

CHRIS
THORNHILL
CRISE
DEMOCRÁTICA
E DIREITO
CONSTITUCIONAL
GLOBAL



CONTRACORRENTE

Capítulo III

DEMOCRACIA E DIREITO GLOBAL

Conforme já mencionado, as revoluções do final do século XVIII não conduziram nenhum sistema político a uma cidadania democrática plena. Somente nas últimas décadas do século XIX é que constituições com fortes características democráticas se tornaram comuns nos sistemas políticos europeus. E foi somente por volta do final da Primeira Guerra Mundial, em 1918, que o princípio fundamental de legitimação da cidadania moderna – ou seja, que a participação política de massas nos procedimentos legislativos constitui a principal fonte de legitimidade governamental – tornou-se, em alguns lugares, uma realidade política comum. Antes de 1918, praticamente todos os Estados europeus haviam restringido a democracia, seja excluindo alguns grupos da participação eleitoral igualitária, geralmente membros da classe trabalhadora, seja assegurando que as legislaturas eleitas tivessem poderes limitados.²⁹⁹ Por volta de 1918, uma série de países na Europa e na América

²⁹⁹ Antes de 1918, toda a população masculina tinha direito ao voto na Alemanha, mas as eleições serviam para eleger legislaturas sem grandes poderes. No Reino Unido, apenas 60% dos homens, aproximadamente, tinha direito ao voto até 1918. A partir de 1912, o direito ao voto masculino foi estendido, mas ainda permaneceu incompleto. Os EUA tinham uma grande população de votantes homens, mas o direito ao voto só era universal para os homens brancos. Foi na Escandinávia onde a democracia mais se consolidou. Antes de 1918, a Finlândia, ainda não totalmente independente, e a Noruega já concediam pleno direito ao voto a homens e mulheres. A Suécia foi plenamente democratizada em 1919-21, e a Islândia em 1920.

Latina começaram, geralmente de forma temporária, a satisfazer certas definições mínimas de democracia (masculina): isto é, vincularam sua legitimidade ao pleno direito ao voto de suas populações masculinas, e institucionalizaram eleições competitivas para representação em órgãos legislativos autônomos. Em alguns países, por volta de 1918, também se aceitou que membros do sexo feminino das populações nacionais tivessem direitos políticos como qualquer cidadão.³⁰⁰

Os padrões de inclusão política das massas ocorridos por volta de 1918 tinham uma série de características que demonstravam o aspecto militar da cidadania moderna. Nesse período, de um modo geral, a relação profunda entre a face jurídica e a face militar do cidadão foi intensificada ainda mais. De fato, o potencial dialético intrínseco ao processo de formação sociopolítica iniciado por volta de 1789 adquiriu uma expressão particularmente intensa na época da Primeira Guerra Mundial.³⁰¹ Ficou claro, nessa época, que a articulação entre os direitos políticos e o engajamento militar produziu uma concepção de legitimidade que obstruiu a realização da democracia como uma realidade funcional-institucional. A forma subjetiva do cidadão democrático de massas foi um grande obstáculo à formação de um sistema de integração em que aquele sujeito pudesse se tornar real.

A intersecção entre as funções militares e as concepções de cidadania nas novas democracias formadas por volta de 1918 manifestou-se nos seguintes aspectos.

Em primeiro lugar, na maioria das democracias europeias criadas durante e após 1918, muitos indivíduos obtiveram sua cidadania

³⁰⁰ As mulheres ganharam o direito ao voto nos EUA em 1920. No Reino Unido, algumas mulheres foram autorizadas a votar em 1918. As mulheres adquiriram direito ao voto na Alemanha, Áustria e Polônia em 1918.

³⁰¹ Ingenlath considera o ano de 1914 como o “resultado de um processo que se iniciou em 1789 e durou cerca de 120 anos”, e expressou uma profunda “aproximação entre o Estado e a sociedade” (INGENLATH, Markus. *Mentale Aufrüstung. Militarisierungstendenzen in Frankreich und Deutschland vor dem Ersten Weltkrieg*. Frankfurt: Campus, 1998, p. 16). Uma interpretação alternativa afirma que 1914 foi o “resultado de um processo em curso desde as guerras revolucionárias” (CRÉPIN, Annie. *Histoire de la conscription*. Paris: Gallimard, 2009, p. 335).

democrática plena como soldados, ou pelo menos em algum processo legal diretamente determinado pela guerra. A cidadania foi muitas vezes definida, nesse período, como um conjunto de direitos políticos a serem concedidos aos soldados, em parte como compensação pelas dificuldades sofridas durante o combate,³⁰² e o conceito de *soldat-citoyen* foi novamente colocado no centro de muitos sistemas políticos nacionais. Na Alemanha, por exemplo, a totalidade dos homens e mulheres exerceu seus direitos eleitorais democráticos pela primeira vez no início de 1919. No Reino Unido, as eleições do final de 1918 foram as primeiras em que o sufrágio universal masculino (e o sufrágio parcial feminino) foi estabelecido. Em ambos os países, a expansão dos direitos eleitorais esteve diretamente relacionada com a guerra. Na Suécia, que permaneceu neutra na guerra, mas implantou o serviço militar obrigatório generalizado a partir de 1901, a campanha pelo sufrágio universal, concluída entre 1919 e 1921, foi promovida inicialmente com o seguinte slogan: “Um homem, uma arma, um voto”. Além do mais, os soldados obtiveram direitos de cidadania privilegiados em muitas sociedades por volta de 1918. Isto ocorreu no Reino Unido em 1918, quando os soldados foram autorizados a votar com uma idade inferior à dos demais cidadãos. Isso ocorreu na Rússia durante o período revolucionário, onde a mobilização militar e a cidadania política estavam “misturadas”, e os soldados conquistaram uma grande influência política.³⁰³ Em algumas sociedades, o serviço militar estendeu os direitos de cidadania a grupos anteriormente excluídos por motivos étnicos. Nos

³⁰² Sobre esta relação na Alemanha, ver LLANQUE, Marcus. *Demokratisches Denken im Krieg: Die deutsche Debatte im Ersten Weltkrieg*. Berlin: Akademie Verlag, 2000, p. 158.

³⁰³ HAGEN, Mark von. *Soldiers in the proletarian revolution: the red army and the Soviet Socialist State, 1917-1930*. Ithaca: Cornell University Press, 1990, pp. 35, 329. A expansão da cidadania na Rússia revolucionária foi inseparável da mobilização militar (HOLQUIST, Peter. *Making war, forging revolution: Russia's continuum of crisis, 1914-1922*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2002, p. 45; RETISH, Aaron B. *Russia's peasants in revolution and Civil War: citizenship, identity, and the creation of the Soviet State, 1914-1922*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2008, pp. 1-2; KOTSONIS, Yanni. *States of obligation: taxes and citizenship in the Russian empire and early soviet republic*. Toronto; Buffalo; London: University of Toronto Press, 2014, pp. 292, 301).

EUA, a integração das minorias étnicas continuou limitada após 1918. Na verdade, a Primeira Guerra Mundial aumentou a intensidade dos conflitos étnicos nos EUA. A frustração dos recrutas negros norte-americanos diante da demora em serem integrados à cidadania após 1918 criou um estímulo enorme para o ativismo, o qual moldou a política negra ao longo do século XX.³⁰⁴ Porém, a Primeira Guerra Mundial nitidamente criou expectativas de integração entre os negros norte-americanos e, tal como na Europa, evocou a promessa de cidadania plena para pessoas anteriormente sujeitas a regimes de trabalho forçado.³⁰⁵ Na Alemanha pós-1918, muitos cidadãos judeus acreditaram que o serviço militar levaria a uma inclusão mais ampla. Em alguns países, após 1918, a concessão de direitos políticos às mulheres passou a estar vinculada ao reconhecimento pelo seu serviço em atividades de guerra.³⁰⁶ Em alguns países, as mulheres adquiriram direitos de cidadania mais extensivos porque sua posição nos mercados de trabalho nacionais havia mudado durante a guerra, e elas passaram a assumir novos papéis profissionais que as libertaram das tarefas domésticas. No Canadá, as mulheres foram progressivamente adquirindo direitos políticos durante a guerra. Foi dada prioridade para aquelas cuja contribuição para a guerra foi considerada maior.

Na Europa, o processo de formação da cidadania que teve início por volta de 1789 aproximou-se de sua conclusão para muitas pessoas (pelo menos para os homens) na Europa por volta de 1918. Para muitos homens e mulheres europeus, o término formal da servidão no período

³⁰⁴ WILLIAMS, Chad L. *Torchbearers of democracy: African American soldiers in the World War I era*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2010, pp. 245, 264, 287.

³⁰⁵ Ver a discussão em: CHAMBERS II, John Whiteclay. *To raise an army: the draft comes to modern America*. London: Macmillan, 1987, p. 6; SLOTKIN, Richard. *Lost battalions: The great war and the crisis of American nationality*. New York: Henry Holt, 2005, pp. 153-155; CAPOZZOLA, Christopher. *Uncle Sam wants you: World War I and the making of the modern American citizen*. New York: Oxford University Press, 2010, p. 34.

³⁰⁶ SCHAFFER, Ronald. *America in the Great War: the rise of the war welfare state*. New York: Oxford University Press, 1991, p. 94; ROSS, William G. *World War I and the American Constitution*. New York: Cambridge University Press, 2017, p. 149.

revolucionário posterior a 1789 produziu, até 1914, apenas uma transformação teórica e superficial de sua condição social. Para muitos europeus, como já mencionado, as condições de vida e de trabalho ao longo do século XIX continuaram parecidas com as da servidão. Para a maioria dos cidadãos europeus até 1914, os direitos políticos não estavam estabelecidos de forma robusta. Devido às restrições ao voto, os direitos políticos que existiam, formalmente, não eram capazes de modificar as relações de trabalho e emprego. Em grande parte da Europa, alguns aspectos do Direito feudal permaneceram em vigor após sua suspensão formal. As condições de trabalho no campo, em particular, perpetuaram os elementos de servidão.³⁰⁷ Na maior parte da Europa, em consequência, foi só por volta de 1918 que a transição estrutural iniciada em 1789, e que transformou as condições de cidadania limitada e de trabalho forçado em uma integração jurídica e política plena, foi (temporariamente)

³⁰⁷ Ver a discussão sobre contrato de trabalho na Alemanha do século XIX como uma “relação baseada, não no direito, mas na violência” em FÜHRER, Karl Christian. *Arbeitslosigkeit und die Entstehung der Arbeitslosenversicherung in Deutschland 1902-1927*. Berlin: Colloquium, 1990, p. 41. Na Alemanha, até 1900, os trabalhadores rurais e os trabalhadores domésticos estavam submetidos ao controle direto dos senhores de terras, que mantinham sua autoridade para castigar fisicamente seus súditos (ver VORMBAUM, Thomas. *Politik und Gesinderecht im 19. Jahrhundert* (vornehmlich in Preußen 1810-1918). Berlin: Duncker und Humblot, 1980, p. 356). Logo após a abolição da servidão, aproximadamente um terço dos trabalhadores pobres trabalhava nessas condições, de modo que a abolição da lei feudal foi apenas parcial (PIERSON, Thomas. *Das Gesinde und die Herausbildung moderner Privatrechtsprinzipien*. Frankfurt am Main: Klostermann, 2016, p. 12). Na Grã-Bretanha, a Lei de Mestres e Servos (1867) comprova a proximidade entre o trabalho e a servidão nesse momento. Essa lei interpretou as relações contratuais no local de trabalho em termos parecidos com o da servidão e estabeleceu a prisão por quebra de contrato (ver STEINFELD, Robert J. *Coercion, contract and free labor in the nineteenth century*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2001, p. 203). Steinfeld calcula que de 1847 a 1875 foram iniciados 10.000 processos criminais por ano contra trabalhadores britânicos por quebra de contrato de trabalho (STEINFELD, Robert J. “Changing Legal Conceptions of Free Labor”. In: ENGERMAN, Stanley L. (Coord.). *Tenets of labor: slavery, serfdom and free labor*. Stanford: Stanford University Press, 1999, p. 146). Na Rússia, os antigos servos não possuíam cidadania plena e continuaram sujeitos a tribunais separados até a reforma agrária de Stolypin, iniciada depois de 1905 (LEONARD, Carol S. *Agrarian reform in Russia: the road from serfdom*. New York: Cambridge University Press, 2011, p. 257). No Brasil, a abolição da escravidão foi precedida por leis que impunham a prisão por violação de certas obrigações contratuais (Conrad, 1972, p. 73).

concluída. De fato, em grande parte da Europa, os grandes latifúndios construídos originalmente a partir da mão de obra escrava foram (parcialmente) destruídos somente em 1918.³⁰⁸

A conclusão da transição da servidão para a cidadania, que ocorreu por volta de 1918, foi, tal como o início desse processo por volta de 1789, determinada pelo recrutamento militar. Com efeito, da mesma maneira que depois de 1789, para muitos europeus, a experiência de se tornar cidadão por volta de 1918 não foi substancialmente distinta da experiência de se tornar um soldado. Na maioria das situações, nitidamente, a trajetória militar para a cidadania criou cidadãos por acaso, e a cidadania foi conferida a muitas pessoas como um resultado imprevisto de seus deveres como soldados. Para muitas dessas pessoas, a cidadania democrática não foi uma demanda explícita. Em muitos casos, as condições por meio das quais a cidadania plena foi alcançada, através da devastação causada pela Primeira Guerra Mundial, deixaram os cidadãos pouco qualificados para exercer direitos vinculados à cidadania. Muitas das primeiras democracias de massas se caracterizaram pela ausência explícita de cidadãos democráticos em seu núcleo legitimador, e o fato de os cidadãos terem obtido direitos democráticos por meio da guerra fez com que poucos sistemas políticos tivessem nos compromissos democráticos uma base sólida.

Em segundo lugar, em muitos países europeus, a cidadania plena foi dada a soldados que ainda não estavam totalmente desmobilizados em 1918, de modo que os direitos de cidadania foram exercidos pela primeira vez por pessoas que ainda estavam mobilizadas para a guerra. Isso significou que, de diferentes maneiras, as práticas de guerra foram transportadas para os tempos de paz, e muitas democracias posteriores a 1918 tomaram forma, inicialmente, em condições nas quais grupos militares irregulares ou semiorganizados perpetuaram elementos da guerra.

Um exemplo importante dessa interpenetração entre guerra e paz é a Alemanha. Após 1918, a Alemanha foi por um tempo a maior

³⁰⁸ HALPERIN, Sandra. *War and social change in modern Europe: the great transformation revisited*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2004, p. 152.

democracia da Europa. A democratização da Alemanha em 1918-19 foi muito semelhante à fundação da Terceira República na França, em 1870-71. Em 1918-19, a transição para a democracia na Alemanha foi resultado da derrota militar e da abdicação do Imperador. E, além do mais, ocorreu em circunstâncias próximas à guerra civil em algumas regiões. No inverno de 1918-19, o Partido Social-Democrata, que havia sido colocado à frente de um governo interino, consolidou seu poder mobilizando unidades militares parcialmente dissolvidas contra seus opositores políticos da extrema esquerda. Tal interpenetração entre guerra e paz foi mais profunda nos Estados da Europa Central e do Leste Europeu, que nasceram de antigos Impérios multiétnicos. Nesses contextos, as fronteiras de novas comunidades etnopolíticas foram estabelecidas pela guerra, e novos países foram criados através da mobilização de tropas nacionalistas irregulares. A maioria das sociedades do Leste Europeu não foi pacificada até 1922-23, e o estabelecimento de novas instituições políticas coincidiu com um conflito civil ininterrupto.³⁰⁹ Na Hungria, a guerra e o conflito civil impediram o estabelecimento de uma democracia plena após 1918, facilitando a formação de um governo autoritário, liderado por Horthy, com forte apoio militar. Na Polônia, a experiência democrática iniciada em 1918 começou no Exército. De fato, as origens do Estado polonês moderno são de natureza exclusivamente militar. Foi somente por causa da Primeira Guerra Mundial que a divisão da Polônia, que começou na década de 1770, foi concluída, e a guerra criou oportunidades inéditas para uma organização democrática nacional independente. O início da carreira política de Piłsudski, líder periódico de fato da Segunda República Polonesa de 1918, está estreitamente relacionado com organizações paramilitares. Depois de 1918, o Exército polonês, formado por unidades que haviam atuado em diferentes Forças Armadas imperiais na Primeira Guerra Mundial, passou a ser a principal instituição nacional.³¹⁰ A República

³⁰⁹ GEWARTH, Robert. *The vanquished: why the First World War failed to end, 1917-1923*. London: Penguin, 2016, pp. 248-267.

³¹⁰ Sobre a formação de unidades polonesas no Exército austro-húngaro durante a Primeira Guerra Mundial, ver Conze (CONZE, Werner. *Folnische Nation und deutsche Politik im Ersten Weltkrieg*. Cologne: Böhlau, 1958, p. 39); SZLANTA, Piotr. "Der

Polonesa foi então consolidada em um clima de hostilidade multipolar, incluindo guerras com forças militares ucranianas e russas, confrontos com milícias alemãs e conflitos com diversas minorias. Nesse processo, a liderança militar em torno de Piłsudski foi central para o governo, mas, mesmo assim, ele teve que lutar para garantir o controle total sobre diferentes órgãos militares.³¹¹ A fundação, em 1918, do Estado que acabou se tornando a Iugoslávia foi profundamente marcada pela violência de guerrilhas e pelo conflito entre soldados irregulares.³¹² Até mesmo a Checoslováquia, cuja consolidação foi mais rápida que a de outros Estados novos da Europa Central, viveu uma violência paranilitar generalizada.³¹³ Em suma, muitos dos novos Estados nacionais criados após 1918 tiveram origem em organismos militares, processo em que exércitos regulares, exércitos irregulares e até mesmo exércitos privados interagiram estreitamente. Em alguns casos, a soberania política de novas nações teve origem em movimentos de partisans. Isso forneceu a matéria-prima a partir da qual os países do entreguerras foram criados. Como era de se esperar, a maioria das novas “democracias” da Europa Central começou sua vida como ditaduras ou logo desembocou em ditaduras.

Nessas condições, o exercício da cidadania nas primeiras democracias de massa conservou um perfil abertamente militar. Em muitos países pós-1918, as ações bélicas impregnaram a política de tempos de

Erste Weltkrieg von 1914 bis 1915 als identitätsstiftender Faktor für die moderne polnische Nation”. In: GROß, Gerhard P. (Coord.). *Die vergessene Front: Der Osten 1914/15. Ereignis, Wirkung, Nachwirkung*. Paderborn: Schöningh, 2006, pp. 154-157.

³¹¹ BÖHLER, Jochen. *Civil War in Central Europe, 1918-1921: the reconstruction of Poland*. Oxford: Oxford University Press, 2018, p. 176.

³¹² GUMZ, Jonathan E. *The resurrection and collapse of empire in Habsburg Serbia, 1914-1918*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2009, p. 194; NEWMAN, John Paul. *Yugoslavia in the shadow of war: veterans and the limits of state-building, 1903-1945*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2015, p. 41.

³¹³ KU ERA, Rudolf. “Exploiting victory, sinking into defeat: uniformed violence in the creation of the new order in Czechoslovakia and Austria”. *The Journal of Modern History*, vol. 88, 2016, p. 828.

paz. Em particular, muitos partidos políticos continham elementos que estavam intimamente ligados a unidades militares ou paramilitares, ou pelo menos a organizações que imprimiram uma disciplina de estilo militar ao comportamento político. Esse modelo político ganhou forma na Itália depois de 1918, onde o partido fascista nasceu de corpos paramilitares semi-desmobilizados e jovens voluntários recrutados para se juntar a eles. Na Alemanha do entreguerras, muitos partidos – de esquerda e de direita – utilizavam o simbolismo militar para conseguir apoio partidário.³¹⁴ Os grupos militarizados do período de Weimar não foram incorporados ao Exército regular de maneira generalizada, pois o serviço militar obrigatório havia sido abolido. Em 1930, a maioria dos partidos alemães possuía organizações com características militares, mesmo que parciais.³¹⁵ Como resultado, os partidos políticos foram muitas vezes levados a competir pela participação na tomada de decisões políticas não só através da disputa eleitoral normal, mas também nos conflitos violentos de rua. Em cada uma dessas formas, a primeira construção de democracias de massa após 1918 envolveu a integração dos cidadãos na forma militar, e os processos de mobilização social e formação político-partidária que caracterizaram este período não foram totalmente distinguíveis da arregimentação militar.

Importante, nesse aspecto, foi o fato de que a maioria dos Estados europeus não possuía a autoridade soberana necessária para regular os conflitos políticos entre as partes mobilizadas. Isso ficou claro na Europa Central, onde o controle estatal sobre as unidades militares era pouco consistente. Mesmo em sistemas políticos como o do Reino Unido, com sistemas institucionais razoavelmente sólidos, os políticos da elite reconheceram que a competição política tinha se tornado instável devido a criação de direitos democráticos de cidadania massivos, e os espaços de competição política pública eram monitorados e controlados

³¹⁴ VOIGT, Carsten. *Kampfbünde der Arbeiterbewegung: Das Reichsbanner Schwarz-Rot-Gold und der Rote Frontkämpferbund in Sachsen 1924-1933*. Cologne: Böhlau, 2009, p. 42.

³¹⁵ REICHARDT, Sven. *Fascistische Kampfbünde: Gewalt und Gemeinschaft im italienischen Squadristum und in der deutschen SA*. Cologne: Böhlau, 2002, p. 383.

de perto.³¹⁶ Essa situação reproduziu, de forma acentuada, os padrões de construção partidária posteriores à Revolução Francesa, nos quais grupos de milícias e facções políticas interagiram de perto para desafiar a soberania das instituições estatais. Uma das características dos sistemas políticos pós-1918 foi o aumento da importância da questão militar na organização política, e, ao mesmo tempo, a diminuição da capacidade dos Estados para administrar tal organização.

Em terceiro lugar, muitas democracias criadas depois de 1918 foram legitimadas por grupos de cidadãos que haviam adquirido uma forma nacional consistente somente na Primeira Guerra Mundial, e cuja filiação a instituições políticas com caráter especificamente nacional havia sido, em grande medida, produto da guerra. Em diversos casos, as populações nacionais assumiram identidades de cidadania pela primeira vez através da guerra, e a experiência de cidadania dessas populações foi muitas vezes incompatível com os papéis e as expectativas essenciais para uma democratização pacífica.

Por exemplo, em Estados europeus relativamente estáveis, era comum que apenas nos ambientes militares criados após 1914 os indivíduos considerassem plenamente a si mesmos como membros da mesma ordem sociogeográfica.³¹⁷ Tal mudança da autopercepção popular foi

³¹⁶ Para o Reino Unido, ver a análise da ansiedade crescente das elites com a política social em LAWRENCE, Jon. "The transformation of British political life after the First World War". *Past & Present*, vol. 190, 2006, p. 213.

³¹⁷ Os resultados da integração na Primeira Guerra Mundial, que levaram à redução das divisões étnicas e de classe em diversas sociedades, estão amplamente documentados. Para o caso da Alemanha, ver KOCKA, Jürgen. *Klassengesellschaft im Krieg: Deutsche Sozialgeschichte 1914-1918*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1973; LLANQUE, Marcus. *Demokratisches Denken im Krieg: Die deutsche Debatte im Ersten Weltkrieg*. Berlin: Akademie Verlag, 2000, p. 42; para o Reino Unido, LEED, Eric J. *No man's land: combat and identity in World War I*. New York: Cambridge University Press, 1979, p. 45; CANNADINE, David. *The decline and fall of the British aristocracy*. New Haven: Yale University Press, 1990, p. 455; GREGORY, Adrian. *The last Great War: British society and the First World War*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2008, p. 205; para os EUA, CHAMBERS II, John Whiteclay. *To raise an army: the draft comes to modern America*. London: Macmillan, 1987, p. 6; SLOTKIN, Richard. *Lost Battalions: The great war and the crisis of American nationality*. New York: Henry Holt, 2005, pp. 153-55; CAPOZZOLA, Christopher. *Uncle Sam wants you:*

provocada por uma penetração mais uniforme das instituições estatais nas sociedades nacionais durante a guerra, e também, em alguma medida, pela tendência das organizações militares de trazer para perto de si pessoas de diferentes origens sociais e regionais. Essa pode ser uma afirmação exagerada, é claro. Na maioria das sociedades beligerantes, as divisões de classe se refletiram rigorosamente nas estruturas de comando militar e na experiência individual.³¹⁸ Além disso, o recrutamento militar foi caracterizado por variações regionais, e o serviço militar obrigatório só foi nacionalizado integralmente nas últimas fases da guerra.³¹⁹ Isso fez com que as hostilidades regionais entre grupos sociais continuassem a se propagar nos exércitos nacionais. Essa situação foi adequadamente registrada nos exércitos, como os da Grã-Bretanha e da Alemanha, que incorporaram muitos soldados de regiões com forte aversão ao grupo cultural dominante na sociedade nacional.³²⁰ Em sua tendência fundamental, porém, a guerra contribuiu para o aumento da uniformidade nacional em diversas populações europeias. Em muitos casos, comunidades forjadas entre os soldados na linha de frente durante a guerra foram transferidas para a sociedade doméstica após 1918, proporcionando uma

World War I and the making of the modern American citizen. New York: Oxford University Press, 2010, p. 34. Sobre a redução concomitante das divisões de gênero e classe, ver ROBERTS, Robert. *The classic slum: salford life in the first quarter of the century*. London: Penguin, 1971, p. 203; GULLACE, Nicoletta R. "The blood of our sons": men, women and the renegotiation of British citizenship during the Great War. Basingstoke: Macmillan, 2002, p. 3; RABINOWITCH, Alexander. *The Bolsheviks in power: the first year of Soviet rule in Petrograd*. Bloomington: Indiana University Press, 2007, p. 65.

³¹⁸ SHEFFIELD, G. D. *Leadership in the trenches: officer-men relations, morale and discipline in the British Army in the era of the First World War*. Basingstoke: Macmillan, 2000, p. 72; MARIOT, Nicolas. *Tous unis dans la tranchée? 1914-1918, les intellectuels recourent le peuple*. Paris: Seuil, 2013, p. 377.

³¹⁹ No Reino Unido, forças mobilizadas entre 1914 e 1916 foram frequentemente recrutadas por localidades específicas, contendo uma "alta proporção de unidades diretamente ligadas a comunidades específicas", algo sem precedentes (SIMKINS, Peter. *Kitchener's army: the raising of the new armies, 1914-16*. Manchester: Manchester University Press, 1988, p. 186). Na França, o recrutamento foi maior nas áreas diretamente atingidas pela guerra.

³²⁰ ZIEMANN, Benjamin. *Front und Heimat: Ländliche Kriegserfahrungen im südlichen Bayern 1914-1923*. Essen: Klartext, 1997, p. 273.

base para construções de cidadania e vínculos políticos. Acontecimentos dessa natureza foram registrados em Estados criados ainda antes da guerra, como na França, Grã-Bretanha, Alemanha e Rússia.³²¹

Em Estados menos consolidados, as populações alcançaram sua identificação fundamental como nações na guerra. A fundação da cidadania nacional durante a guerra foi particularmente intensa nos sistemas políticos criados por meio da dissolução dos Impérios multinacionais. Em muitos desses ambientes, grupos populacionais nacionais não contavam, antes de 1918, com reconhecimento legal completo e um governo representativo.³²² Nesses casos, o primeiro caminho para a cidadania política surgiu nos exércitos agrupados em 1914. Em alguns casos, os cidadãos dos novos países lutaram em diferentes Exércitos Imperiais até 1918, e construíram vínculos nacionais por meio da divisão dos Exércitos Imperiais em grupos nacionais específicos nos últimos meses da guerra. Nesses casos, novos países surgiram a partir dos exércitos, e a soberania popular e a mobilização militar foram aspectos indivisíveis desse processo. Assim, o florescimento da cidadania nacional foi frequentemente estimulado pelas Forças Armadas, nas quais, tal como durante o regime de Napoleão, as diferenças clássicas entre soldados regulares, partisans e unidades paramilitares não existiam.³²³ Em algumas partes do Leste Europeu, as populações viveram sob domínio militar direto de 1914 a 1917-18. Em alguns casos, o regime militar incluía o

³²¹ CABANES, Bruno. *La victoire édenillée: La sortie de guerre des soldats français*. Paris: Seuil, 2004, p. 78; RETISH, Aaron B. *Russia's peasants in revolution and Civil War: citizenship, identity, and the creation of the Soviet State, 1914-1922*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2008, p. 264.

³²² No Império Russo, as assembleias representativas que existiam em áreas majoritariamente russas antes de 1917 não foram criadas em todas as áreas colonizadas (ver WEEKS, Theodore R. *Nation and state in late Imperial Russia: nationalism and russification on the western frontier 1863-1914*. Dekalb: Northern Illinois University Press, 1996, p. 133).

³²³ BÖHLER, Jochen. *Civil War in Central Europe, 1918-1921: the reconstruction of Poland*. Oxford: Oxford University Press, 2018, p. 176; BORODZIEJ, Włodzimierz; GÓRNY, Maciej. *Der vergessene Weltkrieg: Nationen 1917-1923*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 2018, p. 133.

trabalho forçado, parecido com a servidão.³²⁴ A ascensão da cidadania nacional nessas áreas ocorreu em um ambiente jurídico totalmente excepcional, no qual unidades de partisans aceleraram processos de construção de sistemas políticos que tradicionalmente haviam levado um século ou mais para serem concluídos.³²⁵ Como já esperado, muitos sistemas políticos nacionais surgiram em um ambiente marcado pela brutalidade social extrema.

