

# Cidadania e capitalismo: uma crítica à concepção liberal de cidadania\*

DÉCIO AZEVEDO MARQUES DE SAES \*\*

Dentre os temas que, na atual conjuntura intelectual, mobilizam os espíritos sobressaem-se o da globalização e o da cidadania. E ambos funcionam, no atual processo ideológico – cada um à sua moda –, como “mitos”; isto é, como idéias dotadas de um tal impacto emocional que chegam ao ponto de provocar a paralisia do pensamento. Operando em termos míticos, esses temas parecem solicitar à sociedade que ela os submeta a uma avaliação plebiscitária, em termos de “sim” ou “não”, de aceitação ou rejeição. Na prática, porém, o modo pelo qual são tratados pelas instituições culturais não favorece a estruturação de nenhum plebiscito sobre tais idéias. Ao contrário: a forma como são difundidos junto à opinião pública produz um impacto avassalador, que leva os membros da sociedade a uma aceitação acrítica dos processos sociais recobertos por essas expressões.

Colocado diante de tais temas, o cientista social deve analisar de modo sistemático os processos sociais subjacentes a essas expressões, e, ao mesmo tempo, verificar o quanto a apresentação desses temas pelas instituições culturais deforma processos sociais reais. A tarefa do cientista social não se reduz, portanto, à incumbência simples de apurar se a globalização ou a cidadania “existem”

\* Este texto foi publicado em abril de 2000, num caderno de circulação restrita do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, onde o autor trabalhou como professor visitante no biênio agosto 1999/ julho 2001: o caderno n. 8, de abril de 2000, da série especial da coleção *Documentos*. Nenhuma diferença substantiva existe entre a versão de 2000 e a versão atual; nesta, procurou-se apenas eliminar alguns lapsos de redação subsistentes na versão anterior.

\*\* Professor titular da Faculdade de Educação e Letras da Universidade Metodista de São Paulo.

ou não. É seu dever intelectual proceder a uma avaliação crítica de tais temas, verificando, de um lado, o quanto eles recobrem processos sociais reais; e, de outro, o quanto deformam tais processos.

Neste texto, abordaremos o tema da cidadania. Essa abordagem se decomporá em duas etapas. Inicialmente, analisaremos a cidadania em geral – isto é, a cidadania na totalidade dos seus aspectos –, tal qual ela evolui numa sociedade capitalista. A seguir, coroando essa análise, passaremos a examinar um aspecto determinado da cidadania na sociedade capitalista: a cidadania política. Sobre o procedimento metodológico aqui utilizado, convém esclarecer que, assim como um crítico da economia política poderia *partir* da noção de “riqueza das nações”, enquanto elemento de mediação com uma certa conjuntura intelectual, para *chegar* ao conceito de “sobrevivor”, em ruptura com essa conjuntura, partiremos da noção predominante de cidadania contemporânea, com a intenção de chegarmos a um conceito algo diferente de cidadania.

### **A cidadania em T. H. Marshall**

A definição corrente da cidadania própria à sociedade contemporânea se encontra no ensaio clássico de T. H. Marshall: “Cidadania e classe social”<sup>1</sup>. Cinco décadas após a sua publicação (em 1949), o ensaio de Marshall continua a ser a referência teórica fundamental para quem começa a refletir sobre a cidadania na sociedade contemporânea; é o que se pode constatar, de resto, pela consulta à mais recente bibliografia dedicada a esse tema. Seguindo, portanto, uma metodologia consagrada, começaremos nosso trabalho examinando o conjunto das teses de Marshall sobre a cidadania na sociedade contemporânea. Pretendemos fazê-lo, entretanto, a partir de uma perspectiva crítica; isto é, seremos movidos, nesse exame, pela intenção de chegar a uma visão algo diferente sobre a natureza e os limites da cidadania na sociedade capitalista.

