos as próprias *tradições da modernidade*, girando em torno ao individualismo familista utilitarista e ao Estado, com frequência com ênfase no tema da cidadania. Com isso, exatamente, reforçam-se tantos aqueles mecanismos de produção de “abstrações reais” quando os reencaixes que os realimentam, numa dialética em que a própria possibilidade de um exercício mais extenso e profundo da reflexividade se vê bloqueada. Sem dúvida, aberturas reflexivas da modernidade

se fazem presentes, bem como uma recuperação, reflexiva também, da tradição. A tendência-mestra da modernidade brasileira contemporânea parece-me descansar, contudo, no aprofundamento da modernidade tradicional (Domingues, 1999a, cap. 5). Seria necessário reflexivizar, acredito, essa “alta” modernidade brasileira.

A importância dessas questões para minha reflexão se farão mais claras na conclusão deste artigo. Por ora, mergulhemos nas definições dos direitos da cidadania e as vicissitudes que esta e as políticas sociais sofreram ao longo dos dois últimos séculos.

Cidadania e direitos

Bobbio reconstrói a trajetória dos direitos que historicamente se articularam à cidadania. Negando a concepção jusnaturalista segundo a qual os direitos humanos seriam inatos, cabendo à sociedade apenas reconhecê-los e respeitá-los, ele afirma uma perspectiva histórica dos direitos. Além disso, sublinha que articulam-se intimamente ao surgimento da concepção individualista moderna, com uma inversão da prioridade dos deveres do súdito para os direitos do cidadão. As guerras de religião cumpriram aí papel decisivo, com a postulação do direito de resistência à opressão, que implicava, em sua base, o direito do indivíduo a algumas liberdades fundamentais, que foram fraseadas originalmente de acordo com a concepção de direitos naturais. Essas concepções se opuseram à visão aristotélica de sociedade que pressupunha uma totalidade orgânica dentro da qual o sujeito deveria ocupar determinadas posições que, por sua vez, definiam para ele deveres fundamentais. É importante perceber que os direitos não nascem todos de uma vez, mas sim paulatina e historicamente: os direitos civis surgem da luta dos parlamentos contra os soberanos

absolutos, os direitos políticos e sociais dos movimentos populares (Bobbio, 1990, pp. 3-6).

Nesse processo histórico de desenvolvimento dos direitos, uma etapa é decisiva:

“No Estado despótico, os indivíduos singulares só têm deveres e não direitos. No Estado absoluto, os indivíduos possuem, em relação ao soberano, direitos privados. No Estado de direito, o indivíduo tem, em face do Estado, não só direitos privados, mas também direitos públicos. O Estado de direito é o Estado dos cidadãos” (Idem, p. 61).

A passagem da concepção orgânica, aristotélica, para a individualista repousou sobre o que Weber (1921-22, pp.122ss) chamara de “dominação racional-legal” no exato sentido de impor ao próprio funcionamento do estado leis gerais e impessoais, universalizáveis - ao menos em princípio -, que limitavam o poder do próprio soberano, inicialmente no que tange aos direitos privados do indivíduo e, posteriormente, no que toca a seus direitos públicos. Bobbio (1990, pp. 50 e 68ss) aduz, porém, a essa caracterização três outros elementos: a conversão das declarações de princípio em “direito positivo”, sua “generalização” (que significa, por outro lado, sua multiplicação) e, de forma bastante mais problemática (embora originalmente decisiva, no plano da concepção e do discurso, dado sua base jusnaturalista), internacionalização. Acompanha esses processos, ademais, sua “especificação” progressiva.

Já na passagem do ideal dos direitos do homem aos direitos do cidadão, isto é, aos membros de estados nacionais específicos, esse processo de determinação de quem seria o “titular dos direitos” se fez presente. Prossegue, contudo, na direção de uma maior especificação em termos seja de gênero, seja de idade ou fases da vida, ou seja ainda em

termos de estados particulares ou excepcionais da espécie humana (Idem, pp. 62-3 e 68). Contudo, enquanto os direitos civis (Idem, p. 71), possuem uma universalidade quase que apodítica em seu “gozo” e atribuição, pois ou são gerais ou perdem seu sentido específico, os direitos políticos e sobretudo os sociais não compartilhariam essa “indistinção” ou “indiscriminação”. Todos são iguais em termos do que Berlin (1969) chamou de “liberdade negativa” – ser livre da interferência de outrem quanto à segurança de sua propriedade e de si próprio, inclusive de sua força de trabalho e do direito de ir e vir -, do contrário trata-se evidentemente de privilégios de tipo estamental. Se seria, contudo, possível problematizar esta questão, na medida em que o “poder pátrio” – patriarcal – até bem recentemente subordinava mulheres e crianças ao arbítrio quase absoluto do “chefe” da casa, as peripécias da cidadania política são efetivamente mais evidentes. Sobretudo a separação entre cidadãos “passivos” e “ativos” implica a exclusão daqueles da política, conquanto gozem dos direitos civis, com o que o caráter universal da cidadania sofre graves restrições quando da passagem de “ideal” para “direito positivo”. A situação dos direitos sociais é, para Bobbio, de qualquer modo mais confusa, uma vez que, ainda que possamos falar de três direitos fundamentais (ao trabalho, à instrução e à saúde), não é claro o que se projeta e sobre o que se legisla quando entram em cena os direitos sociais, sobretudo visto que as diferenças entre as pessoas têm de ser levadas em conta ao tratar-se de implementá-los. Uma diferença essencial em relação aos direitos civis e mesmo em grande medida em relação aos direitos políticos se apresenta ao encararmos os direitos sociais: estes, ao contrário de demandarem a limitação do poder do Estado, exigem sua aplicação e intervenção ativa sobre a vida social (Bobbio, 1990, p. 72).¹ Destarte, o que a tradição anglo-saxã nomeia, um tanto equivocadamente, de *moral rights*, ao serem transformados em *legal rights*, direitos positivos

portanto (Idem, pp. 7-8), tropeçaria em problemas de escopo e generalização, com o que a própria idéia de sua universalização se faria questionável, pode-se dizer.

Enfim, o que se traz à luz ao falar-se de “direitos sociais”. O que se pretende garantir, universalmente - pois é disto que se trata: direitos do “homem” ou do “cidadão” -, com esse grupo de direitos? A tradição a partir da qual Bobbio pontifica, ainda que historicizada, parece ser a continental européia, cujas bases são bastante abstratas e ligadas ao desenvolvimento da cidadania que nasce com a grande Revolução Francesa. Talvez uma perspectiva mais empírica, que detalha os direitos da cidadania, ajude a clarear alguns pontos que permanecem obscuros na formulação de Bobbio.

