

BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS SOCIAIS

T. H. MARSHALL

Professor Emérito de Sociologia da Universidade de Londres

# CIDADANIA, CLASSE SOCIAL E STATUS

*Introdução do*  
PROF. PHILIP C. SCHMITTER

*Tradução de*  
METON PORTO CADELLA

ZAHAR EDITORES  
Rio de Janeiro

### CAPÍTULO III

## CIDADANIA E CLASSE SOCIAL

O convite para pronunciar estas conferências<sup>1</sup> me foi agradável tanto do ponto de vista pessoal quanto profissional. Mas, enquanto minha resposta pessoal consistiu num reconhecimento sincero e modesto de uma honra que não tinha o direito de esperar, minha reação profissional não foi absolutamente modesta. Parecia-me que a Sociologia tinha todo o direito de reclamar sua participação nessa comemoração anual de Alfred Marshall e considerei um fato auspicioso o convite feito por uma Universidade que, embora não inclua a Sociologia em seus cursos, deveria estar preparada para recebê-la como uma visitante. Pode ser, e isto é um pensamento inquietante, que a Sociologia esteja sendo julgada pela minha pessoa. Se assim o fôr, estou certo de poder depender de um julgamento escrupuloso e justo da parte desta audiência e de que qualquer mérito porventura encontrado nestas conferências será atribuído ao valor acadêmico da matéria enquanto qualquer coisa que lhes pareça lugar-comum ou fora de propósito será considerado um produto de minhas características peculiares a não serem achadas em nenhum de meus colegas.

Não defenderei a relevância da matéria para a ocasião alegando que Marshall foi um sociólogo. Pois, uma vez que êle abandonara seus primeiros amôres pela Metafísica, Ética e Psicologia, dedicou sua vida ao desenvolvimento da Economia como ciência independente e ao aperfeiçoamento de seus métodos próprios de investigação e análise. Marshall deliberadamente escolheu um caminho acentuadamente diferente daquele seguido por Adam Smith e John Stuart Mill, e o espírito que regou esta escolha é indicado pela aula inaugural que êle pro-

---

<sup>1</sup> *The Marshall Lectures*, Cambridge, 1949. (Conferências dedicadas a Alfred Marshall.)

nunciou em Cambridge em 1885. Falando sobre a crença de Comte numa Ciência Social unificada, ele disse: "Não há dúvida de que, se tal ciência existisse, a Economia encontraria, de bom grado, abrigo sob suas asas. Mas ela não existe; nem mostra indícios de sua aparição. Não faz sentido esperar por ela; devemos fazer o que podemos com nossos recursos atuais".<sup>2</sup> Ele, portanto, defendeu a autonomia e a superioridade do método econômico, superioridade esta devida principalmente ao emprêgo da moeda como instrumento de medida a qual "se constitui de tal maneira na melhor medida de motivos que nenhuma outra poderia competir com ela".<sup>3</sup>

Marshall foi, como sabemos, um idealista; tão idealista que Keynes certa vez afirmou que Marshall "estava muito ansioso para fazer o bem".<sup>4</sup> Atribuir-lhe, por esta razão, o epíteto de sociólogo seria a última coisa a fazer. É verdade que alguns sociólogos têm sofrido de semelhante benevolência, muitas vezes em detrimento de seu desempenho intelectual, mas não me agrada distinguir o economista do sociólogo afirmando que um deveria ser guiado pela razão enquanto o outro ser levado pelo coração. Pois todo sociólogo honesto, como todo economista sincero, sabe que a escolha de fins ou ideais jaz fora do campo da Ciência Social e dentro do campo da Filosofia Social. Mas o idealismo de Marshall fez com que este apaixonadamente colocasse a Ciência da Economia a serviço de políticas ao empregá-la — como uma ciência pode ser empregada de maneira legítima — para desvendar a natureza e o conteúdo dos problemas com os quais a política tem de lidar e para avaliar a eficácia relativa de alternativas para a realização de determinados objetivos. E Marshall tinha consciência de que, mesmo no caso daqueles que seriam naturalmente considerados problemas econômicos, a Ciência da Economia, por si só, não era capaz de prestar estes dois serviços. Pois eles implicavam a consideração de forças sociais que estão imunes ao ataque da fita métrica do economista. Foi, talvez, por este motivo, que Marshall, em certo sentido, sentiu-se, um tanto sem razão, desapontado com seus feitos e chegou ao ponto de expressar seu arrependimento por ter escolhido a Economia à Psicologia, uma Ciência que lhe poderia ter aproximado mais do pulso e da vida da sociedade e lhe dado uma compreensão mais profunda das aspirações humanas.

Seria fácil citar muitas passagens nas quais Marshall foi levado a falar desses fatores evasivos de cuja importância ele se convenceu firmemente, mas prefiro limitar minha atenção a um ensaio cujo tema muito se aproxima daquele que escolhi para essas conferências. Trata-se de um ensaio que Marshall leu no Cambridge Reform Club, em 1873, sobre *The Future of the Working Classes*; ensaio este transcrito no volume comemorativo editado pelo Professor Pigou. Há algumas diferenças entre os textos das duas edições as quais, acredito, devem ser atribuídas a correções feitas por Marshall após o aparecimento da versão original em folheto.<sup>5</sup> Quem me lembrou esse ensaio foi um colega, o Professor Phelps Brown, que fez uso dele na sua aula inaugural em novembro passado.<sup>6</sup> É igualmente muito adequado à minha finalidade de hoje porque nele Marshall, ao examinar uma faceta do problema da igualdade social sob o ângulo do custo econômico, chegou até a fronteira além da qual se encontra o território da Sociologia, atravessou-a e empreendeu uma breve excursão pelo outro lado. Sua ação poderia ser interpretada como um desatino à Sociologia para enviar um emissário para encontrá-lo na fronteira e ajuntar-se-lhe na tarefa de transformar uma terra-de-ninguém num terreno comum. Sou bastante presunçoso para responder ao desafio decidindo viajar, como historiador e sociólogo, em direção a um ponto na fronteira econômica daquele mesmo tema geral, o problema da igualdade social.