Curiosamente, o aspecto mais forte do texto de Marshall não é a sua definição de cidadania. Tal definição é quase unanimemente considerada bastante vaga e, mesmo, obscura. Cidadania, segundo Marshall, é a participação integral do indivíduo na comunidade política; tal participação se manifestando, por exemplo, como lealdade ao padrão de civilização aí vigente e à sua herança social, e como acesso ao bem-estar e à segurança materiais aí alcançados. O problema está em que Marshall não se preocupa em rastrear todas as implicações teóricas dessa definição sintética – e, no limite, bastante simples – de cidadania. Na verdade, o que lhe interessa é chegar rapidamente à caracterização dos diferentes modos pelos quais pode teoricamente se concretizar (e se concretizou histórica-

<sup>1</sup> Esse ensaio faz parte da obra de T. H. Marshall, *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro, Zahar, 1967.

mente) essa participação de todos os indivíduos na comunidade política. Esses diferentes modos corporificam diferentes tipos de prerrogativas – os chamados direitos – que o Estado reconhece a todos os indivíduos; prerrogativas a que correspondem correlatamente obrigações para com o Estado: isto é, os chamados deveres. Marshall nos propõe, assim, uma classificação dos direitos individuais que equivale na prática a um quadro de indicadores concretos da cidadania. Essa classificação se estabelece segundo o critério, mais implícito que explícito, das esferas da atividade social onde o Estado reconhece prerrogativas a todos os indivíduos: a esfera da produção e do trabalho, a esfera da atividade política, e a esfera do consumo. Da utilização implícita desse critério, temperada com a observação histórica, resulta a conhecida classificação marshalliana dos direitos.

São direitos civis, para Marshall, aqueles direitos que concretizam a liberdade individual, como os direitos à livre movimentação e ao livre pensamento, à celebração de contratos e à aquisição ou manutenção da propriedade, bem como o direito de acesso aos instrumentos necessários à defesa de todos os direitos anteriores (ou seja, o direito à justiça). São direitos políticos, segundo Marshall, aqueles direitos que compõem, no seu conjunto, a prerrogativa de participar do poder político; prerrogativa essa que envolve tanto a possibilidade de alguém se tornar membro do governo (isto é, a elegibilidade) quanto a possibilidade de alguém escolher o governo (pelo exercício do voto). Finalmente, os direitos sociais equivalem, para Marshall, à prerrogativa de acesso a um mínimo de bem-estar e segurança materiais, o que pode ser interpretado como o acesso de todos os indivíduos ao nível mais elementar de participação no padrão de civilização vigente.

É importante notar que, na ótica de nosso autor, não basta que tais direitos sejam “declarados” e figurem nalgum texto legal para que eles se concretizem e possam ser considerados em plena operação na vida real. Segundo Marshall, a concretização de cada um desses tipos de direito depende da emergência de *quadros institucionais específicos*. Assim, os direitos civis dependem, para que sejam respeitados e cumpridos, do desenvolvimento da profissão especializada de defensor de particulares (isto é, da profissão de advogado), da capacitação financeira de toda a sociedade para arcar com as custas dos litígios (o que implica a assistência judiciária aos pobres), bem como da conquista, por parte dos magistrados, de independência diante das pressões exercidas por particulares econômica e socialmente poderosos. Já os direitos políticos só se viabilizam caso a Justiça e a Polícia criem condições concretas para o exercício dos direitos de votar e de se candidatar. Finalmente, os direitos sociais só serão concretizados caso o Estado esteja dotado de um aparato administrativo suficientemente forte, a ponto de propiciar, a todos, serviços sociais que garantam o acesso universal a um mínimo de bem-estar e segurança materiais.

Marshall não confunde, portanto, cidadania e “letra da lei”; confusão essa que permitiria alçar qualquer republiqueta contemporânea – como muitas repúblicas sul-americanas e centro-americanas da primeira metade do século XX – à condição de “paraíso dos direitos”. Contudo, alguns cientistas políticos britânicos lhe atribuem freqüentemente um outro equívoco na caracterização teórica do processo de concretização dos três elencos de direitos: Marshall teria subestimado e desconsiderado o papel determinante das lutas populares nesse processo<sup>2</sup>.