Em quarto lugar, os novos sistemas políticos democráticos da Europa foram determinados profundamente pela experiência bolchevique na Rússia, iniciada em 1917, a qual foi concebida por seus iniciadores como o primeiro passo de uma revolução global.³²⁶ Esse evento provocou uma intensificação febril da militarização da sociedade europeia provocada pela Primeira Guerra Mundial, e aumentou drasticamente as propensões já existentes para a construção de uma cidadania volátil. Carl Schmitt explicou, a respeito, que a formação dos primeiros sistemas políticos democráticos por volta de 1918 revelou o *sous l'oeuil des Russes*.³²⁷ A forma soberana básica do Estado foi, em grande parte da Europa do entreguerras, definida por esse fato.

Por um lado, a coincidência entre a democratização em massa na Europa e a Revolução Russa fez com que a maioria dos sistemas políticos europeus pós-1918 fossem criados, pelo menos em parte, como

³²⁴ WESTERHOFF, Christian. *Zwangsarbeit im Ersten Weltkrieg: Deutsche Arbeitskräftepolitik im besetzten Polen und Litauen 1914-1918*. Paderborn: Schöningh, 2012, p. 181.

³²⁵ Ver a análise do impacto do direito militar na Rússia durante a Primeira Guerra Mundial em GRAF, Daniel W. "Military Rule behind the Russian Front, 1914-1917: The Political Ramifications". *Jahrbücher für Geschichte Osteuropas*, vol. 22, n. 3, 1974, p. 395. Ver uma análise semelhante sobre as fronteiras entre os Impérios Habsburgo e Russo em BORODZIEJ, Włodzimierz; GÓRNY, Maciej. *Der vergessene Weltkrieg: Imperien 1912-1916*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 2018a, pp. 210-211.

³²⁶ RABINOWITCH, Alexander. *The Bolsheviks in power: the first year of Soviet rule in Petrograd*. Bloomington: Indiana University Press, 2007, p. 2.

³²⁷ SCHMITT, Carl. *Der Begriff des Politischen*. Berlin: Duncker und Humblot, 1932, p. 79.

projetos defensivos. A democracia foi concebida como um sistema de desmilitarização social, destinado a integrar os cidadãos de forma não revolucionária.

Um objetivo essencial das primeiras democracias de massas foi evitar insurreições de inspiração bolchevique. É importante observar que uma das origens da Revolução na Rússia foi a mobilização do proletariado industrial, e o ativismo revolucionário foi frequentemente deflagrado em contextos criados pelas greves.³²⁸ Os elevados níveis de descontentamento do proletariado industrial também se generalizaram na Europa Central e Ocidental durante e após 1918, à medida que as economias que saíam da guerra se deparavam com excedentes de mão de obra e um crescimento correspondente da agitação do proletariado industrial. Foram exemplos dessa militância as greves em grande escala na Espanha, o ressurgimento do sindicalismo e a fundação do Partido Comunista na França, e a agitação prolongada na Itália, o *biennio rosso*. Em algumas partes da Europa, incluindo a Alemanha e a Hungria, a indústria foi organizada temporariamente, em 1918-19, através de conselhos de soldados e trabalhadores, inspirados no modelo bolchevique. Em tais circunstâncias, a militância dos trabalhadores industriais assumiu contornos militares e as greves não foram estritamente independentes da ação militar. Em resposta a esse fato, os anos seguintes a 1918 assistiram a uma mudança conjunta em direção a um Estado de bem-estar social, e certas garantias de bem-estar foram institucionalizadas em grande parte da Europa.³²⁹ Os primeiros Estados de bem-estar na Europa foram concebidos principalmente atenuar qualquer entusiasmo pela

³²⁸ KOENKER, Diane; ROSENBERG, William G. *Strikes and revolution in Russia, 1917*. Princeton: Princeton University Press, 1989, p. 23.

³²⁹ Para compreender esse processo em diferentes configurações, ver PRELLER, Ludwig. *Sozialpolitik in der Weimarer Republik*. Kronberg: Athenäum, 1949, p. 85; REIDEGELD, Eckart. "Krieg und staatliche Sozialpolitik". *Leviathan*, vol. 17, n. 4, 1989, pp. 480, 524; WEBER, Petra. *Gescheiterte Sozialpartnerschaft – Gefährdete Republik? Industrielle Beziehungen, Arbeitskämpfe und der Sozialstaat. Deutschland und Frankreich im Vergleich (1918-1933/39)*. Munich: Oldenbourg, 2010, p. 378. Sobre a relação entre as políticas públicas e o medo das "consequências radicalizantes do desemprego" após 1918, ver FÜHRER, Karl Christian. *Arbeitslosigkeit und die Entstehung der Arbeitslosenversicherung in Deutschland 1902-1927*. Berlin: Colloquium, 1990, p. 154.

Revolução Russa, e seu objetivo era garantir que as diferenças materiais entre grupos sociais fossem controladas e supervisionadas pelo Estado. As políticas de bem-estar social cumpriram um papel fundamental para a consolidação da soberania das instituições estatais depois da guerra.

A criação dos primeiros Estados de bem-estar depois de 1918 não foi motivada apenas pela necessidade de apaziguar os conflitos entre os cidadãos. Na maioria das sociedades pós-1918, o crescimento das políticas de bem-estar estava ligado a indenizações para os veteranos de guerra e para os dependentes dos soldados que haviam caído em batalha. Conforme mencionado, os Exércitos já haviam assumido algumas funções de proteção social para os combatentes no século XVIII, garantindo que os soldados estivessem aptos a lutar e protegendo-os da pobreza em caso de ferimentos de guerra.³³⁰ No século XIX, o crescimento da proteção social esteve associado, de maneira geral, à expansão do recrutamento militar, e esse crescimento ocorreu em Estados frequentemente caracterizados pelo fortalecimento da esfera militar.³³¹ O período anterior a 1914, em particular, registrou um crescimento

³³⁰ Existem muitos argumentos que destacam a importância da assistência social aos veteranos nos processos de construção do Estado no início do período moderno. Ver, por exemplo, Becker (2016, p. 386).

³³¹ Essa não é uma regra universal, mas se aplica nitidamente a muitos países importantes, por exemplo, os EUA após 1865, a Alemanha depois de 1870, a Grã-Bretanha antes de 1914. Sobre essa questão, ver a análise sobre os EUA após 1865 em KATZ, Michael B. *In the shadow of the poorhouse: a social history of welfare in America*. New York: Basic Books, 1986, p. 207; SKOCPOL, Theda. *Protecting soldiers and mothers: the political origins of social policy in the United States*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1992, pp. 59, 65, 531; SKOCPOL, Theda. "America's first social security system: the expansion of benefits for Civil War veterans". *Political Science Quarterly*, vol. 108, n. 1, 1993, p. 115; ORLOFF, Ana Shola. *The politics of pensions: a comparative analysis of Britain, Canada and the United States 1880-1940*. Madison: University of Wisconsin Press, 1993, pp. 138, 151). Um autor afirma que, no início do século XX, "uma parte substancial do esforço de assistência social norte-americano foi dedicada aos veteranos de guerra – depois de 1918, quase 50% dos gastos primários não-militares foram para veteranos" (CAMPBELL, Alec. "The Invisible Welfare State: Establishing the Phenomenon of Twentieth Century Veteran's Benefits". *Journal of Political and Military Sociology*, vol. 32, n. 2, 2004, pp. 264-65, 253). Para uma outra análise a respeito do tema, ver JANCOWITZ, Morris. *The last half century: societal change and politics in America*. Chicago; London: University of Chicago Press, 1978, pp. 12, 216.

substancial da proteção social em muitas sociedades europeias. As democracias criadas na esteira da Primeira Guerra Mundial normalmente criaram instituições de assistência social para prevenir dificuldades materiais extremas entre os ex-combatentes. De fato, as políticas de proteção social dessa época foram baseadas no pressuposto, para usar uma formulação contemporânea, de que “o serviço militar obrigatório generalizado e o dever de prover assistência generalizada são conceitos inseparáveis”.³³² Na maioria das sociedades, foi somente através da guerra que o aparato institucional básico capaz de integrar as populações nas estruturas de assistência social pôde se desenvolver. Particularmente, a Primeira Guerra Mundial produziu, em geral, Estados com órgãos executivos mais fortes, armados com maiores poderes de arrecadação fiscal e coordenação social. Em geral, tais poderes tornaram-se a base para o desenvolvimento dos sistemas de bem-estar social nos períodos seguintes.³³³ Chegou-se até a se afirmar que as “raízes das políticas sociais

³³² MARCHET, Gustav. *Versorgung der Kriegs-invaliden und ihrer Hinterbliebenen*. Wamisdorf: Strache, 1915, p. 27. Sobre a importância da assistência aos veteranos no início da República de Weimar, talvez o mais avançado grande sistema de bem-estar da Europa do entreguerras, ver SACHBE, Christoph; TENNSTEDT, Florian. *Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland*, 2: Fürsorge und Wohlfahrtspflege 1871-1929. Stuttgart: Kohlhammer, 1988, pp. 88-92. Para uma análise comparativa da relação entre os sistemas de bem-estar e a assistência aos veteranos na Europa pós-1918, ver MEYER, Jean. *Le poids de l'état*. Paris: PUF, 1983; PIRONTI, Pierluigi. *Kriegsopfer und Staat: Sozialpolitik für Invaliden, Witwen und Waisen des Ersten Weltkriegs in Deutschland und Italien (1914-1924)*. Cologne: Böhlau, 2015; COHEN, Deborah. *The war comes home: disabled veterans in Britain and Germany, 1914-1939*. Berkeley: University of California Press, 2000, p. 78.

³³³ O argumento de que, nos EUA, os pré-requisitos institucionais do New Deal foram estabelecidos na Primeira Guerra Mundial está em EISNER, Marc Allen. *From warfare state to welfare state: World War I, compensatory state building and the limits of modern order*. University Park, PA: Pennsylvania State University Press, 2000, p. 19; SPARROW, James T. *Warfare state: World War II, Americans and the age of big government*. Oxford: Oxford University Press, 2011, pp. 25-26. Sobre a relação geral entre guerra e as políticas de bem-estar nos EUA, ver ADLER, Jessica L. *Burdens of war: creating the United States veterans health system*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2017, p. 194. Sobre a França pós-1918, ver SMITH, Timothy B. *Creating the welfare state in France, 1880-1940*. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2003, p. 75. Para uma análise geral, ver WILENSKY, Harold L. *The welfare state and equality: structural and ideological roots of public expenditure*. Berkeley: University of California Press, 1975, p. 72. A

modernas” estavam na “assistência para as vítimas de guerra na Primeira Guerra Mundial”.³³⁴

No entanto, a forma inicial do Estado de bem-estar social, que se desenvolveu após 1918, foi visivelmente projetada para evitar a radicalização política, para pacificar a revolta dos trabalhadores e para fazer das instituições estatais as fiadoras da estabilidade social. Nessa época, o compromisso crescente com a proteção social fez com que a democracia fosse organizada como um sistema paliativo, atuando para desarmar conflitos entre grupos sociais e para mediar antagonismos entre diferentes classes de cidadãos.

Por outro lado, a coincidência entre a democratização em grande escala na Europa e a Revolução Russa significou que as posições em relação ao comunismo russo foram internalizadas profundamente na política interna de diferentes Estados. Também significou que a inquietação sobre a expansão geopolítica do poder russo condicionou as lealdades e motivações dos cidadãos em toda a Europa.

Um dos exemplos de como as preocupações com a revolução comunista influenciaram a democracia de massas após 1918 apareceu na exacerbação, em várias sociedades europeias, dos já altamente conflituosos padrões de interação política devido ao alinhamento de alguns grupos políticos ao bolchevismo.³³⁵ A maioria dos sistemas políticos

afirmação a seguir é categórica sobre esse assunto: “A forte conexão histórica entre guerra e política de bem-estar é incontestável” (OBINGER, Herbert; SCHMITT, Carina. “Guns and Butter? Regime Competition and the Welfare State during the Cold War”. *World Politics*, vol. 63, n. 2, 2011, p. 247).

³³⁴ Pawlowsky e Wendelin, 2015, p. 18.

³³⁵ Para uma excelente análise histórica, ver Wirsching (1999, p. 15). Ver a análise sobre a Alemanha de Weimar, que argumenta que o medo da insurreição bolchevique levou ao surgimento de “um consenso sobre defesa que perpassou todos os campos políticos” (BERGIEN, Rüdiger. *Die bellizistische Republik: Wehrkonsens und, Wehrhaftmachung in Deutschland 1918-1933*. München: Oldenbourg, 2012, p. 387). Ver o argumento, relacionado com o anterior, de que as prerrogativas militares permearam todas as “áreas da vida civil e da ordem” em GEYER, Michael. “Der zur Organisation erhobene Burgfrieden”. In: MÜLLER, Klaus-Jürgen; OPITZ, Eckardt (Coords.). *Militär und Militarismus in der*

européus do entreguerras, baseados em direitos de voto recém ampliados, foram definidos, estruturalmente, por meio de conflitos entre organizações coletivas ligadas a classes sociais. A relação profunda entre partido e classe, que havia se iniciado em meados do século XIX, foi bastante fortalecida nessa conjuntura. Naturalmente, essa polarização assumiu formas distintas em cada um dos países, e as divisões de classe se expressaram com diferentes graus de intensidade. Em alguns países, como a Suécia, foi possível estabelecer coalizões governamentais interclassistas. No entanto, a maioria dos novos eleitores foram divididos em organizações políticas que representavam interesses de classe profundamente antagônicos. Assim, foram necessários novos sistemas políticos democráticos para integrar o conjunto de grupos sociais altamente organizados e contraditórios, e os diferentes grupos de cidadania passaram a se enfrentar por meio de procedimentos democráticos como atores vinculados a prerrogativas de classe contrapostas. Durante a década de 1920, tais conflitos se manifestaram tendo como pano de fundo a Revolução Russa, e todos os envolvidos, explícita ou implicitamente, explicaram seus compromissos através de referências a posições ideológicas decorrentes da Revolução Russa. A Revolução Russa criou um ambiente de adversidade ideológica global, que intensificou os conflitos sociopolíticos existentes nas sociedades nacionais. Neste ambiente, os padrões domésticos de interação política tenderam a reproduzir características do conflito global, de modo que o exercício da cidadania assumiu, em geral, uma forma violenta: e isso provou ser a característica determinante da democracia do entreguerras.

Na Rússia, tanto a Revolução quanto suas repercussões foram resultado de formas profundamente militarizadas de cidadania política e de contestação. O bolchevismo se desenvolveu na Rússia como a expressão de uma sociedade que estava orientada para a guerra, e na qual as situações associadas à guerra eram parte das relações sociais

Weimarer Republik. Düsseldorf: Droste, 1978, p. 43. Para uma excelente análise comparativa entre Alemanha e França, ver WEBER, Petra. *Gescheiterte Sozialpartnerschaft – Gefährdete Republik? Industrielle Beziehungen, Arbeitskämpfe und der Sozialstaat. Deutschland und Frankreich im Vergleich (1918-1933/39)*. Munich: Oldenbourg, 2010, p. 378.

cotidianas.³³⁶ Durante a Primeira Guerra Mundial, as instituições militares e civis já estavam intimamente ligadas na Rússia, e as organizações militares atuavam no fornecimento e arrecadação de bens, na fixação de preços e na assistência social da sociedade como um todo.³³⁷ Esse histórico se refletiu no crescimento do bolchevismo. Os primeiros passos na direção da Revolução ocorreram no setor militar.³³⁸ As primeiras tentativas de institucionalizar o domínio bolchevique foram experiências que ocorreram no comunismo de guerra, em que políticas econômicas para tempos de guerra orientaram o controle estatal sobre o comércio e a produção industrial para abastecer o Exército.³³⁹ O próprio Partido Bolchevique possuía algumas características de uma unidade radical de partisans; foi concebido para mobilizar servos recém libertados e vinculou estrategicamente a cidadania ao serviço militar. Durante a guerra civil relacionada com a Revolução, o Exército Vermelho, fundado em 1918, cresceu rapidamente através do serviço militar obrigatório do proletariado, e tornou-se o centro cultural e organizacional do Estado

³³⁶ Ver as análises de HOLQUIST, Peter. *Making war, forging revolution: Russia's continuum of crisis, 1914-1922*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2002, p. 142; LOHR, Eric. *Nationalizing the Russian empire: the campaign against enemy aliens during World War I*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2003; RABINOWITCH, Alexander. *The Bolsheviks in power: the first year of Soviet rule in Petrograd*. Bloomington: Indiana University Press, 2007, p. 355; KRUSE, Volker. "Mobilisierung und kriegsgesellschaftliches Dilemma. Beobachtungen zur kriegsgesellschaftlichen Moderne". *Zeitschrift für Soziologie*, vol. 38, n. 3, 2009, p. 206.

³³⁷ SANBORN, Joshua A. "Unsettling the empire: violent migrations and social disaster in Russia during World War I". *The Journal of Modern History*, vol. 77, n. 2, 2005, p. 308.

³³⁸ Sobre a centralidade da violência no início do sistema soviético, ver SANBORN, Joshua A. *Drafting the Russian nation: military conscription, total war, 1905-1925*. Dekalb: Northern Illinois University Press, 2003, p. 5. Sobre o início da política militar da Revolução Russa, ver a análise, em SANBORN, Joshua A. *Imperial apocalypse: the great war and the destruction of the Russian empire*. Oxford: Oxford University Press, 2014, pp. 196-197, sobre a Ordem n. 1 do Soviete de Petrogrado (março de 1917), que aboliu o comando czarista no Exército.

³³⁹ SAKWA, Richard. *Soviet Communists in power: a study of Moscow during the Civil War, 1918-21*. Basingstoke: Macmillan, 1988, pp. 57, 216; SMELE, Jonathan D. *The "Russian" Civil Wars 1916-1926: ten years that shook the world*. London: Hurst, 2015, p. 183.

russo em formação.³⁴⁰ Em áreas próximas ao front da guerra civil, a sociedade russa chegou a um estado de violência total, multipolar e muitas vezes difusa, no qual “a separação entre espaços civis e militares deixou de existir, tanto geográfica quanto mentalmente”.³⁴¹ A guerra civil provocou perdas de vidas em um número muito maior na Rússia do que a Primeira Guerra Mundial. Além disso, a militarização da prática política no bolchevismo apoiou-se em uma análise a partir das classes sociais, que definiu os representantes da burguesia como objetos de um ódio de classe implacável. A Revolução Russa levou a uma militarização profunda tanto da cidadania política quanto das classes sociais.³⁴²

Algumas características dessa militarização se transferiram para outros países europeus depois de 1918. Nesse período, muitos partidos de esquerda radical internalizam as práticas e as atitudes típicas do bolchevismo. Na maior parte da Europa, como já se discutiu, os círculos políticos da esquerda só adquiriram direitos políticos plenos por volta de 1918. Em diversas situações, a esquerda conquistou seus direitos políticos em condições nas quais muitos grupos ligados à extrema direita ainda não haviam se dissolvido após a guerra. Assim, os partidos de esquerda atuaram em ambientes que os condicionavam a uma violência intensa, influenciada pelos exemplos recentes em Moscou e São Petersburgo. Tendo em vista a lembrança do recente massacre provocado pela guerra, de fato, muitos eleitores e militantes de esquerda, depois de 1918, expressaram sua hostilidade ao capitalismo na forma de uma ideologia de guerra civil, em que, não sem razão, viam o capitalismo como um modo de produção que ameaçava sua existência física.³⁴³

³⁴⁰ FIGES, Orlando. “The Red Army and Mass Mobilization during the Russian Civil War 1918-1920”. *Past & Present*, vol. 129, 1990, p. 169.

³⁴¹ PLAGGENBORG, Stefan. “Gewalt und Militanz in Sowjetrußland 1917-1930”. *Jahrbücher für Geschichte Osteuropas*, vol. 44, n. 3, 1996, p. 417.

³⁴² BROVKIN, Vladimir N. *Behind the front lines of the civil war: political parties and social movements in Russia, 1918-1922*. Princeton: Princeton University Press, 1994, p. 189.

³⁴³ Wirsching, 1999, p. 113; BERGIEN, Rüdiger. *Die bellizistische Republik: Wehrkonsens und Wehrhaftmachung in Deutschland 1918-1933*. München: Oldenbourg, 2012, p. 389.

Desde o início, portanto, alguns partidos de esquerda assumiram uma propensão para a violência, mesmo contra os defensores moderados da democracia.³⁴⁴ Naturalmente, esta propensão foi reproduzida, de maneira acentuada, pelos os adversários da esquerda radical. Em ambos os lados, os anos seguintes a 1918 assistiram à formação de sujeitos políticos coletivos profundamente hostis uns aos outros e ligados a polaridades ideológicas globais. Consequentemente, muitas democracias europeias nasceram, após 1918, em circunstâncias muito próximas a uma guerra civil entre grupos de ideologias distintas.

Por esses motivos, depois de 1918, muitas sociedades europeias colapsaram em conflitos armados ou, pelo menos, parcialmente militarizados entre grupos divididos por suas posições em relação ao bolchevismo. Esse conflito ideológico normalmente ocorria, como mencionado, em sociedades onde as instituições formais eram fracas, e os governos não detinham o controle soberano sobre a esfera militar da sociedade. Foi nessa conjuntura, portanto, que os movimentos fascistas conseguiram se enraizar em algumas sociedades europeias. O fascismo nasceu como um modelo violento de cidadania, como uma resposta contrarrevolucionária ao bolchevismo, liderada por partidos militarizados com braços paramilitares. O fascismo ganhou força por meio de um processo de tradução da polarização ideológica externa para práticas de cidadania doméstica, e a violência política se instalou, dentro das sociedades nacionais, como parte de uma guerra ideológica global. O fascismo foi frequentemente promovido por unidades militares, cujas posturas haviam ganhado força, em diversas sociedades, por causa da existência de condições próximas à guerra civil. De fato, muitos membros de movimentos fascistas lutaram contra os bolcheviques nas guerras civis e nos conflitos fronteiriços que irromperam durante e depois de 1918. Uma vez criados, os partidos fascistas tiveram o apoio frequente de membros das elites tradicionais, especialmente militares de alta patente, que os utilizavam para combater os ideais bolcheviques. Não por acaso, uma

³⁴⁴ Sobre a Alemanha, ver SCHUMANN, Dirk. *Politische Gewalt in der Weimarer Republik 1918-1933: Kampf um die Straße und Furcht vor dem Bürgerkrieg*. Essen: Klartext, 2001, pp. 11, 306.

vez no governo, os partidos fascistas criaram regimes muito semelhantes aos sistemas de comando militar, e impuseram condições de guerra às suas sociedades. Tanto o bolchevismo quanto o fascismo promoveram modelos de cidadania em que as técnicas militares de integração e arregimentação predominaram, e as estruturas socioeconômicas de controle utilizadas inicialmente na Primeira Guerra Mundial permaneceram vigentes.³⁴⁵ Sob o fascismo, as instituições políticas foram empregadas, em essência, como instrumentos de repressão militar, recompensa e retaliação, e o governo foi concebido como a personificação da guerra civil contra todos os grupos acusados de simpatias bolcheviques. Depois de 1918, foi um fato comum que os Estados nacionais perdessem o controle soberano sobre unidades militares e partidos políticos. O fascismo se desenvolveu como uma forma de governo na qual o Estado reafirmou radicalmente sua soberania através da mobilização das forças militares existentes com o objetivo de consolidar um bloco antibolchevique.

Dois modelos rivais de construção estatal ficaram evidentes na Europa após 1918. Tais modelos eram profundamente antagônicos: *a democracia de bem-estar social ou o fascismo*. Esses dois modelos de Estado foram uma reação à conclusão do longo processo de formação da cidadania que se havia iniciado por volta de 1789. Ambos os modelos refletiram estratégias distintas de construção da soberania do Estado sobre sua população em ambientes altamente militarizados, frutos da Primeira Guerra Mundial e da ascensão do bolchevismo. De fato, ambos os modelos tomaram forma como respostas alternativas à característica sociológica essencial da democracia moderna: isto é, que a democracia geralmente tomou forma em sociedades nas quais o Estado lutou para exercer a soberania sobre seus próprios cidadãos, e os cidadãos tenderam a formar padrões coletivos de subjetividade política de acordo com

³⁴⁵ Os dois pilares do fascismo europeu – as estruturas de comando centralizadas e autoritárias e o corporativismo econômico – apenas estenderam o sistema de controle social criado na Primeira Guerra Mundial para os tempos de paz. Para uma análise sociológica importante do comunismo e do fascismo como “economias de guerra”, que perpetuaram a adversidade militar nas relações econômicas, ver KRUSE. Volker. “Mobilisierung und kriegsgesellschaftliches Dilemma. Beobachtungen zur kriegsgesellschaftlichen Moderne”. *Zeitschrift für Soziologie*, vol. 38, n. 3, 2009, pp. 205-206.

linhas definidas por prerrogativas de classe. Nessa oposição absoluta, foi o fascismo que prevaleceu na Europa do entreguerras. O fascismo criou um tipo de regime em que os direitos de cidadania obtidos em 1918 por meio do Exército foram retirados com a ajuda do Exército, e o poder soberano do Estado foi reconstruído por meios militares. A maioria das populações europeias foi submetida a uma condição de servidão militar pelos governos fascistas. Na maioria das sociedades, os governos fascistas impuseram regimes de trabalho forçado parciais ou generalizados, de modo que a ameaça, palpável desde 1789, de que os servos libertados seriam reconvertidos em trabalhadores forçados se transformou em uma realidade brutal. Os governos fascistas foram uma expressão emblemática das contradições decorrentes das características militares da cidadania.

Em quinto lugar, os ordenamentos jurídicos das democracias pós-1918 foram frequentemente inspirados em legislações militares, que concediam prerrogativas de poder excepcionais aos líderes de governo. Em cada país beligerante entre 1914 e 1918, o governo foi conduzido por disposições especiais, geralmente baseadas em poderes de exceção, o que aumentou a autoridade do Poder Executivo, especialmente em assuntos essenciais para o abastecimento militar e para a produção industrial. Esse processo não foi homogêneo, pois alguns sistemas políticos mantiveram controles relativamente fortes sobre o Poder Executivo.³⁴⁶ No entanto, a tendência de fortalecimento do Executivo foi generalizada. Após 1918, a maioria das Constituições reproduziu tais tendências, estabelecendo sistemas de governo com Executivos fortes. Além disso, várias Constituições criadas após 1918 continham disposições formais ou informais permitindo o uso da força militar para impor a ordem em situações em que país estivesse ameaçado por distúrbios. Normalmente, tais disposições indicavam que, em momentos

³⁴⁶ Na França, os controles parlamentares rígidos sobre o Executivo permaneceram vigentes durante a Primeira Guerra Mundial (RENOUVIN, Pierre. *Les formes du gouvernement de guerre*. Paris: PUF, 1925, pp. 92-93; BOCK, Fabienne. *Un parlementarisme de guerre 1914-1919*. Paris: Belin, 2002, pp. 246-249.

de crise, a autoridade política suprema deveria ser retirada dos órgãos representativos, vinculados aos cidadãos por meio de canais controlados de comunicação eleitoral, e o poder de legislar deveria ser passado para figuras detentoras de legitimidade de caráter excepcional. Em disposições constitucionais deste tipo, a legitimidade fundamental do Estado foi construída em analogia com a legitimidade militar. Em muitos países, depois de 1918, tais disposições foram utilizadas com maior frequência do se havia previsto inicialmente. A classe de problemas políticos classificados como situações de emergência foi muitas vezes interpretada de forma ampla, para incluir problemas econômicos e problemas causados pela divergência entre partidos. Isso ficou evidente na Alemanha, onde as leis de emergência se utilizaram de maneira extensiva e desestabilizadora depois 1919. Também foi marcante na Áustria, onde as leis de origem militar formaram a base para a reforma constitucional autoritária no final da década de 1920. No contexto supostamente mais liberal do Reino Unido, a Lei de Poderes Emergenciais (1920) estabeleceu poderes governamentais excepcionais, e o vocabulário militar foi utilizado para justificar a instalação de um governo semiditatorial em 1931.³⁴⁷ Durante a década de 1920, em grande parte da Europa, muitos problemas políticos cotidianos foram tratados no âmbito de leis de natureza militar, e a legitimidade do governo foi justificada por meio de categorias com forte inflexão militar: a democracia assumiu a forma de uma sociedade de guerra. Essas condições, por sua vez, deram legitimidade aos movimentos políticos que estavam dispostos a utilizar a violência para desestabilizar a arquitetura da democracia. As disposições de emergência das Constituições nacionais muitas vezes abriram uma porta pela qual lideranças militares ou partidos políticos apoiados por líderes militares se apossaram dos instrumentos de governo. Isto aconteceu na Alemanha e na Áustria no início da década de 1930.

Em cada um desses aspectos, na primeira criação da democracia de massas como um sistema comum de ordenamento político, o sujeito

³⁴⁷ KENT, Susan Kingsley. *Aftershocks: politics and trauma in Britain, 1918-1931*. Basingstoke: Macmillan, 2009, p. 192.

fundamental do governo democrático – o cidadão político soberano – foi estruturado em termos que impediram a formação de sistemas políticos capazes de preservar sua legitimidade. O cidadão foi configurado de maneira violenta, associando a atuação política à solidariedade militar, e evidenciando uma forte propensão para assumir expressões coletivas desagregadores, ligadas a oposições binárias globais. A maioria das primeiras democracias de massa caracterizou-se por elevados níveis de polarização social, e poucas democracias consolidaram modelos de cidadania capazes de atrair e integrar pessoas para além das fissuras resultantes da rivalidade social. Poucos Estados conseguiram estabelecer uma ordem soberana para integrar seus cidadãos, e tanto suas funções institucionais quanto suas funções normativas de integração convergiram para a crise. Em consequência, a democracia de massas, em sua origem, não assumiu a forma de um sistema de emancipação coletiva ou de autolegislação popular, tal como sugerem as explicações convencionais sobre a democratização. Ao contrário, a democracia surgiu inicialmente como um sistema de interação entre grupos de cidadãos organizados, que buscavam controlar as instituições políticas para monopolizar violentamente o poder e, dessa maneira, fazer a defesa estrutural de interesses sociais restritos. Nesses contextos, as regras democráticas foram incapazes de organizar hostilidades entre diferentes grupos políticos, e a democracia manteve – pelo menos potencialmente – sua característica original de guerra civil de fato. Na maioria dos casos, as democracias pós-1918 foram logo substituídas por ditaduras. Isso normalmente criou uma realidade social em que um ou mais grupos que haviam originalmente contestado a soberania do Estado adquiriram poder suficiente para assumir o controle total do aparelho estatal, empregando seus recursos para garantir que interesses opostos fossem excluídos do sistema de representação política. Isso ocorreu frequentemente com o auxílio das elites militares. Assim, os primeiros sistemas políticos democráticos de massa levaram as antinomias inerentes à cidadania política a seu nível mais agudo.