No seu ensaio de Cambridge, Marshall lançou a questão de "se há base válida para a opinião segundo a qual o progresso das classes trabalhadoras tem limites que não podem ser ultrapassados". "O problema", disse ele, "não é se, em última análise, todos os homens serão iguais — certamente que não o serão — mas se o progresso não pode prosseguir firmemente, mesmo que vagarosamente, até que, devido à ocupação ao menos, todo homem será um cavaleiro. Afirmo que pode e que isto acontecerá".<sup>7</sup> Sua fé se baseava na crença de que o traço característico das classes operárias era o trabalho pesado e excessivo, e que o volume de tal trabalho poderia ser consideravelmente reduzido. Analisando a situação, Marshall encontrou provas de que os artesãos qualificados, cujo trabalho não era enfadonho e alienador, já tendiam para a condição que

<sup>2</sup> *Memorials of Alfred Marshall*, edição de A. C. Pigou, p. 164.

<sup>3</sup> *ibid.*, p. 158.

<sup>4</sup> *ibid.*, p. 37.

<sup>5</sup> Impressão privada de Thomas Tofts. As páginas citadas se referem a esta edição.

<sup>6</sup> Publicado sob o título "Prospects of Labour", em *Economica*, fevereiro de 1949.

<sup>7</sup> *op. cit.*, pp. 3 e 4.

êle previra como última de tôdas. Eles estão aprendendo, disse Marshall, a dar mais valor à educação e ao lazer do que "a um mero aumento de salários e conforto material". Estão "seguramente desenvolvendo uma independência e um respeito mútuo por êles mesmos e, portanto, um respeito cortês pelos outros; estão, cada vez mais, aceitando os deveres públicos e privados de um cidadão; mais e mais aumentando seu domínio da verdade de que são homens e não máquinas produtoras. Estão cada vez mais, tornando-se cavalheiros".<sup>8</sup> Quando o avanço técnico houver reduzido o trabalho pesado a um mínimo, e êsse mínimo fôr dividido em pequenas parcelas entre todos, então "se considerarmos as classes trabalhadoras como homens que tenham trabalho excessivo a fazer, as classes trabalhadoras terão sido abolidas".<sup>9</sup>

Marshall tinha consciência de que êle poderia ser acusado de adotar as idéias dos socialistas cujos trabalhos, como êle mesmo nos disse, êle estudara, durante êste período de sua vida, com grandes esperanças e um desapontamento maior. Pois, disse êle: "O quadro a ser traçado será semelhante, em alguns aspectos, àqueles que os socialistas nos têm mostrado, aquêle nobre conjunto de entusiastas ingênuos que atribuíram a todos os homens uma capacidade ilimitada para aquelas virtudes que encontraram em si mesmas".<sup>10</sup> Sua réplica era que era seu sistema diferença fundamentalmente do socialismo, pois preservaria os elementos essenciais de um mercado livre. Afir-mava, entretanto, que o Estado teria de fazer algum uso de sua fôrça de coerção, caso seus ideais devessem ser realizados. Deve obrigar as crianças a frequentarem a escola porque o ignorante não pode apreciar e, portanto, escolher livremente as boas coisas que diferenciam a vida de cavalheiros daquela das classes operárias. "Está obrigado a compeli-los e ajudá-los a tomar o primeiro passo adiante; e está obrigado a ajudá-los, se desejarem, a dar muitos passos à frente".<sup>11</sup> Notem que somente o primeiro passo é obrigatório. A livre escolha preside os demais tão logo a capacidade de escolher seja criada.

<sup>8</sup> *The Future of the Working Classes*, p. 6.

<sup>9</sup> *ibid.*, p. 16.

<sup>10</sup> *ibid.*, p. 9. A versão revista desta passagem oferece uma diferença significativa. Diz assim: "O quadro a ser traçado será semelhante, em muitos aspectos, àqueles que alguns socialistas nos têm mostrado, socialistas êstes que atribuíram a todos os homens..." A condenação é menos arrasadora e Marshall já não mais se refere à Socialistas, *em massa* e com "S" maiúsculo, no pretérito. *Memorials*, p. 109.

<sup>11</sup> *ibid.*, p. 15.

O ensaio de Marshall foi construído com base numa hipótese sociológica e num cálculo econômico. O cálculo oferecia a resposta a seu problema inicial ao mostrar que se poderia esperar que os recursos mundiais e a produtividade seriam suficientes para fornecer as bases materiais necessárias para capacitar cada homem a tornar-se um cavalheiro. Em outras palavras, poder-se-ia arcar com o custo de oferecer educação universal e eliminar o trabalho excessivo e pesado. Não havia nenhum limite intransponível ao progresso das classes operárias — ao menos neste lado do ponto que Marshall descreveu como o objetivo. Ao calcular êsses dados, Marshall empregou as técnicas comuns do economista, embora as tivesse aplicado a um problema que envolvia um alto grau de especulação.