Não obstante a relevância teórica dessa questão, a sua abordagem não foi definida como prioritária neste texto, até mesmo porque a literatura política anglo-saxã avançou bastante na exploração do tema, embora não tenha produzido o esgotamento total das possibilidades de reflexão crítica sobre a visão marshalliana da conexão entre evolução da cidadania e lutas populares. Deve-se, todavia, fazer pelo menos uma observação que contribua para desfazer um equívoco, amplamente difundido, sobre a concepção marshalliana acerca da evolução da cidadania. Marshall era inglês, e desenvolvia a sua atividade intelectual e acadêmica na terra do movimento cartista. Não poderia, portanto – ao contrário do que sugerem alguns dos seus críticos –, ignorar a ocorrência de lutas populares por direitos na sociedade contemporânea. Na verdade, o que se deve registrar a propósito do seu ensaio clássico não é um déficit de observação histórica, e sim um déficit propriamente teórico. Ou seja, Marshall não dispõe de um esquema teórico preciso que defina os papéis respectivos das classes trabalhadoras, das classes dominantes e da burocracia de Estado no conjunto do processo de criação de qualquer novo direito; processo esse que envolve o desempenho de papéis diferenciados, como pressão, negociação, deliberação, execução etc. E é por não dispor de um tal esquema teórico que Marshall chega por vezes a constatar, de modo teoricamente inadvertido, a coexistência, num mesmo processo de concretização de direitos, da pressão popular em prol desses direitos e da “outorga” desses direitos ao povo pelas classes dominantes e pela burocracia de Estado. A rigor, a constatação dessa coexistência só adquiriria legitimidade caso estivesse explicitamente apoiada num esquema teórico sofisticado, apto a negar, com a ajuda de argumentos de monta, o caráter à primeira vista desarrazoado de qualquer tese que afirmasse a possibilidade dessa coexistência.

### **A evolução das instituições**

Enfim, o que nos interessa de modo mais direto, neste texto, é que Marshall, já tendo definido a cidadania e classificado os direitos que lhe dão corpo, sustenta um conjunto de teses sobre a evolução da cidadania em seu país, a Inglaterra.

---

<sup>2</sup> Ver J. M. Barbalet, *A cidadania*. Lisboa, Editorial Estampa, 1989, capítulo III, “O desenvolvimento da cidadania”, onde o autor apresenta os argumentos críticos de cientistas sociais como Anthony Giddens, Brian Turner e outros sobre esse ponto.

A cidadania, por implicar sempre, em algum nível, o reconhecimento por parte do Estado da igualdade entre os homens, seria incompatível com o feudalismo medieval. Na sociedade feudal, teriam vigorado *status diferenciais, relacionados com a classe social*, a função política e a posição social da família de cada um; e não um *status* único e uniforme, típico da cidadania moderna. Quanto à passagem do *status* medieval à cidadania moderna, ela ter-se-ia concretizado através de um duplo processo de evolução institucional: de um lado, um processo de *fusão* de instituições no plano *geográfico* (isto é, a substituição de instituições locais por instituições de caráter nacional); de outro lado, um processo de *separação* de instituições no plano *funcional* (isto é, a substituição de instituições multifuncionais por instituições de caráter especializado).

Ora, o surgimento de instituições dotadas de um caráter simultaneamente nacional e especializado teria feito com que as prerrogativas do indivíduo, antes agregadas no quadro do *status* particular de cada categoria, fossem decompostas em diferentes tipos de direitos, cada um deles garantido por um tipo especial de instituição: os direitos civis, os direitos políticos e os direitos sociais. Justamente neste ponto de sua argumentação, Marshall formula a sua tese sobre a evolução da cidadania na Inglaterra. A diferenciação das esferas da vida social, típica do capitalismo, teria permitido que os diferentes tipos de direito se implantassem na Inglaterra de modo *defasado e não simultâneo*.

Assim, os direitos civis ter-se-iam implantado fundamentalmente no século XVIII; os direitos políticos predominantemente no século XIX; e os direitos sociais basicamente no século XX. É importante indicar aqui que, para Marshall, essa evolução parece irreversível (pelo menos, no caso inglês), e a conquista de cada um desses elencos de direitos parece servir como *ponto de apoio* para a conquista do elenco seguinte. Desenha-se assim, no texto de Marshall, um processo de conquista de direitos *em escada*; o que sugere a idéia de uma evolução natural da cidadania. Finalmente, Marshall nos propõe uma avaliação sociológica – que se tornou um objeto permanente de polêmica na ciência política anglo-saxã – da relação entre o desenvolvimento do capitalismo e a evolução da cidadania. A instauração dos direitos civis teria sido indispensável à própria implantação do capitalismo, já que sem tais direitos os homens não poderiam participar livremente do mercado, seja como compradores, seja como vendedores de força de trabalho.