De início, vejamos qual a definição de Marshall (1949, pp. 63-4), extremamente influente no debate e na literatura que se seguiu, sobre os três elementos da cidadania social:

“O elemento civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual - liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça. Êste último difere dos outros porque é o direito de defender e afirmar todos os direitos em termos de igualdade com os outros e pelo devido encaminhamento processual. Isto nos mostra que as instituições mais intimamente associadas com os direitos civis são os tribunais de justiça. Por elemento político se deve entender o direito de participar do exercício do poder político, como um membro de um organismo investido de autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. As instituições correspondentes são o parlamento e conselhos de Govêrno local. O elemento social se refere a tudo que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito

de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acôrdo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais intimamente ligadas com êle são o sistema educacional e os serviços sociais” .²

Tem-se uma diferenciação dos direitos cuja vigência, sob roupagens muito distintas, se dava em uma fusão anteriormente, e se deviam ao sujeito em função de status particulares e distintos atribuídos a cada grupo da sociedade. Com sua diferenciação, instituições específicas se estabelecem (Idem, pp. 64ss). Para Marshall, do ponto de vista da economia, o primeiro direito civil básico foi o direito de trabalhar, o qual liberava o indivíduo de obrigações ditadas pelo costume quanto ao local em que deveria ser exercido e à própria definição do ofício que deveria ser desempenhado, além de romper a sujeição do trabalhador a relações pessoais de subordinação. Desde o início, liberdade e cidadania, nas cidades, se identificavam, e com a sua nacionalização posterior a estreita relação entre ambas se consolidou. Com isso, um *status* geral, de fato universal (embora, deve-se sublinhar, durante muito tempo a situação da mulher permanecesse desigual na família), cristalizou-se, em contraposição aos status diferenciados do período feudal - tratava-se do nascente status da cidadania (Idem, pp. 67-9).³ A história dos direitos políticos é mais complicada, uma vez que seu surgimento e generalização foram paulatinos: inicialmente eram privilégio somente dos grupos mais poderosos da sociedade. Eram relacionados ao voto censitário e à propriedade ou a uma renda mínima que possibilitasse o que se considerava um uso independente e refletido da razão. Acontece que os direitos políticos eram, ainda nesse período, que corresponde basicamente ao século XIX, percebidos como uma simples derivação dos direitos civis. Ninguém era, em princípio, excluído de seu exercício, porém

demandava-se que, a partir do mero reconhecimento de uma capacidade de preencher os requisitos de renda e propriedade que eram mandatórios para o exercício dos direitos políticos, estes fossem efetivamente cumpridos.

Já no que tange aos direitos sociais, pode-se dizer que originalmente a participação em comunidades locais dava ao sujeito certas prerrogativas de assistência. Não buscarei aqui caracterizar sua evolução concreta, que é díspar no que toca a cada país (a Inglaterra, no caso descrito por Marshall). Basta observar que aquelas formas de assistência foram em geral substituídas pela crença de que os indivíduos, uma vez libertos do jugo das relações feudais, seriam capazes de resolver sua própria vida (mesmo as Poor Laws e os sistemas posteriores que, na Inglaterra, regulavam a assistência social, foram pensados em contraposição ao conceito de cidadania, pois tendiam a excluir precisamente os homens adultos). Aos poucos, todavia, a legislação do trabalho, a educação, as pensões, e outros direitos sociais se consolidaram como elementos fundamentais da cidadania, agora em sua dimensão social (Idem, pp. 70ss). Com isso, *completa-se e universaliza-se o status da cidadania, que passa a viver em uma relação tensa com a estratificação social em termos de classe*. Enquanto a cidadania implica igualdade social, a classe conjura desigualdades, e, ao contrário da conjunção entre status e classe de formas anteriores de estratificação social, o desenvolvimento divergente da cidadania e das classes sociais no capitalismo levou a uma tensão crescente entre esses dois princípios de organização da vida social, embora, por outro lado, as próprias culturas de classe tendam a perder muitas de suas especificidades anteriores (Idem, pp. 76-7).

Mas isso só se deu num segundo momento, na medida em que os direitos civis foram eles mesmos cruciais para o estabelecimento do capitalismo. Na verdade, foi a liberdade civil

que possibilitou que o *contrato* substituísse o sistema de status desigual da sociedade feudal (conquanto fosse este baseado também numa forma de contrato, contudo entre desiguais), que por sua vez cedeu seu lugar ao status universal e igualitário da cidadania (Idem, pp. 83-4). A emergência dos direitos políticos, em contrapartida, carrega consigo uma ameaça potencial ao capitalismo, na medida mesmo em que permitia a ascensão das classes trabalhadoras e apontava para os direitos sociais. Ademais, os direitos assumem agora uma dimensão coletiva – inicialmente articulada ao reconhecimento jurídico dos sindicatos como agentes coletivos e à “democracia industrial” (Idem, pp. 85-6). É importante notar que Marshall, ao longo de toda sua argumentação (Idem, em particular, pp. 66), atribui séculos efetivamente diferentes à emergência dos diversos direitos, com a apresentação, além disso, de uma lógica segundo a qual eles tendem a desdobrar-se uns dos outros.

Para vários autores (Cf. Turner, 1993), isso empresta a seu texto um corte equivocadamente evolucionista - que se acentua na utilização explicitamente evolucionista de sua obra nos textos, por exemplo, de Parsons (1971, pp. 81ss), embora mesmo autores (Cf. Bendix, 1964) em geral críticos dessa forma de entender o desenvolvimento histórico apenas parcialmente cheguem a contradizer a lógica do texto de Marshall ao analisar outras sociedades, nas quais a sucessão do estabelecimento dos direitos de cidadania foi distinta. Além disso, é interessante observar que Giddens (1985, pp. 200ss) de fato substitui os direitos sociais de Marshall pelo que chama de direitos “econômicos”. Não creio que essa substituição seja justificada, sendo decorrente da forma particular como Giddens pretende articular suas teses sobre os mecanismos de “vigilância” típicos da modernidade com a noção de cidadania. Isso não obstante, a diferenciação entre dois tipos de direitos – sociais e econômicos – pode ser interessante para interpretar sua evolução, sobretudo quando se sabe

que a “democracia industrial” foi violentamente combatida pelo patronato, que buscava direitos absolutos em função de sua propriedade das unidades fabris, ao que resistiu tenazmente a classes trabalhadora.

Para além dessa descrição dos diversos aspectos da cidadania, contudo, ressalta uma dificuldade na concepção de Marshall, ligada diretamente à definição dos direitos sociais – que, para retomar a citação acima apresentada, referem-se ao *direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança* – e ao *direito de participar na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade*. Em comparação à definição precisa e concisa dos direitos civis e políticos, a dos direitos sociais é patentemente frouxa e dispersiva, mobilizando elementos cuja articulação não é imediatamente clara. Mais importante ainda é em que medida possuem eles caráter universal e, ademais, se devem ser atribuídos à coletividade ou aos indivíduos.

Apesar de por vezes permitir aos indivíduos auferir ganhos monetários em função de alguns direitos, a grande façanha dos direitos sociais nesta área é libertar a *renda real* da renda nominal, pois serviços providos pelo estado aumentam aquela sem que haja acréscimo nesta. A rigor, o Estado ou acrescenta algo a renda nominal ou “...garante um mínimo de certos bens e serviços essenciais” – e quem mostrar-se “...capaz de ultrapassar o mínimo por suas qualidades próprias será livre para fazê-lo” (Idem, pp. 92-3).⁴ Mas há três fatores que definem o quanto a igualdade se efetiva através desses procedimentos: “...se o benefício é oferecido a todos ou a uma classe limitada; se assume a forma de pagamento em dinheiro ou prestação de serviço; se o mínimo é alto ou baixo; e como se levanta dinheiro para pagar o benefício” (Idem, p. 93). Marshall trata efetivamente em maiores detalhes da primeira e da terceira questões e assim assinala que benefícios sujeitos aos testes de meios e limites de

renda têm um efeito igualitário direto e simples, uma vez que acrescentam renda somente àqueles que se situam em um certo patamar, mas provocam discriminações e estigmas. Deixá-los de lado, entretanto, tem como efeito aumentar a renda daqueles que já tem mais e passam a contar com benefícios universalizados. Apesar disso, ele acrescenta que deve-se levar em conta que com a ampliação dos serviços sociais (e mesmo no caso dos benefícios sociais) não se visa sobretudo “igualar as rendas”: o objetivo fundamental das políticas sociais é promover “...um enriquecimento geral da substância concreta da vida civilizada, uma redução geral do risco e da insegurança, uma igualação entre os mais e menos favorecidos em todos os níveis”; em outras palavras, a questão fundamental é a “igualdade de *status*”. Além disso, os benefícios concedidos sob a forma de serviço perdem um elemento de quantificação; agora é o caráter *qualitativo* da cidadania que importa e as reivindicações legítimas frente a ela que devem ser pensadas, com a demanda por qualidade crescente dos serviços se colocando. Isso implica, fato que Marshall menciona um tanto *en passant*, cargas tributárias cada vez mais pesadas e, preferencialmente, progressivas – embora os direitos individuais fiquem cada vez mais subordinados a um planejamento mais geral que não é nunca plenamente capaz de satisfazer as demandas (Idem, pp. 93ss).