A hipótese sociológica não jaz tão claramente na superfície. Um pouco de escavação se torna necessária para descobrir sua forma. A essência da mesma se encontra nas passagens acima citadas, mas Marshall nos dá uma pista adicional ao sugerir que, quando dizemos que um homem pertence às classes trabalhadoras, "pensamos no efeito que seu trabalho produz sobre êle ao invés do efeito que êle produz em seu trabalho".<sup>12</sup> Certamente, isto não é um tipo de definição que esperaríamos de um economista e, na verdade, dificilmente seria justo tratá-la como uma definição ou submetê-la a um exame pensado e crítico. O objetivo da frase era apelar para a imaginação e apontar para a direção geral dentro da qual o pensamento de Marshall se movia. E aquela direção se afastava de uma avaliação quantitativa dos padrões de vida em termos de bens consumidos e serviços recebidos em direção de uma avaliação qualitativa da vida como um todo em termos dos elementos essenciais na civilização ou cultura. Marshall aceitava como certo e adequado um raio amplo de desigualdade quantitativa ou econômica, mas condenava a diferenciação ou desigualdade qualitativa entre o homem que era "por ocupação, ao menos, um cavalheiro" e o indivíduo que não o fôsse. Podemos, penso eu, sem violentar o pensamento de Marshall, substituir a palavra "cavalheiro" pela expressão "civilizado". Pois está claro que estava tomando como o padrão de vida civilizada as condições consideradas por sua geração como apropriadas a um cavalheiro. Podemos ir mais adiante e dizer que a reivindicação de todos para gozar dessas condições é uma exigência para ser admitido numa participação na herança social, o que, por sua vez, significa uma reivindicação para serem

<sup>12</sup> *ibid.*, p. 5.

admitidos como membros completos da sociedade, isto é, como cidadãos.

Tal é a hipótese sociológica latente no ensaio de Marshall. Postula que ha uma espécie de igualdade humana básica associada com o conceito de participação integral na comunidade — ou, como eu diria, de cidadania — o qual não é inconsistente com as desigualdades que diferenciam os vários níveis econômicos na sociedade. Em outras palavras, a desigualdade do sistema de classes sociais pode ser aceitável desde que a igualdade de cidadania seja reconhecida. Marshall não identificou a vida de um cavalleiro com o *status* de cidadania. Se assim o fizesse, estaria expressando seu ideal em termos de direitos legais aos quais todos os homens têm direito. Com isto, por sua vez, o Estado assumiria a responsabilidade de conceder aqueles direitos, o que levaria a atos de interferência por parte do Estado, interferência esta deplorável aos olhos de Marshall. Quando ele mencionava cidadania como algo que artesãos qualificados aprendem a apreciar no curso de sua transformação em cavalleiros, ele se referia somente às obrigações e não aos direitos da cidadania. Ele a concebeu como um modo de viver que brotasse de dentro de cada indivíduo e não como algo imposto a ele de fora. Ele reconheceu somente um direito incontestável, o direito das crianças serem educadas, e neste único caso ele aprovou o uso de poderes coercitivos pelo Estado para atingir seu objetivo. Ele dificilmente poderia ir além sem colocar em perigo seu próprio critério de distinção entre seu sistema e o socialismo sob qualquer forma — a preservação da liberdade do mercado competitivo.

Não obstante, sua hipótese sociológica permanece tão próxima do âmago de nosso problema atual quanto há três quartos de século — na verdade, mais próxima ainda. A igualdade humana básica da participação, por ele sugerida, na minha opinião tem sido enriquecida com nova substância e investida de um conjunto formidável de direitos. Desenvolveu-se muito além do que Marshall previra ou teria desejado. Tem sido, sem dúvida, identificada com o *status* de cidadania. E já era tempo de examinarmos sua hipótese e revermos suas perguntas para vermos se as respostas ainda são as mesmas. E ainda verdade que a igualdade básica, quando enriquecida em substância e concretizada nos direitos formais da cidadania, é consistente com as desigualdades das classes sociais? Sugierirei que nossa sociedade de hoje admite que os dois ainda são compatíveis, tanto assim que a cidadania em si mesma se tem tornado, sob certos aspectos, no arcabouço da desigualdade social legitimizada. E ainda verdade que a igualdade básica

pode ser criada e preservada sem invadir a liberdade do mercado competitivo? Obviamente, isto não é verdade. Nosso sistema de hoje é francamente um sistema socialista; não do tipo cujos autores estão, como Marshall, ansiosos para diferenciá-lo do socialismo. Mas é igualmente óbvio que o mercado ainda funciona dentro de certos limites. E, isto uma característica inevitável da cidadania moderna — inevitável e irreversível? Finalmente, eu gostaria de colocar a pergunta inicial de Marshall sob nova forma. Ele inquiriu se havia limites além dos quais o progresso das classes operárias não poderia ir, e ele pensava em limites impostos pela produtividade e pelos recursos naturais. Perguntarei se parece haver limites além dos quais a tendência moderna em prol da igualdade social não pode chegar ou prevavelmente não ultrapassará, e estarei pensando não em custo econômico (deixo esta questão vital para os economistas), mas nos limites inerentes aos princípios que inspiram essa tendência. Mas a tendência moderna em direção da igualdade social é, acredito, a mais recente fase de uma evolução da cidadania que vem ocorrendo continuamente nestes últimos 250 anos. Minha tarefa inicial, portanto, deve ser a de preparar o terreno para um ataque aos problemas de hoje através da escavação do subsolo da história passada.

### *O Desenvolvimento da Cidadania até o Fim do Século XIX*

Estarei fazendo o papel de um sociólogo típico se começar dizendo que pretendo dividir o conceito de cidadania em três partes. Mas a análise é, neste caso, ditada mais pela história do que pela lógica. Chamarei estas três partes, ou elementos, de *civil*, *política* e *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. Este último difere dos outros porque é o direito de defender e afirmar todos os direitos em termos de igualdade com os outros e pelo devido encaminhamento processual. 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 no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. As instituições correspondentes são o parlamento e conselhos do Governo local. O elemento *social* se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo,

na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acôrdo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais intimamente ligadas com êle são o sistema educacional e os serviços sociais.<sup>13</sup>