Nessa fase, a relação entre cidadania e desigualdade de classe teria sido totalmente *funcional*, pois o livre funcionamento do mercado faria com que os homens se distribuíssem em posições extremas e desiguais: capitalistas e empregados. A seguir, porém, a implantação de direitos políticos e de direitos sociais iria contribuir para a diminuição das desigualdades de classe (o que não significa, para Marshall, que tais direitos entrassem propriamente em contradição com o capitalis-

mo). A visão marshalliana do percurso (primeira etapa: funcionalidade; segunda etapa: conflito) realizado pela relação entre cidadania e desigualdade de classe só mantém uma certa congruência porque Marshall se inclina para uma concepção subjetivista de classe social: esta se definiria pelo sentimento de diferenciação e de distanciamento que cada grupo social experimenta com relação aos demais. É por estar orientado por tal perspectiva teórica que Marshall caracteriza a evolução da cidadania na Inglaterra como um processo de criação, do ponto de vista subjetivo, de uma vasta “classe média” onde todos se irmanam, independentemente de sua posição no processo econômico (isto é, na esfera produtiva ou no mercado).

As teses de Marshall sobre a evolução da cidadania na Inglaterra contemporânea suscitaram, pelo seu caráter sistemático, uma fecunda polêmica no seio da Ciência Política. O primeiro nível dessa polêmica se refere à questão da aplicabilidade, ou não, do esquema teórico de Marshall a outros processos nacionais de evolução da cidadania, distintos do caso inglês. A polêmica pôde tomar essa direção pelo fato de que, não obstante a advertência de Marshall de que a sua análise se limitava ao caso inglês, o seu texto não apresentava argumentos teóricos que inviabilizassem a elevação de sua análise de caso à condição de esquema teórico geral sobre a evolução da cidadania nas sociedades capitalistas.

O segundo nível da polêmica se refere à fidelidade do retrato marshalliano da evolução da cidadania na Inglaterra contemporânea. Da década de 1950 até a década de 1990, muitos cientistas políticos, sobretudo ingleses, têm rejeitado aspectos variados do quadro histórico pintado por Marshall. De qualquer modo, talvez a crítica mais geral e persistente ao esquema teórico de Marshall seja aquela que reaproxima os dois níveis da polêmica. A saber: a caracterização marshalliana da evolução da cidadania seria “idílica” e excessivamente otimista, seja no caso de ser explorada tão-somente na análise da Inglaterra contemporânea, seja no caso de ser considerada válida para todas as sociedades capitalistas.

Ou seja, tal caracterização tenderia, por um lado, a ocultar as dificuldades e tensões inerentes a esse processo evolutivo, e, por outro, a apagar os limites impostos à expansão da cidadania pelo modelo capitalista de sociedade. Neste texto, retomaremos as críticas mais procedentes e eficazes ao esquema teórico de Marshall, para usá-las como ponto de partida de uma exploração da natureza e dos limites da cidadania na sociedade atual, que é – convém sempre lembrá-lo – uma sociedade de mercado e capitalista.

### **Pontos de crítica**

Começamos nosso trabalho crítico reiterando que a postura basicamente evolucionista de Marshall o leva de fato a uma concepção *idílica* acerca da instauração da cidadania, como valor social e como figura institucional, na sociedade moderna. Confrontando-se com a história moderna e contemporânea da In-

glaterra, Marshall não faz qualquer menção ao papel específico, desempenhado pelo ciclo da revolução política antifeudal – a Revolução Puritana de 1640, a Revolução Gloriosa de 1688 – na instauração da liberdade civil nesse país. Ora, dificilmente uma efetiva libertação jurídico-política dos trabalhadores teria ocorrido, caso o ciclo revolucionário do século XVII não tivesse aberto a via para uma remodelação meritocrática e antiestamental do aparelho de Estado inglês, não apenas no seu ramo militar (o exército de novo tipo) como também no seu ramo local (os condados).