A democracia moderna, baseada na plena cidadania (masculina), foi trazida à tona após 1918 por forças políticas ligadas ao recrutamento militar. Os sistemas políticos democráticos criados depois de 1918 mergulharam rapidamente em crises devido à transposição dos princípios da

guerra global para o conflito político interno. Em sua primeira encarnação, a democracia nacional foi, quase universalmente, uma experiência fracassada. A maioria dos sistemas políticos nacionais que passaram por transformações democráticas por volta de 1918 chegaram, na melhor das hipóteses, a uma condição de *democracias intermitentes*. Esse termo pode ser empregado para descrever a maioria das democracias criadas na Europa Central e no Leste Europeu por volta de 1918, nas quais períodos curtos de plena integração política provocaram uma reação brutal entre as elites, que utilizaram uma mistura de organização democrática e força militar para assumir o controle dos meios de coerção social de suas sociedades. A maioria dos poucos sistemas políticos que não sucumbiram ao autoritarismo completo nas décadas de 1920 e 1930 também lutaram para preservar uma condição de democracia plena. De fato, países como os EUA e o Reino Unido, que evitaram o autoritarismo extremo naquele período, institucionalizaram somente um sistema restrito de participação política ou uma *democracia parcial*: ou seja, enfraqueceram os procedimentos de representação democrática, e garantiram que a cidadania democrática plena permanecesse um privilégio de grupos sociais escolhidos. Em praticamente todos os Estados legitimados por conceitos de cidadania nacional, portanto, a formação de instituições democráticas foi interrompida, de alguma maneira, antes de uma integração e uma legitimação democráticas abrangentes, e o conflito civil ou a exclusão civil continuaram a ser características centrais desses sistemas políticos. Em todas as sociedades nacionais, a cidadania democrática raramente foi mais do que um fundamento incompleto e instável para o Direito. Muito poucas sociedades nacionais foram capazes de extrair uma forma de integração generalizada da concepção do cidadão político soberano. Embora normalmente considerado como um sistema político baseado na liberdade coletiva e na autodeterminação, a democracia nacional quase que invariavelmente se desenvolveu como um sistema de repressão seletiva.

O que isso significa, em essência, é que, em sua primeira expressão integral, a cidadania democrática não funcionou como uma forma política que facilitou a construção positiva do Direito, ou que traduziu as relações sociais em um sistema inclusivo de integração. Conforme discutido, a estrutura básica da sociedade moderna foi

determinada pela sobreposição de processos de integração normativa e de integração institucional. Desde o início, porém, esses processos foram minados pelas concepções normativas de legitimidade sobre as quais se assentavam. A concepção do cidadão político acabou por introduzir um paradoxo patológico preocupante em tais processos de integração. O cidadão moderno criou sistemas políticos nos quais os dois processos centrais de integração – a integração institucional e a integração normativa – foram entrelaçados através de uma ênfase militar compartilhada. Isso significou que o sujeito normativo básico da democracia, o cidadão soberano, explicitou um princípio de legitimidade que fraturou a estrutura institucional pressuposta pela cidadania, e que impediu a integração da sociedade nacional. *Quanto mais as relações sociais eram traduzidas em normas construídas e autorizadas pelos cidadãos, mais os processos de integração promovidos e pressupostos pela cidadania se aproximavam de uma situação de crise.*

No centro dessa patologia estava o fato de que a concepção moderna do cidadão vinculou a legitimação do Direito à mobilização dos militares. Isso gerou uma contradição profunda entre o sujeito normativo e a realidade funcional de integração da democracia no centro nevrálgico da maioria dos sistemas políticos modernos. Esse fato significou que a cidadania internalizou os conflitos existentes na arena internacional nas práticas políticas nacionais, e muitas vezes reconstruiu esses conflitos como elementos das relações sociais. Esse fato também fez com que o cidadão tendesse a assumir a forma de um sujeito coletivo, articulando as prerrogativas coletivas nas sociedades nacionais de uma forma que elas refletissem os conflitos militares e ideológicos externos. No nível mais fundamental, esse fato fez com que a produção do Direito, que deu forma à estrutura de integração da sociedade como um todo, fosse resultado de disputas entre grupos de cidadãos mobilizados, muitas vezes armados, que eram profundamente sensíveis às adversidades internacionais. Em cada um desses aspectos, o desenvolvimento e a eventual crise da democracia de massas após 1918 deram forma a uma antinomia profunda na democracia moderna: a democracia foi invariavelmente desestabilizada por sua própria definição normativa básica, e o esforço para consolidar a norma do cidadão soberano como a premissa da democracia

conflitou sistematicamente com a dimensão funcional da democracia, como um sistema de integração institucional efetivo. Isso foi causado pelo fato de que, depois de 1789 e mais intensamente depois de 1918, a democracia foi orientada pela fusão de dois sistemas-chave de integração da sociedade moderna – o sistema jurídico e o sistema militar. A democracia revelou-se incapaz de se desenvolver sobre essa base. A profunda antinomia constitucional da democracia moderna se refletiu, paradigmaticamente, nas formas de autoritarismo extremo surgidas nas décadas de 1920 e de 1930, em que os militares foram utilizados para restabelecer a soberania do Estado na sociedade. Em tais regimes, os militares restabeleceram a servidão ou condições de dominação privada próximas à servidão em grande parte da Europa, e houve uma reversão da dinâmica de integração fundamental que sustentava a sociedade nacional. Nesse processo, os sistemas políticos legitimados pela cidadania perderam sua característica de centros de integração pública e as sociedades que elas governavam perderam seu caráter fundamental de nações.

A militarização da cidadania após 1945

Nas décadas seguintes a 1945, a substância normativa da democracia nacional tornou-se gradualmente uma realidade. Durante esse período, os sistemas políticos de um número cada vez maior de sociedades passaram a girar em torno da cidadania nacional como norma legitimadora. Da década de 1940 à década de 1960, como já mencionado, a democracia foi pouco mais do que um experimento parcial e localizado, que se concentrou principalmente no norte da Europa. Mesmo nos países do norte da Europa posteriores a 1945, a democracia não se estabeleceu da noite para o dia, e seu período de consolidação durou até os anos 60. Porém, passado um período mais longo, a democracia transformou-se em uma forma política global. De meados dos anos 60 até meados dos anos 70, foi estabelecido um consenso internacional de que os países não democráticos careciam de legitimidade. Essa ideia se explicitou Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos adotado pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1966, que estabeleceu uma premissa em favor de um Direito Global

para a democracia. A mesma ideia também foi expressa nos Acordos de Helsinque de 1975. Para responder a essa situação, sistemas políticos como o dos EUA, que já tinham um caráter parcialmente democrático antes de 1945, aproximaram-se da democratização completa nos anos 60, garantindo o direito à participação eleitoral de todos os cidadãos. Nas décadas de 1970 e 1980, as bases da democracia foram estabelecidas em muitos sistemas políticos autoritários no sul da Europa, na América Latina e, mais tarde, no Leste Europeu. No final da década de 1990, muitos países africanos iniciaram transições democráticas, e um certo grau de democracia já se havia estendido para a maioria dos sistemas políticos do mundo. Depois de 1945, portanto, os sistemas políticos, em sua maioria, transformaram-se em *sistemas políticos em democratização*: ou seja, a maioria dos sistemas políticos adquiriu uma forma na qual – no mínimo – algumas características democráticas tornaram-se a norma, e o compromisso com a democracia já não pôde ser facilmente eliminado das manifestações formais de legitimidade governamental. Nesse sentido, um fato fundamental foi que, ao contrário de 1918, a ampliação da cidadania nesse período levou à formação gradativa de sistemas políticos nacionais como sistemas razoavelmente estáveis de integração jurídica e institucional, nos quais um grande número de cidadãos pôde exercer funções eleitorais sem induzir um colapso sistêmico.

A globalização progressiva da democracia após 1945 aparece, à primeira vista, como um processo que contradiz a principal afirmação da análise anterior – ou seja, de que as crises potenciais da democracia de massas estão relacionadas com a internalização dos conflitos internacionais na figura normativa do cidadão nacional. Após 1945, o ambiente político global caracterizou-se por uma rivalidade ideológica permanentemente intensa, e as hostilidades globais tiveram um impacto universal sobre a construção da sociedade e sobre a formação dos sistemas políticos nacionais. Essa hostilidade se manifestou, mais obviamente, com o início da Guerra Fria entre os EUA e a União Soviética, no final dos anos 40. Esse conflito teve como pano de fundo a ameaça de uma guerra nuclear global e foi acompanhado, frequentemente, por uma maior influência das pressões militares globais na formulação das políticas dos países. Lasswell,

um importante analista, afirmou, antes de 1945, que um sistema de Estado militarizado estava prestes a se tornar comum.³⁴⁸ O mesmo teórico observou, sete anos depois, que a política estava presa em um “mundo bipolar”, no qual “os países, em todas as esferas da atividade humana, são afetados pelos cálculos de força entre os Estados Unidos e a Rússia”.³⁴⁹ Além disso, fora da Europa e dos EUA, as guerras depois de 1945 não foram normalmente muito *frias*. Os conflitos interestatais prosseguiram em muitas regiões do planeta, e foram geralmente intensificados pela posição dos Estados beligerantes no sistema de alianças internacionais criado pela Guerra Fria. As décadas seguintes a 1945 presenciaram um número elevado de golpes militares, e os Exércitos assumiram, com frequência, um papel de liderança nos processos de formação do Estado, especialmente nos processos de descolonização. Mesmo na Europa, a construção de sistemas políticos democráticos após 1945 continuou parcialmente associada à mobilização militar. Tanto a Constituição de 1958 na França quanto a de 1976 em Portugal foram criadas a partir conflitos militares decorrentes dos processos de descolonização. A Constituição da Quinta República na França foi criada para consolidar o Poder Executivo em meio à instabilidade provocada pela Guerra da Argélia, e a Constituição portuguesa teve suas origens na insurgência militar. A França passou por duas grandes guerras nos anos seguintes a 1945. O Reino Unido impôs o serviço militar obrigatório em tempos de paz pela primeira vez depois de 1945. Por isso, de modo bastante contundente, alguns sociólogos e historiadores descreveram a militarização universal como uma das características distintivas das sociedades pós-1945.³⁵⁰

Esse contexto fez com que a estreita relação histórica entre cidadania e militarismo se mantivesse em muitas sociedades depois de 1945.

³⁴⁸ LASSWELL, Harold D. “The Garrison State”. *American Journal of Sociology*, vol. 46, n. 4, 1941, p. 461.

³⁴⁹ LASSWELL, Harold D. “The prospects of cooperation in a bipolar world”. *University of Chicago Law Review*, vol. 15, 1948, p. 877.

³⁵⁰ ENLOE, Cynthia H. *The morning after: sexual politics at the end of the cold war*. Berkeley: University of California Press, 1993, p. 5; SAULL, Richard. *Rethinking theory and history in the Cold War: the state, military power and social revolution*. London: Cass, 2001, p. 70.

Diversas sociedades passaram por padrões de integração institucional que refletiram fortemente essa relação.

Esse vínculo permanente entre cidadania e militarismo manifestou-se, em primeiro lugar, no fato de que muitos Estados democráticos passaram por uma expansão da cidadania que foi orientada pela guerra. Assim como em contextos pós-bélicos anteriores, um dos legados da Segunda Guerra Mundial foi o fortalecimento dos direitos de cidadania em muitos contextos. Tal como em 1918, a ampliação da integração jurídico-política dos cidadãos foi promovida, após 1945, como recompensa pelo trabalho militar.

Em uma série de sistemas políticos em democratização, esse fortalecimento dos direitos ocorreu através da ampliação dos direitos políticos fundamentais. Em diversos países que haviam lutado ao lado dos Aliados, os direitos políticos foram ampliados imediatamente após a guerra. No Reino Unido, o direito ao voto desigual herdado do período anterior foi abolido na legislação de 1948, que passou a vigorar em 1950. Em França, as mulheres conquistaram o direito ao voto em 1944-45. Porém, a ampliação de direitos foi mais visível no campo dos direitos sociais. Isto ficou evidente no desenho inicial do Estado de bem-estar social no Reino Unido após 1945, que pretendia estender os laços de solidariedade dos tempos de guerra em um sistema permanente de integração. Tendências semelhantes surgiram no Canadá, onde a expansão dos direitos sociais cresceu a partir das obrigações militares.³⁵¹ A República Federal da Alemanha (RFA) estabeleceu medidas importantes de proteção social, particularmente a *Bundesversorgungsgesetz* (1950), direcionadas a pessoas afetadas negativamente pelo serviço militar ou pelo encarceramento militar. Na União Soviética, os argumentos a favor dos direitos sociais também foram justificados a partir do sacrifício pessoal que o serviço militar implicava.³⁵²

³⁵¹ COWEN, Deborah. "Welfare Warriors: Towards a Genealogy of the Soldier Citizen in Canada". *Antipode*, vol. 374, 2005, p. 660.

³⁵² DALE, Robert. *Demobilized veterans in late Stalinist Leningrad: soldiers to civilians*. London: Bloomsbury, 2015, p. 163.

Os EUA são um exemplo de ampliação dos direitos de cidadania após 1945. Depois de 1945, o governo de Truman foi moldado por uma nova concepção de cidadania nacional, concebida para aproximar os cidadãos do governo nacional através de um conjunto mais denso de direitos. Como discutido abaixo, esta nova concepção de cidadania visava, principalmente, estender os direitos políticos aos grupos minoritários. De maneira distinta, porém, Truman promoveu a ampliação da cidadania dando ênfase aos direitos sociais. Em seu famoso discurso aos representantes do Movimento dos Direitos Civis em 1947, Truman comprometeu-se a garantir direitos políticos e sociais para todos os cidadãos – o direito a um “lar decente”, à “educação”, a uma “assistência médica adequada”, a “um emprego digno” e a “uma participação igualitária na tomada de decisões coletivas através do voto”.³⁵³ Com base em princípios anteriores do New Deal, essas políticas fizeram com que a linguagem dos direitos sociais penetrasse nas agências governamentais, tornando-se “parte do discurso federal-estatal”.³⁵⁴ De modo geral, embora seja difícil falar de um sistema de proteção social generalizado, o período em questão foi marcado por uma configuração mais ampla da cidadania, em que os direitos políticos e sociais lideraram a integração das sociedades nacionais.

Era evidente a inspiração militar das políticas de Truman. Em primeiro lugar, as agências centrais com capacidade para aplicar as políticas de direitos civis e sociais nos EUA só haviam sido criadas na Segunda Guerra Mundial, de modo que a infraestrutura fundamental da cidadania foi produto da guerra.³⁵⁵ Além disso, Truman foi um defensor desse arranjo, e introduziu uma série de medidas para aprimorar a segurança nacional.³⁵⁶ Nesse período, os direitos sociais foram concedidos

³⁵³ MCCOY, Donald R.; RUETTEN, Richard T. *Quest and response: minority rights and the Truman administration*. Lawrence: University Press of Kansas, 1973, pp. 74-75.

³⁵⁴ TANI, Karen M. *States of dependency: welfare, rights, and American governance, 1935-1972*. New York: Cambridge University Press, 2016, p. 81.

³⁵⁵ REED, Merl E. *Seedtime for the modern civil rights movement: the president's committee on fair employment practice 1941-1946*. Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1991, p. 345.

³⁵⁶ Ver p. 199.

preferencialmente aos soldados e combatentes, que obtiveram privilégios oriundos das políticas de proteção social, introduzidas para facilitar a integração de ex-militares. Por exemplo, no fim da guerra foi implementado o GI Bill of Rights (Ato de Reajustamento Militar de 1944), que abriu oportunidades profissionais aos militares e reconheceu o serviço militar como uma forma diferenciada de cidadania.³⁵⁷ A necessidade de prestar assistência aos veteranos também passou a ter maior impacto social nessa época.³⁵⁸ Nos anos 70, estima-se que aproximadamente 15% dos norte-americanos eram veteranos de guerra, e, por essa razão, eram potencialmente aptos a usufruir desses direitos de proteção social.³⁵⁹ Nesse sentido, o modelo do Estado norte-americano pós-1945 correspondeu, em parte, ao modelo clássico da democracia militarizada. Como em conjunturas anteriores, o adensamento dos direitos de cidadania serviu tanto para integrar comunidades mobilizadas pela guerra em um corpo estendido de direitos quanto para consolidar os fundamentos do governo na sociedade, em um ambiente ainda amplamente marcado pelo conflito.

Essa relação persistente entre cidadania e militarismo após 1945 se manifestou, em segundo lugar, nos impactos de longo alcance para a cidadania de grupos marginalizados em países que estavam no centro dos conflitos da Guerra Fria. As pressões militares globais com frequência promoveram a inclusão democrática plena nesses países.

Nos EUA, por exemplo, a ampla redefinição da cidadania nacional que caracterizou o período do pós-guerra fez com que os direitos de cidadania das minorias étnicas historicamente marginalizadas, especialmente os cidadãos negros dos estados do Sul, fossem fortalecidos.³⁶⁰ Foi somente

³⁵⁷ METTLER, Suzanne. "The creation of the G.I. Bill of Rights of 1944: melding social and participatory citizenship ideas". *The Journal of Policy History*, vol. 17, n. 4, 2005, p. 361.

³⁵⁸ SEGAL, David R. *Recruiting for Uncle Sam: citizenship and military manpower policy*. Kansas: University of Kansas Press, 1989, p. 87.

³⁵⁹ LEVITAN, Sar A.; CLEARY, Karen A. *Old wars remain unfinished: the veteran benefits system*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1973, p. 4.

³⁶⁰ Ver PARKER, Christopher S. *Fighting for democracy: black veterans and the stru-*

nessa época que a Lei Federal de Direitos Civis tomou forma como um corpo de normas constitucionais com efeito vinculante para todos os cidadãos nos EUA.³⁶¹ De fato, só depois 1945 o Bill of Rights foi aplicado, de maneira relativamente uniforme, em diferentes estados.³⁶² Esses processos se traduziram em peças legislativas importantes, especialmente no Lei dos Direitos Civis (1964) e na Lei do Direitos de Voto (1965), que estenderam os direitos de participação eleitoral a todos os cidadãos. Esses processos também se traduziram em uma série de decisões jurídicas emblemáticas que promoveram os direitos das minorias.³⁶³

Tal expansão dos direitos constitucionais nos EUA também tinha um forte componente militar. De fato, a ampliação da cidadania foi em parte estimulada por membros do Exército. Em primeiro lugar, as experiências no Exército durante a guerra, incluindo a discriminação formal e explícita, levaram ao aumento dos protestos entre os soldados negros, o que abriu o caminho para o ativismo em defesa dos direitos civis.³⁶⁴ Em segundo lugar, o Exército exerceu um papel de liderança na redução da segregação étnica, na atribuição de funções sociais através de procedimentos etnicamente neutros³⁶⁵, e até mesmo na fomento de posturas

uggle against white supremacy in the postwar south. Princeton: Princeton University Press, 2009, p. 12.

³⁶¹ LOVELL, George I. *This is not civil rights: discovering rights talk in 1939 America*. Chicago; London: Chicago University Press, 2012, p. 43.

³⁶² Veja o contraste entre as posições relativas à incorporação do Bill of Rights entre o caso *Adamson v. Califórnia*, 332 U.S. 46 (1947) e o caso *Duncan v. Louisiana*, 391 U.S. 145 (1968). Yarbrough argumenta, com relação à implementação dos direitos constitucionais a nível estadual, que nos anos 60 houve uma "explosão da incorporação" (YARBROUGH, Tinsley E. "Justice Black, The Fourteenth Amendment, and Incorporation". *University of Miami Law Review*, vol. 30, n. 2, 1976, p. 258).

³⁶³ Ver, a título de exemplo, o caso *Shelley v. Kraemer*, 334 U.S. 1 (1948); o caso *Brown v. Board of Education of Topeka*, 347 U.S. 483 (1954).

³⁶⁴ SITKOFF, Harvard. "Racial militancy and interracial violence in the Second World War". *The Journal of American History*. vol. 58, n. 3, 1971, p. 661.

³⁶⁵ SHERRY, Michael S. *In the shadow of war: the United States since the 1930s*. New Haven: Yale University Press, 1995, p. 145; MOSKOS, Charles C.; BUTLER, John Sibley. *All that we can be: black leadership and racial integration in the army*. New York: Basic Books, 1996, p. 2.

militantes entre minorias desfavorecidas.³⁶⁶ A dessegregação sistemática depois de 1945 começou na esfera militar, com a Ordem Executiva 9981 (1948). Em certo sentido, em terceiro lugar, a garantia dos direitos civis dos cidadãos negros foi semelhante a um processo de administração territorial, no qual unidades militares foram implantadas para impor termos uniformes de cidadania em toda a sociedade americana.³⁶⁷

Além disso, as políticas de direitos civis nos EUA foram fortemente determinadas por conflitos globais no contexto da Guerra Fria. Tais políticas constituíram uma reação às tentativas da União Soviética de minar a legitimidade dos EUA, tanto globalmente quanto – em particular – na descolonização das sociedades na África, chamando a atenção para as condições de apartheid no sul dos EUA.³⁶⁸ As políticas de direitos civis de Truman foram influenciadas pela visão de que a discriminação

³⁶⁶ MOSKOS, Charles C. "Racial integration in the Armed Forces". *American Journal of Sociology*, vol. 72, n. 2, 1966, p. 146.

³⁶⁷ Eisenhower usou justificativas militares para suas ações em Little Rock em 1957, insistindo que "a força que enviamos é forte o bastante para não ser desafiada" (SHERRY, Michael S. *In the shadow of war: the United States since the 1930s*. New Haven: Yale University Press, 1995, p. 211).

³⁶⁸ Para análises mais exaustivas, ver BERMAN, William C. *The politics of civil rights in the Truman administration*. Columbus: Ohio State University Press, 1970, p. 77; MCCOY, Donald R.; RUETTEN, Richard T. *Quest and response: minority rights and the Truman administration*. Lawrence: University Press of Kansas, 1973, p. 66; LAUREN, Paul Gordon. "First principles of racial equality: history and the politics and diplomacy of human rights provisions in the United Nations Charter". *Human Rights Quarterly*, vol. 5, n. 1, pp. 1-26, 1983; LOCKWOOD, Bert B. "The United Nations Charter and United States Civil Rights Litigation: 1946-1955". *Iowa Law Review*, vol. 69, pp. 901-956, 1984; LAYTON, Azza S. *International politics and civil rights policies in the United States, 1941-1960*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2000; SKRENTNY, John D. *The minority rights revolution*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2002; ROSENBERG, Jonathan. *How far the promised land? World affairs and the American civil rights movement from the First World War to Vietnam*. Princeton: Princeton University Press, 2006, p. 175; BORSTELMANN, Thomas. *The cold war and the color line: American race relations in the global arena*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2009; WESTAD, Odd Arne. *The global Cold War: third world interventions and the making of our times*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2007, p. 134; JENSEN, Steven L. B. *The making of international human rights: the 1960s, decolonization and the reconstruction of global values*. New York: Cambridge University Press, 2016.

racial nos EUA afetava negativamente os interesses internacionais dos EUA, de modo que as políticas de direitos civis e as questões relativas à segurança nacional estavam intimamente ligadas.³⁶⁹ Até mesmo as sentenças judiciais que ampliaram os direitos civis estavam explicitamente influenciadas pela conjuntura militar global. Os principais juízes dessa época deixavam claro que suas decisões contra a discriminação racial faziam parte de uma estratégia para defender a supremacia moral dos EUA na Guerra Fria.³⁷⁰ Por exemplo, o Presidente do Supremo Tribunal, Earl Warren, justificou sua jurisprudência em matéria de direitos civis da seguinte forma: “Nosso sistema americano, assim como todos os demais, está colocado à prova tanto dentro do país quanto no exterior [...] quanto mais mantivermos o espírito de nossa Constituição com sua Carta de Direitos, mais faremos, a longo prazo, para torná-la segura e objeto de elogios do que o número de bombas de hidrogênio que estocamos”.³⁷¹ A título indicativo, o reconhecimento judicial dos direitos humanos na política nacional foi fortemente promovido pelo Poder Executivo, que, sob Truman, contribuiu como *amicus curiae* endossando a legislação internacional dos direitos humanos em casos relativos à igualdade racial.³⁷²

³⁶⁹ ROSENBERG, Jonathan. *How far the promised land? World affairs and the American civil rights movement from the First World War to Vietnam*. Princeton: Princeton University Press, 2006, p. 183; BERG, Manfred. “Black civil rights and liberal anticommunism: the NAACP in the early cold war”. *The Journal of American History*, vol. 94, n. 1, 2007, p. 81.

³⁷⁰ O Departamento de Justiça participou como *amicus curiae* no caso *Brown v. Board of Education of Topeka*, 347 U.S. 483 (1954). O Departamento afirmou que o caso *Brown* possuía um significado particular devido ao contexto internacional, no qual os Estados Unidos estavam “tentando provar aos povos do mundo, de todas as nacionalidades, raças e cores, que uma democracia livre é a forma de governo mais civilizada e mais segura já concebida pelo homem” (DUDZIAK, Mary L. “Desegregation as a Cold War Imperative”. *Stanford Law Review*, vol. 41, n. 1, 1988, p. 65).

³⁷¹ Apud DUDZIAK, Mary L. “Brown as a Cold War case”. *The Journal of American History*, vol. 91, n. 1, pp. 32-42, 2004, p. 37.

³⁷² Ver ELLIFF, John T. *The United States Department of Justice and individual rights 1937-1962*. New York: Garland, 1987, p. 254; DUDZIAK, Mary L. *Cold war civil rights: race and the image of American democracy*. Princeton: Princeton University Press, 2000, pp. 90-91, 102; CLEVELAND, Sarah H. “Our International Constitution”. *Yale Journal of International Law*, vol. 31, pp. 1-125, 2006.

Essa relação persistente entre cidadania e militarismo após 1945 manifestou-se, em terceiro lugar, no fato de que, em muitos países, o papel das organizações militares nacionais foi influenciado pela polarização global entre a União Soviética e os EUA. A Guerra Fria fez com que a maioria dos Estados fosse obrigada a assumir uma posição estratégica dentro da divisão mundial do poder militar e econômico. Na maioria dos sistemas políticos, o panorama militar mundial foi um aspecto importante para a formulação das políticas domésticas e para a construção institucional, e as práticas de cidadania nacional refletiram as posições dos agrupamentos militares globais.

Após 1945, os Estados mais afetados pela Guerra Fria assistiram a uma grande interação entre as elites militares e os titulares de cargos públicos, os gastos militares aumentaram e os militares muitas vezes entraram a fundo na política civil. Isso ficou mais evidente nos EUA e na União Soviética, onde os políticos com formação militar adquiriram enorme influência e o investimento nas Forças Armadas atingiu níveis sem precedentes. Nos EUA, a arquitetura do governo foi alterada pela Lei de Segurança Nacional (1947), que aprofundou a ligação do aparato militar com os órgãos governamentais.³⁷³ A partir de 1945, diversas regras restritivas tradicionais sobre política de gastos dos EUA foram suspensas por causa das exigências orçamentárias decorrentes da polarização global.³⁷⁴ Com efeito, pela primeira vez na história norte-americana, não ocorreu uma desmobilização militar completa após 1945, e sensação de uma ameaça de guerra adquiriu uma força capaz de influenciar a construção do Estado dentro da sociedade nacional.³⁷⁵

³⁷³ LEFFLER, Melvyn. *A preponderance of power: national security, the Truman administration and the Cold War*. Stanford: Stanford University Press, 1992. p. 176; HOGAN, Michael J. *A cross of iron: Harry S. Truman and the origins of the national security state, 1945-1954*. New York: Cambridge University Press, 1998. p. 66.

³⁷⁴ Diversas análises importantes argumentaram que a expansão dos gastos públicos não deveria ser exagerada, e que o impacto fiscal da Guerra Fria sempre foi contrabalançado por uma cultura antiestatista (FRIEDBERG, Aaron L. *In the shadow of the garrison state: America's anti-statism and its Cold War grand strategy*. Princeton: Princeton University Press, 2000, p. 81).

³⁷⁵ FRIEDBERG, Aaron L. *In the shadow of the garrison state: America's anti-statism and its Cold War grand strategy*. Princeton: Princeton University Press, 2000. p. 40;

Depois de 1945, a União Soviética apresentou níveis extremamente elevados de gastos em defesa, chegando perto de 13% do PIB em 1960. Os militares formaram o segundo pilar do Estado na União Soviética, embora mantivessem nitidamente uma posição subordinada em relação à liderança do Partido Comunista.