Nos velhos tempos, êsses três direitos estavam fundidos num só. Os direitos se confundiam porque as instituições estavam amalgamadas. Como Maitland disse: "Quanto mais revemos nossa história, tanto mais impossível se torna traçarmos uma linha de demarcação rigorosa entre as várias funções do Estado — a mesma instituição é uma assembleia legislativa, um conselho governamental e um tribunal de justiça... Em tôda parte, à medida que passamos do antigo para o moderno, vemos o que a Filosofia da moda chama de diferenciação".<sup>14</sup> Maitland se refere nesta passagem à fusão das instituições e direitos políticos e civis. Mas os direitos sociais do indivíduo igualmente faziam parte do mesmo amalgama e eram originários do *status* que também determinava que espécie de justiça êle podia esperar e onde podia obtê-la, e a maneira pela qual podia participar da administração dos negócios da comunidade à qual pertencia. Mas êsse *status* não era de cidadania no moderno sentido da expressão. Na sociedade feudal, o *status* era a marca distintiva de classe e a medida de desigualdade. Não havia nenhum código uniforme de direitos e deveres com os quais todos os homens — nobres e plebeus, livres e servos — eram investidos em virtude da sua participação na sociedade. Não havia, nesse sentido, nenhum princípio sobre a igualdade dos cidadãos para contrastar com o princípio da desigualdade de classes. Nas cidades medievais, por outro lado, exemplos de uma cidadania genuína e igual podem ser encontrados. Mas seus direitos e deveres específicos eram estritamente locais, enquanto a cidadania cuja história tento reconstituir é, por definição, nacional.

Sua evolução envolveu um processo duplo, de fusão e de separação. A fusão foi geográfica e a separação, funcional. O primeiro passo importante data do século XII quando a justiça real foi estabelecida com força efetiva para definir e defender os direitos civis do indivíduo — tais como o eram então — com base não em costumes locais, mas no direito consuetudinário do país. Como instituições, os tribunais eram nacionais,

<sup>13</sup> Segundo esta terminologia, aquilo que os economistas, algumas vezes, denominam de "renda derivada dos direitos civis" seria chamado "renda derivada dos direitos sociais". Cf. H. Dalton, *Some Aspects of the Inequality of Incomes in Modern Communities*, parte 3, capítulos 3 e 4.

<sup>14</sup> F. Maitland, *Constitutional History of England*, p. 105.

mas especializados. Seguiu-se o parlamento, concentrando em si os poderes políticos do Governo nacional e descartando-se de todos menos um pequeno resíduo das funções judiciais que inicialmente pertenciam à *Curia Regis*, aquela "espécie de protoplasma constitucional do qual, com o correr do tempo, surgiram os vários conselhos da coroa, as câmaras do Parlamento e os tribunais de justiça".<sup>15</sup> Finalmente, os direitos sociais que se tinham enraizado na participação na comunidade da vila, na cidade e nas guildas, foram gradativamente dissolvidos pela mudança econômica até que nada restou senão a *Poor Law*, uma vez mais uma instituição especializada que adquiriu uma base nacional, embora continuasse a ser administrada localmente. Duas consequências importantes se seguiram. Primeiro, quando as instituições, das quais os três elementos da cidadania dependiam, se desligaram, tornou-se possível para cada um seguir seu caminho próprio, viajando numa velocidade própria, sob a direção de seus próprios princípios peculiares. Antes de decorrido muito tempo, estavam distantes um do outro, e somente no século atual, na verdade, eu poderia dizer apenas nos últimos meses, é que os três corredores se aproximaram um dos outros.

Em segundo lugar, as instituições que eram de caráter nacional e especializado, não poderiam pertencer tão intimamente à vida dos grupos sociais que elas serviam como aquelas que eram locais ou de um caráter geral. A distância do Parlamento era devida ao tamanho de sua assembleia; a distância dos tribunais era devida aos tecnicismos do direito e de seu processo que fez com que o cidadão ordinário tivesse de lançar mão de especialistas para orientá-lo quanto à natureza de seus direitos e para auxiliá-lo a obtê-los. Tem-se frisado repetidamente que, na Idade Média, a participação nos negócios públicos era mais um dever do que um direito. Os homens deviam seguir e servir ao tribunal apropriado à sua classe e redondeza. O tribunal pertencia a êles, e êles ao tribunal, tendo êles acesso a êle porque êste precisava dêles e porque êles tinham conhecimento do que aí se passava. Mas o resultado do processo duplo de fusão e separação era que o mecanismo que dava acesso às instituições das quais dependiam os direitos de cidadania tinha de ser montado novamente. No caso dos direitos políticos, a questão se cifrava no direito de voto e à habilitação para candidatar-se ao Parlamento. No caso dos direitos civis, a matéria dependia da jurisdição dos vários tribunais, dos privilégios da profissão de advogado e, acima de tudo,

<sup>15</sup> A. F. Pollard, *Evolution of Parliament*, p. 25.

da responsabilidade de arcar com as custas do litígio. No caso dos direitos sociais, o centro do palco é ocupado pela *Law of Settlement and Removal* e as várias formas do teste de meios. Todo esse aparato se combinava para decidir não simplesmente que direitos eram reconhecidos em princípio, mas também até que ponto os direitos reconhecidos em princípio podiam ser usufruídos na prática.

Quando os três elementos da cidadania se distanciam uns dos outros, logo passaram a parecer elementos estranhos entre si. O divórcio entre eles era tão completo que é possível, sem distorcer os fatos históricos, atribuir o período de formação da vida de cada um a um século diferente — os direitos civis ao século XVIII, os políticos ao XIX e os sociais ao XX. Estes períodos, é evidente, devem ser tratados com uma elasticidade razoável, e há algum entrelaçamento, especialmente entre os dois últimos.