Aqui se põe enfim o problema de “um equilíbrio razoável” entre direitos individuais e coletivos, visto que os bens sociais são sempre escassos – e o são mais à medida em que sua qualidade e variedade aumenta. Fraseada em outros termos, é a questão da universalização das políticas sociais que reemerge. Vale observar que já deixamos para trás neste passo os direitos mínimos e os padrões básicos de cidadania que subjaziam à definição inicial de Marshall quanto aos direitos sociais – definição que pode ser efetivamente interpretada de modo minimalista, uma vez que esses direitos são heterogêneos, imprecisos e dado também

as possibilidades historicamente variáveis de satisfazê-los. Trata-se apenas de ver no Estado a agência que deve garantir, de modo geral e, nesse sentido, “coletivamente”, provisões para os mais necessitados (por exemplo, no caso da moradia, bem bastante caro e escasso) ou para os mais capazes (no caso, digamos, da educação superior), quando então o direito à “igualdade de oportunidade” jogaria o papel decisivo – ou a meta é proporcionar a todos, como direito de cada indivíduo, aqueles bens que se considera serem um direito universal do cidadão (Idem , pp. 97ss e 101)? Aqui reside um dos principais problemas do texto de Marshall pois, se ele advoga um equilíbrio entre o coletivo e os indivíduos, não aprofunda a questão de como dever-se-ia traduzi-lo em termos de políticas sociais. Concretamente, ele parece mais adiante apenas admitir desigualdades que não sejam hereditárias nem dinâmicas – ou seja, que não possam ser superadas pelos indivíduos, desde que lhes sejam dadas as condições para fazê-lo (Idem, pp. 108-9).

Passemos a uma análise mais detalhada da cidadania no plano social. Os problemas teóricos e práticos que concernem à cidadania manifestam-se, em todos os planos; no entanto, dramatizam-se no plano social. Junto a falta de espaço para avançar sobre seus outros aspectos, isto justificam a escolha que desdobrei no restante deste trabalho.

A crise do Estado do Bem-Estar

Para muitos, o Estado do Bem-Estar começou a sofrer com uma série de déficits por volta dos anos 70, os quais acabaram por desembocar numa verdadeira crise posteriormente (Offe (1981) e Rosanvallon (1981)). Mas esse diagnóstico não é aceito por todos. Pierson (1991), por exemplo, o contesta frontalmente, proporcionando uma defesa qualificada do modelo tradicional. O mesmo ocorre com Esping-Andersen, que partiu de uma tentativa de

compreender a ascensão da social-democracia na Europa com forte acento na questão da construção da solidariedade e delineou três tipos de Estado do Bem-Estar. O primeiro seria universalista e fortemente calcado na intervenção do estado – os países da Escandinávia seriam seus expoentes; outra vertente se encontra em regimes de tipo corporativo, em que a cidadania social é estruturada segundo as contribuições que cada setor proporciona ao estado – a Alemanha seria nisso paradigmática; o terceiro tipo seria residualista, com o Estado atendendo somente os menos favorecidos, e o mercado suprindo serviços para os que possam por eles pagar (Esping-Andersen, 1985, pp. 245ss; 1990, Parte I). Seria o que outros autores distinguem como cidadania social (a rigor exclusiva do primeiro modelo), mérito por trabalho ou necessidade (que deve ser de alguma forma atestada) (Cf. Ware e Goodin, 1990, p. 5; Palme, 1990, p. 106). Somente no esquema universalista a questão da cidadania social parece ser efetivamente universalizada, uma vez que os serviços sociais oferecidos à população são exatamente os mesmos, independentemente da situação de classe ou da renda auferida pelo indivíduo, consubstanciando-se uma *solidariedade* que articula a todos em torno ao Estado. Para Esping-Andersen (1985, p. 33), claramente, ao mercado não deveria ser permitido competir com os serviços do estado. Afirma-se o universalismo da cidadania social de modo a retirar incentivos para que os mais abastados procurem o mercado, ao mesmo tempo em que se cria uma cultura comum. A “desmercantilização” da força de trabalho representada pela diminuição da sujeição do trabalhador ao mercado com a ação do Estado do Bem-Estar seria traço fundamental do Estado do Bem-Estar. Ele admitiu, contudo, posteriormente a crise do sistema (Esping-Andersen, 1990, p. 25). Resta sublinhar que a maioria dos países em que vige o Estado do Bem-Estar mistura sobretudo

dois critérios – o corporativo e o universalista – ao definir seu desenho institucional (Ware e Goodin, 1990, p. 5; Palme, 1990, p. 110).

Em contrapartida, Rosanvallon foi um pioneiro na detecção de problemas agudos no que chamou de “Estado-providência” – relativos a impostos e demandas crescentes, porém, em particular, devidos a uma “concepção excessivamente estatista da solidariedade”. Reconhecendo que a crise econômica que aquela formação supostamente atravessava não era lá tão clara, ele buscava, de qualquer modo, uma solução pós-social-democrata para a questão (Rosanvallon, 1981, pp. 7-10 e 13s). Não haveria solução de continuidade entre o Estado moderno, articulado ao surgimento do individualismo, e o Estado-providência, mas sim uma “radicalização” do “Estado-protetor ‘clássico’” laico (que substituíra a “providência” de cunho religioso), visto que em toda essa trajetória visa-se um mesmo fim: a produção da segurança e a redução da incerteza. (Idem, 20ss e 40-8). Deveríamos hoje ultrapassar falsas alternativas – privatização ou estatização; o problema crucial seria redefinir as relações entre o Estado e a sociedade, que não deve ser reduzida e a sua dimensão financeira. Trata-se de repensar “o que é um serviço coletivo” (Idem, p. 111).