Marshall, portanto, subestima – é o mínimo que se pode dizer – o potencial do processo revolucionário na destruição do *status* feudal; e tende, *em substituição*, a encarar o processo de instauração da cidadania civil como um processo de evolução institucional, caracterizado, como já vimos, pela fusão de instituições no plano geográfico e pela separação de instituições no plano funcional. O desajuste dessa concepção se torna, evidentemente, mais gritante quando testamos o seu poder explicativo na análise do processo de formação da cidadania na França, já que a Revolução Francesa fez cair de modo ruidoso e radical os privilégios senhoriais em 1791.

Enfim, apoiando-se numa interpretação peculiar da história inglesa moderna, Marshall sustenta que foi o processo de evolução institucional acima reconstituído o fator determinante da desagregação do *status* unitário medieval em múltiplas categorias de direitos. Para os fins perseguidos por este ensaio, é importante observar que o evolucionismo de Marshall não apenas se manifesta na análise da ponta inferior do processo histórico (era moderna) como também tende a se manifestar, correlatamente, na análise da ponta superior desse processo (fase atual da era contemporânea). Ou seja: se Marshall propõe uma visão evolucionista da deflagração do processo de instauração da cidadania, é normal que a sua reflexão tenda a desconsiderar toda possibilidade de ocorrência de um salto qualitativo – isto é, de uma “revolução na cidadania” – em momento posterior.

Mas uma outra crítica pode ser endereçada a Marshall. Tal crítica, do ponto de vista da hierarquia teórica dos argumentos, tem de ser posterior à crítica global do evolucionismo marshalliano. Todavia, ela tem sido a mais freqüente nos trabalhos de Ciência Política, estando presente em autores como Brian Turner, Anthony Giddens e até mesmo, de forma relativamente discreta, na obra clássica de Reinhard Bendix sobre o tema da cidadania<sup>3</sup>. Nessa segunda linha de crítica,

---

<sup>3</sup> Ver Brian Turner, *Citizenship and capitalism*. Londres, Allen and Unwin, 1986; Anthony Giddens, “Class division, class conflict and citizenship rights”. In *Profiles and Critiques and Social Theory*. Londres, Macmillan, 1982; e Reinhard Bendix, *Construção nacional e cidadania*. São Paulo, Edusp, 1996, especialmente o capítulo 3 da Parte I, “Transformações das sociedades européias ocidentais desde o século XVIII”.

questiona-se não mais a indiferença de Marshall diante do papel das rupturas político-institucionais na implantação e na transformação qualitativa da cidadania; e sim a caracterização marshalliana do processo de evolução *interna* da cidadania. Tal processo se configuraria como um processo *em escada*, onde a conquista de um elenco determinado de direitos serviria inequivocamente como ponto de apoio ou degrau necessários à conquista do elenco seguinte de direitos.

A nosso ver, essa linha de argumentação crítica só poderia se aprofundar caso a questão crucial que ela aborda – vale dizer, a questão da dinâmica interna do processo de evolução da cidadania – fosse tratada em termos teóricos precisos. Ora, um tal tratamento implica a proposição de uma distinção clara entre as posições respectivas da maioria social (as classes trabalhadoras) e da minoria social (as classes dominantes) no processo geral de criação dos direitos individuais. No que diz respeito à maioria social, é perfeitamente plausível, do ponto de vista teórico, que as classes trabalhadoras se apoiassem sucessivamente, a partir do reconhecimento estatal de um mínimo de liberdade civil, nos direitos efetivamente já gozados para conquistar novos direitos. De modo geral, pode-se dizer que a postura das classes trabalhadoras diante da cidadania, numa sociedade capitalista, tende a ser uma postura *dinâmica e progressiva*.

A razão teórica mais geral para a reprodução dessa postura pode ser encontrada na natureza da estrutura econômica capitalista. A produção capitalista tem um caráter infinito, gerando incessantemente novos produtos e novas necessidades. À vista disso, a maioria social, para poder reproduzir sua capacidade de trabalho e se manter destarte inserida no aparelho econômico, tem de incorporar sucessivamente novos produtos à sua pauta de consumo; o que implica a redefinição constante – *por ampliação* – da configuração dos seus interesses materiais. Assim, independentemente da dimensão simbólica ou ideológica de sua luta (por exemplo: a busca de reconhecimento, respeitabilidade ou dignidade no plano social), as classes trabalhadoras têm de usar a conquista de novos direitos universais como instrumento para a satisfação de interesses materiais em processo de permanente redefinição. Essa disposição dinâmica e progressiva das classes trabalhadoras diante da cidadania pode ser comprovada pela observação histórica.