Em Estados mais periféricos no contexto da Guerra Fria, o papel político dos militares adquiriu uma importância maior do que em períodos históricos anteriores. Na América Latina, por exemplo, a participação dos militares na política tornou-se generalizada. Essa tendência se acentuou especialmente após Revolução Cubana de 1959, e foi influenciada de maneira significativa pelas tensões globais. No caso da Revolução Cubana, um fato importante foi a utilização de milícias, por Fidel Castro, para transformar o regime, mobilizando setores da população através de uma politização intensa e da dissolução as fronteiras entre funções militares e civis.³⁷⁶ Esse ressurgimento do partizan foi replicado em outros países como, por exemplo, na Colômbia e em alguns países da América Central.³⁷⁷ Isso despertou o temor de uma mobilização guerrilheira em toda a América Latina, o que, por sua vez, levou a um padrão distinto de política de segurança nacional, na qual os Exércitos direcionaram suas prerrogativas de segurança para o interior dos países e as unidades militares foram utilizadas principalmente como bastiões contra grupos revolucionários dentro das sociedades nacionais.³⁷⁸ Esses países registraram um crescimento vertiginoso da violência utilizada pelos órgãos estatais. Mesmo depois desse período,

THORPE, Rebecca U. *The American warfare state: the domestic politics of military spending*. Chicago: Chicago University Press, 2014, p. 15.

³⁷⁶ STEPAN, Alfred. *The military in politics: changing patterns in Brazil*. Princeton: Princeton University Press, 1971, p. 155; ENLOE, Cynthia H. *Ethnic soldiers: state security in divided societies*. Athens: The University of Georgia Press, 1980a, p. 160.

³⁷⁷ GOODWIN, Jeff. *No other way out: states and revolutionary movements, 1945-1991*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2001, p. 162.

³⁷⁸ MORLEY, Morris H. *Imperial state and revolution: the United States and Cuba, 1952-1986*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1987, p. 133; SKIDMORE, Thomas E. *The politics of military rule in Brazil 1964-85*. Oxford: Oxford University Press, 1988, p. 4.

o aparato militar de muitos Estados latino-americanos seguiu estreitamente vinculado a grupos econômicos poderosos que contavam com o apoio das políticas de segurança dos EUA. No Brasil em 1964, no Chile em 1973, e na Argentina em 1976, por exemplo, foram instaurados regimes militares cujo principal objetivo principal foi garantir a expansão dos grupos econômicos associados aos EUA em todo o continente.³⁷⁹ Nesses contextos, os opositores dos governos de esquerda democraticamente eleitos utilizaram um vocabulário formulado a partir da polarização ideológica mundial, e os conflitos domésticos refletiram diretamente antagonismos político-econômicos mais amplos. Isso ficou evidente nas mobilizações das forças reacionárias contra o Presidente Goulart no Brasil por volta de 1964, onde os grupos paramilitares que derrubaram o governo construíram sua legitimidade diretamente a partir do cenário da Guerra Fria.³⁸⁰

Em muitos casos, o envolvimento militar na política civil da América Latina pós-1945 ocorreu em contextos sociais semelhantes aos que caracterizaram a Europa pós-1918. Na maioria dos casos, os regimes militares foram instaurados à medida que as sociedades nacionais viviam uma polarização de grupos de cidadania profundamente hostis uns aos outros e fortemente mobilizados, que tentavam monopolizar os instrumentos de governo. Esses grupos estavam normalmente ligados a blocos econômicos antagônicos e articulavam seus posicionamentos a partir das diferenças ideológicas mundiais, definidas nas circunstâncias da Guerra Fria. Essa polarização foi particularmente desestabilizadora no contexto latino-americano, onde, historicamente, a guerra interestatal havia tido um papel menor na construção de instituições e na integração social interna. Conforme discutido, o conflito externo havia moldado a integração social e institucional em algumas sociedades da latino-americanas na década de 1860, durante a Guerra do Paraguai. Em geral, porém, os Estados latino-americanos não estavam baseados

³⁷⁹ WESTAD, Odd Arne. *The global Cold War: third world interventions and the making of our times*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2007, p. 151.

³⁸⁰ BANDEIRA, Luiz Alberto de Vianna Moniz. *O governo João Goulart: as lutas sociais no Brasil (1961-1964)*. 8. ed. São Paulo: Unesp, 2010, p. 353.

em normas de cidadania firmemente enraizadas e não possuíam vínculos institucionais sólidos com seus cidadãos. Alguns dos principais motivos para isso é que eles não haviam sido originalmente criados através de guerras em grande escala, suas capacidades militares e fiscais eram baixas, seus Exércitos não estavam totalmente nacionalizados e não impuseram uma forma sólida de integração à sociedade nacional.³⁸¹ Estados frágeis, cidadania frágil, estrutura institucional frágil e baixa capacidade de mobilização militar nacional foram características comuns às sociedades latino-americanas: o que evidencia, por si só, a conexão, observada em outras partes do globo, entre integração jurídica, cidadania compartilhada, obrigações tributárias sólidas e engajamento militar na formação da sociedades modernas. Como consequência, os governos latino-americanos estiveram historicamente menos ligados a conflitos externos do que os países europeus. Embora as sociedades latino-americanas tenham assistido a conflitos internos frequentes entre milícias e facções militares, os governos ficaram relativamente isolados das pressões externas.³⁸² No entanto, a Guerra Fria criou uma constelação geopolítica peculiar na América Latina, na qual planos militares externos e interesses econômicos levaram a uma maior intervenção dos Exércitos nacionais na política civil, e as Forças Armadas assumiram novos papéis de direção na definição dos contornos da cidadania.³⁸³

³⁸¹ CENTENO, Miguel Angel. *Blood and debt: war and the nation state in Latin America*. University Park, PA: Pennsylvania State University Press, 2002, p. 37; HOLDEN, Robert H. *Armies without nations: public violence and state formation in Central America, 1821-1960*. New York: Oxford University Press, 2004, p. 107. No Brasil, por exemplo, no final do século XIX, o Exército era a única instituição genuinamente nacional, e em 1930 era um bastião fundamental do governo. Contudo, suas competências eram limitadas, assim como sua inserção na sociedade nacional (ver MCCANN, Frank D. *Soldiers of the Pátria: a history of the Brazilian army, 1889-1937*. Stanford: Stanford University Press, 2004, pp. 10, 176).

³⁸² CENTENO, Miguel Angel. *Blood and debt: war and the nation state in Latin America*. University Park, PA: Pennsylvania State University Press, 2002, p. 16; SOIFER, Hillel David. *State building in Latin America*. New York: Cambridge University Press, 2015, p. 205.

³⁸³ Para uma análise de como o Exército Brasileiro assumiu um lugar de direção política antes de 1964, ver STEPAN, Alfred. *The military in politics: changing patterns in Brazil*. Princeton: Princeton University Press, 1971, p. 134.

Essa relação constante entre cidadania e militarismo depois de 1945 se expressou, em quarto lugar, nos processos de descolonização que ocorreram em diversas partes do globo. Nem toda a descolonização passou por guerra aberta ou revolução. Em muitos casos, as sociedades colonizadas conquistaram sua independência em acordos com os poderes metropolitanos. Geralmente, porém, mesmo os processos mais pacíficos de descolonização carregavam elementos militares e revolucionários. Algum grau de mobilização contra o poder colonial ou contra atores próximos aos interesses coloniais foi um aspecto essencial da formação da cidadania em nações novas. Em sociedades que passaram pelo processo de descolonização, o Exército geralmente precedeu à formação do Estado, e cumpriu um papel central na construção da nação. Nesses casos, os fundamentos de integração das novas nações foram criadas por elites militares e dentro de instituições militares.³⁸⁴ Em geral, isso ocorreu em Estados governados por partidos únicos, normalmente vinculados a grupos étnicos dominantes, e nos quais havia uma relação estreita entre unidades militares e facções políticas. Em muitas dessas circunstâncias, os militares favoreceram os interesses de grupos específicos, e não consolidaram uma estrutura estatal capaz de abranger as diversas comunidades da sociedade.³⁸⁵ Isso levou frequentemente a uma polarização incontrolável e a uma disputa pelo controle militar entre facções de distintas origens étnicas. Os processos militares de integração e formação da cidadania frequentemente resultaram em golpes militares ou guerras civis, em que as premissas da cidadania continuaram objeto de uma disputa extremamente violenta.

Em geral, a trajetória inicial da construção institucional pós-1945 foi definida pela recorrência de uma marcada interseção entre a esfera política internacional e os processos de integração doméstica. A militarização

³⁸⁴ Para uma discussão sobre esse processo em Ruanda, ver ADEJUMOBI, Said. "Citizenship, rights, and the problem of conflicts and civil wars in Africa". *Human Rights Quarterly*, vol. 23, pp. 148-170, 2001, p. 162. Para uma análise geral, ver JANOWITZ, Morris. *The military in the political development of new nations: an essay in comparative analysis*. Chicago; London: University of Chicago Press, 1964, p. 53.

³⁸⁵ ENLOE, Cynthia H. *Police, military and ethnicity: foundations of state power*. New Brunswick: Transaction, 1980b, p. 23.

da cidadania tornou-se, em muitos aspectos, um fenômeno global, e sociedades que antes haviam sido pouco suscetíveis a tais tendências reproduziram as divisões políticas mundiais dentro das instituições políticas domésticas. Visivelmente, o surgimento dos diversos novos Estados após 1945 significou a globalização da intensificação violenta da cidadania como guerra civil interna, traço comum da Europa pós-1789. As décadas após 1945 assistiram a muito mais revoluções do que as décadas seguintes a 1789.³⁸⁶

Cidadania desmilitarizada: a integração institucional

Nos anos que se seguiram a 1945, porém, os conflitos globais não foram imediatamente reproduzidos nos sistemas políticos nacionais. Nesse período, os padrões domésticos de cidadania começaram a se desenvolver em uma articulação menos direta com os posicionamentos militares globais, e se concentraram menos na mobilização social interna. De fato, após 1945, ocorreu um processo lento em muitos sistemas políticos democráticos que pode ser caracterizado como uma *desmilitarização* da cidadania. Tal processo provou ser a premissa fundamental para uma democratização eficaz. Durante esse processo, os sistemas políticos encontraram projetos constitucionais que lhes permitiram separar as relações jurídicas fundamentais das relações militares, e as obrigações jurídicas tornaram-se menos dependentes de processos de integração determinados pela guerra. Depois de 1918, a linha constitucional que uniu a cidadania democrática e a integração social à guerra havia rompido implacavelmente o tecido das novas instituições democráticas. Depois de 1945, ao contrário, a unidade constitucional básica do cidadão democrático foi progressivamente construída em termos que, apesar de ainda condicionados por conflitos globais, vincularam o Direito a modalidades de construção de normas menos influenciadas

³⁸⁶ Ver GURR, Ted R. "War, Revolution, and the Growth of the Coercive State". *Comparative Political Studies*, vol. 21, n. 1, 1988, p. 53; GOODWIN, Jeff. *No other way out: states and revolutionary movements, 1945-1991*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2001, p. 3.

por práticas militares. Tal desmilitarização da cidadania teve como resultado que as modalidades de integração institucional e integração jurídica necessárias para a consolidação das democracias puderam ser conduzidas de uma forma que não foram desestabilizadas por antagonismos externos. Isso permitiu, em princípio, consolidar a inclusão dos cidadãos nacionais sem desencadear conflitos incontroláveis, do tipo que historicamente havia criado condições propícias para a guerra civil ou ditadura.

A reorientação gradual da cidadania ficou evidente nesse momento, em primeiro lugar, nos processos institucionais de integração que mantêm as sociedades nacionais unidas. A desmilitarização relativa dos aspectos essenciais da cidadania após 1945 pode ser observada em certas características dos sistemas políticos criados nesse momento, nos quais as relações institucionais entre governo e sociedade foram situadas sobre novas premissas. Nesse processo, os Estados elaboraram novas técnicas para a integração dos cidadãos nas instituições políticas, e aprenderam a exercer o poder soberano na sociedade sem fragmentá-la em grupos violentamente opostos. A maioria dessas características institucionais estava relacionada com processos de individualização jurídico-política, nos quais a tendência dos indivíduos para se relacionar com o governo através de representações altamente mobilizadas foi reduzida.

Em primeiro lugar, a desmilitarização parcial da cidadania após 1945 pode ser observada em mudanças no status e na função dos partidos políticos em muitos sistemas políticos em processo de democratização. A mudança de lugar dos partidos políticos depois de 1945 fica clara em algumas características óbvias. Em comparação com o período anterior a 1945, os partidos políticos dos países em democratização após 1945 geralmente tinham laços mais tênues com os militares, menos probabilidade de utilizar a força militar para garantir seus direitos políticos e menor probabilidade de criar grupos paramilitares. Além do mais, a relação dos partidos políticos nacionais com os antagonismos mundiais ficou mais fraca, pelo menos no sentido de que, na democratização desses países, menos partidos estavam abertamente dispostos a mobilizar contingentes militares para impor interesses políticos ou econômicos

definidos globalmente. Tal pacificação dos partidos políticos é sempre uma conquista frágil. Essa condição ainda está institucionalizada de maneira frágil em alguns países, especialmente na África. Como resultado dessa tendência, porém, foi possível a um número crescente de países pressupor que os diferentes grupos sociais reconheceriam o sistema político como um conjunto de instituições dotadas de alguma identidade constitucional permanente. Assim, também aumentou a disposição dos partidos para aceitar a presença de partidos de oposição e de interpretar a relação entre governo e oposição como algo diferente de um conflito de soma zero pelo monopólio completo dos órgãos estatais. No contexto europeu, esse avanço estava ligado ao fato de que, nas décadas seguintes a 1945, os partidos políticos da extrema-esquerda gradualmente se afastaram de Moscou e, ao fazê-lo, abandonaram as ideias que os concebiam como atores de uma guerra civil mundial. Em alguns países latino-americanos, onde tal pacificação ocorreu mais tarde, a separação entre as agendas partidárias e os antagonismos mundiais cumpriu um papel importante na desmilitarização das disputas políticas internas. Na Colômbia, por exemplo, um pré-requisito para a interrupção gradual do conflito civil que começou nos anos 90 foi que, durante os anos 80, os partidos da extrema esquerda flexibilizaram seus compromissos marxistas e começaram a aceitar formulações não relacionadas com a ideologia da guerra civil mundial.³⁸⁷

A transformação dos posicionamentos dos partidos políticos também é visível em aspectos menos óbvios. Na maioria das democracias consolidadas após 1945, os partidos políticos tornaram-se nitidamente distintos das unidades militares e também de outras associações organizadas na sociedade. Por exemplo, as organizações com funções religiosas (igrejas) ou econômicas (sindicatos) estão geralmente menos ligadas aos partidos políticos do que antes de 1945. Essa afirmação exige algumas considerações. Muitos Estados europeus pós-1945

³⁸⁷ Ver a excelente análise de González-Jácome (GONZÁLEZ-JÁCOME, Jorge. "The Emergence of Revolutionary and Democratic Human Rights Activism in Colombia Between 1974 and 1980". *Human Rights Quarterly*, vol. 40, n. 1, pp. 91-118, 2018), explicando o ambiente conflituoso em que isso ocorreu.

presenciaram o surgimento de partidos cristãos transconfessionais, de modo que os principais partidos democráticos recrutaram comunidades religiosas para seu apoio. Normalmente, porém, tais partidos estavam menos ligados às instituições eclesiásticas do que os partidos religiosos do entreguerras, e o conteúdo religioso de seus programas serviu, não como meio para implementar estratégias institucionais de organizações religiosas, mas como uma declaração ampla de valores religiosos. Após 1945, além do mais, os partidos socialistas e os sindicatos frequentemente perseguiram objetivos convergentes. No entanto, a relação entre sindicatos e partidos de esquerda foi modificada diversas vezes depois de 1945.

Em muitas sociedades anteriores a 1945, os sindicatos e os partidos estiveram integralmente ligados, como órgãos conjuntos de mobilização de classes.³⁸⁸ Esse fato levou frequentemente os governos a adotarem medidas repressivas contra os sindicatos. Após 1945, partidos e sindicatos normalmente se concentraram em funções distintas e na união de interesses em diferentes esferas sociais. Existem exceções a essa tendência. Uma exceção importante é o Reino Unido dos anos 70.³⁸⁹ Os movimentos estudantis e sindicais também formaram frentes amplas em alguns países no final da década de 1960. No entanto, a frequência das greves com objetivos políticos mais amplos diminuiu na maioria dos países após 1945.³⁹⁰ Streeck e Hassell explicam, de forma clara, que a maioria dos sindicatos já não acreditada que seu objetivo era “derrubar o governo do país por meio de uma greve política” depois

³⁸⁸ Sobre as mudanças dessa relação, ver EBBINGHAUS, Bernhard: “The Siamese Twins: Citizenship Rights, Cleavage Formation, and Party-Union Relations in Western Europe”. *International Review of Social History*, vol. 40, n. 3, pp. 51-89, 1995; BARTOLINI, Stefano. *The political mobilization of the European left 1860-1980: the class cleavage*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2000, pp. 245-46.

³⁸⁹ Para uma tipologia das relações entre Estados e sindicatos na Europa, ver KITSCHELT, Herbert. *The transformation of European social democracy*. New York: Cambridge University Press, 1994, p. 225.

³⁹⁰ Ver LIPSET, Seymour Martin. “The changing class structure and contemporary European politics”. *Daedalus*, vol. 93, n. 1, 1964 p. 282; ROSS, George. *Workers and Communists in France: from popular front to eurocommunism*. Berkeley: University of California Press, 1982, p. 314.

de 1945.³⁹¹ Depois de 1945, além disso, a democratização dos sistemas políticos garantiu o direito de livre negociação coletiva para os sindicatos. Isso criou, em essência, um sistema de representação democrática na economia, o que fez com que os conflitos trabalhistas envolvendo sindicatos pudessem ser, em geral, resolvidos fora das instituições políticas centrais.³⁹² Com base nessa mudança, muitos sindicatos redefiniram suas funções primárias e se concentraram na regulação dos mercados de trabalho, no estabelecimento de condições para as negociações trabalhistas e na resolução de conflitos sociais a nível local. Nesse sentido, os sindicatos assumiram funções políticas limitadas, e trabalharam com os governos nacionais para consolidar as esferas de negociação trabalhista fora do Estado. De diversas formas, os sindicatos promoveram a individualização dos direitos de cidadania e criaram os pré-requisitos para o exercício da autonomia individual nas práticas econômicas. Eles protegeram os indivíduos do poder coletivo dos empregadores, mas também libertaram cidadãos de “esferas de solidariedade” tradicionais, tais como as organizações familiares, religiosas e político-partidárias, que historicamente haviam assumido papéis políticos amplos.³⁹³ Em consequência, situações em que partidos socialistas e sindicatos se mobilizaram para ações políticas e econômicas paralelas tornaram-se pouco frequentes. A título indicativo, nos anos após 1945, a filiação em partidos de esquerda diminuiu e a filiação sindical aumentou em grande parte da Europa. Isso sugere que a filiação sindical foi em parte desvinculada das funções políticas, e os sindicatos passaram a ser utilizados para apresentar demandas econômicas de uma forma mais especializada.³⁹⁴ Ao mesmo tempo,

³⁹¹ STREECK, Wolfgang; HASSEL, Anke. “Trade unions as political actors”. In: ADDISON, John T.; SCHNABEL, Claus (Coords.). *International handbook of trade unions*. Cheltenham: Elgar, 2003, p. 335.

³⁹² CLEGG, Hugh Armstrong. *Trade unionism and collective bargaining: a theory based on comparisons of six countries*. Oxford: Blackwell, 1976, p. 97.

³⁹³ STREECK, Wolfgang; HASSEL, Anke. “Trade unions as political actors”. In: ADDISON, John T.; SCHNABEL, Claus (Coords.). *International handbook of trade unions*. Cheltenham: Elgar, 2003, p. 354.

³⁹⁴ BARTOLINI, Stefano. *The political mobilization of the European left 1860-1980: the class cleavage*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2000, pp. 279-280.

os partidos políticos tenderam a perder o seu caráter de organizações específicas de classe. Por exemplo, a maioria dos partidos sociais-democratas, mesmo aqueles com uma longa trajetória de militarismo, foram progressivamente se redefinindo como partidos policlassistas.³⁹⁵

Em geral, após 1945, os partidos políticos tenderam a assumir uma posição diferenciada na democratização dos sistemas políticos. Eles se mostraram menos inclinados a articular visões políticas abrangentes, e a magnitude com que mobilizavam blocos sociais inteiros diminuiu. Em alguns casos, essa transformação ocorreu através de processos sociais relativamente contingentes, nos quais a eficácia das organizações políticas aumentou à medida que elas se distanciaram de associações paralelas. Isso se observou na ascensão dos partidos democratas-cristãos na Europa pós-1945, nos quais os partidos que apoiavam os valores cristãos expandiram seu alcance eleitoral reduzindo seu vínculo direto a determinados grupos religiosos. Em alguns casos, essa transformação ocorreu através de projetos mais estratégicos, nos casos em que governos e suas Constituições separaram concretamente os partidos políticos tanto do Exército quanto de organizações de caráter econômicas, particularmente dos sindicatos.³⁹⁶ Geralmente, no porém, a filiação a um partido político passou a ser menos caracterizada como um posicionamento totalizante, em que a filiação implicava um compromisso religioso ou restrições a outras filiações fora do partido em questão. Em vez disso, a filiação partidária foi cada vez mais ocupando seu espaço ao lado de outras relações, de forma que os membros do partido puderam assumir múltiplas filiações coletivas, em diferentes segmentos funcionais da sociedade.³⁹⁷ A redução do caráter conflituoso da formação dos partidos

³⁹⁵ Para uma discussão sobre a Alemanha, ver MOOSER, Josef. "Auflösung der proletarischen Milieus: Klassenbindung und Individualisierung in der Arbeiterschaft vom Kaiserreich bis in die Bundesrepublik Deutschland". *Soziale Welt*, vol. 34, n. 3, 1983, p. 305.

³⁹⁶ Isso ocorreu no lado ocidental da Alemanha após 1945 e na Argentina depois de 1983.

³⁹⁷ Os principais sociólogos das décadas seguintes a 1945 observaram que, enquanto a filiação partidária diminuiu entre a classe trabalhadora europeia, a participação em outras associações cresceu consideravelmente. Isso reflete a transformação dos cidadãos

esteve intimamente ligada à individualização da filiação partidária, e ambos os processos dependeram do posicionamento dos partidos políticos como organizações funcionalmente diferenciadas.

Em segundo lugar, a desmilitarização parcial da cidadania após 1945 pode ser vista nas alterações da importância política atribuída à classe social.

A democracia começou a se tornar uma realidade cotidiana, após 1945, principalmente porque os Estados em vias de democratização reduziram a intensidade dos conflitos entre membros de diferentes classes sociais. Ao proceder dessa maneira, os países em processo de democratização encontraram meios de diminuir a articulação entre cidadania nacional e conflito internacional, e atenuaram o reflexo das hostilidades globais nos padrões de cidadania nacional e de conformação dos sujeitos. Esse processo pode ser atribuído – basicamente – ao fato de que, em quase todas os sistemas políticos que assumiram uma orientação democrática após 1945, a cidadania foi ampliada para incorporar uma forte ênfase na proteção social. Nesse período, a democracia geralmente tomou forma como democracia de bem-estar social.

O componente de bem-estar social da cidadania nacional foi estabelecido de maneira muito diferente depois de 1945, razão pela qual generalizações relativas à construção do Estado de bem-estar social devem ser evitadas.³⁹⁸ Em apenas alguns Estados, particularmente no Reino Unido e na Escandinávia, foi imediatamente consagrado o direito universal à proteção social. Argumenta-se, às vezes, que só tais Estados podem ser verdadeiramente classificados como Estados de bem-

da classe trabalhadora em “indivíduos segmentados e associado a diversos papéis” (Ver LIPSET, Seymour Martin. “The changing class structure and contemporary European politics”. *Daedalus*, vol. 93, n. 1, 1964 p. 281). Um estudo recente e fundamental explica que, após 1945, os papéis políticos se dividiram cada vez mais entre um “número diversificado de associações voluntárias”, refletindo “novas modalidades de participação política” (BARTOLINI, Stefano. *The political mobilization of the European left 1860-1980: the class cleavage*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2000. pp. 275-276).

³⁹⁸ Para as principais diferenças, ver a tipologia clássica de ESPING-ANDERS, Gosta. *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge, UK: Polity, 1990, pp. 1-2.

-estar social.³⁹⁹ Em outros Estados, o direito à proteção foi estabelecido de uma maneira mais gradual e desigual. Apesar de grandes diferenças, no entanto, uma ampla reorientação na formação do Estado, no sentido do reconhecimento dos direitos sociais, ocorreu após 1945. A criação de instituições estatais para facilitar a assistência social e para fortalecer as garantias de renda tornou-se um objetivo político comum. Mesmo em países que não dispunham da infraestrutura necessária para a criação de um sistema de bem-estar social completo, a expansão da cobertura de proteção social foi a regra. Alguns países da América Latina viram um crescimento da cobertura de proteção social.⁴⁰⁰ Essa tendência também se refletiu em Estados pós-coloniais recentemente fundados, com estrutura frágil e acesso limitado a recursos.⁴⁰¹ A Constituição indiana de 1950 sinalizou um compromisso com os direitos sociais, e foi respaldada por outras legislações de bem-estar social, particularmente a Lei de Seguridade Social dos Trabalhadores (1948). Embora não tenha passado pela formação completa de um Estado de bem-estar social, os EUA foram uma variante particular da revolução do Estado de bem-estar

³⁹⁹ BRIGGS, Asa. "The welfare state in historical perspective". *European Journal of Sociology*, vol. 2, n. 2, 1961, p. 228.

⁴⁰⁰ Antes de 1945, algumas sociedades, sobretudo o Chile e o Brasil, viram a integração histórica dos sindicatos do Estado para criar regimes de bem-estar social autoritários e paternalistas (COLLIER, Ruth Berins; COLLIER, David. *Shaping the political arena: critical junctures, the labor movement, and regime dynamics in Latin America*. Princeton: Princeton University Press, 1991, pp. 185-195). Após 1945, os Estados de bem-estar social não eram necessariamente expressões da democracia. O Brasil pós-1964 aumentou a abrangência da proteção social (ver MALLOY, James M. *The politics of social security in Brazil*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1979, p. 134; HAGGARD, Stephan; KAUFMAN, Robert R. *Development, democracy and welfare states: Latin America, East Asia and Eastern Europe*. Princeton: Princeton University Press, 2008, p. 102). A Argentina manteve um nível relativamente elevado de cobertura da proteção social, apesar das repetidas intervenções militares. Mesmo o Chile autoritário não assistiu a uma diminuição constante dos gastos de proteção social. Sobre esses pontos, ver SEGURA-UBIERGO, Alex. *The political economy of the welfare state in Latin America*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2007, pp. 30, 183.

⁴⁰¹ LINDERT, Peter H. *Growing public: social spending and economic growth since the eighteenth century*. vol I: the story. New York: Cambridge University Press: 2004, p. 218.

social mundial que ocorreu após 1945.⁴⁰² Nos EUA, as décadas seguintes a 1945 assistiram a uma expansão considerável das transferências sociais nos EUA, que começaram no governo Truman e se ampliaram nos anos 60, de forma que os gastos sociais alcançaram mais de 10% do Produto Nacional Bruto em 1965.⁴⁰³ De 1960 a 1980, a proporção de americanos vivendo na pobreza diminuiu 60%.⁴⁰⁴ Os historiadores dos regimes de bem-estar social norte-americano explicaram que a proteção social aumentou “drasticamente” e que passou por uma “ampliação impressionante” após 1960.⁴⁰⁵ Em geral, o período de 1945–1980 foi marcado pelo crescimento acelerado dos gastos sociais em quase todos os tipos de sistemas políticos.

De maneira geral, após 1789, os Estados empregaram sua força de integração na sociedade referindo-se ao cidadão, essencialmente, como um soldado. A partir de 1789, os Estados passaram a integrar os cidadãos em suas instituições, sobretudo a partir de sua característica como soldados. Conforme discutido, outros vínculos entre governos e cidadãos, como as relações na esfera tributária, foram determinados por pressões militares. Naturalmente, os Estados interagiram com os seus cidadãos de outras formas, sobretudo através da gestão nacional da educação escolar. Mesmo assim, no final do século XIX, os militares eram, na maioria dos sistemas políticos, o canal mais abrangente de articulação entre o governo e a sociedade. Esse nexos entre Estado e soldado foi drasticamente intensificado, de maneira controversa, depois de 1918. Nesse período, o alistamento militar tornou-se fundamental para o Estado, e os cidadãos assumiram papéis políticos por causa dos

⁴⁰² BALDWIN, Peter. *The narcissism of small differences: how America and Europe are alike*. New York: Oxford University Press, 2009, p. 213.

⁴⁰³ PATTERSON, James T. *America's struggle against poverty 1900-1985*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1986, p. 164.

⁴⁰⁴ Sobre esses argumentos, ver KATZ, Michael B. *In the shadow of the poorhouse: a social history of welfare in America*. New York: Basic Books, 1986, pp. 255, 278.

⁴⁰⁵ GRØNBJERG, Kirsten A. *Mass society and the extension of welfare, 1960-1970*. Chicago: Chicago University Press, 1977, p. 152; PATTERSON, James T. *America's struggle against poverty 1900-1985*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1986, p. 157.

conflitos militares. No entanto, muitos Estados lutaram para afirmar o monopólio do poder sobre as organizações militarizadas em que os cidadãos participavam. Conforme examinado, muitos Estados restabeleceram esse vínculo de forma brutal, integrando suas populações através de atos de violência militar. Depois de 1945, ao contrário, os Estados se desenvolveram, principalmente, como o instrumento de instituições responsáveis pela proteção social. É importante indicar que foi somente a partir de 1945 que o orçamento da proteção social começou a superar os gastos militares como principal despesa do governo, e, consequentemente, a interação entre os cidadãos e os órgãos governamentais passou a estar mais relacionada com a proteção social do que com o serviço militar. Antes de 1914, em diversos países europeus, os orçamentos de defesa representavam muito mais de um quarto de todas as despesas públicas.⁴⁰⁶ Depois de 1945, alguns países continuaram gastando mais com a defesa do que com a proteção social. Porém, com algumas exceções, tais países eram governados por regimes militares. Nos sistemas políticos em processo de democratização, havia uma tendência maior para o aumento dos gastos de proteção social do que para o crescimento dos orçamentos militares.⁴⁰⁷ Mesmo naqueles com orçamentos de defesa elevados, a exemplo do Reino Unido, o investimento militar foi rapidamente eclipsado pelas despesas sociais.⁴⁰⁸ Inclusive nos EUA, que assistiram a um aumento a longo prazo nas despesas com a defesa em relação aos níveis anteriores a 1945, o investimento militar diminuiu como proporção do gasto público total depois da década de 1950. Em alguns Estados de bem-estar social, tal interação entre cidadãos e governo se concentraram na arrecadação e alocação de recursos sob a forma de transferências sociais. Contudo, via de regra, essa interação teve

⁴⁰⁶ ELORANTA, Jari. "From the Great Illusion to the Great War: Military Spending Behaviour of the Great Powers, 1870-1913". *European Review of Economic History*, vol. 11, 2007, p. 260.