A resposta seria ligar à descentralização e à autonomização dos serviços sua socialização, desburocratizando-os e racionalizando-os, tornando-os mais sensíveis às coletividades locais, com sua transferência para coletividades não estatais. Superados individualismo e estatismo, recriar-se-iam as formas da própria sociabilidade e, em consequência, da solidariedade. As associações, redes de vizinhança, etc., caberia, uma vez reconhecidas como entidades legais, num sistema de direito pluralista, a efetivação de ao menos parte dos serviços sociais (Idem, pp. 112ss). Ele descarta, todavia, ilusões de que essa seria uma passagem simples. Para começar, é necessário compatibilizar desejos

crescentes de autonomia por parte dos indivíduos com formas não estatais e plurais de solidariedade. Além disso, põe-se a questão de como estimular estas últimas, ao que responde ele com a proposta de promover aquelas já existentes. Ademais, um “aumento do tempo livre” colocar-se-ia em pauta, tanto para reduzir o desemprego quanto para facilitar a “aprendizagem de novos modos de vida” (Idem, pp. 121-3). Não obstante, o Estado permaneceria importante na maior parte dos “grandes domínios”, mas sem agora produzir uma ofuscação da sociedade (similar a que Marx identificara no financiamento do mercado), com, ao contrário, redundando essas transformações num acréscimo de “visibilidade social”, com o que conflitos sobre fins e meios e, portanto, de identidades, emergem, implicando um desbloqueio dos espaços públicos congelados e da democracia (Idem, pp. 124-8). Um recuo do modelo keynesiano, que se combinaria com modos de autogestão (postulados por ele como alternativa socialista em escritos anteriores, Cf. Rosanvallon, 1976 – sem, porém, se colocar na ordem do dia naquele momento, Rosanvallon, 1981, pp. 137-8) resultaria em dois ganhos cruciais: num “novo compromisso” da social-democracia com o patronato, do Estado com a sociedade e desta consigo mesma; e na constituição de um verdadeiro espaço público democrático.

Ele posteriormente radicalizaria sua crítica ao “Estado-providência”. Supondo agora que a crise dos anos 70 dizia respeito a problemas de financiamento, afirma que ela tornou-se mais profunda, pois ligada aos “princípios organizadores da solidariedade” e à própria concepção dos direitos sociais (Rosanvallon, 1995, pp. 7-8). Nesse momento de mudança da modernidade e de desemprego crescente (bem como de despesas correlatas), tratar-se-ia de repensar conceitualmente os próprios direitos sociais. Afinal, a seguridade social buscava dominar o risco – do desemprego, da doença, da velhice – enquanto acidental. Contudo,

desemprego tornou-se muitas vezes permanente, com o que uma parte da população sai do campo assistencial; e a escala do risco, agora sobretudo ligado a catástrofes, muda seu caráter. A questão central hoje é antes a precariedade, a vulnerabilidade, que o risco – com o que a sociedade se reencontra com uma inevitabilidade da responsabilidade do indivíduo sobre seu próprio destino (Idem, pp. 11-30). Sugerindo uma interpretação especiosa do argumento central da obra de Rawls⁵, Rosanvallon justifica mudanças de fundo na institucionalização do Estado do Bem-Estar: a farta informação sobre as condições de vida de cada um impediria que se possa supor um “véu da ignorância”, com o que impostos e serviços passam a enfrentar problemas para se legitimar e os conflitos se multiplicam (Idem, pp. 57-62). Concretamente, a seletividade da assistência se estabelece; os aposentados, cujo bem-estar repousaria sobre os pagamentos feitos pelos jovens, deveriam voltar a pagar impostos. Retomando, mas só parcialmente, perspectivas anteriores, ele defende a transferência de recursos para uma “economia intermediária”, para os “agentes sociais autônomos”; se o Estado-providência foi criado para gerir populações homogêneas, a heterogeneização da vida social exige que sejam os indivíduos autônomos aqueles que devem administrar suas vidas e os recursos sociais (Idem, pp. 92ss e 192ss). A grande diferença de sua proposta para aquela que anteriormente defendera diz respeito a uma suposta individualização e heterogeneização infinitamente mais radical do que percebera até então: não haveriam grupos, classes ou comunidades que se possa mobilizar coletivamente – a política social tornar-se-ia individualizante, e não “estatística” (Idem, pp. 202-3 e 210-1). Demanda-se doravante um “Estado-serviço”, para proporcionar “...a cada um os meios de emprestar uma inflexão ao curso de uma vida, de superar uma ruptura, de antecipar uma pane”. Contra o risco, evidente, de controle do Estado, de uma juridificação do curso da

vida individual - porquanto cumpre decidir quando de fato situações-limite se apresentam na vida de um indivíduo -, dever-se-ia ser capaz de contestar decisões relativas a sua vida. Esse conjunto de mudanças permitiria uma “forma complexa de igualdade” (Idem, pp. 219-21).

Rosanvallon aponta para problemas cruciais da crise do Estado do Bem-Estar. Mas parece-me que há um recuo excessivo no que tange à participação do Estado e ao desenvolvimento de políticas sociais universalistas. Sobretudo, parece-me patente a desistência de lidar com novas formas de solidariedade, o que acarreta seu contentar-se, de um lado, com deixar ao Estado, ainda que reduzido, o papel de representá-la, enquanto que, de outro, celebra o individualismo.⁶

Mergulhado no debate quanto ao futuro do trabalho – que vê sobretudo como “suporte privilegiado de inscrição na estrutura social” -, Castel busca enfrentar a questão do que chama de “Estado social” de modo distinto. Trabalho e proteção social têm estado fortemente articulados na modernidade madura, proporcionando a integração social dos indivíduos. O surgimento de uma “vulnerabilidade de massa” contemporaneamente manifesta laços estreitos com a crise desta mesma “sociedade salarial”. Se uma primeira questão social estabeleceu-se com o surgimento do “pauperismo”, que pôs em xeque os supostos liberais de que bastaria libertar o trabalhador para que tal tipo de problema automaticamente se resolvesse, um espécie de “neopauperismo” hoje se cristalizou, sobretudo através do que (ao invés de “exclusão” – pois as situações são excessivamente heterogêneas concretamente para que este termo seja útil) chama de “desfiliação” do mercado de trabalho, a qual acarreta uma forma de “individualismo negativo”. Este implica a perda de laços sociais em geral, porém especialmente impede que redes de suporte social frente aos riscos da existência abarquem aqueles submetidos a seu regime. Permanecem

existindo zonas de “coesão social”, porém estas não se acham insuladas da “desfiliação” – a “zona de vulnerabilidade” contamina aqueles setores em princípio mais estáveis. Com a multiplicação dos “inúteis para o mundo”, a formação contemporânea de “supranumerários”, a questão social sofre uma “metamorfose”, sobretudo visto que se trata hoje de um fenômeno de massa – cabendo perguntar, pois, se uma sociedade democrática pode contentar-se com a “invalidação social” de 10 a 30% de seus membros, dado o crônico “déficit de lugares ocupáveis na estrutura social”. Muitos se vêem, portanto, privados de “utilidade social” e “reconhecimento público”, sendo, como consequência de serem dispensáveis, “desqualificados no plano cívico e político” (Castel, 1995, pp. 24ss e 529-30).⁷

Historicamente, o fato de que a industrialização e a liberdade de oferecer-se no mercado de trabalho testemunharam um aumento da pobreza veio, todavia, complicar a singela equação burguesa original entre liberdade de trabalho e resolução da questão da pobreza (Idem, caps. 2-4 e pp. 281ss). Uma nova *política tutelar*, que pretendia prescindir do estado e de qualquer noção de direitos surge então como resposta àqueles problemas. Uma política social sem Estado: foi esta a proposta do liberalismo, implantando “...novas tutelas para dar lastro ao contrato, reconstruir o extra-salarial em torno da condição de assalariado”, amiúde mediante a filantropia (Idem, p. 278).