Em *Construção nacional e cidadania*, Bendix mostra que, uma vez conquistadas as liberdades de ir-e-vir e de contratar, era inevitável que as classes trabalhadoras se lançassem, contra a vontade política da burocracia estatal e da classe capitalista, na luta pela conquista dos direitos de reunião e de associação. Os trabalhadores entendiam que essas prerrogativas se configuravam como os instrumentos sem os quais não poderiam fazer as liberdades civis elementares funcionarem eficazmente a favor dos seus interesses materiais. Foi por isso que se travou, ao longo do século XIX, uma intensa luta popular em prol da conquista de tais direitos, daí resultando, no fim do século, o reconhecimento estatal da legitimidade das atividades sindicais

e partidárias das classes trabalhadoras<sup>4</sup>. O direito de organizar sindicatos e partidos políticos será usado, por sua vez, como arma importante na luta popular pela supressão das restrições censitárias e capacitárias ao exercício do direito de voto (vale dizer: pela efetiva instauração do sufrágio universal), bem como pela conquista dos primeiros direitos sociais. Assim, na Alemanha, a Lei sobre Serviços (1869) reconheceu o direito de associação para fins sindicais e, já em meados da década de 1870, o Partido Social Democrata Operário Alemão, dotado de amplas bases nos meios sindicais, será integrado ao jogo institucional, logrando acesso ao Parlamento (onde controlará 12 das 397 cadeiras). Na década seguinte, sob a pressão dos sindicatos e do partido (pressão essa que não cessou a despeito da legislação anti-socialista de 1878), o governo Bismarck edita uma série de leis de proteção social: a de proteção aos doentes (1882), a de proteção aos acidentados (1884) e a de proteção aos velhos e inválidos (1889). Na Inglaterra, formou-se em 1906 o primeiro partido da classe trabalhadora inglesa integrado ao jogo institucional: o Labour Party, de bases amplamente sindicais (inclusive porque contemplava a filiação coletiva dos membros das *trade-unions*, em vez de sua filiação individual). E, imediatamente após, já sob pressão, o governo inglês tomará importantes medidas sociais, como a proteção à velhice (1908) e o seguro nacional (1911).

Voltando a Marshall, não se pode dizer que esse autor ignore os fatos acima mencionados ou desconsidere a existência de alguma relação entre a defesa, por parte da maioria social, dos seus interesses materiais e a sua luta pela conquista de direitos universais. Se a análise marshalliana da dinâmica interna do processo de evolução da cidadania é deficiente, é porque Marshall não formula com clareza o papel específico das classes trabalhadoras no processo de formação e evolução da cidadania. E essa deficiência decorre, em parte, do fato de que esse autor superestima, em termos práticos, a iniciativa dos adversários políticos das classes trabalhadoras – classes dominantes e burocracia estatal – nesse processo.

Os críticos de Marshall têm, portanto, razão em proclamar, quando pensam na avaliação marshalliana da posição das classes dominantes e da burocracia estatal no processo geral de criação de direitos individuais, que a visão desse autor é “idílica” e excessivamente otimista. Em sua análise histórica da evolução da cidadania, Marshall subestima a resistência das classes dominantes e da burocracia estatal à ampliação do elenco de direitos individuais. Na realidade histórica, só a postura das classes trabalhadoras diante da cidadania tende, de modo geral, a ser dinâmica e progressiva, enquanto a postura das classes dominantes (bem como do topo burocrático) tende no mínimo a ser *estagnacionista*, podendo no máximo ser *regressiva*.

---

<sup>4</sup> Ver o capítulo anteriormente mencionado da obra de Bendix.