Para fazer-se com que o século XVIII abraça o período formativo dos direitos civis, deve-se estendê-lo ao passado para incluir o *Habeas Corpus*, o *Toleration Act*, e a abolição da censura da imprensa; e deve-se estendê-lo ao futuro para incluir a *Emancipation Católica*, a revogação dos *Combination Acts* e o bem sucedido final da batalha pela liberdade de imprensa associada com os nomes de Cobbett e Richard Carlile. Podia, então, ser descrito mais exatamente, embora de maneira menos breve, como o período compreendido entre a Revolução e o primeiro *Reform Act*. Ao final daquele período, quando os direitos políticos fizeram sua primeira tentativa infantil de vir à tona em 1832, os direitos civis já eram uma conquista do homem e tinham, em seus elementos essenciais, a mesma aparência que têm hoje.<sup>16</sup> “A tarefa específica da fase inicial da época hanoveriana”, escreve Trevelyan, “foi o estabelecimento do reino do direito; e aquele direito, com todos os seus grandes erros, constituía, no mínimo, um direito de liberdade. Sobre aquela fundação sólida, construíram-se todas as reformas subsequentes.”<sup>17</sup> Este feito do século XVIII, interrompido pela Revolução Francesa, e completado após a mesma, foi em grande parte o trabalho dos tribunais, tanto em sua labuta diária quanto numa série de processos famosos em alguns dos quais lutavam contra o Parlamento em defesa dos direitos individuais. O ator mais celebrado nesse drama foi, suponto, John Wilkes e, embora possamos deplorar a ausência daquelas nobres e santas

<sup>16</sup> A exceção mais importante é o direito de greve, mas as condições que tornaram esse direito vital para o trabalhador e aceitável perante a opinião política ainda não tinham surgido de modo efetivo.

<sup>17</sup> G. M. Trevelyan, *English Social History*, p. 351.

qualidades que gostaríamos de achar em nossos heróis nacionais, não podemos reclamar se a causa da liberdade é, algumas vezes, patrocinada por um libertino.

No setor econômico, o direito civil básico é o direito a trabalhar, isto é, o de seguir a ocupação de seu gosto no lugar de escolha, sujeito apenas à legítima exigência do treinamento técnico preliminar. Este direito tinha sido negado pela lei e pelo costume; de um lado, pela *Elizabethan Statute of Artificers*, a qual destinava certas ocupações a certas classes sociais e, do outro, por regulamentos locais, que reservavam emprêgo numa cidade aos habitantes da cidade, e pelo uso do aprendizado como um instrumento de exclusão ao invés de recrutamento. O reconhecimento do direito acarretava a aceitação formal de uma mudança de atitude fundamental. A velha premissa de que monopólios locais e grupos eram do interesse público porque “o comércio e o tráfego não podem ser mantidos ou aumentados sem ordem ou Governo”<sup>18</sup> foi substituída pela nova suposição segundo a qual as restrições eram uma ofensa à liberdade do súdito e uma ameaça à prosperidade da nação. Como no caso de outros direitos civis, os tribunais de justiça desempenharam um papel decisivo em promover e registrar o avanço do novo princípio. O Direito Consuetudinário era suficientemente elástico e permitia aos juizes aplicá-lo de uma maneira que, quase imperceptivelmente, levava em consideração as mudanças graduais em circunstâncias e opinião e, eventualmente, instalaram a heresia do passado como a ortodoxia do presente. O Direito Consuetudinário é em grande parte uma questão de bom senso, como testemunha a sentença passada pelo Juiz Holt no caso do Prefeito de Winton versus Wilks (1705): “Toda pessoa tem a liberdade de viver em Winchester; como pode então ser impedida de usar os meios legais para lá viver? Tal costume é prejudicial aos implicados e ao público.”<sup>19</sup> O costume se constituiu num dos grandes obstáculos à mudança. Mas, quando o costume antigo no sentido técnico estava nitidamente em desacordo com o costume contemporâneo no sentido do modo de vida geralmente aceito, as defesas daquele começaram a ceder rapidamente ante os ataques do Direito Consuetudinário que tinha, desde 1614, experimentado sua repugnância a “todos os monopólios que problemam quem quer que seja de trabalhar em qualquer ocupação legal”.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> City of London Case, 1610. Cf. E. F. Heckscher, *Mercantilism*, Vol. I, pp. 269-325, onde a história completa é narrada com inúmeros detalhes.

<sup>19</sup> King's Bench Report (Holt), p. 1002.

<sup>20</sup> Heckscher, *op. cit.*, Vol. I, p. 283.



O outro obstáculo era a lei escrita, e os juízes deram alguns golpes engenhosos mesmo contra este oponente temível. Em 1756, Lorde Mansfield descreveu o *Elizabethan Statute of Artificers* como uma lei penal que restringia o direito natural e contrária ao Direito Consuetudinário do reino. Ele acrescentou que "a política sobre a qual se baseou esta lei se tem tornado, como a experiência o indica, duvidosa".<sup>21</sup>

Pelo início do século XIX esse princípio da liberdade econômica individual foi aceito como axiomático. E bastante conhecida a passagem citada pelos Webbs do relatório do *Select Committee* de 1811, segundo a qual:

nenhuma interferência do Legislativo na liberdade de comércio, ou na completa liberdade de cada indivíduo dispor de seu tempo e de seu trabalho na maneira e nos termos que julgue melhor atender a seus interesses, pode ocorrer sem violar princípios gerais da maior importância para a prosperidade e felicidade da comunidade.<sup>22</sup>

A revogação das leis elisabetianas se deu prontamente como o reconhecimento tardio de uma revolução que já havia ocorrido.

A história dos direitos civis em seu período de formação é caracterizada pela adição gradativa de novos direitos a um *status* já existente e que pertencia a todos os membros adultos da comunidade — ou talvez se devesse dizer a todos os homens, pois o *status* das mulheres ou, pelo menos, das mulheres casadas era, em certos aspectos importantes, peculiar. Esse caráter democrático ou universal do *status* se originou naturalmente do fato de que era essencialmente o *status* de liberdade e, na Inglaterra do século XVII, todos os homens eram livres. O *status* servil, ou servitude por sangue, tinha-se prolongado como um anacronismo patente nos dias de Elisabete, mas desapareceu logo depois. Essa mudança do trabalho servil para o livre foi descrita pelo Professor Tawney como "um marco fundamental no desenvolvimento tanto da sociedade econômica quanto política", e como "o triunfo final do Direito Consuetudinário em regiões das quais tinha sido excluído havia quatro séculos. Daí em diante o lavrador inglês "é um membro de uma sociedade na qual há, nominalmente pelo menos, uma

<sup>21</sup> *ibid.*, p. 316.