O direito implica relações entre iguais, sancionadas pelo contrato – seu foco é evidentemente o Estado, em particular no caso da “questão social”. A forma de regulação proposta pelos liberais esquivava-se da esfera do direito, ficando “aquém” dela – ao invés de um espaço público politizado, a política social do liberalismo reivindica um espaço público meramente *ético*; ao invés de obrigações do Estado, põe em cena obrigações morais: uma vez que os membros das “classes inferiores”, como as crianças, não têm *capacidade* para

conduzir suas vidas, caberia à beneficência fazê-lo. Essa tutela ajudaria às classes populares se capacitarem para retornar a um estado de normalidade que, a princípio, deveria caracterizar a todos em uma sociedade liberal. Entre os conservadores, católicos sobretudo, e um liberalismo duro das leis de mercado, políticas sociais incipientes, não estatais, portanto se insinuam. Com a patente insuficiência dessa solução, entre o antagonismo de classes, que supõe e contorna, emerge o “Estado social”, cujos fundamentos lançam-se hesitantemente, de forma tímida frente a, então, de um lado, conservadores e liberais, e, de outro, os diversos socialismos (Idem, pp. 299ss, 338-9 e 347). Não se pode cair na visão nem no vocabulário dos que denunciam o “Estado-providência”, com o intuito de denegrir a intervenção pública na questão social (Idem, pp. 360-4). Aqui, a divergência de Castel com Rosanvallon é clara:

“...a expressão Estado-providência é imprópria para significar as finalidades do Estado social. De fato, não há nada nessas estratégias que evoque um maná generoso, derramando suas graças sobre sujeitos plenamente satisfeitos. Esse Estado é sobretudo parcimonioso, calculador e facilmente desconfiado quanto ao uso que é feito de seus subsídios. É mais o que busca ajustes mínimos do que o distribuidor desinteressado de uma massa de óbulos, e suas inovações são comandadas pelo medo tanto quanto pela generosidade” (Idem, p. 346).

A consolidação do Estado social contou especialmente com o advento da propriedade social. Esta surge, primeiramente, mediante as ‘tecnologias de seguro social’, obrigatório, quanto à aposentadoria ou à invalidez, contra os princípios tradicionais da

caridade. Com isso, a questão de uma propriedade distinta se coloca. Reconhecia-se a propriedade como imprescindível, originalmente em sua forma privada e burguesa, para proteger o indivíduo de vulnerabilidades que potencialmente podem jogar qualquer pessoa na miséria. Com a propriedade social, o trabalhador continua fora da propriedade privada, porém não se acha excluído doravante da seguridade que esta proporciona, através de uma “transferência” que precisamente cumprirá ao Estado operar. Ela existe então como “patrimônio pessoalmente atribuível”, mas não privado, somente utilizável sob certas condições – doença, idade para aposentadoria, etc. (Idem, pp. 372-3, 386-7 e 398-9). Isso não obstante, conquanto haja algo de ameaça à própria concepção de propriedade privada na propriedade social, esta a reconhece e aos fundamentos da sociedade capitalista, a estratificação social e o regime de assalariamento, realizando-se, junto a outros aspectos da legislação social (de descanso, limitação da jornada, etc.), uma integração subordinada do trabalhador, dentro dos quadros de uma sociedade salarial universalizada e altamente estratificada entre as diversas profissões (Idem, pp. 403-6 e 415ss, e cap. 8, passim).

Nesta, a estratégia foi sempre de *integração*, seja nas correntes liberais seja no enfim vitorioso Estado social, pensada como capacitação do sujeito para ser membro pleno e efetivo da sociedade através de seu próprio trabalho, exceção feita àqueles, pouco numerosos, incapazes de fazê-lo. Nas estratégias recentes, frente à “degradação da condição salarial”, muda o objeto e conceito da política social, com a introdução da idéia de “inserção”, que tende a operar sobretudo no plano da sociabilidade, como antídoto contra o “individualismo negativo”. As políticas de integração, “animadas pela busca de grandes equilíbrios”, militam “pela homogeneização da sociedade a partir do centro”, como no caso das tentativas para promover o acesso aos serviços públicos e à instrução, a redução das

desigualdades sociais e uma melhor divisão das oportunidades, o desenvolvimento das proteções e a consolidação da condição salarial. As políticas de inserção visam a “discriminação positiva”, definindo clientela e “zonas singulares do espaço social”, que tratam com estratégias específicas (Idem, p. 538).

Enquanto as primeiras tem como alvo o conjunto da população, e tendem a ser universais, as últimas atingem apenas segmentos particularmente desfavorecidos e/ou problemáticos, visando recuperar um “equilíbrio” capaz de reinserir o sujeito na sociedade de forma “normal”, alcançando, destarte, sua integração completa. Castel pergunta-se, contudo, se não são essas populações, na presente conjuntura, efetivamente “inintegráveis”;⁸ ademais, multiplicam-se os públicos-alvo, culminando a seqüência numa “política de Sísifo”, devido a ser o número de pessoas “desfiliado”, porém em situações particulares, cada vez maior (com um problema grave resultando da permanência de muitos indivíduos na RMI, cuja provisoriedade na vida do sujeito acaba desmentida por uma prática que entretanto não aponta para lugar nenhum, transformando-se quase num estigma). Inicialmente provisórias e pontuais, as políticas de inserção se ampliaram, criaram novas “tecnologias” de política social, sem estar à altura das demandas que se fazem a elas; arrisca-se ainda a reproduzir a tradicional divisão na filantropia entre “pobres bons” e “pobres maus” (Idem, pp. 538-43 e 607). Quais as alternativas, então? Lançar tudo ao mercado, estabilizar a situação atual, romper com a lógica da sociedade do trabalho ou “redistribuir” os “raros recursos” que advêm do trabalho – a começar por ele mesmo? (Idem, pp. 560ss) É por esta última solução que ele se inclina - “...não existe hoje alternativa digna de crédito para a sociedade salarial” (Idem, p. 591) - reconhecendo, bastante abstratamente contudo, a necessidade de transformar a hegemonia do Estado sobre a sociedade e a positividade dos processos de

individualização, que julga irreversíveis. Trata-se então de modificar suas estratégias, antes que de ampliar ou diminuir o poder do Estado, de modo a fazê-lo capaz de compatibilizar proteção e individualização (Idem, pp. 609-10).

À guisa de conclusão

Para concluir, gostaria de retomar três questões que me parecem decisivas. Primeiramente, trata-se da própria concepção de direitos, em particular da problemática dos direitos sociais. Em segundo lugar, colocam-se as próprias políticas, sobretudo quanto a seus aspectos universalistas e/ou “gerativos”. Em seguida, focalizarei a relação entre os diversos aspectos da cidadania. Enfim, retomarei a temática da modernidade com que abri este artigo.

Originalmente, os direitos civis e políticos, como vimos através das reflexões de Bobbio, calcaram-se na noção de direito natural moderno, que se atém aos indivíduos e, numa concepção rigorosa, excluem seu aspecto social. Ao “sujeito da lei” – o indivíduo natural, conquanto socializado por seu pacto com outros cidadãos – seria garantida a liberdade, que em princípio desde sempre lhe pertencera. Já os direitos sociais foram introduzidos com a perspectiva de que era necessário reparar os males produzidos pela própria sociedade (com o que, aliás, põe-se em xeque novamente uma passagem direta entre “Estado protetor” e “Estado providência”). Com isso, o próprio “sujeito da lei” se torna um tanto incerto, e vimos isto claramente ao discutir a relação entre direito individual e direito coletivo na concepção de Marshall a respeito da cidadania social. Afinal, o que se garante, e a quem, com os direitos sociais? As observações de Ribeiro (1997, p. 115) são pertinentes:

“De qualquer forma, o que importa reter aqui é que, se recusarmos a identificar o indivíduo natural, biológico, ao ‘sujeito da lei’, a autonomia requerida na representação deste sujeito só seria conquistada pelo contexto social que o constitui. As funções estatais deverão, portanto, estar referidas à conformação deste contexto”.