## “Perigos da cidadania”

Desde o início do processo de construção da cidadania, as classes dominantes parecem ter visualizado a possibilidade perigosa de uma dinâmica contínua de criação de direitos que agiria a favor dos interesses da maioria social e em detrimento dos seus próprios interesses; e essa compreensão burguesa dos “perigos da cidadania” foi se transmitindo aos segmentos burocráticos mais poderosos. Bendix nos mostra que as classes dominantes e a burocracia estatal da Europa em transição para o capitalismo, ao invés de encararem a instauração dos direitos de reunião e de associação como um corolário natural da instauração da liberdade civil, procuraram encarniçadamente barrar esse desenvolvimento. Em países como a França e a Inglaterra, tais segmentos sociais se opuseram, desde a Lei Le Chapelier (1791) e os Combination Acts (1799 e 1800) até o último quartel do século XIX, à organização das classes trabalhadoras com vistas à ação reivindicatória ou política.

Lembre-se também que, logo após as revoluções políticas burguesas que reorganizaram os aparelhos de Estado europeus em função do princípio da igualdade jurídica, as classes dominantes desses países já começaram a se opor à instauração da igualdade política; isto é, à adoção do sufrágio universal e à constituição, em consequência, de uma democracia plena. Justificando a sua oposição a qualquer “salto qualitativo” na igualdade, tais classes argumentavam que instituições políticas democráticas acabariam por se voltar contra as próprias liberdades civis, sufocando-as. Por isso, defenderam enfaticamente a imposição de restrições de ordem censitária ou capacitária ao exercício do direito de voto. Esse apoio explica que esses dispositivos antidemocráticos tenham se conservado ao longo de todo o século XIX; e que só se tenham desagregado em pleno século XX, especialmente no contexto político da Primeira Guerra Mundial.

Deve-se entretanto reconhecer que Marshall tem razão, *mas apenas num sentido específico e bem limitado*, quando afirma que “a etapa da cidadania civil prepara a etapa da cidadania política”. A saber: sem a atribuição da liberdade civil a todos os homens e sem o reconhecimento, por parte do Estado, da igualdade entre todos os homens nesse plano específico, não é possível atribuir-lhes direitos políticos. Aquele a quem se nega a capacidade de se movimentar livremente e de celebrar livremente atos de vontade (como os contratos) não pode ver reconhecida a sua liberdade política; isto é, a sua capacidade de eleger os governantes e de se fazer eleger como governante. É de resto o que nos ensina a História: categorias sociais privadas de liberdade civil, como os escravos da Antigüidade greco-romana, os servos da gleba do feudalismo ou os servos do Estado do despotismo asiático, jamais tiveram acesso a direitos políticos.

Ocorre, entretanto – e é sobre esse ponto específico que a reflexão de Marshall se mostra deficitária –, que a liberdade civil é condição *necessária*, porém não

*suficiente*, para a instauração de direitos políticos. Na verdade, a instauração de tais direitos, defendida pelas classes trabalhadoras, é sucessivamente postergada, ao longo do século XIX, por obra das disposições antidemocráticas das classes dominantes.

Albert Hirschman, no seu fascinante ensaio sobre “A retórica da reação”<sup>5</sup>, conduz a sua crítica ao esquema teórico de Marshall através do exame das linhas de argumentação reacionária adotadas pelos ideólogos das classes dominantes com vistas a interromper a dinâmica do desenvolvimento da cidadania.

Hirschman nos mostra que, após a instauração dos direitos civis nos países ocidentais, os representantes das classes dominantes passaram, na primeira metade do século XIX, a uma ofensiva ideológica destinada a demonstrar que: a) a relação entre direitos civis e direitos políticos não é uma relação de complementaridade, e sim, de antagonismo; b) a democracia política, ao invés de ser um complemento às liberdades civis, representa um perigo para tais liberdades. Essa seria, por exemplo, a posição de intelectuais como Benjamin Constant e Fustel de Coulanges, ao proclamarem a incompatibilidade entre a liberdade dos antigos (o direito à participação nos negócios da cidade) e a liberdade dos modernos (a liberdade de agir e de se movimentar segundo o seu próprio arbítrio, dentro dos limites fixados pela necessidade de se respeitar a liberdade análoga dos demais).