⁴⁰⁷ KENNEDY, Gavin. *The military in the third world*. London: Duckworth, 1974, p. 162.

⁴⁰⁸ Em 1950, os gastos de defesa britânicos equivaliam a menos de 50% dos gastos sociais (GOULD, Frank; ROWETH, Barbara. "Public spending and social policy: the United Kingdom 1950-1977". *Journal of Social Policy*, vol. 9, n. 3, 1980, p. 349).

como foco a ampliação das oportunidades de longo prazo, especialmente através do acesso à educação. Embora todas as transferências sociais tenham aumentado consideravelmente após 1945, o crescimento mais generalizado ocorreu na oferta educativa. A educação tornou-se uma função universal dos Estados, e mesmo aqueles com infraestruturas precarizadas promoveram a escolarização em massa. No período 1950-1970, a taxa média de matrículas escolares aumentou de 60% para 84% em âmbito global. Particularmente importante nessa estatística é o fato de a matrícula média ter aumentado de 27% para 54% na África, demonstrando a universalidade dessa característica política.⁴⁰⁹

Em conjunto, as medidas descritas acima significaram que, após 1945, a relação fundamental entre os cidadãos e o Estado mudou. Desse ponto em diante, os cidadãos passaram a pagar impostos aos governos, em primeiro lugar, para o financiamento da proteção social, e não mais para guerra. Eles também passaram a ver os atores de seus governos como prestadores de serviços sociais, e não como administradores militares. A partir deste ponto, os cidadãos passaram, cada vez mais, a se envolver com as instituições estatais na condição contribuintes e beneficiários de recursos, serviços e conhecimento, e não mais como soldados ou como contribuintes para orçamentos militares. A maior parte do contato entre o cidadão e o Estado passou a estar vinculado a demandas de proteção social e melhores oportunidades individuais, e não ao recrutamento militar. Esse crescimento do Estado alocador de recursos redirecionou drasticamente as linhas de obrigação que ligavam o cidadão ao Estado, e as negociações entre as duas partes passaram a ser realizadas sobre novas premissas.

É particularmente importante, a esse respeito, o fato de que a reorientação da integração institucional das funções militares para a proteção social depois de 1945 significou um aumento cada vez maior da capacidade dos Estados para integrar seus cidadãos de forma relativamente

⁴⁰⁹ RAMIREZ, Francisco O.; VENTRESCA, Marc J. "Building the Institution of Mass Education: Isomorphism in the Modern World". In: FULLER, Bruce; RUBINSON, Richard (Coords.). *The political construction of education: the state, school expansion and economic change*. New York: Praeger, 1989, p. 55.

pacífica. A integração ao Estado tendeu a ocorrer sem as expressões instáveis da divisão de classes. As instituições estatais começaram a integrar suas populações através de procedimentos menos propensos a causar reações dramáticas na sociedade ou a dividir a sociedade em grupos abertamente hostis uns aos outros. A redução da importância do elemento militar da integração institucional coincidiu e se relacionou com diminuição da importância da classe social nos processos de integração nacional. A separação entre o cidadão e o soldado que ocorreu através do crescimento dos Estados de bem-estar social também implicou uma separação do cidadão de determinados ambientes de classe.

Obviamente, o crescimento do Estado de bem-estar social não significou o desaparecimento dos conflitos de classe nas relações entre governo e sociedade. Há evidências claras que indicam que os Estados de bem-estar social institucionalizaram, em uma série de novas formas, a formação de sujeitos coletivos baseados em classes sociais.⁴¹⁰ Em primeiro lugar, por exemplo, afirma-se muitas vezes que os Estados de bem-estar social mais fortes se desenvolveram em países com histórico de mobilizações sindicais bem-sucedidas. Em consequência, assume-se frequentemente que as políticas de bem-estar social internalizam, de forma direta os interesses de classe, e que os Estados de bem-estar social mais fortes demonstram a capacidade das organizações políticas para consolidar os interesses da classe trabalhadora dentro do Estado.⁴¹¹ Tal argumento é questionável, pois muitos Estados de bem-estar

⁴¹⁰ Para uma análise excepcional dos distintos padrões de cidadania em diferentes regimes de bem-estar social, ver JANOSKI, Thomas. *Citizenship and civil society: a framework of rights and obligations in liberal, traditional, and social democratic regimes*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1998, pp. 136-138.

⁴¹¹ Ver RIMLINGER, Gaston. *Welfare policy and industrialization in Europe, America and Russia*. New York: Wiley, 1971, p. 8; KORPI, Walter. *The democratic class struggle*. London: Routledge, 1983, p. 25; SWANK, Duane. "Between incrementalism and revolution: group protest and the growth of the welfare state". *American Behavioral Scientist*, vol. 26, pp. 291-310, 1983; HICKS, Alexander; SWANK, Duane. "On the Political Economy of Welfare Expansion. A Comparative Analysis of 18 Advanced Democracies, 1960-71". *Comparative Political Studies*, vol. 17, n. 1, 1984, p. 105; THERBON, Göran. "Classes and states: welfare state developments 1881-1981". *Studies in Political Economy*, vol. 14, n. 1, 1984, p. 25; HUBER, Evelyne; RAGIN, Charles; STEPHENS, John D. "Social Democracy, Christian Democracy, Constitutional Structure, and the Welfare

social foram concebidos sem que os movimentos sindicais nacionais tivessem uma participação importante nesse processo. A origem do Estado de bem-estar social britânico pode ser detectada, em parte, no Relatório Beveridge, que foi apresentado e endossado (seletivamente) por um governo predominantemente conservador em 1942. De fato, a Grã-Bretanha criou um Estado de bem-estar social forte após 1945, apesar do fato de que, historicamente, o movimento sindical só havia participado de forma breve ou marginal no governo. O sistema de bem-estar social na França do pós-guerra foi planejado pelos gaullistas exilados em Londres.⁴¹² Contudo, parece haver certa correlação entre a força do movimento sindical organizado e a solidez do sistema de proteção social. O caráter restrito do Estado de bem-estar dos EUA, por exemplo, é frequentemente justificado pela limitada tradição do movimento sindical no país.⁴¹³ Em segundo lugar, os Estados de bem-estar social criados depois de 1945 tenderam a estabelecer sistemas semiformais de mediação para organizar o diálogo com as associações profissionais da sociedade e para negociar a repartição dos recursos nacionais. Uma série de pesquisadores argumentou que isso produziu uma divisão da sociedade em órgãos de negociação coletiva ligados a diferentes setores e classes, a partir dos quais grupos de interesse organizados estabeleceram posições de influência em torno

State". *American Journal of Sociology*, vol. 99, n. 3, 1993, p. 729; HICKS, Alexander. *Social democracy and welfare capitalism: a century of income security politics*. Ithaca: Cornell University Press, 1999, p. 19; HUBER, Evelyne; STEPHENS, John D. *Development and crisis of the welfare state: politics and policies in global markets*. Chicago; London: Chicago University Press, 2001, p. 17. SILVER, Beverly J. *Forces of labor: workers' movements and globalization since 1870*. New York: Cambridge University Press, 2003, p. 17.

⁴¹² DUTTON, Paul V. *Origins of the French welfare state: the struggle for social reform in France, 1914-1947*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2002, pp. 202-203. Esses fatos colocam em xeque a afirmação frequente de que "a organização política da classe trabalhadora foi o pilar fundamental da maioria dos Estados de bem-estar" (GINGRICH, Jane; HÄUSERMANN, Silja. "The decline of the working-class vote, the reconfiguration of the welfare support coalition and the consequences for the welfare state". *European Journal of Social Policy*, vol. 25, n. 1, 2015, p. 56).

⁴¹³ PIVEN, Francis Fox; CLOWARD, Richard. *Regulating the poor: the functions of public welfare*. Revised edition. New York: Vintage, 1993, p. 427.

do governo.⁴¹⁴ Em diversos países, isso levou à criação de sistemas de proteção social neocorporativistas, nos quais os grupos de interesse se articularam profundamente com o Estado. De fato, alguns Estados de bem-estar social têm um caráter claramente corporativo e protegem seletivamente determinadas profissões e grupos de interesse.⁴¹⁵ Em terceiro lugar, os partidos governantes nos Estados de bem-estar social continuam suscetíveis à influência de grupos militantes com demandas econômicas específicas.⁴¹⁶ Nesses aspectos, os Estados de bem-estar podem ser vistos como sistemas de conflitos de classes equilibrados, que promoveram ativamente a reunião de atores conflituosos em torno do Estado. É importante ressaltar, em quarto lugar, que mobilização política relacionada à proteção social frequentemente se intensificou nos anos 80, quando muitos regimes que priorizavam os gastos sociais sofreram uma regressão política e as estruturas de proteção individual foram precarizadas.

Não obstante essas limitações, a expansão do processo de formação de Estados nacionais a partir do modelo de bem-estar social reduziu a intensidade da organização política relacionada às classes sociais de várias maneiras. Por um lado, os Estados que priorizaram a proteção social adquiriram maior capacidade para mediar conflitos entre classes

⁴¹⁴ OFFE, Claus. *Strukturprobleme des kapitalistischen Staates*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1972, p. 25; HABERMAS, Jürgen. *Strukturwandel der Öffentlichkeit: Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*, new edition. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1990, p. 336.

⁴¹⁵ MESA-LAGO, Carmelo. *Social security in Latin America: pressure groups, stratification and inequality*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1978, p. 3; ESPING-ANDERS, Gosta. *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge, UK: Polity, 1990, p. 2; JANOSKI, Thomas. *Citizenship and civil society: a framework of rights and obligations in liberal, traditional, and social democratic regimes*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1998, pp. 109-110; KORPI, Walter; PALME, Joakim. "New politics and class politics in the context of austerity and globalization: welfare state regress in 18 countries, 1975-95". *American Political Science Review*, vol. 97, n. 3, 2003, p. 432.

⁴¹⁶ PIVEN, Francis Fox; CLOWARD, Richard. *Regulating the poor: the functions of public welfare*. Revised edition. New York: Vintage, 1993, p. 220; SWANK, Duane. "Between incrementalism and revolution: group protest and the growth of the welfare state". *American Behavioral Scientist*, vol. 26, 1983, pp. 296, 305; Zarate, 2014, p. 1947.

sociais por meio de técnicas administrativas e do manejo do orçamento, e, assim, reduziram a mobilização aberta em torno de interesses de classe. Mesmo os teóricos que insistem nas origens de classe dos Estados de bem-estar social afirmam que eles criaram uma estrutura procedimental, na qual as organizações representantes interesses de classe puderam ser incorporadas de forma relativamente pacífica em um sistema institucionalmente robusto de negociação político-econômica.⁴¹⁷ Mais importante ainda, os Estados que promoveram uma cobertura relativamente uniforme de proteção social tenderam a enfraquecer a ligação dos indivíduos com grupos definidos pela classe social. Como se discutirá em seguida, embora se baseassem parcialmente em acordos entre distintos grupos da sociedade, os Estados de bem-estar social criaram uma série de mecanismos para incorporar as pessoas diretamente dentro do Estado e para construir o cidadão individual como a principal unidade de integração. Independentemente de suas origens, ademais, o efeito social fundamental dos Estados de bem-estar foi que as instituições políticas passaram a se orientar cada vez mais para as pessoas de forma direta e individual, e a vincular os indivíduos diretamente aos órgãos públicos: a unidade fundamental do Estado de bem-estar tornou-se o indivíduo, fora das estruturas de antagonismo coletivo. Ao procederem dessa maneira, os Estados de bem-estar social começaram a afastar os atores sociais de comunidades potencialmente violentas, e reduziram as propensões ao conflito, tanto na sociedade como dentro do próprio Estado.

Ao se analisar os Estados de bem-estar social pós-1945 como sistemas que promoveram padrões pacíficos de cidadania, são necessárias algumas precisões.

Tal como outros tipos de sistema político, os Estados de bem-estar social criados após 1945 foram produtos da guerra, e refletiram as concepções sobre a relação entre sistema político e cidadão moldadas pela guerra. A Segunda Guerra Mundial criou um amplo consenso

⁴¹⁷ KORPI, Walter. *The democratic class struggle*. London: Routledge, 1983, p. 21; EDLUND, Jonas; LINDH, Arvid. "The Democratic Class Struggle Revisited: The Welfare State, Social Cohesion and Political Conflict". *Acta Sociologica*, vol. 58, n. 4, 2015, p. 312.

social que endossou a integração material da população, consenso este que foi a base da construção do Estado de bem-estar social.⁴¹⁸ De fato, em muitos países depois de 1945, a formação do Estado de bem-estar social foi novamente guiada pela assistência aos veteranos de guerra.⁴¹⁹ Tal como ocorrido com os direitos eleitorais, a oferta de assistência social pode ser vista como um dos lados de um contrato constitucional oferecido pelos governos aos soldados que aceitaram o recrutamento no Exército. Ambos os elementos da estrutura constitucional fundamental dos Estados democráticos modernos – o sufrágio universal e os sistemas de proteção social – têm sua origem nos acordos implícitos com os militares e nos atos de reconhecimento público aos combatentes. Após 1945, além do mais, os Estados de bem-estar social se apoiaram nas estruturas institucionais resultantes da guerra. Tal como na Primeira Guerra Mundial, os padrões de formação institucional impulsionados durante a Segunda Guerra Mundial criaram uma forma distinta de Estado, na qual empresas e sindicatos foram mobilizados para sustentar a produção para a guerra e os poderes de coordenação, cada vez maiores, foram transferidos para o Poder Executivo. Isso novamente facilitou a construção de Estados com uma estrutura administrativa forte, com capacidade de intervir na sociedade, de ampliar a arrecadação fiscal, aumentar os gastos públicos e redistribuir com autonomia os recursos na sociedade como um todo.⁴²⁰ Nesse sentido, a forma básica do Estado de bem-estar social pós-1945 veio à tona, em parte, através da construção institucional de tempos de guerra.

⁴¹⁸ SEGAL, David R. *Recruiting for Uncle Sam: citizenship and military manpower policy*. Kansas: University of Kansas Press, 1989, p. 7; KLAUSEN, Jytte. *War and welfare: Europe and the United States, 1945 to the present*. Basingstoke: Macmillan, 1998, p. 128.

⁴¹⁹ Depois de 1945, estima-se que os países beligerantes gastaram entre 10 e 35% do total dos gastos sociais com pessoas afetadas pela guerra (OBINGER, Herbert; SCHMITT, Carina. “The impact of the Second World War on postwar social spending”. *European Journal of Political Research*, vol. 57, 2018, p. 497).

⁴²⁰ Ver a análise sobre esse tema em KLAUSEN, Jytte. *War and welfare: Europe and the United States, 1945 to the present*. Basingstoke: Macmillan, 1998, p. 2; EDGERTON, David. *Warfare state: Britain 1920-1970*. New York: Oxford University Press, 2006, p. 145.

É também importante destacar que o surgimento dos Estados de bem-estar social após 1945 pode ser visto como o resultado de expectativas normativas que ganharam relevância através da guerra, e que, devido à guerra, alcançaram influência transnacional. Na maioria dos países, os primeiros planos para a criação de Estados de Bem-estar social foram elaborados durante a Segunda Guerra Mundial, e tais planos tiveram muitas vezes um impacto transnacional de longo alcance. Conforme mencionado, o Estado de bem-estar social britânico foi parcialmente baseado no Report Beveridge, publicado em 1942. Este relatório rapidamente ganhou força normativa para além das fronteiras nacionais, e influenciou propostas e políticas relacionadas ao desenho do Estado de bem-estar em muitos outros países, antes e depois de 1945.⁴²¹ A divulgação da Carta do Atlântico (1941) também influenciou profundamente as sociedades nacionais, tornando-se um ponto central de referência para a criação de diversos sistemas de bem-estar social.⁴²² A Carta do Atlântico expressou um forte compromisso transnacional com “melhoria dos direitos trabalhistas, com o desenvolvimento econômico e com a proteção social”. Na verdade, a Carta do Atlântico e o Relatório Beveridge estavam intimamente ligados. O Relatório Beveridge declarou que sua intenção era pôr em prática as disposições relativas à

⁴²¹ Sobre a recepção do Relatório Beveridge na Suécia, ver HECLO, Hugh. *Modern social politics in Britain and Sweden: from relief to income maintenance*. New Haven: Yale University Press, 1974, p. 229; na França, ver KERSCHEN, Nicole. “L’Influence du rapport Beveridge sur le plan français de sécurité sociale de 1945”. *Revue française de science politique*, vol. 45, n. 4, pp. 570-595, 1995; DUTTON, Paul V. *Origins of the French welfare state: the struggle for social reform in France, 1914-1947*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2002, pp. 202-208; na Alemanha, ver ABELSHAUSER, Werner. “Erhard oder Bismarck? Die Richtungsentscheidung der deutschen Sozialpolitik am Beispiel der Reform der Sozialversicherung in den Fünfziger Jahren”. *Geschichte und Gesellschaft*, vol. 22, n. 3, 1996, p. 377; no Japão, ver ESTÉVEZ-ABE, Margarita. *Welfare and capitalism in postwar Japan*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2008, p. 138; na Checoslováquia, ver INGLOT, Tomasz. *Welfare states in East Central Europe, 1919-2004*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2008, p. 75; no Canadá, ver COWEN, Deborah. *Military workfare: the soldier and social citizenship in Canada*. Toronto; Buffalo; London: Toronto University Press, 2008, p. 50.

⁴²² SPARROW, James T. *Warfare state: World War II, Americans and the age of big government*. Oxford: Oxford University Press, 2011, p. 44.

proteção social universal previstas na Carta do Atlântico.⁴²³ Da mesma forma, os objetivos estabelecidos pela Organização Internacional do Trabalho no Congresso da Filadélfia, em 1944, estabeleceram premissas transnacionais para o desenvolvimento do Estado social.

Os Estados de bem-estar social são frequentemente interpretados como conquistas unicamente nacionais, fruto de reservas de solidariedade resultantes de vínculos e alianças nacionais sólidas.⁴²⁴ Um eminente intelectual declarou que o “Estado de bem-estar social é nacionalista” e um mecanismo para “defender a comunidade nacional” por meio da promoção da independência econômica.⁴²⁵ Também se observa com frequência que, após 1945, os sistemas de proteção social galvanizaram as sociedades nacionais para uma forma coletiva integrada, fazendo da ordem territorial das nações modernas o resultado, de fato, de processos de construção do Estado de bem-estar.⁴²⁶ Na verdade, porém, parte da origem dos sistemas de bem-estar posteriores a 1945 está baseada em normas inter ou transnacionais. Obviamente, as normas internacionais que exibiam pressupostos a favor da proteção social foram guiadas por princípios estabelecidos anteriormente em diferentes sistemas políticos nacionais. O New Deal nos EUA havia demonstrado um compromisso geral com a proteção dos direitos sociais. Os direitos sociais haviam sido elevados ao nível constitucional na Constituição de Weimar (1919) e enunciados como normas de Direito Público no Relatório Nehru

⁴²³ BEVERIDGE, William. “Social security: some trans-atlantic comparisons”. *Journal of the Royal Statistical Society*, vol. 106, n. 4, 1943, p. 305.

⁴²⁴ Para outras versões desse argumento, ver SEYMOUR, Michel. “Présentation”. In: SEYMOUR, Michel (Coord.). *Nationalité, Citoyenneté et solidarité*. Montréal: Liber, 1999, p. 230; DUTTON, Paul V. *Origins of the French welfare state: the struggle for social reform in France, 1914-1947*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2002, p. 210; MCEWEN, Nicola. “State welfare nationalism: the territorial impact of welfare state development in Scotland”. *Regional & Federal Studies*, vol. 12, n. 1, 2002, p. 66; COWEN, Deborah. *Military workfare: the soldier and social citizenship in Canada*. Toronto; Buffalo; London: Toronto University Press, 2008, p. 8.

⁴²⁵ MYRDAL, Gunnar. *Beyond the welfare state: economic planning in the welfare states and its international implications*. London: Duckworth, 1960, pp. 117-118.

⁴²⁶ KEATING, Michael. *State and regional nationalism: territorial politics and the European state*. New York: Harvester, 1988, p. 126.

(1928), antecipando uma Constituição para a Índia independente. No entanto, somente em algumas poucas sociedades nacionais anteriores a 1945 existiu solidariedade social interna suficiente para unir diferentes grupos sociais em uma comunidade compartilhada, estável e transversal, mesmo que parcialmente. No período posterior a 1945, por outro lado, o Estado de bem-estar social se tornou um fenômeno de alcance mundial. Tal fenômeno estava profundamente ligado às normas globais estabelecidas no curso da Segunda Guerra Mundial. Depois de 1945, um certo padrão de Estado de bem-estar social tornou-se parte de uma cultura política internacional, que a maioria dos Estados, de várias maneiras, tendeu a reproduzir.⁴²⁷ Skocpol e Amenta descrevem esse fato como um exemplo de “modelagem cultural internacional”.⁴²⁸ Stichweh argumentou que os Estados reconheceram “o princípio da inclusão”, relacionado com a oferta de proteção social, como um elemento fundamental do processo em que, após 1945, os Estados foram integrados na “sociedade mundial”.⁴²⁹

Do mesmo modo, é importante destacar que o surgimento do Estado de bem-estar social foi profundamente marcado pela Guerra Fria, e o compromisso crescente com a proteção social foi, em parte, resultado do fato de que os sistemas políticos em processos de democratização

⁴²⁷ Para pontos de vista próximos a esse argumento, ver COLLIER, David; MESSNICK, Richard E. “Prerequisites versus Diffusion: Testing Alternative Explanations of Social Security”. *The American Political Science Review*, vol. 69, n. 4, 1975, p. 1305; THOMAS, George M.; MEYER, Jon W. “The expansion of the state”. *Annual Review of Sociology*, vol. 10, 1984, p. 476; BALDWIN, Peter. *The politics of social solidarity: class bases of the European welfare state 1875-1975*. Cambridge, UK: New York: Cambridge University Press, 1990, p. 108; ABBOTT, Andrew; DEVINEY, Stanley. “The welfare state as transnational event: evidence from sequences of policy adoption”. *Social Science History*, vol. 16, n. 2, 1992, p. 266. Ver as discussões sobre a divulgação internacional do plano Beveridge na nota 52. Perrin mostra como a seguridade social se desenvolveu em diferentes sociedades a partir de uma combinação de elementos nacionais e internacionais (PERRIN, Guy. “Reflections on fifty years of social security”. *International Labour Review*, vol. 99, n. 3, pp. 249-292, 1969).

⁴²⁸ SKOCPOL, Theda; AMENTA, Edwin. “States and social policies”. *Annual Review of Sociology*, vol. 12, 1986, p. 144.

⁴²⁹ STICHWEH, Rudolf. *Die Weltgesellschaft: Soziologische Analysen*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2000, p. 59.

foram expostos a conflitos globais. Em algumas explicações sobre a sociedade pós-1945, a Guerra Fria é vista como um fator que inibiu o crescimento dos Estados bem-estar social nacionais.⁴³⁰ No entanto, em aspectos fundamentais, a expansão do sistema de proteção social nos sistemas políticos em processo de democratização após 1945 foi inseparável da Guerra Fria. Um dos principais objetivos do Estado de bem-estar social em muitas sociedades foi o de diminuir o apelo ideológico de alternativas radicais ao capitalismo.⁴³¹ Governos de ambos os lados da divisão ideológica mundial da Guerra Fria mostraram um compromisso elevado com os gastos de proteção social, e Estados com inclinações ideológicas opostas impulsionaram o investimento na proteção social por razões de competição ideológica e legitimação doméstica.

Em geral, os Estados de bem-estar social pós-1945 se originaram – em grande medida – na guerra. O bem-estar social tornou-se parte de um projeto político transnacional em um ambiente mundial criado pela guerra. Apesar de suas origens militares, no entanto, um resultado tangível da disseminação global do modelo de Estado de bem-estar

⁴³⁰ RUSSETT, Bruce M. *What price vigilance? The burdens of national defense*. New Haven: Yale University Press, 1970, p. 170; WILENSKY, Harold L. *The welfare state and equality: structural and ideological roots of public expenditure*. Berkeley: University of California Press, 1975, p. 71; KATZ, Michael B. *In the shadow of the poorhouse: a social history of welfare in America*. New York: Basic Books, 1986, p. 266.

⁴³¹ A Guerra Fria é normalmente vista como um período marcado pelo conflito entre o investimento em defesa e o investimento em proteção social. Ver, porém, o argumento de Peterson sobre a criação do Estado de bem-estar como parte de uma “estratégia anticomunista” (PETERSON, Klaus. “The early Cold War and the Western Welfare state.” *Journal of International and Comparative Social Policy*, vol. 29, n. 3, 2013, p. 233). Ver, também, o argumento de que a competição entre Oriente e Ocidente desencadeou investimentos sociais de ambos os lados em OBINGER, Herbert; SCHMITT, Carina. “Guns and Butter? Regime Competition and the Welfare State during the Cold War”. *World Politics*, vol. 63, n. 22011, p. 265. Isso também está implícito em RITTER, Gerhard A. *Der Sozialstaat: Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich*. 2. ed. Munich: Oldenbourg, 1991, p. 201. Veja o argumento em Domke, Eichenberg e Kelleher, de que o investimento militar e o aumento da oferta de proteção social são frequentemente compatíveis (DOMKE, William K.; EICHENBERG, Richard C.; KELLEHER, Catherine M. “The Illusion of Choice: Defense and Welfare in Advanced Industrial Democracies”. *The American Political Science Review*, vol. 77, n. 1, 1983, p. 33).

após 1945 foi que os Estados diminuíram rapidamente a militarização dos conflitos entre grupos de cidadãos nas sociedades nacionais em que exerciam a soberania.⁴³² Além disso, esse modelo tendeu a criar condições sociais em que as pressões ideológicas globais tinham menos possibilidades de desencadear antagonismos incontroláveis na arena política doméstica. Embora trazidos à tona por meio da hostilidade interestatal, os sistemas de Estado de bem-estar social criados depois de 1945 tenderam a promover o equilíbrio entre grupos sociais internos, a isolar a cidadania nacional em relação aos conflitos globais e – em cada um desses aspectos – a consolidar a posição do Estado como um todo dentro das sociedades nacionais.

O impacto pacificador dos Estados de bem-estar social está ligado, fundamentalmente, ao fato de que, nos sistemas políticos que se democratizaram depois de 1945, a proteção social se vinculou a uma concepção essencialmente individualista dos direitos sociais. A título indicativo, Beveridge definiu inicialmente a seguridade social como “segurança para o indivíduo, organizada ou assistida pelo Estado”.⁴³³ No cerne do Estado de bem-estar social estava o pressuposto, implícito ou explícito, de que as pessoas possuíam certos direitos de proteção fora dos grupos coletivos que se mobilizam por direitos, e que aqueles direitos colocavam o indivíduo em uma relação direta com o Estado. Tal princípio foi, naturalmente, expressado de maneiras muito diversas, e só foi plenamente articulado em Estados de bem-estar com cobertura universal de proteção social. No entanto, essa concepção do indivíduo como o elo fundamental entre o Estado e a sociedade ressaltou ainda mais revolução global do Estado de bem-estar. Este aspecto do Estado de bem-estar social fragilizou o papel da construção coletiva de sujeitos como um

⁴³² Antes de 1933, conflitos de classes extramamente agudos haviam desestabilizado governos alemães. Sobre a rápida “neutralização dos conflitos sociais” e a “propagação do consenso” na RFA após 1949, ver HOCKERTS, Hans Günter. “Integration der Gesellschaft – Gründungskrise und Sozialpolitik in der frühen Bundesrepublik”. In: FUNKE, Manfred (Coord.). *Entscheidung für den Westen: Vom Besatzungsstatut zur Souveränität der Bundesrepublik 1949-1955*. Bonn: Bouvier, 1988, p. 55.

⁴³³ BEVERIDGE, William. “Social security: some trans-atlantic comparisons”. *Journal of the Royal Statistical Society*, vol. 106, n. 4, pp. 305-332, 1943, p. 306.

caminho para o acesso a direitos relacionados à cidadania, e desempenhou um papel vital na pacificação dos padrões nacionais de cidadania.

Existem – obviamente – muitos argumentos que contradizem essa relação entre o Estado de bem-estar e a individualização subjetiva. Muitas vezes se afirma criticamente que os sistemas de proteção social garantem direitos de natureza coletiva, ultrapassando, e até mesmo minando potencialmente, os princípios individuais de direito e liberdade consagrados nos direitos individuais e monetários clássicos.⁴³⁴ Também é evidente que os arranjos proteção social têm origem em padrões de acomodação de interesses entre os grupos sociais de cada nação. Elas expressam concepções equilibradas do interesse social, e constroem expectativas de que a resolução de problemas de escassez e segurança é uma responsabilidade pública. Em cada caso, os Estados de bem-estar social podem ser abertamente considerados, em algumas de suas características, como entidades baseadas no enfraquecimento do individualismo.