Ao lado da questão de que políticas sociais seriam necessárias para alterar e igualar os diversos contextos em que se movem os indivíduos, seja por condições de classe, gênero, raça, ou regionais, seja em função de conjunturas específicas de vida, sugere-se a pergunta sobre que figura de direito corresponderia aos detentores de direitos sociais. Seriam eles referidos à coletividade em seu conjunto? Mas então como atualizados frente a coletividades específicas ou a indivíduos singulares? Dependem de demandas imediatas – e sua concretização então ficaria dependente da transformação de “normas morais” em direito positivo, ou mesmo das possibilidades de efetivar a prática deste último – ou são circunscritos a grupos específicos, de modo que, por exemplo, igualdade possa gerar de fato desigualdade, ainda que o contrário seja também problemático, uma vez que desigualdade de acesso aos serviços do Estado tende a quebrar a solidariedade que se supõe para sua formulação e efetivação? O que concretamente significa o direito às condições (médias) de vida civilizada?

Sem dúvida, a questão é extremamente complicada e não admite soluções simples. É o que se depreende, por exemplo, do debate entre Taylor (1992) e Habermas (1993) nos quadros da polêmica entre comunitaristas e liberais. Enquanto o primeiro reivindica o reconhecimento dos direitos de coletividades particulares dentro de coletividades mais

inclusivas, o segundo recusa tal idéia de direitos coletivos e a subsume a uma reformulação, calcada em sua concepção dialógica da democracia, da noção de direitos individuais: seria a argumentação pública sobre a impossibilidade de efetivá-los para certos grupos, dadas desvantagens estruturais, que funda a legitimidade de políticas específicas capazes de superar essa situação de inferioridade.⁹ Todavia, ambas soluções parecem insuficientes, no caso de Habermas por não avançar, no fim das contas, em relação à concepção individualista de direitos, e no caso de Taylor por não ampliar a discussão na direção de uma problematização mais geral da questão. Nesse sentido, parece provável que uma reformulação completa da noção de direitos se mostre necessária para dar conta da amplitude do problema. Mais graves e preocupantes são as reflexões de Unger (1977, pp. 202ss) ao notar que a presente evolução do sistema jurídico, ao colocar em seu centro a questão da justiça e de fins de equidade substantivos, tende a solapar as próprias bases de um direito autônomo e universalista, típico da moderna sociedade liberal, sem que seja claro se podemos avançar de fato na direção de uma sociedade democrática e igualitária, ou se isto nos levaria no longo prazo rumo a um retrocesso evolutivo.

Por outro lado, podem e devem ser os direitos sociais universalistas, como são necessariamente os direitos civis e políticos, ou seja, dependem essencialmente de políticas universais, ou apenas aquele mínimo de vida civilizada deve ser garantido, evidentemente então por meio de políticas seletivas que promovam setores sociais com dificuldades específicas? Como se sabe, e foi acima introduzido, o problema com políticas sociais seletivas é que a dessolidarização que delas resulta tende, para começar, a inviabilizar ou degradar os serviços dirigidos às populações de menor renda. Esse é caso conspícuo dos sistemas de saúde e educação em todas as sociedades que possuem Estado do Bem-Estar de

corte residual, liberal. Seria possível, então, definir um núcleo básico de “direitos” que devem ser fornecidos universalmente e no mais alto nível por quem quer que os demande, deixando outros para ofertas seletivas e/ou para o mercado? Essa me parece a única opção possível, mas fica ainda muito a ser definido em termos de quais os elementos básicos da civilização que poderiam ser, em cada sociedade, a cada momento, definidos como devidos à cidadania. De qualquer forma, o Brasil é um país rico o bastante para definir esses direitos amplamente, os quais devem compor o núcleo da cidadania social, que não pode ser pensada a não ser, neste seu núcleo, universalmente. Até porque não se deveria subestimar o impacto sobre o desenvolvimento das identidades individuais e coletivas que a utilização dos mesmos serviços provoca, contribuindo decisivamente para a construção da cidadania no plano simbólico e motivacional.

Mas a alternativa políticas devem ser também consideradas que permitam que os indivíduos façam uso de recursos, que devem ser, majoritariamente de forma universal, disponibilizados pelo Estado. De fato, as advertências levantadas por Castel não devem ser desconsideradas, mas, como ele próprio reconhece, a individualização que prossegue contemporaneamente, inclusive no Brasil (Cf. Domingues, 1999a, cap. 6; 1999), não se interromperá em futuro próximo; além disso, não se deveria desperdiçar as possibilidades de criar novas solidariedades sociais que não são tão inclusivas quanto aquelas proporcionadas pelo Estado nacional. Sem dúvida, esta é uma *subjetividade coletiva* (Domingues, 1995) de fundamental importância, a despeito de processos de globalização, até porque não se vislumbra quaisquer políticas sociais que efetivamente ultrapassem as fronteiras nacionais. Mas a polarização Estado/cidadão, sociedade/indivíduo, não deve nos capturar inteiramente; parece-me possível pensar subjetividades coletivas intermediárias e não tão inclusivas,

capazes de servir como foco de políticas sociais (mais ou menos universais), onde solidariedades mais limitadas se realizem. Aqui inclusive podemos retornar à questão dos direitos coletivos que podem ser (como o são concretamente em vários casos – Cf. supra) atinentes a coletividades particulares, com conseqüências em dois planos: no que se refere à divisão entre público e privado, que é posta em xeque, porquanto, para falar com Castel, mas indo mais longe que sua descrição, a “propriedade social” não só apresenta caráter coletivo, mas é apropriada concretamente e gerida por coletividades específicas, com o que uma das categorias decisivas do liberalismo é questionada (Domingues, 1999a, cap. 7, e 1999). Mas implica também a participação dos cidadãos na gestão daquilo que é, na falta de melhor caracterização, simultaneamente público e privado – ou simplesmente *social* –, cujo sucesso ou fracasso passa a ser de interesse e responsabilidade diretos daqueles que dela se apropriam e gerem. A questão da relação entre cidadania política e cidadania social, e especialmente o problema da cidadania ativa, vêm à baila por meio desta reflexão. Considere-se a seguinte citação:

“Embora a cidadania permita maior participação ativa, há somente poucas situações nas quais ela requer ação positiva – por exemplo, o pagamento de taxas, obrigações como jurado, alistamento e serviço militar, pedido de um passaporte” (Bendix, 1964, p. 24).