<sup>22</sup> Sidney e Beatrice Webb, *History of Trade Unionism* (1920), p. 60.

lei para todos os homens".<sup>23</sup> A liberdade que seus predecessores haviam conquistado pelo êxodo para as cidades livres passou a ser sua por direito. Nas cidades, os termos "liberdade" e "cidadania" eram semelhantes. Quando a liberdade se tornou universal, a cidadania se transformou de uma instituição local numa nacional.

A história dos direitos políticos difere tanto no tempo como no caráter. O período de formação começou, como afirmei, no início do século XIX quando os direitos civis ligados ao *status* de liberdade já haviam conquistado substância suficiente para justificar que se fizesse um *status* geral de cidadania. E, quando começou, consistiu não na criação de novos direitos para enriquecer o *status* já gozado por todos, mas na criação de velhos direitos a novos setores da população. No século XVIII, os direitos políticos eram deficientes não em conteúdo, mas na distribuição — deficientes, isto é, pelos padrões da cidadania democrática. A Lei de 1832 pouco fez, num sentido puramente quantitativo, para remediar esta situação. Depois de aprovada, os eleitores ainda somavam menos de um quinto da população masculina adulta. O direito de voto era ainda um monopólio de grupos, mas tinha dado o primeiro passo para tornar-se um monopólio de um tipo aceitável para as idéias do capitalismo do século XIX — um monopólio que se poderia, com algum grau de credibilidade, descrever como aberto e não fechado. Um monopólio de grupo fechado é aquele no qual ninguém pode penetrar por seus próprios esforços; a admissão depende da vontade dos membros do grupo. A descrição se aplica a uma parcela considerável do voto distrital antes de 1832; e não se encontra muito longe da verdade fatos quando aplicada ao direito de voto apoiado no direito de usufruto da terra. Os usufrutos nem sempre são concedidos de mão beijada mesmo que se disponha de meios para comprá-los, especialmente numa época em que as famílias consideram suas propriedades imóveis como o fundamento tanto social quanto econômico de sua existência. Portanto, a Lei de 1832, pela abolição dos distritos desprovidos de recursos e pela ampliação do direito de voto aos arrendatários e locatários de base econômica suficiente, rompeu o monopólio ao reconhecer as reivindicações políticas daqueles que podiam oferecer a evidência de sucesso na luta econômica.

Está claro que, se sustentarmos que, no século XIX, a cidadania na forma de direitos civis era universal, os direitos

<sup>23</sup> R. H. Tawney, *Agrarian Problem in the Sixteenth Century* (1916), pp. 43-44.



políticos não estavam incluídos nos direitos da cidadania. Continuava o privilégio de uma classe econômica limitada cujos limites foram ampliados por cada Lei de Reforma sucessiva. Pode-se, não obstante, argumentar que a cidadania, nesse período, não era vazia de significado político. Não conferia um direito, mas reconhecia uma capacidade. Nenhum cidadão são e respeitador da lei era impedido, devido ao *status* pessoal, de votar. Era livre para receber remuneração, adquirir propriedade ou alugar uma casa e para gozar quaisquer direitos políticos que estivessem associados a esses feitos econômicos. Seus direitos civis o capacitavam a fazer isso, e a reforma eleitoral aumentou, cada vez mais, sua capacidade para praticar tais atos.

Foi, como veremos, próprio da sociedade capitalista do século XIX tratar os direitos políticos como um produto secundário dos direitos civis. Foi igualmente próprio do século XX abandonar essa posição e associar os direitos políticos diretos e independentemente a cidadania como tal. Essa mudança vital de princípio entrou em vigor quando a Lei de 1918, pela adoção do sufrágio universal, transferiu a base dos direitos políticos do substrato econômico para o *status* pessoal. Digo "universal" deliberadamente para dar ênfase ao grande significado dessa reforma independentemente da segunda, e não menos importante, reforma levada a efeito ao mesmo tempo — principalmente o direito de voto da mulher. Mas a Lei de 1918 não estabeleceu, por completo, a igualdade política de todos em termos de direitos de cidadania. Subsistiram alguns remanescentes de uma desigualdade com base em diferenças de substrato econômico até que, apenas no ano passado, o voto plural (que já tinha sido reduzido ao voto duplo) foi finalmente abolido.

Quando situei cada um dos períodos formativos dos três elementos da cidadania num determinado século — os direitos civis no XVIII, os políticos no XIX e os sociais no XX — afirmei que houve um considerável entrelaçamento entre os dois últimos. Proponho limitar o que tenho a dizer sobre os direitos sociais a esse entrelaçamento a fim de que possa completar minha revisão histórica até o fim do século XIX e tirar minhas conclusões desse período antes de voltar minha atenção para a segunda parte de meu tema, um estudo de nossas experiências atuais e de seus antecedentes imediatos. Nesse segundo ato do drama, os direitos sociais desempenharão o papel principal.

A participação nas comunidades locais e associações funcionais constitui a fonte original dos direitos sociais. Esta fonte foi complementada e progressivamente substituída por uma

*Poor Law* (Lei dos Pobres) e um sistema de regulamentação de salários que foram concebidos num plano nacional e administrados localmente. Este último — o sistema de regulamentação de salários — entrou rapidamente em decadência no século XVIII, não apenas porque a mudança industrial o tornou impossível do ponto de vista administrativo, mas também porque era incompatível com a nova concepção de direitos civis na esfera econômica, com sua ênfase no direito de trabalhar onde e em que fôsse do agrado do indivíduo e sob um contrato livremente estipulado. A regulamentação de salários infringia esse princípio individualista do contrato de trabalho livre.