No entanto, os sistemas de bem-estar social pós-1945 apresentaram características individualistas fortes, e garantiram a proteção social de uma forma pouco relacionada com os padrões coletivos de formação do sujeito. Os Estados de bem-estar social mais avançados criados

⁴³⁴ Esse ponto de vista é tanto defendido quanto criticado, em diferentes pontos do espectro político. Veja, por exemplo, HAYEK, F. A. *The constitution of liberty*. London: Routledge, 1960, p. 273; EWALD, François. *L'état providence*. Paris: Grasset, 1986, p. 367; KOSOTIETI, Pekka. "From collectivity to individualism in the welfare state?" *Acta Sociologica*, vol. 30, n. 3-4, 1987, pp. 286-287. Para um rechaço a tais críticas, ver ROTHSTEIN, Bo. *Just institutions matter: the moral and political logic of the universal welfare state*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1998, p. 30. Uma relação mais positiva entre proteção social e individualismo é apresentada em Beck (BECK, Ulrich). *Risikogesellschaft: auf dem Wege in eine andere Moderne*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1986, p. 133). A minha análise sobre a individualização tem alguns paralelos com a teoria de Beck. Ao contrário de Beck, porém, meu argumento enfatiza o aspecto jurídico-subjetivo da individualização, relaciona a individualização com a forma jurídica global e observa a individualização como expressão de forças estruturais profundas. Para uma análise que, como a minha, defende enfaticamente que o Estado de bem-estar social é "essencialmente uma fonte do individualismo moderno", ver Leisering (LEISERING, Lutz. "Individualisierung und 'sekundäre Institutionen' – Der Sozialstaat als Voraussetzung des modernen Individuums". In: BECK, Ulrich; SOPP, Peter (Coords.). *Individualisierung und Integration: Neue Konfliktlinien und neuer Integrationsmodus?* Opladen: Leske and Budrich, 1997, p. 147).

depois de 1945 distribuíram recursos sociais a pessoas como atores individuais, em uma forma legalmente distinta das organizações estruturadas coletivamente às quais essas pessoas haviam estado historicamente ligadas. Através de um espectro amplo de variações, o surgimento do Estado de bem-estar social fez com que a alocação de bens materiais passasse a se vincular à definição do cidadão individual, com direitos comuns compartilhados, como o principal portador de direitos na sociedade.⁴³⁵

Como já assinalado, alguns sistemas políticos do período entre-guerras já haviam criado sistemas públicos de proteção social abrangentes. Nos anos de 1913 a 1929, por exemplo, a Alemanha assistiu a um aumento de 500% nos gastos públicos de proteção social.⁴³⁶ A Constituição de Weimar de 1919 determinou a criação de um Estado de bem-estar que oferecesse proteção contra a perda da renda causada por doença ou desemprego (art. 161), e projetou a proteção social como o eixo integrador do novo sistema político democrático. Em 1927, a Alemanha possuía uma legislação que garantia um seguro-desemprego completo. Alguns países da Escandinávia criaram sistemas de proteção social abrangentes antes de 1945. A Polônia registrou o crescimento de um sistema de proteção social durante o governo de Piłsudski. Os EUA criaram um Estado de bem-estar social rudimentar através do New Deal de Roosevelt, embora ele não abrangesse a assistência médica ou uma renda mínima.⁴³⁷ A Grã-Bretanha também registrou a uma enorme centralização da proteção social nas décadas de 1920 e 1930, de modo

⁴³⁵ Sobre esse ponto de vista, ver RIMLINGER, Gaston. *Welfare policy and industrialization in Europe, America and Russia*. New York: Wiley, 1971, p. 152; KAIM-CHAUDLE, Peter. "Moving on From Beveridge". In: ZACHER, Hans F. (Coord.). *Bedingungen für die Entstehung und Entwicklung von Sozialversicherung*. Berlin: Duncker und Humblot, 1979, p. 22; CHRISTIANSEN, Niels Finn; PETERSEN, Klaus. "The Dynamics of Social Solidarity: the Danish Welfare State, 1900-2000". *Scandinavian Journal of History*, vol. 26, n. 3, pp. 177-196, 2001, p. 182.

⁴³⁶ SACHSE, Christoph; TENNSTEDT, Florian. *Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland, 2: Fürsorge und Wohlfahrtspflege 1871-1929*. Stuttgart: Kohlhammer, 1988, p. 211.

⁴³⁷ PATTERSON, James T. *America's struggle against poverty 1900-1985*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1986, pp. 75-76.

que, antes de 1945, o governo britânico era um dos mais gastavam em transferências sociais.⁴³⁸ Em tais países, porém, a cobertura da proteção social era normalmente limitada em termos de volume. E também era desigual e estava sujeita a grandes variações regionais, além de ser prestada por um amplo leque de associações – públicas, privadas, filantrópicas, algumas locais, outras nacionais, e ainda associações criadas a partir de organizações religiosas. Em alguns países, as garantias de proteção social estavam normalmente vinculadas à afiliação militar, e as organizações que prestavam assistência social tinham como foco, em geral, pessoas que haviam sofrido danos físicos ou perdas financeiras durante a Primeira Guerra Mundial.⁴³⁹ Mas tais sistemas não foram muito eficazes em criar fidelidades políticas, e muitos dos grupos assistidos pela proteção social não foram integrados de forma consistente aos sistemas políticos nacionais. O enfoque seletivo em grupos de veteranos de guerra nos primeiros sistemas políticos de bem-estar social provocou, frequentemente, o isolamento de tais grupos, que em seguida emergiam dentro do país como grupos opositores ressentidos.⁴⁴⁰ Mesmo nos sistemas de bem-estar social mais avançados do entreguerras, a proteção social era uma forma de integração institucional precária. O bem-estar, nesse período, permaneceu profundamente ligado à mobilização organizada das classes, intensificou os padrões coletivos de conflito, e a garantia de direitos sociais implicou, em grande medida, a filiação a organizações político-econômicas. Em consequência, as políticas de bem-estar tornaram-se o principal foco da disputa política, e as divergências entre grupos muitas vezes se intensificou devido à controvérsia sobre as responsabilidades

⁴³⁸ BOYER, George R. *The winding road to the welfare state. economic insecurity and social welfare policy in Britain*. Princeton: Princeton University Press, 2019, p. 307.

⁴³⁹ Na Alemanha, os primeiros programas de proteção social criados depois de 1918 destinavam-se a proteger ex-militares feridos – um grupo definido como os “novos pobres”. A legislação seguinte (1923) ampliou a proteção social a aposentados de baixos rendimentos baixos prejudicados pelas consequências da guerra (HONG, Young-Sun. *Welfare, modernity, and the Weimar state, 1919-1933*. Princeton: Princeton University Press, 1998, pp. 92, 109).

⁴⁴⁰ Ver a brilhante pesquisa histórico-antropológica sobre essa questão em KIENITZ, Sabine. *Beschädigte Helden: Kriegsinvalidität und Körperbilder 1914-1923*. Paderborn: Schöningh, 2008, p. 306.

materiais do governo. Na Alemanha, por exemplo, o estabelecimento de um governo reacionário após 1930 se refletiu, em primeiro lugar, em cortes profundos nos gastos públicos, impostos nas administrações de Brüning e Papen, de 1930 a 1932. A oferta de proteção foi, então, reduzida radicalmente depois de 1933, sob um regime que substituiu a proteção social pelo trabalho forçado.

A arquitetura do Estado de bem-estar social após 1945, pelo contrário, tendeu a isolar o cidadão individual como a unidade beneficiária da assistência social. Progressivamente, algumas garantias de proteção social foram, em princípio, estendidas a todos os cidadãos. Essa ênfase individualista dos sistemas de proteção social depois de 1945 deu às pessoas maior autonomia em relação aos grupos sociais que tradicionalmente organizavam as estruturas de proteção social. Por exemplo, os cidadãos passaram a ter acesso a direitos sem depender de sindicatos, partidos, igrejas, grêmios, associações religiosas ou organizações militares.⁴⁴¹ Em muitos casos, o contato direto do Estado com o cidadão na prestação da proteção social levou a um enfraquecimento parcial dos laços que ligavam os cidadãos aos grupos sociais, na mesma proporção que as obrigações ligadas a tais grupos perderam força.

Como exemplo, a construção do Estado de bem-estar social, significou, via de regra, enfraquecimento das formas tradicionais de dependência coletiva que envolviam o indivíduo. Destaca-se, com frequência, que os sistemas de bem-estar social mais fortes promoveram uma série de liberdades individuais e que, com o tempo, criaram estruturas normativas que modificaram os papéis de gênero tradicionais, separando as pessoas das obrigações familiares coercitivas.⁴⁴² Em alguns países, os primeiros Estados de bem-estar viram a idealização e

⁴⁴¹ Um importante estudioso percebeu como os Estados de bem-estar libertaram as pessoas de obrigações coletivas diretas em relação a famílias e associações informais e promoveram o individualismo em um "grau extremo" (TRÄGÅRDH, Lars. "Swedish model or Swedish culture". *Critical Review*, vol. 4, n. 4, 1990, p. 579).

⁴⁴² LUNDBERG, Urban; ÅMARK, Klas. "Social rights and social security: the Swedish welfare state, 1900-2000". *Scandinavian Journal of History*, vol. 26, n. 3, 2001, p. 170.

as primeiras iniciativas de legislações para melhorar a situação financeira e reduzir a dependência material das mulheres.⁴⁴³ Na maioria dos Estados de bem-estar social, foram implementadas legislações que enfraqueceram, paulatinamente, o poder das solidariedades familiares e religiosas, levando finalmente à liberalização das leis relativas ao divórcio, à reprodução e à orientação sexual. Nesses casos, a relação direta entre os cidadãos e o Estado cortou gradualmente os laços criados por associações mais tradicionais, e fez com que grupos cuja autoridade não tinham origem no Estado perdessem poder. Mais importante, porém, foi que a construção dos Estados de bem-estar fez com que o acesso à proteção social já não fosse mais totalmente determinado por origens de classe ou pelo pertencimento a organizações de classe.⁴⁴⁴ Conforme mencionado, a filiação sindical não diminuiu devido ao crescimento dos Estados do bem-estar social. Ao contrário, os primeiros Estados de bem-estar social geralmente apresentaram, e pressupuseram, níveis elevados de sindicalização, e o poder de negociação dos sindicatos geralmente aumentou no período. No entanto, a atividade sindical passou a estar cada vez mais centrada na regulação do mercado de trabalho e na determinação coletiva das condições de trabalho, o que geralmente serviu para proteger a condição dos trabalhadores individuais na economia.⁴⁴⁵ A formação de sujeitos a partir das classes sociais perdeu sua importância como condição estrutural para o acesso a bens materiais, e alguns direitos materiais foram desvinculados da mobilização coletiva.

⁴⁴³ No Reino Unido, o relatório da Royal Commission sobre Casamentos e Divórcios (1956), anteriormente muito restritivo, levou a uma legislação dessa natureza.

⁴⁴⁴ Nos primeiros Estados de bem-estar que representavam valores cristãos, o bem-estar estava completamente separado da classe. Sobre a RFA, ver HILPERT, Dagnar. *Wohlfahrtsstaat der Mittelschichten? Sozialpolitik und gesellschaftlicher Wandel in der Bundesrepublik Deutschland (1949-1975)*. Göttingen: Vandenhoeck und Ruprecht, 2012, pp. 71, 82. Em sistemas mais sociais-democráticos, como o do Reino Unido e os dos países escandinavos, a prestação de proteção social foi respaldada pela suposição de que “todos os cidadãos possuem o mesmo status e o mesmo direito a qualquer benefício” (ver ESPING-ANDERS, Gosta. *Politics against markets: the social democratic road to power*. Princeton: Princeton University Press, 1985, pp. 176-177).

⁴⁴⁵ Ver p. 199.

O que ocorreu através desses processos, na verdade, foi que os Estados desenvolveram alguns mecanismos para que os interesses coletivos materiais pudessem, em certa medida, ser transformados em interesses articulados em um nível individual. Historicamente, as pessoas unidas por vínculos de classe tendiam a se mobilizar coletivamente contra o Estado para garantir direitos materiais de proteção ao seu emprego e à sua renda. Após 1945, o Estado começou a conceber os direitos sociais como normas gerais, e o próprio Estado tornou-se o principal protetor de tais direitos para os indivíduos.⁴⁴⁶ Como resultado, os atores assumiram uma relação mais direta com o Estado no âmbito econômico, através da institucionalização dos direitos individuais e dos direitos sociais, e transferiram parte de sua iniciativa ao Estado. É claro que esse não foi um fenômeno homogêneo, sendo menos acentuado onde os Estados de bem-estar deram uma cobertura desigual às diversas classes.⁴⁴⁷ Através da expansão do Estado social, no entanto, os vínculos relacionados à proteção individual foram cada vez mais realizados através de canais individuais entre os cidadãos e o governo. Nesse sentido, é importante ressaltar que os indivíduos se vincularam ao Estado como uma organização coletiva ocupando uma posição definida pela individualidade jurídica. A partir do momento que a proteção social foi estabelecida como um direito, uma grande parte da responsabilidade pela prestação da proteção social foi transferida para ocupantes de cargos públicos, e os cidadãos organizaram suas relações com determinados membros do serviço público, que se expandiu para responder àquela responsabilidade. Isso fez com que, inevitavelmente, muitas das disputas usualmente ligadas à segurança material fossem absorvidas pelos tribunais judiciais e administrativos.⁴⁴⁸

⁴⁴⁶ Para um argumento paralelo, ver STICHWEH, Rudolf. *Die Weltgesellschaft: Soziologische Analysen*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2000, p. 68.

⁴⁴⁷ SWANK, Duane. "Between incrementalism and revolution: group protest and the growth of the welfare state". *American Behavioral Scientist*, vol. 26, pp. 291-310, 1983, p. 295.

⁴⁴⁸ VOLKMANN, Heinrich. "Modernisierung des Arbeitskampfes? Zum Formwandel von Streik und Aussperrung in Deutschland 1864-1975". In: KÄELBLE, Hartmut (Coord.). *Probleme der Modernisierung in Deutschland: Sozialhistorische Studien zum 19. und 20. Jahrhundert*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 1978, p. 168.

Por trás desses processos é possível observar uma transformação de importância vital para a sociedade moderna. Como, após 1945, os países começaram a estruturar as suas relações com os cidadãos através de um sistema individualista de proteção, os Estados desenvolveram mecanismos por meio dos quais os cidadãos puderam recorrer ao Estado para uma ampla gama de serviços, o que fez aumentar drasticamente a frequência das relações diretas entre os cidadãos e os órgãos governamentais. Através desses mecanismos, os Estados consolidaram sua posição como o principal grupo de afiliação, ou como a principal organização coletiva, da sociedade, e muitos intercâmbios foram redirecionados de outras organizações coletivas para o Estado. Em consequência, o Estado de bem-estar social surgiu como uma forma política por meio da qual o Estado expandiu a fundo seu poder de integração na sociedade. Ao contrário de exercícios de construção estatal anteriores, os Estados de bem-estar social fortaleceram sua soberania social sobre uma arquitetura que, simultaneamente, promoveu articulações individualizadas com os membros da sociedade e relegou a um papel secundário a mobilização baseada em classes sociais. A transformação dos cidadãos em portadores de direitos individuais garantidos fez com que os Estados pudessem, simultaneamente, incorporar os cidadãos em suas próprias funções e também diminuir o potencial de desestabilização causado por conflitos entre cidadãos. Tal individualização proporcionou uma base sobre a qual os Estados puderam alcançar um nível elevado de integração social sem desestabilizações extremas. Dessa forma, pela primeira vez, os Estados adquiriram a capacidade de exercer sua soberania por meio de procedimentos estáveis de integração em suas sociedades. A tradução dos custos sociais da guerra em custos fiscais, a qual havia sido a base do Estado soberano moderno, passou por um aprofundamento significativo durante esse processo. De fato, os Estados de bem-estar social podem ser vistos como uma reiteração daquele acordo original de construção do Estado. O preço da pacificação definitiva da sociedade foi a tradução das despesas fiscais necessárias para a guerra em despesas fiscais necessárias para a proteção social, o que levou os Estados a interagirem com os cidadãos, principalmente, através de acordos de proteção social, e não por meio de exércitos. Isso proporcionou o fundamento para a consolidação do Estado como uma instituição com capacidade soberana de integração na sociedade.

Conforme já se explicou, houve grandes variações de país a país na construção do Estado de bem-estar social. Contudo, o viés individualista nos Estados de bem-estar tornou-se quase universal pelo fato de os Estados de bem-estar terem introduzido políticas destinadas a expandir a igualdade de acesso à educação e a criar oportunidades educativas para os cidadãos. Mesmo os Estados que não criaram sistemas de bem-estar social abrangentes, tal como os EUA, ampliaram substancialmente o seu papel na oferta educativa. As décadas 1950–1970 assistiram a uma “expansão universal da educação”, em tal medida que, independentemente da posição ideológica, os Estados como um todo ampliaram o acesso às escolas e a outras instituições pedagógicas.⁴⁴⁹ Nesse sentido, a orientação mundial a favor do bem-estar social após 1945 tendeu a promover melhores oportunidades profissionais para os indivíduos e, como resultado, proporcionou uma mobilidade laboral crescente, especialmente para as pessoas com maior acesso a recursos educativos.

A ampliação dos direitos à educação também teve um impacto nítido nos padrões de organização política e mobilização na sociedade. Nas décadas seguintes a 1945, o aumento das oportunidades educativas foi considerado por muitos com um fator responsável pelo aumento da atividade política entre os beneficiários dos direitos à educação.⁴⁵⁰ No entanto, tais oportunidades alteraram a forma habitual da atuação política, auxiliando novamente a separar os agentes individuais das organizações coletivas de classe. Por definição, a ampliação do acesso à educação implicou, pelo menos, que, no nível cotidiano, os atores individuais foram distanciados das estruturas organizacionais familiares. O aumento das possibilidades educativas permitiu aos cidadãos estruturar, por si próprios, trajetórias de vida política que já não eram mais

⁴⁴⁹ MEYER, John W.; RAMIREZ, Francisco O.; RUBINSON, Richard; BOLL-BENNETT, John. “The world educational revolution”. *Sociology of Education*, vol. 50, n. 4, 1977, p. 251.

⁴⁵⁰ LIPSET, Seymour Martin. *Political man*. London: Heinemann, 1960, p. 112; MEYER, John W.; RUBINSON, Richard. “Education and political development”. *Review of Research in Education*, vol. 3, 1975, p. 157; ALMOND, Gabriel A.; VERBA Sidney. *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. Newbury Park: Sage, 1989, p. 176.

totalmente definidas por associações de classe. Além disso, tal ampliação levou normalmente à construção de novos padrões de motivação política, uma vez que a elevação dos níveis de educação se relacionou estreitamente com a proliferação de novas identidades políticas entre os estudantes. Isso se refletiu no surgimento de expressões de ação política radical alternativas e mais individualistas nos anos 60.⁴⁵¹ A título indicativo, alguns sociólogos identificaram um declínio do comportamento eleitoral determinado pela classe social como sendo um resultado fundamental desses processos, pelo menos em alguns países.⁴⁵²

Por esses motivos, os sistemas políticos orientados para o bem-estar social criados depois de 1945 assistiram a um arrefecimento parcial das disputas interclassistas pelos recursos materiais da sociedade, fato que, historicamente, já havia demonstrado seu potencial desestabilizador para os governos nacionais. A ascensão do Estado de bem-estar

⁴⁵¹ Para uma análise brilhante do impacto das oportunidades educacionais na transformação dos posicionamentos políticos da esquerda na Grã-Bretanha, ver ROSE, Jonathan. *The intellectual life of the British working classes*. New Haven: Yale University Press, 2001, p. 144.

⁴⁵² Para análise desses processos nos EUA, ver WRIGHT, Gavin. *Sharing the prize: the economics of the civil rights revolution in the American South*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2013, pp. 126-135, 151. Sobre o Reino Unido, ver KELLEY, Jonathan; MCALLISTER, Ian; MUGHAN, Anthony. "The decline of class revisited: class and party in England, 1964-1979". *The American Political Science Review*, vol. 79, n. 3, 1985, p. 726. Sobre este processo, ver MEYER, John W. "The effects of education as an institution". *American Journal of Sociology*, vol. 83, n. 1, 1977, p. 70; KITSCHOLT, Herbert. *The transformation of European social democracy*. New York: Cambridge University Press, 1994, p. 30; CLARK, Nichols Terry; LIPSET, Seymour Martin. "Are Social Classes Dying?". *International Sociology*, vol. 6, n. 4, 1991, p. 403. Para uma análise fundamentada sobre vinte países, e cuja conclusão é que, no período 1945-1990, houve, em diversos casos, "quedas substanciais nos níveis de votação por identificação de classe", ver NIEUWBEERTA, Paul. "The democratic class struggle in postwar societies: class voting in twenty countries, 1945-1990". *Acta Sociologica*, vol. 39, 1996, p. 370. Alguns sociólogos rejeitaram ou ponderaram esses argumentos (KORPI, Walter. *The democratic class struggle*. London: Routledge, 1983; BROOKS, Clem; MANZA, Jeff. "Class politics and political change in the United States, 1952-1992". *Social Forces*, vol. 76, n. 2, 1997, p. 397; WEAKLIEM, David L.; HEATH, Anthony F. "The Secret Life of Class Voting: Britain, France, and the United States". In: EVANS, Geoffrey (Coord.). *The end of class politics? Class voting in twenty postwar societies*. Oxford: Oxford University Press, 1999, p. 132.

social teve um impacto profundo nos padrões de construção do sujeito político na sociedade. Fundamentalmente, o Estado de bem-estar social concretizou um nexos profundo e direto entre o indivíduo e o Estado. Como já se afirmou, esse processo variou de sociedade para sociedade, motivo pelo qual esse vínculo não pode ser considerado uma característica social absolutamente generalizada. No entanto, os indivíduos tornaram-se mais diretamente dependentes dos órgãos estatais, e foram profundamente incorporados em comunidades políticas centradas nos Estados. Através desses processos, a adesão ao Estado tornou-se a filiação fundamental na sociedade, e tornou-se a via fundamental para acessar direitos e a principal garantia de integração efetiva. Como resultado, os cidadãos foram parcialmente liberados de suas outras filiações, e tornou-se menos provável que dependessem de organizações estruturadas em outras esferas da vida. O novo elo entre o país e o cidadão diminuiu a força de outras associações, especialmente aquelas fundadas em interesses de classe, e reduziu a necessidade de os cidadãos construir sujeitos coletivos na sociedade. A integração direta dos cidadãos ao Estado foi um processo profundamente individualizador, em que os grandes coletivos organizados tiveram seu prestígio reduzido.

Visto dessa forma, o Estado de bem-estar social surgiu depois de 1945 como uma continuação dos padrões de construção do Estado existentes no século XVIII, quando o Estado assumiu, pela primeira vez, os contornos de um sistema de integração institucional definido pela individualização dos atores sociais e pela redução da força das associações intermediárias. A distribuição de bens materiais a indivíduos depois de 1945 rearticulou a mesma lógica da relação individual e direta entre o sistema político e o cidadão que havia caracterizado o Estado moderno inicialmente. Acima de tudo, o Estado de bem-estar social rearticulou a relação entre soberania estatal e individualização jurídica que havia surgido no século XVIII, e construiu uma ordem institucional na qual os Estados foram capazes de integrar os indivíduos à sociedade e de preservar a sua estrutura soberana fundamental. Para tal, o Estado de bem-estar social suprimiu, em parte, uma característica estrutural profunda da sociedade pós-1789: a convergência profunda entre a construção dos sujeitos políticos e as classes sociais. Ao fazê-lo, o Estado de bem-estar social também reverteu parcialmente uma outra

característica estrutural da sociedade pós-1789: a perda de soberania das instituições estatais em relação às organizações mobilizadas coletivamente. No centro dessas conquistas estava o fato de que, pela primeira vez, os cidadãos interagiam com seus Estados como beneficiários individuais de direitos e oportunidades de bem-estar social, e não mais como membros de comunidades militares.

Essa análise não contém nenhuma afirmação de que as diferenças de classe desapareceram em Estados de bem-estar social criados depois de 1945. Aliás, esta análise está de acordo com a afirmação de que os Estados de bem-estar social mais débeis tenderam a suscitar tensões entre classes.⁴⁵³ Ainda, esta análise sustenta que a construção dos Estados de bem-estar promoveu padrões mais individualistas de interação entre cidadãos e órgãos governamentais, fragmentando parcialmente a ação individual de organizações setoriais e classistas. Acima de tudo, os Estados puderam criar relações com os cidadãos sem a mediação de organizações coletivas. Foi central, nesse processo, a reorientação básica da afirmação da soberania governamental, que passou a priorizar os processos de integração institucional nas pessoas como portadoras de direitos individuais. Como resultado, a disputa entre as classes por sua segurança material perdeu parte da capacidade de desestabilizar as instituições estatais.

Em terceiro lugar, a desmilitarização da cidadania após 1945 pode ser vista como o resultado de mudanças na importância política atribuída à etnia.

Os sistemas políticos em processo de democratização após 1945 foram, pelo menos inicialmente, menos eficazes na redução dos conflitos políticos causados por questões étnicas do que no caso dos conflitos de classes. De fato, os conflitos étnicos violentos surgiram como um fenômeno característico da política no final do século XX. Em geral, esses conflitos foram causados, em primeiro lugar, pela herança dos Impérios Europeus nas antigas colônias, e, em segundo lugar, pelos processos de criação das nações que se seguiram à descolonização na África

⁴⁵³ PIVEN, Francis Fox; CLOWARD, Richard. *Regulating the poor: the functions of public welfare*. Revised edition. New York: Vintage, 1993, p. 449.

e na Ásia, e, posteriormente, pela criação dos Estados pós-soviéticos.⁴⁵⁴ Em muitos desses contextos, a organização política da democracia, focada nas instituições centrais do Estado, levou a um acirramento das reivindicações étnicas. Porém, o conflito entre grupos dominantes e minorias étnicas também persistiu em outros cenários. Tal conflito restringiu a democratização nos EUA até 1964/65. Em diferentes lugares, o vínculo entre expectativas de cidadania e origem étnica imprimiu, em distintos graus, estruturas de mobilização profundamente antagônicas nos sistemas políticos em processo de democratização. Em muitos contextos, a etnia substituiu a origem de classe como o principal determinante das práticas de cidadania.

Apesar desse fato, a democratização dos sistemas políticos após 1945 também criou formas de promover a integração nacional sem uma politização aguda das diferenças étnicas. As democracias que tiveram que enfrentar conflitos entre grupos étnicos buscaram, muitas vezes, superar esses conflitos designando grupos étnicos como sujeitos coletivos com direitos particulares. Em algumas sociedades marcadas pelo antagonismo étnico, os processos constituintes estabeleceram sistemas políticos democráticos em que grupos étnicos não dominantes obtiveram direitos e representações próprios.⁴⁵⁵ Alguns países que buscaram superar conflitos interétnicos profundos adotaram legislações ou constituições que concederam direitos coletivos a grupos étnicos ou indígenas, reforçando, muitas vezes, a identidade e a autonomia constitucional de tais grupos.⁴⁵⁶ De forma geral, porém, em sociedades com

⁴⁵⁴ A União Soviética não era um império clássico, pois promoveu a igualdade entre regiões e repúblicas e não institucionalizou a primazia da identidade russa. No entanto, historiadores hostis à União Soviética e historiadores relativamente simpáticos a ela têm notado sua semelhança com a forma de um império e a semelhança da estrutura da nação pós-soviética com a estrutura da nações pós-coloniais (ver NORTHROP, Douglas. *Veiled empire: gender and power in Stalinist Central Asia*. Ithaca: Cornell University Press, 2004, p. 22; MARKOWITZ, Lawrence P. *State erosion: unlootable resources and unruly elites in Central Asia*. Ithaca: Cornell University Press, 2013, p. 30; NEWTON. Scott. *Law and the making of the soviet world*. Abingdon: Routledge, 2015, p. 217).

⁴⁵⁵ África do Sul, Bolívia e Colômbia.

⁴⁵⁶ Ver LIJPHART, Arend. "Consociational democracy". *World Politics*, vol. 21, n. 2, 1969, pp. 207-225; ANDEWEG, Rudy B. "Consociational Democracy". *Annual*

estruturas étnicas complexas, o conflito interétnico foi amenizado e a integração de diferentes grupos foi promovida através de um processo de assimilação normativa, no qual o vínculo a direitos e filiações coletivas perdeu força. Na maioria desses casos, os direitos atribuídos a grupos étnicos particulares foram criados como parte de uma gama mais ampla de direitos, acordados com todos os cidadãos na condição de atores individuais. Na maioria dos sistemas políticos em processo de democratização, os direitos atribuídos aos coletivos identificados por suas origens étnicas foram definidos em termos que não fortaleciam a singularidade da identidade étnica, mas que, no máximo, reconheciam a identidade étnica como fundamento para um acesso mais fácil aos direitos que eram acessíveis a todos os indivíduos. Nessas circunstâncias, o exercício dos direitos permitiu aos coletivos étnicos apegar-se aos laços de solidariedade tradicionais do grupo, mas também aceitar a integração em um sistema mais geral de expectativas normativas. Nos EUA, como discutido, os direitos das minorias étnicas foram consolidados nas décadas de 1950 e 1960 em conjunto com outros direitos, e os direitos políticos das minorias foram acompanhados pela ampliação dos direitos individuais de forma mais ampla.⁴⁵⁷ Recentemente, exemplos importantes desse fenômeno surgiram em sociedades da América Latina com populações multiétnicas. Na Colômbia, criaram-se certas proteções específicas para grupos étnicos. Mas, de acordo com o Direito Constitucional colombiano, os interesses dos grupos etnicamente não majoritários são mais fortemente protegidos por direitos de natureza mais universal. A Suprema Corte estabeleceu o princípio de que todos os colombianos têm direito ao gozo de um “mínimo universal” de direitos básicos, que pode ser aplicado para proteger os direitos dos grupos minoritários.⁴⁵⁸ Na Bolívia, analogamente, os direitos dos grupos étnicos foram garantidos como parte de um sistema universal de

Review of Political Science, vol. 3, pp. 509-536, 2000; LERNER, Hanna. *Making constitutions in deeply divided societies*. New York: Cambridge University Press, 2011.