Conquanto intelectuais e “peritos” mantenham posição importante e diferenciada em qualquer serviço público, acredito que, mais que experiências participativas de gestão, são a apropriação e a gestão diretas de recursos públicos (preservados para a gestão exclusiva,

mesmo se participativa, do Estado os equipamentos, serviços e recursos de grande volume ou de risco social acentuado) que pode trazer os indivíduos para a prática de uma cidadania ativa, que impeça os graves riscos de decadência da democracia. Isso sem dúvida atualiza certos elementos da modernidade, especificamente o que Boaventura dos Santos (1995) chamou de “princípio da comunidade”. Mas avança já na direção de uma ruptura com a modernidade, uma vez que se articula a ela através do princípio da cidadania, mas a abandona, ao recusar o Estado racional-legal, burocrático, e a separação entre público e privado constitutivos da civilização moderna, adequando-se à autonomização dos sujeitos e à heterogeneidade crescente das sociedades contemporâneas, sem abrir mão da criatividade e da solidariedade nos diversos planos de constituição das coletividades – o que nem de longe a filantropia e o heterogêneo assim chamado “terceiro setor” pode resolver. Pois, afinal, a cidadania é certamente um fim, um valor em si, mas também consiste em um meio através do qual a igualdade e a liberdade podem florescer. A questão, então, é como torná-la viável no limiar do século XXI.

Com isso integração e inserção talvez possam ser pensadas em conjunção, reconhecendo-se, contudo, uma relativa *heterogeneização* das relações sociais, com o que aquela deixa de depender de práticas absolutamente universalizantes, enquanto esta se fraseia ao mesmo tempo universal e particularisticamente. Redefinições do público e do privado, dos direitos e do papel dos intelectuais colocam-se, no entanto, como cruciais para avançar nessa direção e, assim, superar as hesitações que se manifestam nas últimas páginas de Castel, apesar de sua opção não qualificada pela sociedade salarial. Aqui um problema claro se repõe, e as questões relativas à compreensão geral da modernidade podem ser revisitadas. Os mecanismos de desencaixes da modernidade e as “abstrações reais” geradas

pelo capitalismo, pelo Estado racional-legal e pelas categorizações da burocracia do Estado do Bem-Estar podem ser revisitados. Serão inevitáveis ou poder-se-ia imaginar sua superação? Se Weber concretamente descartara essa possibilidade, reafirmando sempre o poder avassalador e na prática inexorável (conquanto expressasse reservas metodológicas e/ou retóricas) da racionalização instrumental e a abstratividade e formalização daí decorrentes (Domingues, 1999c), Marx obviamente pensava que sim, e sua preferência por sua substituição no comunismo por relações concretas e particularizadas entre indivíduos concretos e portadores de potencialidades e demandas específicas foi diversas vezes enfatizada. A revolução total e a recusa completa dos mecanismos de desencaixe e suas conseqüências da parte de Marx são patentemente insustentáveis, mas não há porque aceitar a tese de Habermas de que as abstrações do mercado e da cidadania, devido a inevitabilidade da auto-regulação da economia e do poder, são absolutamente inevitáveis. Uma *rediferenciação* parece-me possível, e necessária, com a estruturação de uma esfera meramente *social* se pondo como alternativa para a organização coletiva da população, que então pode utilizá-la, mediante políticas gerativas, para dar conta, de modo concreto e submetido à sua própria ação, de suas necessidades concretas (cf. Domingues, 1999, especialmente caps. 4, 6 e 7). E com isso a própria idéia de “sociedade civil” e de “cidadania ativa” (veja Held, 1987; Habermas, 1992; Cohen e Arato, 1992), que têm sido pensadas como formas de revigorar a democracia passariam a enraizar-se em uma nova forma de organizar a relação Estado-sociedade¹⁰

Pode o Estado ele mesmo servir de veículo indutor de solidariedade? De início, o corporativismo deve ser descartado, mas não há porque deslizar deste muito rapidamente para direitos simplesmente do indivíduo. Na verdade, ancorado nas visões de mundo e

afetos da população, e em parte a partir de suas organizações coletivas em partidos e movimentos sociais, o Estado tem promovido a solidariedade social em termos gerais da nação, do que as políticas de integração de que nos fala Castel são expressão contumaz e direta. Crescentemente, por conta da própria heterogeneização da sociedade, isso vem mudando, e por isso políticas de inserção, voltadas para sujeitos concretos, ganham espaço. Aqui o recurso a Durkheim é interessante, pois do falava ele senão da necessidade de construir solidariedades intermediárias, com suas novas corporações, que deveriam ser impulsionadas pelo Estado (Durkheim, 1902)? Entretanto, se isso é possível, é importante afastar sua idéia de controle social e limitação das paixões individuais; ao contrário, a organização coletiva livre da população em termos de políticas generativas coletivas e solidárias deveria ajudar a destampar processos de criatividade individual e social, capaz de dar vazão e expressar concretamente o potencial coletivo da população. Aí sim, institucionalmente e em termos de concepções de mundo, poder-se-ia pensar em começar a desbravar caminhos que nos levem, de forma democrática e molecular, para fora da modernidade, ou ao menos contribuir para, em um país como o Brasil, permitir sua reflexivização, proporcionando desencaixes que sejam menos comprometidos com suas instituições e formas de consciência tradicionais.

REFERÊNCIAS

- BARRY, Brian (1990) “The Welfare State versus the Relief of Poverty”, in Alan Ware e Robert E. Goodin (orgs.), *Needs and Welfare*. Londres: Sage.
- BENDIX, Reinhard (1964) *Nation-Building and Citizenship*. Berkeley e Los Angeles: University of California Press, 1977.
- BERLIN, Isaiah (1979) *Four Essays on Liberty*. Oxford: Oxford University Press.
- BOBBIO, Norberto (1990) *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BRESSER PEREIRA, Luis Carlos (1997) “Cidadania e *res publica*: a emergência dos direitos republicanos”. *Filosofia política*, nova série, vol. 1.
- CASTEL, Robert (1995) *As metamorfoses da questão social*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- COHEN Jean e ARATO, Andrew (1992) *Civil Society and Political Theory*. Cambridge, MA: The MIT Press.
- COSTA, Sérgio e WERLE, Luís Denilson (1998) “Reconhecer as diferenças: liberais, comunitaristas e relações raciais no Brasil”. *Novos estudos CEBRAP*, no. 49.
- DOMINGUES, José Maurício (1995) *Sociological Theory and Collective Subjectivity*. Londres e Basingstoke: Macmillan Press e Nova York: Saint Martin’s Press .
- DOMINGUES, José Maurício (1997) “Imaginário social e esfera pública no Rio de Janeiro dos anos 30”, *Arché*, no. 18.
- DOMINGUES, José Maurício (1999a) *Criatividade social, subjetividade coletiva e a modernidade brasileira contemporânea*. Rio de Janeiro: Contra Capa.
- DOMINGUES, José Maurício (1999b) *Sociologia e modernidade. Para compreender a sociedade contemporânea*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

DOMINGUES, José Maurício (1999c) “A cidade: racionalidade e liberdade em Max Weber”, in Jessé Souza (org.), *A modernidade de Max Weber*. Brasília, Editora da UnB (a sair).

DURKHEIM, Emile (1902) “Introduction a la deuxieme édition”, in *De la Division du Travail Social*. Paris. Felix Alcan.

ELIAS, Norbert (1939) *The Civilizing Process*, vol. 1. Oxford: Blackwell, 1978.

ESPING-ANDERSEN, Goran (1985) *Politics against Markets. The Social-Democratic Road to Power*. Princeton, NJ: Princeton University Press .

ESPING-ANDERSEN, Goran (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

FOUCAULT, Michel (1976) “Soberania e disciplina”, in *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

GIDDENS, Anthony (1985) *The Nation-State and Violence*. Cambridge: Polity.

GIDDENS, Anthony (1990) *The Consequences of Modernity*. Stanford: Stanford University Press e Cambridge: Polity.

GIDDENS, Anthony (1994) *Beyond Left and Right*. Cambridge: Polity.