A *Poor Law* se encontrava numa posição um tanto ambígua. A legislação elisabetiana tinha feito dela algo mais do que um meio para aliviar a pobreza e suprimir a vadiagem, e seus objetivos construtivos sugeriam uma interpretação do bem-estar social que lembrava os mais primitivos, porém mais genuínos, direitos sociais de que ela tinha, em grande parte, tomado o lugar. A *Poor Law* elisabetiana era, afinal de contas, um item num amplo programa de planejamento econômico cujo objetivo geral não era criar uma nova ordem social, e sim preservar a existente com um mínimo de mudança essencial. A medida que o padrão da velha ordem foi dissolvido pelo impeto de uma economia competitiva e o plano se desintegrou, a *Poor Law* ficou numa posição privilegiada como sobrevivente única da qual, gradativamente, se originou a idéia dos direitos sociais. Mas, no fim do século XVIII, houve uma luta final entre a velha e a nova ordem, entre a sociedade planejada (ou padronizada) e a economia competitiva. E, nessa batalha, a cidadania se dividiu entre si mesma: os direitos sociais se aliam à velha e os civis à nova.

Em seu livro *Origins of our Time*, Karl Polanyi atribui ao sistema *Speenhamland* de assistência aos pobres uma importância que alguns leitores podem achar surpreendente. Para Polanyi, parece marcar e simbolizar o fim de uma época. Por seu intermédio, a velha ordem reuniu suas forças que se esvaíam e lançou um ataque ao território inimigo. Dessa maneira, pelo menos, é como eu descreveria sua significância na história da cidadania. O sistema *Speenhamland* oferecia, com efeito, um salário mínimo e salário-família garantidos, combinados com o direito ao trabalho ou sustento. Estes, mesmo pelos padrões modernos, constituem um conjunto substancial de direitos sociais, indo muito além do que se poderia considerar como terreno próprio da *Poor Law*. E os criadores do projeto tinham plena consciência de que se invocava a *Poor Law* para realizar aquilo que a regulamentação de salários já não mais podia

conseguir. Pois a *Poor Law* se constituía nos últimos vestígios de um sistema que tentara ajustar a renda real às necessidades sociais e ao *status* do cidadão e não apenas ao valor de mercado de seu trabalho. Mas essa tentativa de injetar um elemento de previdência social na própria estrutura do sistema salarial através da instrumentalidade da *Poor Law* estava condenada ao fracasso não somente por causa de suas consequências práticas desastrosas, mas também porque era extremamente ofensiva ao espírito predominante da época.

Neste breve episódio de nossa história, vemos a *Poor Law* como a defensora agressiva dos direitos sociais da cidadania. Na fase seguinte, encontramos a agressora rechaçada para muito abaixo de sua posição original. Pela Lei de 1834 a *Poor Law* renunciou a todas suas reivindicações de invadir o terreno do sistema salarial ou de interferir nas forças do mercado livre. Oferecia assistência somente àqueles que, devido à idade e à doença, eram incapazes de continuar a luta e àqueles outros fracos que desistiam da luta admitiam a derrota e clamavam por misericórdia. O movimento experimental em prol do conceito de previdência social mudou de direção. Porém, mais do que isso, os direitos sociais mínimos que restaram foram desligados do *status* da cidadania. A *Poor Law* tratava as reivindicações dos pobres não como uma parte integrante de seus direitos de cidadão, mas como uma alternativa deles — como reivindicações que poderiam ser atendidas somente se deixassem inteiramente de ser cidadãos. Pois os indigentes abriam mão, na prática, do direito civil da liberdade pessoal devido ao internamento na casa de trabalho, e eram obrigados por lei a abrir mão de quaisquer direitos políticos que possuissem. Essa incapacidade permaneceu em existência até 1918, e, talvez, não se tenha dado o devido valor à sua abolição definitiva. O estigma associado à assistência aos pobres exprimia os sentimentos profundos de um povo que entendia que aqueles que aceitavam assistência deviam cruzar a estrada que separava a comunidade de cidadãos da companhia dos indigentes.

A *Poor Law* não constitui um exemplo isolado desse divórcio entre os direitos sociais e o *status* de cidadania. Os primeiros *Factory Acts*\* mostram a mesma tendência. Embora, de fato, tenham levado a uma melhoria das condições de trabalho e a uma redução das horas de trabalho em benefício de todos aqueles empregados nas indústrias por elas regidas, negaram-se, meticulosamente, a dar essa proteção diretamente ao

\* Leis que regulamentavam as atividades fabris (N. do T.).

homem adulto — o cidadão *par excellence*. E assim o fizeram por respeito a seu *status* como cidadão com base na alegação de que medidas protetivas coercivas afrontavam o direito civil de efetuar um contrato de trabalho livre. A proteção se limitava às mulheres e crianças, e os defensores dos direitos das mulheres logo perceberam o insulto implícito. As mulheres eram protegidas porque não eram cidadãs. Se desejassem gozar da cidadania com todos os seus direitos, tinham de desistir da proteção. Pelo fim do século XIX, tais argumentos se tinham tornado obsoletos, e o código industrial se tornou um dos pilares do edifício de direitos sociais.