⁴⁵⁷ EPP, Charles R. *The rights revolution: lawyers, activists, and supreme courts in comparative perspective*. Chicago: University of Chicago Press, 1998, pp. 27-30.

⁴⁵⁸ Ver discussão no Tribunal Constitucional T-485/11.

direitos.⁴⁵⁹ Assim, a redução do conflito entre grupos étnicos tem sido promovida através da generalização de direitos individualizados, e, por esse meio, a própria etnia, como característica coletiva-subjetiva, tem perdido primazia estruturalmente. O estabelecimento de um corpus sólido de direitos subjetivos individuais foi normalmente um pré-requisito para o arrefecimento dos conflitos sociais em sociedades etnicamente divididas. Na maioria dos casos, esse processo diferenciou a cidadania de outros elos de solidariedade estruturalmente enraizados.

E um nível mais geral, uma quarta característica marcante da desmilitarização da cidadania após 1945 é que a própria ação política se tornou, em parte, um modo de interação menos destabilizador na sociedade como um todo. Particularmente, a ação política foi cada vez mais padronizada em termos propícios para a formação de sujeitos individuais na sociedade, e o engajamento político tendeu a se desligar de objetivos cuja realização pressupunha, necessariamente, a mobilização de atores coletivos.

Conforme discutido, o período após 1945 foi marcado pela separação gradual entre a ação política e os espaços e as motivações construídos pelas classes, de modo que os atores individuais puderam formular posicionamentos políticos em termos menos dependentes das prerrogativas de classe. Cada vez mais, a ação política passou a se vincular a questões que não eram necessariamente tratadas através de atuações partidárias. A participação política assumiu, a partir de então, uma forma menos estruturada em geral, expressando-se em grupos de membros mais provisórios, articulados em torno de interesses particulares e pouco inclinados a adquirir uma forma organizacional duradoura. Evidências desses processos podem ser encontradas, por exemplo, no fato de que, nas décadas após 1945, movimentos de protesto, grupos políticos informais e movimentos libertários radicais, com posições ideológicas relativamente ecléticas, adquiriram importância. O cenário da política de oposição foi caracterizando-se, paulatinamente, pelo enfraquecimento político das organizações de classe e pela emergência

⁴⁵⁹ Tribunal Constitucional Plurinacional da Bolívia, Decisão 1422/2012.

de movimentos interclassistas e de grupos destinados a reforçar novas identidades políticas, ligados – por exemplo – a reivindicações sexuais, médicas, étnicas ou educativas. De modo geral, isso fez com que os interesses apresentados politicamente se tornassem menos suscetíveis a produzir conflitos generalizados ou a sobrecarregar as capacidades de integração da sociedade.

Finalmente, em quinto lugar, a desmilitarização da cidadania depois de 1945 pode ser vista no fato de que o conflito social passou a ser cada vez mais articulado através de canais institucionais múltiplos. Depois de 1945, os países em processo de democratização tenderam a criar novos canais de comunicação com os seus cidadãos. Em particular, muitos Estados reforçaram muito suas instituições judiciais, de modo que as autoridades judiciais passaram a estar ao lado dos órgãos legislativos como canais fundamentais de interação entre o sistema político e a sociedade. Isso ocorreu de forma mais marcante em sistemas políticos que se converteram ao autoritarismo nas décadas de 1920 e 1930. Por exemplo, os sistemas políticos que passaram por reformas democratizantes após 1945, como a Itália, o Japão e a RFA, criaram Poderes Judiciários fortes, com garantias poderosas para os direitos individuais, tanto no Direito Público quanto no Direito Privado. Porém, isso também ocorreu em Estados que preservaram algumas estruturas democráticas durante a década de 1930. Nos Estados Unidos, como discutido, a disposição dos tribunais para aplicar os direitos civis federais em casos constitucionais expandiu-se exponencialmente após 1945. Além do mais, nos Estados Unidos, o fortalecimento do judiciário se refletiu na esfera do Direito Administrativo. Por exemplo, a Lei de Processo Administrativo (1946) ampliou o âmbito de fiscalização do judiciário em questões administrativas. Esta Lei é descrita por um analista como uma “legislação para a burocracia”.⁴⁶⁰ No Reino Unido, de forma semelhante, a responsabilidade pública no âmbito do Direito Administrativo foi fortalecida com a expansão do controle judicial como um poder da *common law*.⁴⁶¹

⁴⁶⁰ CANE, Peter. *Controlling administrative power: a historical comparison*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2016, p. 90.

⁴⁶¹ Ver o importante caso *Ridge v Baldwin* [1964] AC 40.

Finalmente, o Direito Administrativo assumiu uma importância constitucional particular no Reino Unido, pois foi no Direito Administrativo que, pela primeira vez, um princípio consistente de Direito Público de cidadania foi elaborado. O endurecimento das normas constitucionais no Reino Unido desde os anos 60 foi, sobretudo, resultado de litígios relativos a atos administrativos.⁴⁶²

Essa mudança na importância do Judiciário fez com que os conflitos entre os cidadãos e o Estado passassem a contar com uma ampla gama de canais de resolução. À medida que o Poder Judiciário aumentava seu poder, mais conflitos puderam ser vinculados a reivindicações de direitos, e tratados de forma relativamente individualizada. Quanto maiores as possibilidades para soluções individuais, menores as possibilidades de as queixas de atores atomizados desencadearem uma mobilização política em larga escala em torno de reivindicações coletivas ou de interesses sociais abrangentes. Em muitos sistemas políticos, isso fez com que a busca de interesses comuns fosse cada vez mais realizada através de ações legais: isto é, através de ações coletivas ou de litígios estratégicos.⁴⁶³ Um dos resultados desse processo foi que os conflitos em torno de interesses coletivos nas sociedades nacionais não mais convergiram de maneira desestabilizadora em uma única instituição, e os conflitos sociais puderam ser direcionados para diferentes pontos da estrutura do Estado. Outro resultado foi a capacidade que as sociedades adquiriram

⁴⁶² O conceito de direitos constitucionais no Direito Público britânico surgiu no Direito Administrativo. Ver o caso *Morris v Beardmore* - [1980] 2 All ER 753; *Bugdaycay v. Secretary of State for the Home Department and Related Appeals* [1987] 1 All ER 940.

⁴⁶³ O litígio de interesse público estabeleceu um novo padrão de ação política nos EUA, onde a litigância estava fortemente ligado à construção dos direitos étnicos e de saúde. De acordo com um importante ponto de vista, as ações legais individualizadas assumiram um papel fundamental na "generalização dos direitos" em relação à assistência médica e assistência social nos EUA (STARR, Paul. *The social transformation of American medicine: the rise of a sovereign profession and the making of a vast industry*. New York: Basic Books, 1982, p. 388). O foco da ação política em torno de ações judiciais de interesse público atingiu um auge nas décadas de 1980 e 1990 na Índia, onde tais litígios levaram à construção de direitos de proteção social e direitos judicializáveis no âmbito da educação (RUPARELIA, Sanjay. "India's new rights agenda: genesis, promises, risks". *Pacific Affairs*, vol. 86, n. 3, 2013, p. 574).

para sustentar padrões múltiplos de formação de sujeitos políticos, centrados em reivindicações étnicas, ambientais ou relacionadas com a sexualidade, em torno das quais os novos grupos políticos tomaram forma, lutando por direitos particulares. Isso novamente imprimiu uma forma política individualizada e policêntrica na sociedade, tendendo a marginalizar a ação política dos interesses gerais da classe.

No cerne do aumento da estabilidade democrática que ocorreu ao longo da segunda metade do século XX, podemos identificar três formas de revisão dos mecanismos institucionais através das quais os Estados interagiram com seus cidadãos e os integraram. Cada uma dessas mudanças esteve ligada a um padrão mais amplo de individualização legal. Em primeiro lugar, a maioria dos países em processo de democratização encontrou formas de diminuir as propensões para a mobilização política coletiva relacionada a garantias materiais. A capacidade dos cidadãos individuais para obter bens materiais necessários à sua sobrevivência foi parcialmente separada dos sujeitos coletivos, especialmente dos sujeitos que coordenavam interesses de classe. Em segundo lugar, os países em democratização geralmente estimularam a multiplicação das oportunidades de integração individual, de tal forma que os papéis políticos clássicos passaram a figurar apenas como uma das fontes de integração entre diversas outras. Em terceiro lugar, tais países tenderam a promover a individualização da filiação a organizações, de modo que a filiação em muitas associações sociais, com prioridades variadas e níveis de formalidade variados, tornou-se a norma. Nesse, o surgimento de democracias relativamente estáveis após 1945 pressupôs um grau elevado individualização do sujeito. A consequência política central desse processo foi que a integração dos membros da sociedade, tanto politicamente quanto de maneira mais ampla, ocorreu sem o aprofundamento da articulação de seus antagonismos estruturais fundamentais. Nesses processos, nem a classe e nem a etnia, os obstáculos tradicionais à integração democrática, desapareceram. No entanto, a configuração de formas de ação política mais individualizadas, muitas vezes multifocais, permitiu às sociedades preservar um certo grau de coesão, sem a necessidade de ocultar essas fontes de conflito.

Uma consequência central dessa transformação foi que, através de uma concepção cada vez mais individualizada, o cidadão foi desacoplado

das suas ligações com os antagonismos internacionais, ligações estas que eram produtos por excelência da democracia moderna. Como discutido, o período após 1945 não passou por nenhuma diminuição significativa da intensidade do conflito global. Porém, os países em processo de democratização após 1945 conseguiram, até certo ponto, isolar os processos domésticos de integração institucional de padrões de mobilização capazes de fazer as guerras e as hostilidades internacionais reverberarem na cidadania nacional. Ainda mais importante foi que as novas democracias conseguiram desarticular gradualmente as identidades de classe internas dos antagonismos ideológicos globais, de modo que os antagonismos globais não foram meramente reproduzidos em disputas sociais internas entre grupos rivais de cidadãos.

Por um lado, essa desarticulação ficou visível nas práticas de organização política entre grupos institucionalizados de oposição. Por exemplo, uma característica marcante da política europeia pós-1945 é que os partidos políticos de esquerda desenvolveram programas políticos cada vez mais individualizados. Como resultado, os partidos de esquerda recusaram-se, progressivamente, a aderir à ortodoxia ideológica da União Soviética, e atuaram com plataformas políticas distanciadas das dicotomias globais.⁴⁶⁴ Isto fez com que até mesmo os conflitos internos que causavam divisões violentas passassem a ser tratados sem referência a polaridades ideológicas globais. Por outro lado, essa desarticulação se refletiu na proliferação de grupos políticos informais. Inclusive nos contextos em que as relações políticas nacionais eram fortemente determinadas por pressões externas, a influência dos conflitos globais na política nacional não ocorreu como um processo em que as divergências globais se reproduziam diretamente nas sociedades nacionais. De fato, mesmo nos contextos internos definidos por ebulição política extrema causada por conflitos internacionais, a ação política tendeu a mostrar um desalinhamento entre o conflito global e nacional.

⁴⁶⁴ Ver WEILER, Peter. *British labour and the Cold War*. Stanford: Stanford University Press, 1988, p. 279; BROGI, Alessandro. *Confronting America: the Cold War between the United States and the Communists in France and Italy*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2011, p. 356.

Um exemplo ilustrativo dessa situação foi a Guerra do Vietnã nos EUA, na qual as relações políticas internas foram gravemente afetadas pelo conflito internacional, de tal forma que a sociedade norte-americana, nessa época, chegou a uma condição próxima à guerra civil cultural. Em um determinado nível, isso provocou uma resposta social particular ao conflito externo, e levou a uma profunda polarização dos grupos políticos internos. Nesse contexto, porém, é impressionante que, apesar da politização da sociedade norte-americana ter sido, nesse momento, determinada por conflitos externos, os conflitos sociopolíticos internos não se expressaram em lutas binárias entre polos opostos. Ao contrário, a exposição da sociedade norte-americana ao conflito externo desencadeou uma proliferação de movimentos políticos, frequentemente com perspectivas altamente individualistas. A mobilização provocada pela guerra se expressou, em geral, em demandas por direitos setoriais diversos, ligadas a uma pluralidade de identidades e objetivos da oposição, que deram origem a comunidades políticas de caráter estético, geracional, étnico ou moral informalmente organizadas.⁴⁶⁵ Mesmo em condições de militarização social nítidas, a forma da cidadania política não reproduziu diretamente as disputas militares globais, e, no geral, não gravitou em torno de meros sujeitos coletivos. Como resultado, o exercício da cidadania tornou-se menos propenso a desestabilizar as instituições políticas.

Foi a partir da desmilitarização da cidadania e da ruptura entre a política internacional e nacional que, após 1945, as sociedades nacionais adquiriram uma forma institucional integrada característica. As sociedades democráticas nacionais foram criadas originalmente pela guerra, na medida em que a guerra construiu o padrão fundamental da cidadania nacional e o pressuposto essencial para a integração nacional. A expressão coletiva de tal cidadania, no entanto, geralmente impediu o surgimento de sociedades nacionalizadas e democráticas genuínas. O aprofundamento

⁴⁶⁵ Suri explicou como os grupos de oposição nos EUA nos anos 60 “não estavam unidos por relações classe, etnia ou origem nacional” (SURI, Jeremi. *Power and protest: global revolution and the rise of Détente*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2005, p. 93).

da individualização da cidadania após 1945 proporcionou às sociedades nacionais bases de integração que suavizaram o impacto direto dos conflitos globais e permitiram aos Estados integrar de forma mais estável os conflitos sociais e os participantes de tais conflitos.

Cidadania desmilitarizada: a integração normativa

Conforme discutido, a desmilitarização da cidadania após 1945 não ocorreu devido a uma redução da relevância política da guerra, e a guerra continuou a afetar os Estados de diversas maneiras. Além do mais, os Estados de bem-estar social nacionais não refletiram um modelo uniforme de construção do Estado. Consequentemente, para explicar a estabilização gradual dos sistemas políticos em processo de democratização após 1945, é necessária uma abordagem multifocal. Em alguns países em processo de democratização, o fortalecimento da democracia se relacionou com a convergência desses países em comunidades externas de prescrição de normas, como sistemas de direitos humanos ou organizações internacionais cujo foco principal era o econômico, a exemplo da UE. Nesses contextos, a integração econômica muitas vezes dependeu da implementação de certos procedimentos democráticos. Além disso, depois de 1945, as sociedades nacionais geralmente atingiram um nível mais alto de unidade estrutural, e os Estados garantiram o monopólio de poder de forma mais completa e se inseriram mais profundamente na sociedade. Isso foi, em parte, um produto da guerra, pois muitos Estados aprofundaram sua inserção administrativa na sociedade nacional através da mobilização para a guerra, em diferentes conjunturas. Isso fez com que os Estados passassem a ser menos frequentemente ameaçados pela rivalidade extrema entre grupos sociais, conseguindo, assim, cada vez mais, proteger as instituições democráticas contra a monopolização por parte de minorias.⁴⁶⁶ Esse processo ganhou com o crescimento dos Estados de bem-estar social.

⁴⁶⁶ Sobre o nexo causal entre a democratização em seu estágio inicial, a fragilidade do Estado e a instabilidade política, ver MANSFIELD, Edward D.; SNYDER, Jack. "Democratization and war". *Foreign Affairs*, vol. 74, n. 3, 1995, p. 88.

Os elevados níveis de violência que continuaram existindo em algumas sociedades foram causados pelo fato de que, entre os diversos Estados que surgiram após 1945, muitos deles não possuíam instituições suficientemente robustas para exercer um monopólio estável do poder.⁴⁶⁷

Ao mesmo tempo, as razões para a estabilização crescente da democracia após 1945 podem ser encontradas na ordem normativa básica da democracia, pois o foco de legitimação fundamental do sistema político democrático foi transformado nessa época. Como já discutido, foi apenas em 1945 que a proteção social substituiu a guerra como o principal canal de *interação institucional* entre Estados e cidadãos, de modo que os cidadãos passaram a assumir papéis perante seus governos de uma forma funcionalmente dissociada da guerra. Somente a partir de então tornou-se possível aos Estados integrar populações soberanas de forma estável e, ao mesmo tempo, preservar sua própria soberania ao fazê-lo. Ao mesmo tempo, o canal típico de *integração normativa* entre Estado e cidadão foi reformulado, e os Estados construíram a legitimidade do Direito sobre novas premissas constitucionais, que também foram desvinculadas das funções militares. Conforme já explicado, a evolução dos sistemas políticos democráticos nas sociedades nacionais foi geralmente interrompida, de início, pelo fato de que a fonte central da legitimidade constitucional – o cidadão – foi definida em termos influenciados pela política internacional. A figura do cidadão nacional moderno primeiro tomou forma como uma concepção situada, simultaneamente, no âmbito doméstico e no âmbito internacional. Depois de 1945, porém, a figura do cidadão assumiu

⁴⁶⁷ Evidências para essa teoria são encontradas na brilhante análise de Holden (HOLDEN, Robert H. *Armies without nations: public violence and state formation in Central America, 1821-1960*. New York: Oxford University Press, 2004, pp. 117-118). Holden argumenta que muitos Estados pós-1945 se fortaleceram porque assumiram o controle dos grupos violentos da sociedade. Isso fez com eles pudessem enfraquecer os grupos tradicionalmente capazes de abalar a autoridade do Estado. No entanto, o controle dos Estados continuou limitado e eles seguiram dependentes do exercício da repressão violenta. Esta teoria também é sustentada pelo argumento de Goodwin, de que os Estados pós-1945 caracterizados por níveis elevados de violência eram “regimes autoritários fracos” (GOODWIN, Jeff. *No other way out: states and revolutionary movements, 1945-1991*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2001, p. 180).

novos contornos normativos. Em suas implicações domésticas, conforme já discutido, o cidadão começou a aparecer como um titular individual de múltiplos direitos, cuja integração dentro do sistema político democrático não pressupunha uma mobilização social abrangente ou intensamente conflituosa. Ao mesmo tempo, o cidadão foi transformado em suas articulações externas, ao começar a assimilar aspectos do Direito Internacional. Depois de 1945, o cidadão foi afetado por uma reorientação dos padrões de legitimação e de construção de normas na arena internacional, na qual as normas de cidadania assumiram grande relevância. Depois de 1945, um novo vocabulário internacional de cidadania foi difundido na esfera mundial, fato que coincidiu com a reorientação da cidadania nos processos de integração doméstica. Esse novo vocabulário separou a produção e a legitimação do Direito das ideias de subjetividade política vinculadas à guerra, e criou uma base normativa para o Direito que impulsionou fortemente os processos sociais internos de integração democrática.

A reorientação nos padrões globais de produção de normas após 1945 se expressou, principalmente, na importância crescente dos direitos humanos como normas globais. O período que teve início em 1945 assistiu à promulgação de uma série de declarações e convenções de direitos humanos, tanto em nível global como em nível regional, que impactaram de forma distinta nas diferentes sociedades nacionais. Neste corpus emergente da legislação dos direitos humanos, destaca-se o fato de que os direitos humanos foram concebidos, em essência, como direitos pertencentes a determinados indivíduos, de modo que cada sujeito humano apareceu, ainda que abstratamente, como detentor de direitos estabelecidos no Direito Internacional. Sem dúvida, o sistema de Direito Internacional surgido nesse período sancionou direitos que deveriam ser exercidos coletivamente, tais como os direitos trabalhistas e os direitos de participação política. Dado o histórico de violência étnica em larga escala na Europa antes de 1945, o Direito Internacional deu particular atenção aos direitos de proteção aos grupos étnicos. Em princípio, no entanto, cada conjunto de direitos criados no Direito Internacional após 1945 foi estabelecido de uma forma que reconheceu nos sujeitos individuais os principais destinatários dos direitos. Isso

significou que, mesmo dentro de sistemas políticos soberanos, os sujeitos individuais poderiam, ao menos teoricamente, reivindicar tais direitos. É importante ressaltar que o corpus de direitos humanos que surgiu depois de 1945 só passou a ser aplicável a casos individuais muito mais tarde. Tais direitos, em geral, só se tornaram judicializáveis após a criação de sistemas regionais de direitos humanos em algumas partes do mundo. A Corte Europeia de Direitos Humanos começou a decidir casos para proteger indivíduos na década de 1960; a Corte Interamericana de Direitos Humanos começou a ouvir casos litigiosos na década de 1980; o Sistema Africano de Proteção aos Direitos Humanos adquiriu uma maior força judicial após o ano 2000. Contudo, mesmo antes de tais direitos adquirirem tutela judicial internacional, as garantias dos direitos individuais tornaram-se um elemento central das constituições nacionais. Na maioria dos países em processo de democratização após 1945, as Constituições foram escritas ou adaptadas de forma a darem reconhecimento à legislação internacional dos direitos humanos. Mesmo em sistemas políticos como o dos EUA, em que a jurisprudência nacional manteve uma hostilidade aparente ao Direito Internacional, os juízes nacionais encontraram formas de alinhar o Direito Constitucional nacional à legislação internacional dos direitos humanos. As grandes mudanças no Direito Constitucional americano nas décadas seguintes a 1945 acompanharam de perto os avanços do Direito Internacional.⁴⁶⁸ De distintas maneiras, os direitos humanos individuais tornaram-se mais proeminentes na jurisprudência nacional

⁴⁶⁸ Ver p. 140. A Lei dos Direitos Civis e a Lei dos Direitos de Voto foram aprovadas nos EUA em um momento logo após o Presidente Johnson ter declarado seu compromisso com a promoção global dos direitos humanos na Assembleia Geral da ONU. A Lei dos Direitos de Voto foi aprovada no mesmo ano em que a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial foi adotada na ONU. Estes acontecimentos históricos estão ligados de maneira indissociável. Em 1964, a Suprema Corte Americana declarou o compromisso com a “realização de uma representação justa e efetiva para todos os cidadãos” (caso *Reynolds vs. Sims*, 377 U.S. 533 (1964)). Esse caso não estava centrado na questão das políticas antiminorias. Deixou claro, porém, a insistência da Corte em seu papel político de promover a igualdade de acesso aos direitos eleitorais. Também vinculou, implicitamente, o Direito Constitucional nacional às normas estabelecidas na arena global em meados dos anos 60, especialmente ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos.

e na legislação nacional. O constitucionalismo baseado em direitos tornou-se o modelo dominante para ordenar e legitimar as reivindicações dos cidadãos em seus países.

Esta nova ênfase individualista no Direito Internacional tem origens muito nítidas na Segunda Guerra Mundial. A elaboração da Carta da ONU, que deu início ao compromisso global com a legislação dos direitos humanos, foi planejada durante a guerra, em um período em que as fronteiras da soberania do Estado eram mundialmente precárias. Além disso, as normas de direitos humanos adquiriram sua forma jurídica em um ambiente global marcado por experiências jurídicas de tempos de guerra. A guerra demonstrou nitidamente a vulnerabilidade dos refugiados e grupos minoritários em Estados potencialmente hostis. Isso evidentemente deu forma à ênfase individual da legislação internacional dos direitos humanos. As normas internacionais promulgadas depois de 1945 também refletiram o fato de que, na Segunda Guerra Mundial, muitos combates foram liderados por indivíduos com posições indeterminadas no âmbito do Direito Militar. Esse foi particularmente o caso no Leste Europeu e no Sul da Europa, por exemplo, na Rússia, Polônia, Grécia e Iugoslávia, onde a resistência à ocupação alemã foi organizada por partisans. As Convenções de Genebra de 1949 reconheceram grupos armados informais como atores com direitos assegurados. A individualização do Direito Internacional foi profundamente influenciada pelas mudanças na personalidade jurídica forjadas durante a guerra.

Apesar das suas origens militares, a legislação dos direitos humanos teve um impacto pacificador profundo na democracia nacional. Isso ocorreu de forma diversa, com grandes variações de país a país. Entretanto, é difícil encontrar países em processo de democratização no final do século XX que não tenham sido fortemente marcados pela legislação internacional dos direitos humanos. É possível identificar uma série de caminhos pelos quais a formalização dos direitos individuais na arena internacional estimulou padrões de construção de sujeitos que vieram para definir, e ajudar a consolidar, países em processos de democratização. Em cada um dos diferentes casos, esse processo estava ligado ao fato de que o aspecto individualista da legislação de direitos

humanos permitiu aos Estados criar legitimidade para suas funções sem uma mobilização coletiva intensa dos cidadãos. De fato, a legislação dos direitos humanos criou um conceito de cidadão para impulsionar a integração normativa que se refletiu naturalmente nos processos de integração institucional. Historicamente, a concepção nacional do cidadão havia prejudicado a integração interna ao anexar a cidadania aos conflitos globais. Depois de 1945, esse processo foi revertido. Estabeleceu-se uma concepção do cidadão na sociedade global que promoveu a integração nacional, enfraquecendo a ligação entre a cidadania nacional e os conflitos globais.

Em primeiro lugar, a construção de direitos individuais no âmbito internacional fez com que a essência da subjetividade jurídico-política fosse parcialmente estabelecida fora da sociedade nacional, e os direitos humanos internacionais passassem a predefinir as formas da ação política em nível nacional. A mobilização política nas sociedades nacionais é agora frequentemente empreendida em nome de subjetividades cuja origem normativa encontra-se fora dos padrões nacionais de associação, e os resultados de tal mobilização são, em parte, determinados por organismos externos de estabelecimento de normas. Por exemplo, nos anos 70, os regimes autoritários na América Latina foram criticados no âmbito internacional por suas violações aos direitos humanos. Assim, os protestos internos contra esses regimes foram frequentemente organizados por organizações de direitos humanos ligadas a organismos internacionais, e tinham como foco a violação aos direitos humanos. Da mesma maneira, a partir dos anos 70, os regimes autoritários do Leste Europeu foram frequentemente criticados devido à sua frágil proteção aos direitos humanos, e a mobilização dentro dessas sociedades estava fortemente relacionada à essas críticas.⁴⁶⁹ Como resultado, em ambos os contextos, as normas de direitos humanos proporcionaram um enquadramento reconhecido para a deslegitimação dos governos nacionais, e facilitaram os caminhos para a democratização desses países. Tornou-se possível

⁴⁶⁹ THOMAS, Daniel C. *The Helsinki effect: international norms, human rights, and the demise of communism*. Princeton: Princeton University Press, 2001, pp. 160-194.

para os países dessas regiões supervisionar as transições democráticas nas quais o reconhecimento da legislação dos direitos humanos era o foco determinante da consolidação constitucional, de tal forma que, ao reconhecerem os direitos humanos, os Estados foram capazes de expressar sua legitimidade democrática sem um compromisso profundo com os grupos organizados de suas sociedades. Os principais exemplos desse processo são as transições na Argentina e no Chile, onde o reconhecimento da legislação internacional dos direitos humanos foi um passo fundamental nos processos de transição democrática em 1983 e 1988-90, respectivamente. A transição no Brasil, em 1985, também envolveu o reconhecimento das leis internacionais dos direitos humanos antes da aprovação da Constituição de 1988. De fato, este fenômeno já havia ocorrido na transição do que se tornou a RFA após 1945, onde uma concepção individualizada do cidadão detentor de direitos, tomada do Direito Internacional, foi projetada como fonte de legitimidade antes da criação da nova democracia. Nesses casos, a legislação dos direitos humanos proporcionou um modelo para a construção de sujeitos políticos que permitiu legitimar os sistemas políticos democráticos mediante premissas individualizadas, em processos que dispensaram a necessidade de uma mobilização generalizada dos cidadãos. Como resultado, a legislação dos direitos humanos criou uma concepção de cidadão que permitiu aos governos explicarem e demonstrarem sua legitimidade sem se exporem a conflitos sérios, simplificando suas funções de integração.

Em segundo lugar, a construção dos direitos individuais no âmbito internacional transformou os sistemas políticos nacionais porque deu um impulso consistente ao modelo individualista de governo democrático. Em particular, deu projeção a uma *metaconstituição* global para impulsionar a democracia de bem-estar social como uma ordem institucional dominante.

Conforme discutido, os Estados de bem-estar social foram construídos, em parte, mediante expectativas normativas globais, fortemente apoiadas pela legislação de direitos humanos. A reformulação do vínculo Estado-cidadão nas democracias de bem-estar social foi normalmente apoiada pelo entendimento dos próprios cidadãos sobre sua condição de

detentores de direitos sociais definidos transnacionalmente.⁴⁷⁰ Além disso, as democracias de bem-estar foram auxiliadas pelo fato de os partidos de esquerda terem assumido posicionamentos mais individualistas com respeito aos direitos de proteção social. Na maioria dos sistemas políticos democráticos, esses partidos aprenderam a negociar, cada vez mais, sobre bases predefinidas pelos direitos humanos internacionais. Isso começou depois de 1945, quando os partidos sociais-democratas da Europa fizeram uma campanha pelos direitos sociais sobre os pilares dos direitos humanos. Por fim, os partidos comunistas europeus seguiram um caminho semelhante na década de 1970. A integração dos partidos comunistas nos países europeus aumentou depois que a Ata Final dos Acordos de Helsinque foi aprovada em 1975, os quais desacreditaram a União Soviética internacionalmente.⁴⁷¹ A integração dos partidos de esquerda nos sistemas políticos democráticos tornou-se ainda mais acentuada após a onda de democratização da América Latina na década de 1980. No ano 2000, muitos partidos de esquerda na América Latina se definiam, de maneira ampla, como partidos sociais-democratas, com grande ênfase na garantia dos direitos humanos. Como tais, eles provaram ser muito eficazes na criação de sistemas de proteção social para os cidadãos de seus países.⁴⁷² Assim, a legislação mundial dos direitos humanos proporcionou um enquadramento constitucional de vários níveis para os Estados de bem-estar social. Isso permitiu que os países concentrassem suas funções de integração na prestação de assistência social, e não na gestão de conflitos entre grupos sociais.