HABERMAS, Jürgen (1981) *Theorie des kommunikativen Handelns*, vols. 1 e 2. Frankfurt/M: Suhrkamp.

HABERMAS, Jürgen (1992) *Faktizität und Geltung*. Frankfurt/M: Suhrkamp.

HABERMAS, Jürgen (1993) “Kampf um Anerkennung im demokratischen Rechtsstaat”, in *Die Einbeziehung des Anderen*. Frankfurt/M: Suhrkamp, 1997.

HELD, David (1987) *Models of Democracy*. Cambridge: Polity.

- MARSHALL, T. H. (1950) “Cidadania e classe social”, in *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MARSHALL, T. H. (1953) “A natureza e os determinantes do *status* social”, in *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MARX, Karl (1844) *Zur Juden Frage*, in Marx e Engels, *Werke*, vol. 1. Berlim: Dietz, 1987.
- MARX, Karl (1867) *Das Kapital*, vol. 1. *MEGA II-5*. Berlim: Dietz, 1987.
- OFFE, Claus (1979) “‘Ungovernability’: the Renaissance of Conservative Theoria of Crisis”, in *Contradictions of the Welfare State*. Londres: Hutchinson .
- OFFE, Claus (1981) “Some Contradictions of the Welfare State”, in *Contradictions of the Welfare State*. Londres: Hutchinson .
- OLIVEIRA, Isabel A. Ribeiro de (1997) “Princípios de justiça e legitimação do Estado contemporâneo”, *Sociedade e Estado*, vol. XII.
- PALME, Joakim (1990) “Models of Old-Age Pensions”, in Alan Ware e Robert E. Goodin (orgs.), *Needs and Welfare*. Londres: Sage .
- PARRY, Richard (1990) “Needs, Services and Political Success under the British Conservatives”, in Alan Ware e Robert E. Goodin (orgs.), *Needs and Welfare*. Londres: Sage .
- PIERSON, Christopher (1991) *Beyond the Welfare State?*. Cambridge: Polity.
- RAWLS, John (1972) *A Theory of Justice*. Oxford: Oxford University Press.
- REIS, Elisa P. (1995) “Desigualdade e solidariedade - uma releitura do ‘familismo amoral’ de Banfield”. *Revista brasileira de ciências sociais*, no. 29.
- ROSANVALLON, Pierre (1976) *L’Âge de la autogestion*. Paris: Seuil.

- ROSANVALLON, Pierre (1981) *La Crise de l'Etat-Providence*. Paris: Seuil.
- ROSANVALLON, Pierre (1995) *La Nouvelle question sociale*. Paris: Seuil.
- SIMMEL, Georg (1900) *Philosophie des Geldes*. Frankfurt/M: Suhrkamp, 1989.
- SOUZA SANTOS, Boaventura de (1995) *Pela mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez.
- TAYLOR, Charles (1992) "The Politics of Recognition", in *Philosophical Arguments*. Cambridge (MA): Harvard University Press, 1995.
- TURNER, Bryan S. (1993) (org.), *Citizenship and Social Theory*. Londres: Sage.
- UNGER, Roberto Mangabeira (1977) *O direito na sociedade moderna*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.
- VANDENBERGHE, Frédéric (1998) *Une Histoire critique de la sociologie allemande*. Paris: La Découverte/M.A.U.S.S.
- WAGNER, Peter (1994) *A Sociology of Modernity*. Londres: Routledge.
- WARE, Alan e GOODIN, Robert E. (orgs.) (1990) *Needs and Welfare*. Londres: Sage.
- WEBER, Max (1921-22) *Wirtschaft und Gesellschaft*. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1972.

NOTAS

¹ Como liberal, Bobbio (1990, p. 43) no entanto leva a questão longe demais ao postular uma antinomia segundo a qual as sociedades mais livres são aquelas em que haveria menos justiça.

² No original, a passagem final é a seguinte: “...the right to a modicum of economic welfare and security to the right to share in the full in the social heritage and to live the life of a civilized being according to the standarts prevailing in the society”.

³ Em outra passagem, Marshall (1953, pp. 151) define “status” como abrangendo “...todo o comportamento que a sociedade espera de uma pessoa na sua capacidade de ocupante da posição e, também, todo o comportamento recíproco adequado dos outros para com ela”.

⁴ Ele se achava atento, contudo, para o problema, que será discutido mais abaixo, concernente à passividade que a cidadania tal qual existente hoje implica. Cf. Marshall, 1949, p. 111.

⁵ O “véu da ignorância” em Rawls (1972) serve sobretudo a uma colocação contra-factual dos sujeitos, que tomam a si mesmos como seres abstratos e, assim, descentrados de seus próprios interesses – com o que, desprovidos de informação sobre o que seriam as condições concretas de sua vida – não teriam outra alternativa que não assumir um ponto de vista universalista e em princípio igualitário sobre a justiça distributiva. Rosanvallon transforma isto numa banal discussão sobre posições e informação concretas.

⁶ De modo semelhante a esse segundo momento de Rosanvallon, as propostas de Giddens (cuja posição analiso em detalhe em Domingues, 1999a, cap. 7) põe grande ênfase, nessa fase da “alta” modernidade, na reflexividade dos indivíduos e das próprias instituições. Sua

solução para a crise do Estado do Bem-Estar volta-se sobretudo para o que chama de “política gerativa”. Ela “...procura permitir a indivíduos e grupos *fazer as coisas acontecerem*, antes que tê-las acontecendo a eles”; consiste, pois, “numa defesa do *domínio público*, mas não se situa na velha oposição entre Estado e mercado” (Giddens, 1994, p.15).

A questão dos direitos propriamente ditos não vem, no entanto, povoando os escritos de Giddens.

⁷ A questão social para ele seria dada pelo tema de uma “inquietação” da sociedade quanto a sua capacidade de manter a “coesão do conjunto”, face a “ameaças de ruptura”. Durkheim (1902), com a idéia de *solidariedade* (mecânica e, depois e sobretudo, orgânica, na sociedade moderna altamente diferenciada), apontou para essa idéia de coesão de um ponto de vista positivo, enquanto a questão social o dramatizaria negativamente. Cf. Castel, 1995, pp. 35, 41 e 356-8.

⁸ Ele parece, inclusive, colocar a idéia de “renda mínima” dentro da categoria das políticas de inserção, que aceitariam as desigualdades do mercado e buscariam tão somente controlar as conseqüências extremas do liberalismo (Idem, p. 540). Além do que, como no caso da RMI (Renda Mínima de Inserção) francesa, pede-se dos que a recebem um projeto de vida e profissional, o qual, considerada a situação precária que é a marca exatamente desses indivíduos, é aí tão menos provável – embora ele reconheça o esforço para acabar com os estigmas associados à assistência social na condução dessas políticas. Idem, pp. 552ss.

⁹ Veja Costa e Werle (1998) para uma interessante discussão dessa questão, inclusive com referência ao Brasil.

¹⁰ A idéia de “propriedade social” exposta por Castel deveria, portanto, servir para matizar o que me parece, a despeito do interesse da noção de “direitos públicos” do cidadão – protetores do patrimônio público, da *res publica* –, as concepções que Bresser Pereira (1998, pp. 24-5) vem expondo contra o que vê como o patrimonialismo do estado brasileiro. Não há porque passar da recusa disto a direitos exclusivamente individuais, sem que se vislumbre outras formas de apropriação legítima da propriedade social de forma particularizada, concreta e coletiva.