A história da educação apresenta semelhanças superficiais com aquelas da legislação industrial. Em ambos os casos, o século XIX foi, em sua maior parte, um período em que se lançaram as fundações dos direitos sociais, mas o princípio dos direitos sociais como uma parte integrante do *status* de cidadania ou foi expressamente negado ou não admitido definitivamente. Mas há diferenças significativas. A educação, como Marshall reconheceu quando a apontou como um objeto apropriado de ação por parte do Estado, é um serviço de um tipo único. É fácil afirmar-se que o reconhecimento do direito das crianças à educação não afeta o *status* da cidadania mais do que o reconhecimento do direito das crianças à proteção contra o excesso de trabalho e maquinaria perigosa, simplesmente porque as crianças, por definição, não podem ser cidadãos. Mas tal afirmativa é enganosa. A educação das crianças está diretamente relacionada com a cidadania, e, quando o Estado garante que todas as crianças serão educadas, este tem em mente, sem sombra de dúvida, as exigências e a natureza da cidadania. Está tentando estimular o desenvolvimento de cidadãos em formação. O direito à educação é um direito social de cidadania genuíno porque o objetivo da educação durante a infância é moldar o adulto em perspectiva. Basicamente, deveria ser considerado não como o direito da criança frequentar a escola, mas como o direito do cidadão adulto ter sido educado. E, nesse ponto, não há nenhum conflito com os direitos civis do modo pelo qual são interpretados numa época de individualismos. Pois os direitos civis se destinam a ser utilizados por pessoas inteligentes e de bom senso que aprenderam a ler e escrever. A educação é um pré-requisito necessário da liberdade civil.

Mas, no final do século XIX, a educação primária não era apenas gratuita, mas obrigatória. Esse desvio notável do *laissez faire* podia, é lógico, ser justificado com base no argumento de

que a livre escolha é um direito exclusivo das mentes maduras, que as crianças estão naturalmente sujeitas à disciplina, e que não se pode confiar que os pais farão aquilo que melhor atenda aos interesses dos filhos. Mas o princípio vai muito além disso. Há, neste caso, um direito individual combinado a um dever público de exercer o direito. Será que o dever público se impõe simplesmente em benefício do indivíduo — porque as crianças não podem avaliar seus interesses de modo inequívoco e porque os pais podem ser incapazes de esclarecer-lhes? Custa-me acreditar que esta seja uma explicação adequada. Tornou-se cada vez mais notório, com o passar do século XIX, que a democracia política necessitava de um eleitorado educado e de que a produção científica se ressentia de técnicos e trabalhadores qualificados. O dever de auto-aperfeiçoamento e de autocivilização é, portanto, um dever social e não somente individual porque o bom funcionamento de uma sociedade depende da educação de seus membros. E uma comunidade que exige o cumprimento dessa obrigação começou a ter consciência de que sua cultura é uma unidade orgânica e sua civilização uma herança nacional. Depreende-se disto que o desenvolvimento da educação primária pública durante o século XIX constituiu o primeiro passo decisivo em prol do restabelecimento dos direitos sociais da cidadania no século XX.

Quando Marshall apresentou seu ensaio perante o *Cambridge Reform Club*, o Estado estava-se preparando para arcar com a responsabilidade que lhe foi atribuída pelo próprio Marshall quando afirmou que o Estado “era obrigado a compê-las (as crianças) e a ajudá-las a dar o primeiro passo adiante”. Mas isso não seria suficiente para tornar realidade seu ideal de fazer um cavaleiro de cada indivíduo nem era aquela absolutamente a intenção. E, até então, havia poucos indícios de qualquer desejo “de ajudá-las, se o quiserem, a dar muitos passos adiante”. A idéia pairava no ar, mas não constituía um ponto cardinal da política. No início da década de 1890, a I.C.C., através de sua *Technical Education Board*, instituiu um sistema de bolsas de estudo que foi, obviamente, considerado notável por Beatrice Webb. Pois ela escreveu o seguinte a respeito do mesmo:

Em seu aspecto popular tal sistema se constituiu numa escada educacional de dimensões sem precedente. Foi, sem dúvida, entre as escadas educacionais a mais gigantesca em extensão, a mais elaborada na sua organização de ‘admissões’ e promoções, e a mais diversificada nos tipos de excelência selecionada e nos tipos

de treinamento oferecido que já existiu em qualquer parte do mundo.<sup>24</sup>

O tom entusiástico dessas palavras nos permite perceber quanto aprimoramos nossos padrões desde aqueles tempos.

### *O Impacto Inicial da Cidadania sobre as Classes Sociais*

Até o momento, meu objetivo se resumiu em traçar, de modo resumido, o desenvolvimento da cidadania na Inglaterra até o fim do século XIX. Com esta finalidade, dividi a cidadania em três elementos: civil, político e social. Tentei demonstrar que os direitos civis surgiram em primeiro lugar e se estabeleceram de modo um tanto semelhante à forma moderna que assumiram antes da entrada em vigor da primeira Lei de Reforma, em 1832. Os direitos políticos se seguiram aos civis, e a ampliação deles foi uma das principais características do século XIX, embora o princípio da cidadania política universal não tenha sido reconhecido senão em 1918. Os direitos sociais, por outro lado, quase que desapareceram no século XVIII e princípio do XIX. O resurgimento destes começou com o desenvolvimento da educação primária pública, mas não foi senão no século XX que eles atingiram um plano de igualdade com os outros dois elementos da cidadania.

Eu nada disse, até o momento, sobre classe social, e devo explicar aqui que classe social ocupa uma posição secundária em meu tema. Não pretendo empenhar-me na longa e difícil tarefa de examinar sua natureza e analisar seus componentes. O tempo não me permitiria fazer justiça a um assunto de tal importância. Meu objetivo primordial é a cidadania, e meu interesse especial consiste em seu impacto sobre a desigualdade social. Abordarei a natureza da classe social somente na medida em que seja necessário à realização desse interesse especial. Minha narrativa estacionou no fim do século XIX porque acredito que o impacto da cidadania sobre a desigualdade social após aquela data foi fundamentalmente diferente daquele que tinha sido anteriormente. Com toda a probabilidade, não se levantará dúvida quanto a esta afirmação. É a natureza específica dessa diferença que vale a pena ser examinada. Antes de prosseguir, portanto, tentarei tirar algumas conclusões gerais a respeito do impacto da cidadania sobre a desigualdade social do primeiro dos dois períodos.

<sup>24</sup> *Our Partnership*, p. 79.