⁴⁷⁰ Ver análise dessa interseção nos EUA em ABRAMOVITZ, Mimi. "The US welfare State: a battleground for human rights". In: HERTEL, Shareen; LIBAL, Kathryn (Coord.). *Human rights in the United States: beyond exceptionalism*. New York: Cambridge University Press, 2011, p. 61.

⁴⁷¹ Ver LOMELLINI, Valentine. *Les liaisons dangereuses: French socialists, communists and the human rights issues in the Soviet Bloc*. Brussels: Lang, 2012, pp. 97-98.

⁴⁷² Entre 2000 e 2010, a Argentina, o Chile, o Uruguai e o Brasil avançaram em direção a um Estado de bem-estar universalista (PRIBBLE, Jennifer. *Welfare and party politics in Latin America*. New York: Cambridge University Press, 2013, p. 1-2; HÜNTER, Wendy. "Making citizens: Brazilian social policy from Getúlio to Lula". *Journal of Politics in Latin America*, vol. 6, n. 3, pp. 15-37, 2014, pp. 28-29). Sobre o queda da desigualdade nesse momento, ver HUBER, Evelyne; STEPHENS, John D. *Democracy and the left: social policy and inequality in Latin America*. Chicago; London: Chicago University Press, 2012, p. 9.

Em terceiro lugar, a construção de direitos individuais no âmbito internacional moldou os sistemas políticos porque alguns elementos do Direito Internacional influenciaram os padrões de construção do sujeito nas sociedades nacionais. Desde 1945, o âmbito internacional tem sido ocupado por declarações e convenções normativas que oferecem proteção aos direitos de determinados sujeitos e grupos de sujeitos.⁴⁷³ A importância dos direitos individuais em nível internacional tendeu a promover, dentro das sociedades nacionais, linhas de formação de sujeitos políticos com uma forte ênfase individual, consolidada em torno de grupos de direitos individuais, tais como direitos étnicos e relacionados ao gênero, direitos à saúde, à educação, direitos religiosos e econômicos. Nesse sentido, é difícil observar um processo simples e direto de transposição global, através do qual normas internacionais entraram na sociedade nacional e estabeleceram premissas para a ação política em nível nacional. No entanto, é visível que as décadas depois de 1945 assistiram ao surgimento de uma cultura política transnacional que permeou o espectro político como um todo, e que foi moldado por princípios individualistas de cidadania e marcado por uma profunda intersecção entre cidadania nacional e princípios constitucionais globais.

Por um lado, essa tendência pode ser observada no fato de que os sujeitos políticos nas sociedades nacionais foram se constituindo, cada vez mais, em torno de reivindicações de direitos de natureza parcial ou funcionalmente seletiva, para a realização dos quais a mobilização de toda a sociedade não era um pré-requisito. Em contextos recentes, os atores sociais têm sido capazes de reivindicar direitos particulares e até mesmo de moldar a forma jurídica da sociedade sem uma ação política manifesta, mas simplesmente através de ações legais que se remetem a padrões normativos internacionais. Em diversos países, os direitos básicos têm sido criados e fortalecidos por meio de ações judiciais, e os

⁴⁷³ Isso começou com a proteção das minorias nos instrumentos da ONU depois de 1945 e com o reconhecimento dos direitos à educação na Declaração Universal dos Direitos Humanos. A proteção de direitos específicos aumentou durante as décadas de 1960 e 1970, especialmente na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965), nos dois Pactos de 1966 e na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (1979).

litigantes têm frequentemente conseguido encontrar apoio para suas reivindicações na legislação internacional dos direitos humanos. Isso é visível em vários casos, da consolidação dos direitos relativos à preferência sexual no Reino Unido⁴⁷⁴ aos direitos à educação na Colômbia,⁴⁷⁵ passando pelos direitos sociais na Alemanha.⁴⁷⁶ O fato de que os direitos podem ser construídos através de ações legais únicas reforça, inevitavelmente, as tendências para a individualização da ação política. Em muitos casos, os direitos garantidos através de ações legais individuais relacionam-se especificamente com os interesses de grupos relativamente distintos dentro da sociedade. As ações legais baseadas nos direitos humanos internacionais tornaram-se, gradualmente, uma estratégia vital para muitos grupos com interesses particulares – por exemplo – sexuais, étnicos ou ambientais.⁴⁷⁷

Por outro lado, essa tendência pode ser observada nos padrões de subjetividade política radical que caracterizaram a sociedade mundial no longo período que se seguiu a 1945. Por exemplo, em alguns países, os anos 60 testemunharam manifestações de ativismo social próximas à guerra civil, incubadas por conflitos internacionais. No entanto, uma característica do ambiente político deste período foi que as identidades e motivações políticas estavam parcialmente separadas das organizações políticas convencionais, e os envolvidos em conflitos tendiam a organizar a ação política através de movimentos com uma configuração mais flexível. Além disso, no final dos anos 60, a atuação política da oposição assumiu uma forma visivelmente semelhante em diferentes contextos nacionais, de modo que o radicalismo político passou a ter uma clara

⁴⁷⁴ Veja a famosa decisão da Corte Europeia de Direitos Humanos de ampliar os direitos sexuais no Reino Unido no caso *Smith and Grady v UK* (1999) 29 EHRH 493.

⁴⁷⁵ A Suprema Corte colombiana criou um direito constitucional à educação. Esse direito foi implantado na decisão T-406/92 e consolidado na T-329/93.

⁴⁷⁶ BVerfG, 05.11.2019 - 1 BvL 7/16.

⁴⁷⁷ A consideração pela lei internacional de direitos humanos tem apoiado reivindicações de liberdade nas decisões sexuais em locais improváveis. Ver o caso *Lawrence v. Texas*, 539 U.S. 558 (2003).

dimensão transnacional, o que o afastou ainda mais dos padrões habituais de solidariedade política.⁴⁷⁸ Sanders afirma que o caráter transnacional do ativismo político nos anos 60 é o “paradigma crucial” a partir do qual esse período deve ser examinado.⁴⁷⁹ Em ambos os casos, a cidadania tendeu a se manifestar de forma individualista, e as coletividades tradicionais perderam parte de sua força para impulsionar as motivações e os compromissos políticos.

Essa ligação transnacional foi, em parte, determinada pela centralidade das universidades no mundo político dos anos 60. Naquele período, os estudantes despontaram como atores políticos fundamentais e se situaram no epicentro de processos de integração transnacional de longo alcance, considerando-se, inclusive, como membros de uma nova classe política transnacional. Nesse sentido, a mobilização política nos anos 60 foi profundamente determinada por processos anteriores de dissolução das classes e de individualização política. Entretanto, essa articulação transnacional também foi impulsionada pelo fato de que os locais de atuação política em diferentes sociedades estavam cada vez mais interligados por parâmetros normativos universais, com um enfoque particular nos direitos humanos.⁴⁸⁰ Nessa época, como discutido, o vocabulário dos direitos humanos já havia se estabelecido como parte de um horizonte jurídico global, que estava centralizado na ONU, mas que também penetrou difusamente em diferentes sociedades nacionais. Em muitos países, os ativistas da década de 1960 fizeram campanha aberta a partir das plataformas de direitos humanos, e as normas de direitos humanos abrangem diferentes

⁴⁷⁸ WALLERSTEIN, Immanuel; ZUKIN, Sharon. “1968, *Revolution in the World-System: Theses and Queries*”. *Theory and Society*, vol. 18, n. 4, 1989, p. 431; DELLA PORTA, Donatella. “‘1968’: Zwischennationale Diffusion und Transnationale Strukturen. Eine Forschungsagenda”. *Geschichte und Gesellschaft Sonderheft*, vol. 17, 1998, p. 132.

⁴⁷⁹ SANDERS, Sara Katherine. “The Mexican Student Movement of 1968”. In: MOR, Jessica Stiles (Coord.). *Human rights and transnational solidarity in Cold War Latin America*. Madison: University of Wisconsin Press, 2013, p. 76.

⁴⁸⁰ As minhas reflexões sobre esses pontos são influenciadas por conversas com Hauke Brunkhorst e pelas suas publicações.

espaços políticos nacionais. Os protestos antissoviéticos na Checoslováquia se expressaram, em parte, como protestos contra as violações dos direitos humanos. Os protestos afroamericanos contra os Jogos Olímpicos no México foram moldados por iniciativas de direitos humanos. Embora com um alcance limitado, o ano de 1968 foi o Ano Internacional dos Direitos Humanos. Ainda mais importante, nesse momento, foi o fato de os agentes políticos se identificarem com comunidades transnacionais que reivindicavam direitos, de modo que os atores políticos articularam solidariedades normativas que os situaram fora das estruturas organizacionais herdadas. O movimento dos Direitos Civis nos EUA das décadas de 1950 e 1960 estava relacionado de forma explícita com os protestos contra a discriminação nos países em processo de descolonização, os quais também foram moldados pelas pressões globais para a proteção dos direitos humanos. De maneira menos óbvia, a mobilização pelos direitos de gênero após 1968 teve uma base transnacional própria, e grupos mobilizados em diferentes sociedades foram interligados por declarações de solidariedade internacional. Os direitos reprodutivos, um objeto central das mobilizações de gênero, foram formalmente reconhecidos pela primeira vez na Conferência de Teerã sobre os Direitos Humanos de 1968. Posteriormente, as mobilizações pelos direitos indígenas assumiram uma dimensão transnacional explícita, e foram acompanhadas por processos de codificação jurídica em nível internacional.

Sob esses aspectos, a própria atividade política foi com frequência dissociada das expressões clássicas da solidariedade nacional e da soberania popular, e os atores políticos explicaram cada vez mais sua cidadania como expressão de uma filiação eletiva e individual a diferentes comunidades transnacionais. Um resultado importante disso foi que os períodos de protestos políticos depois de 1945 tenderam a conectar grupos transnacionais independentes, favorecendo uma maior individualização e uma maior desagregação das identidades de classe. O legado da radicalização política no final dos anos 60 foi o aumento da institucionalização das reivindicações por direitos específicos, o que, por sua vez, estabeleceu proteções jurídicas mais fortes para as liberdades individuais. Um outro resultado desse processo foi que a

ação política radical se traduziu, paulatinamente, em ação legal, e, nos anos após 1968, a ação política vinculou-se a causas específicas e à ampliação de direitos específicos. Devido à sua promoção de direitos individuais, de fato, o ativismo dos anos 60 criou um cenário no qual os setores liberais da elite muitas vezes se comprometeram com o ativismo interno-institucional e com estratégias para a ampliação dos direitos humanos.⁴⁸¹ As consequências de 1968 se expressaram frequentemente, em nível nacional, no aumento da mobilização do Direito e no crescimento dos processos e da advocacia de interesse público.⁴⁸² No Leste Europeu, muitos ativistas de 1968 logo reapareceram como membros de grupos de direitos humanos. As repercussões de 1968 tornaram-se visíveis, transnacionalmente, no surgimento de organizações não governamentais, órgãos ambientais e grupos de direitos humanos, cujas origens estão relacionadas com os padrões domésticos de mobilização.⁴⁸³ O breve momento de radicalização de 1968 foi seguido por um período no qual muitos beneficiários dos direitos à educação se orientaram politicamente para a transformação institucional, dentro e fora de seus sistemas políticos nacionais. As mudanças da prática jurídica e dos padrões de processos judiciais estão entre os resultados mais

⁴⁸¹ Sobre a ligação entre ativismo pelos direitos humanos, as oportunidades educativas e abertura transnacional, ver TSUTSUI, Kiyoteru; WOTIPKA, Christine Min. "Global civil society and the international human rights movement: citizen participation in human rights international nongovernmental organizations". *Social Forces*, vol. 83, n. 2, 2004, p. 596. Esse estudo mostra a relação causal entre o aumento do ativismo pelos direitos humanos nas décadas de 1970 e 1980 e o ativismo pelos direitos civis no final da década de 1960 (602).

⁴⁸² Conforme mencionado, o movimento de direitos civis nos EUA foi acompanhado por ações legais de interesse público. Essa relação se difundiu ainda mais nos EUA e em todo o mundo depois de 1968. Nos anos 80, os defensores públicos de diversos países utilizaram amplamente o Direito Internacional (ver, THORNHILL, Chris. *The sociology of law and the global transformation of democracy*. Cambridge, UK; New York: Cambridge University Press, 2018, pp. 466-486).

⁴⁸³ DELLA PORTA, Donatella. "'1968': Zwischenationale Diffusion und Transnationale Strukturen. Eine Forschungsagenda". *Geschichte und Gesellschaft Sonderheft*, vol. 17, 1998, pp. 144, 148; CMIEL, Kenneth. "The Emergence of Human Rights Politics in the United States". *The Journal of American History*, vol. 86, n. 3, 1999, p. 1233; CUMMINGS, Scott L.; TRUBECK, Louise G. "Globalizing Public Interest Law". *UCLA Journal of International Law and Foreign Affairs*, vol. 13, 2008, p. 13.

importantes dos anos 60, e estas mudanças foram fortemente orientadas pela importância crescente da legislação dos direitos humanos.

Em geral, o período seguinte a 1968 assistiu ao refinamento das reivindicações radicais pela soberania popular em um processo no qual a estrutura de integração das democracias nacionais se diversificou, e os padrões individualistas de proteção criados após 1945 foram estendidos a novos grupos e vínculos sociais. A padronização da cidadania a partir de estruturas transnacionais de direitos permitiu que as pessoas mobilizadas politicamente não precisassem se vincular necessariamente às formas convencionais de associação. Isso, por sua vez, tornou-os capazes de promover compromissos transnacionais em processos complexos e multifocais de inclusão em diferentes contextos nacionais. Apesar do ímpeto revolucionário por trás desse período de ativismo político, foi possível criar uma forma normativa para a cidadania que claramente consolidou os processos de integração nos sistemas políticos nacionais. O período que culminou em 1968 apareceu, como os anos por volta de 1945, como parte de um longo momento constitucional global, no qual a articulação entre a ação nacional e as normas transnacionais levou à incorporação de novos grupos dentro dos sistemas democráticos, ao aumento da abrangência dos sistemas jurídicos nacionais e ao fortalecimento da proteção dos direitos individuais. A partir desse momento, as expressões transformadoras da subjetividade política foram definidas a partir de uma forma normativa global, e a democracia das sociedades nacionais passou a se vincular intensamente às disposições transnacionais. Depois desse momento, de fato, os processos de democratização passaram a depender, quase invariavelmente, de uma convergência transnacional.

Nesse sentido, desde 1945, os princípios definidos no âmbito internacional criaram novos modelos de formação de sujeitos políticos, que agora são fundamentais para democracias mais estáveis. Em tais democracias, o cidadão passou a ter um vínculo normativo importante com cidadãos de outros países, que se expressou fortemente através da legislação dos direitos humanos. Nessas democracias, além disso, o cidadão é definido como uma pessoa detentora de uma pluralidade de direitos individuais, que são essencialmente atribuídos ao cidadão, de forma simples, como um sujeito humano individual. Isso fez com que

os governos passassem a explicar sua legitimidade como resultado das interações com sujeitos individuais detentores de direitos. Isto também significou que o vínculo entre cidadão e governo se tornou cada vez mais individualizado, e as instituições passaram a basear sua legitimidade em construções normativas de cidadania que não implicavam uma manifestação preocupante dos conflitos sociais. Assim, as instituições estatais adquiriram a capacidade de desempenhar funções de integração de forma relativamente pacífica.

Nada do que foi dito acima implica que os direitos individuais não tenham origem em estratégias políticas globais. Nos EUA, conforme já mencionado, a importância crescente da legislação dos direitos civis foi impulsionada pela propaganda antiamericana na União Soviética. Na Europa, a ascensão da legislação dos direitos humanos, e mais obviamente, a ratificação da Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH), pode ser facilmente explicada como uma mudança ideológica. A CEDH foi concebida para difundir princípios de legitimação para as novas democracias da Europa Ocidental e para distinguir os países europeus aliados de Washington dos aliados de Moscou.⁴⁸⁴ No entanto, quaisquer que tenham sido as intenções que a levaram à sua criação, o corpus global da legislação dos direitos humanos que surgiu depois de 1945 levou a uma reorientação das fontes de integração normativa dentro das sociedades nacionais. O fato de o cidadão unitário ter se definido de forma globalmente individualizada alterou o alinhamento tradicional entre as políticas nacionais e domésticas. O surgimento da legislação internacional dos direitos humanos significou que os direitos reivindicados pelos cidadãos passaram a existir sob condições legais globais prévias, antes que qualquer demanda específica por tais direitos fosse manifestada. Isto permitiu que tais direitos pudessem ser reivindicados por sujeitos sem qualquer filiação a formas organizacionais estruturadas, e a mobilização de sujeitos coletivos deixou de ser essencial para a elaboração de leis baseadas em tais direitos. Historicamente, o cidadão nacional havia ligado o sistema político

⁴⁸⁴ DURANTI, Marco. *The conservative human rights revolution: European identity, transnational politics and the origins of the European convention*. New York: Oxford University Press, 2017, pp. 149, 233.

nacional ao âmbito internacional ao promover padrões de integração que vinculavam de maneira intensa os movimentos políticos nacionais aos conflitos globais. Isso ecoou profundamente nos procedimentos políticos nacionais, dividindo as sociedades em coletividades intensamente opostas entre si. Depois de 1945, porém, o âmbito internacional foi cada vez mais ocupado por uma nova ordem normativa – a legislação dos direitos humanos – e a articulação entre o direito nacional e internacional foi matizada por uma forma alternativa de cidadania: pela construção do cidadão como um único titular de direitos específicos. A interseção dos processos de legitimação entre a esfera política nacional e internacional passou da cidadania militar para a cidadania como um requisito de titularidade de direitos individuais, e a norma de cidadania que penetrou na sociedade nacional a partir do âmbito global teve como foco o cidadão como titular individual de direitos, e não o cidadão mobilizado. Através desta mudança, a legitimidade do Direito pôde ser garantida por meio da referência a uma definição formal do cidadão, e isto significou que a integração institucional dentro dos sistemas políticos nacionais passou a ser conduzida de uma maneira simplificada.

Conclusão: Democracia e a hiperdiferenciação do Direito

A democracia moderna se desenvolveu sobre três premissas conjuntas, que, por razões sociológicas integradas, atuaram como seus fundamentos centrais. Ela pressupôs, como tendência, sistemas de bem-estar social fortes. Isso, por sua vez, implicou uma forte proteção dos direitos individuais. A democracia normalmente surgiu em sociedades que, apesar de diversas, foram moldadas pela interpenetração entre o Direito Constitucional nacional e a legislação internacional dos direitos humanos. Este modelo constitucional tripartite é somente um tipo ideal. A relação entre os três elementos da construção do sistema político é particular a cada Estados democrático. Porém, poucos países assumiram um estatuto democrático sem certa consolidação de cada uma destas premissas. Essas premissas tiveram como resultados característicos, em primeiro lugar, terem agido para redefinir a articulação entre a cidadania nacional

e o âmbito interestatal, e, em segundo lugar, terem promovido padrões individualizados de formação de sujeitos políticos. Em ambos os aspectos, isso significou que os dois processos de integração que fundamentam as sociedades nacionais – a integração institucional e a integração normativa – foram dissociados das estruturas e das pressões militares. Sobre essas bases, a democracia começou a tomar forma como um sistema de integração razoavelmente abrangente, e começou a consolidar os processos de formação jurídica e institucional que remontam às origens da sociedade europeia moderna. De fato, o modelo global de democracia de bem-estar social baseada em direitos pode ser interpretado como um tipo de regime político, no qual, finalmente, as contradições sociopolíticas básicas decorrentes do fim do feudalismo foram amenizadas. Este modelo criou sistemas políticos nacionais capazes de consolidar tanto um regime administrativo quanto uma ordem jurídica normativa para os indivíduos cidadãos sem a necessidade de uma militarização intensa da cidadania. Mesmo nos períodos em que as experiências de cidadania se radicalizaram, os cidadãos tenderam a expressar suas reivindicações por solidariedade de uma maneira pluralista, não ligadas à simples ideia do povo soberano, e os cidadãos radicalizados puderam facilmente ser reintegrados através da consolidação de direitos particulares. Nesse processo, de maneira inédita, grupos populacionais liberados do trabalho forçado em diferentes conjunturas desde 1789 foram integrados nas instituições políticas por mecanismos nos quais não era necessário o uso direto da violência. A separação da guerra e do Direito na origem do Estado soberano moderno, que havia bloqueada pelas concepções revolucionárias de cidadania, aproximou-se temporariamente de sua realização.

Nesses aspectos, o sistema político democrático não precisa ser visto como o resultado de escolhas normativas por parte dos cidadãos concretos. Ao contrário, pode ser visto como o resultado de um processo de evolução normativa e institucional que foi capaz de captar e equilibrar, em um *sistema protetor de integração jurídica individualizada*, os diversos processos sociais iniciados no século XVIII. Para alcançar esse equilíbrio, os sistemas políticos democráticos modernos construíram legitimidade para o Direito a partir de uma forma de subjetividade jurídica muito diferente daquela que sustentou a democracia na era revolucionária do final do século XVIII. Na verdade, os sistemas políticos

democráticos adquiriram contornos que tinham pouco em comum com os projetos constitucionais democráticos originais. Como regra geral, os sistemas políticos democráticos foram definidos pelo fato de que a *integração jurídica individual substituiu a construção de normas coletivas como o pré-requisito fundamental da democracia*. A democracia foi consolidada à medida que a principal fonte constitucional de legitimidade democrática – o cidadão – foi adquirindo uma forma normativa transnacional, o que significou que os processos de integração que sustentam a democracia puderam ser promovidos tendo como referência sujeitos sociopolíticos individualizados. A formação da democracia nacional havia sido historicamente abalada pelo fato de que a concepção do cidadão nacional permitiu que os conflitos internacionais reverberassem na política interna. No entanto, a ascensão do sistema global de direitos humanos criou um vocabulário normativo no qual a definição internacional de cidadão teve o efeito contrário, controlando a reprodução dos conflitos internacionais nos sistemas políticos nacionais e estabilizando as instituições políticas nacionais contra mobilizações políticas incontroláveis. Isto dependeu da elaboração de um modelo global de subjetividade jurídica individual, abstraído das condições de fato do conflito social coletivo. Sobre esta base, as funções clássicas das instituições democráticas, especialmente as legislaturas, poderiam ser desempenhadas sem grande instabilidade. Ambos os elementos nesse processo de individualização – o Estado social e a lei de direitos humanos – significaram um aumento exponencial do poder soberano das instituições estatais. Paradoxalmente, a determinação da soberania nacional pela legislação internacional dos direitos humanos criou uma condição na qual, finalmente, os cidadãos nacionais puderam exercer a soberania popular e os Estados nacionais puderam preservar a soberania institucional em suas interações com os cidadãos.

A concepção de cidadão surgiu por volta de 1789 como uma figura constitucional que articulou processos de integração profundos na sociedade. No entanto, esta concepção, em sua forma inicial, em geral obstruiu os processos de integração articulados por ela. Depois de 1945, uma nova concepção de cidadão veio à tona. A concepção de cidadão foi baseada na prestação de proteção social e direitos humanos individuais, que serviram como princípios para apoiar a integração institucional e a integração normativa, respectivamente. Essa concepção protegeu a

sociedade das antinomias inerentes à concepção anterior. Tal como a primeira figura do cidadão, esta concepção não descrevia uma pessoa real ou um conjunto de pessoas existentes. Conforme discutido, os elementos centrais desta concepção foram criados durante a Segunda Guerra Mundial, através da ascensão contingente e transnacional de um consenso sobre o bem-estar social e sobre os direitos humanos. O aspecto do bem-estar social desse consenso foi reflexo do aumento da capacidade fiscal dos governos, da ampliação de sua infraestrutura e de sua maior de inserção nas sociedades nacionais durante a Segunda Guerra Mundial.⁴⁸⁵ O componente dos direitos humanos desse consenso foi resultado da experiência generalizada de vulnerabilidade individual durante a guerra e de um esforço amplo para proteger as pessoas da militarização da sociedade. Em ambos os aspectos, esta concepção internalizou processos de construção institucional e formação de normas. Em especial, esta concepção tomou forma como uma norma adaptativa – ou como uma *norma funcional* – que facilitou os processos básicos de integração dos quais depende uma sociedade democrática. Isso foi conseguido separando a base normativa de integração democrática dos verdadeiros sujeitos políticos. Até à Segunda Guerra Mundial, a formação democrática havia sido determinada pela norma subjetiva da democracia. A partir desse ponto, a formação democrática focalizou-se cada vez mais na dimensão de integração da democracia, e a dimensão subjetivo-normativa original da democracia perdeu importância relativa.

O crescimento da democracia mostrou que a integração política nacional pressupõe um processo de integração jurídica global, que condiciona as concepções de soberania nacional e cidadania nacional. Como discutido, o sistema político nacional evoluiu originalmente através do entrelaçamento entre o sistema jurídico e o sistema militar. Depois de 1945, porém, o sistema político nacional foi parcialmente reintegrado no sistema jurídico, uma vez que o sistema jurídico foi consolidado a nível global. O surgimento de um sistema de normas jurídicas na sociedade global, capaz de predefinir em parte a legitimidade

⁴⁸⁵ Ver KLAUSEN, Jytte. *War and welfare: Europe and the United States, 1945 to the present*. Basingstoke: Macmillan, 1998, p. 165.

dos processos políticos nacionais e de separar o sistema político nacional de seu vínculo com formas de ação militarizadas, tornou-se a base para a produção de legitimidade democrática na sociedade nacional. Há muitas definições de Direito Global. Algumas dessas definições veem o Direito Global como um conjunto de normas jurídicas internacionalmente vinculantes aplicadas a todas as pessoas⁴⁸⁶; outras observam o Direito Global como a massa de normas jurídicas plurais que existem em diferentes esferas da sociedade global.⁴⁸⁷ Na esfera do Direito Constitucional, porém, é possível definir uma série de processos globalmente convergentes que criaram a base legal para uma ordem constitucional-democrática sustentável. Em seu conjunto, tais processos formam o Direito Constitucional Global. De fato, é possível propor um marco jurídico global amplo para explicar as trajetórias que dão origem à democracia constitucional, identificar seus principais desafios e determinar os pré-requisitos constitucionais para sua sobrevivência.

Na maioria das sociedades, a democracia constitucional foi originalmente criada por exércitos, refletindo uma profunda fusão entre os papéis dos soldados e os papéis dos eleitores, os quais foram amalgamados para produzir a forma moderna do cidadão. A figura moderna do cidadão soberano expressou uma profunda conexão entre o sistema jurídico e o sistema militar. A democracia só se tornou estável quando esses papéis e esses sistemas foram constitucionalmente separados. Isso ocorreu através da criação dos Estados de bem-estar social, para sustentar as funções de integração institucional do Estado, e através da ascensão global da legislação dos direitos humanos, para sustentar as funções de integração normativa do Estado. Isto não significa que todas os sistemas políticos em processo de democratização se aferraram igualmente a um sistema constitucional global. No entanto, com diferenças em cada um de seus componentes, esse sistema foi um modelo

⁴⁸⁶ PETERS, Anne. *Jenseits der Menschenrechte: Die Rechtsstellung des Individuums im Völkerrecht*. Tübingen: Mohr, 2014, p. 469.

⁴⁸⁷ TEUBNER, Gunther. "Global Bukowina: Legal Pluralism in the World Society". In: TEUBNER, Gunther (Coord). *Global law without a state*. Dartmouth: Aldershot, 1997, pp. 3-28.

político global para a democratização dos Estados. A partir desses dois fundamentos, os Estados modernos aprenderam a estabelecer articulações com seus cidadãos através de uma gramática de individualização jurídico-subjetiva. Assim, os países democráticos foram capazes de garantir que os sujeitos coletivos, incorporados através da concessão de direitos políticos em massa, fossem integrados de uma forma que reduzisse sua propensão para a mobilização generalizada. Como resultado, eles puderam se relacionar com seus cidadãos sem perder a sua soberania.

A partir desta análise, é possível extrair um modelo geral de Direito Constitucional Global capaz de sustentar a democracia. É razoável propor que a democracia nacional tenha maior probabilidade de sobreviver se, de maneira geral, for inserida em um sistema constitucional global. Este entendimento de uma constituição global não implica necessariamente a existência de uma ordem constitucional supranacional totalmente vinculante, à qual as constituições nacionais estarão totalmente subordinadas. De fato, essa noção de uma Constituição Global não implica que o reconhecimento de princípios globais, tais como direitos sociais ou leis internacionais de direitos humanos, precise ser expressamente protegido nas disposições formais do Direito Constitucional nacional. Muitas políticas construíram padrões de cidadania definidos pelo bem-estar social e pelos direitos humanos sem explicitar isso nos textos literais de suas constituições. Porém, implica que os processos fundamentais de formação do sujeito nas sociedades nacionais sejam profundamente definidos por modelos normativos transnacionais. Tanto os processos normativos quanto os processos funcionais de integração exigidos pela democracia nacional são reforçados quando baseados em normas constitucionais globais. A incorporação dos países democrática na ordem constitucional global tem a função legitimadora particular de distinguir cidadãos de soldados, de separar o sistema jurídico do sistema militar e de permitir que as instituições estatais legitimem suas leis para os cidadãos sem crises de integração. Essencialmente, este modelo constitucional global remonta às antinomias profundas da estrutura da sociedade moderna, e tem suas origens longínquas no surgimento original da ordem jurídica moderna

no final do feudalismo. Este modelo constitucional global baseia-se, não numa condição real de cidadania, mas na construção de uma figura de cidadão capaz de equilibrar a profunda trajetória de integração da sociedade rumo à formação do Estado soberano e de sua trajetória rumo à individualização jurídica.