Hirschman nos lembra a seguir que, num momento posterior – isto é, no século XX ou, mais precisamente, a partir da década de 1930 –, os ideólogos das classes dominantes passam a apresentar os direitos sociais emergentes nos países capitalistas como uma ameaça real aos direitos civis e políticos instaurados anteriormente. O exemplo mais conspícuo dessa postura é encontrado por Hirschman em obras de Hayek como *O caminho da servidão* e *O fundamento da liberdade*. Nesses trabalhos – abstraídas as diferenças secundárias –, Hayek apresenta o Estado-providência (ou Welfare State) como uma dupla ameaça: a) ameaça às liberdades individuais, na medida em que a intervenção estatal e o planejamento econômico-social implicariam o esmagamento dos objetivos individuais (os únicos dotados de uma existência legítima) por objetivos supostamente coletivos; b) ameaça ao funcionamento das instituições democráticas, na medida em que seria impossível o estabelecimento de um consenso em torno de algo mais que a necessidade de o Estado manter as condições essenciais à satisfação dos objetivos individuais, definidos em termos minimalistas.

Sabemos que, na atual conjuntura, os segmentos mais poderosos das classes dominantes aumentaram a sua potência de fogo no ataque ao Welfare State. Por

---

<sup>5</sup> Ver Albert Hirschman, *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*. Paris, Éditions Fayard, 1991.

isso, é interessante recordar, acompanhando Hirschman, que um dos pioneiros desse novo ataque às políticas sociais foi Samuel Huntington, no texto por ele escrito para integrar o Relatório da Comissão Trilateral e publicado em 1975 sob o título *A crise da democracia*. Huntington retoma, aí, a linha de argumentação contra o Welfare State e os direitos sociais presente em Hayek: o crescimento das despesas sociais estaria gerando uma “crise da democracia” em países como os EUA, a Inglaterra etc.

### Uma visão alternativa

Procuramos acima apresentar alguns dos argumentos mais fortes utilizados na crítica à concepção marshalliana da evolução da cidadania numa sociedade capitalista. Agora, impõe-se que proponhamos uma visão alternativa sobre a dinâmica social de criação de direitos; visão essa que deverá necessariamente levar em conta tais argumentos. Ela pode ser resumida por uma formulação sintética: já que a perspectiva da maioria social é dinâmica e progressiva, e a perspectiva das classes dominantes é estagnacionista e regressiva, o processo de criação de direitos na sociedade capitalista é necessariamente um processo conflituoso, embora não *contraditório*. Talvez seja Göran Therborn quem tenha, no seu nunca assaz louvado ensaio “O domínio do capital e a emergência da democracia”, conceptualizado mais eficazmente essa dinâmica: seriam as lutas populares, desde que potenciadas pelas dissensões internas das classes dominantes nos planos nacional e internacional, o fator determinante no processo global de criação de direitos na sociedade capitalista<sup>6</sup>.

A análise crítica do esquema teórico de Marshall não pode se encerrar sem que se apresente algumas das principais ressalvas habitualmente feitas ao aspecto propriamente morfológico da caracterização marshalliana da evolução da cidadania. A primeira delas consiste em lembrar que a cronologia da implantação dos diferentes elencos de direitos não tem de ser, em toda parte, a mesma cronologia do caso inglês. Assim, por exemplo, é possível que a instauração de um elenco importante de direitos sociais seja, não a consequência natural da implantação de um regime democrático, e sim, um ingrediente importante da estratégia compensatória de um regime ditatorial em busca de legitimidade e de uma base social de apoio. Foi o que ocorreu no Brasil pós-trinta: a efetiva passagem a uma política estatal de proteção social foi uma obra da ditadura varguista, nos seus dois subperíodos (1931-34 e 1937-45). Convém também recordar, a esse respeito, que, desde o início da transição das sociedades latino-americanas para o capitalismo, a vigência de direitos políticos tem sido aí intermitente, configurando-se

---

<sup>6</sup> Ver Göran Therborn, “The rule of Capital and the rise of Democracy”, In *New Left Review*, n. 103, Londres, New Left Books, maio-junho 1977.

nesses casos um processo onde se sucedem avanços e recuos políticos, em vez de uma linha evolutiva contínua e ascensional.

Uma segunda ressalva – cuja pertinência se tornou mais que evidente na atual conjuntura – consiste em ponderar que o fato de um certo elenco de direitos ter se implantado não significa que ele terá um caráter irreversível, na Inglaterra de Marshall ou em qualquer outra sociedade capitalista. Talvez seja inútil nos estendermos na comprovação empírica da justeza dessa ressalva. Sabemos que, em todos os países capitalistas (mormente na Inglaterra de Marshall), as classes dominantes movem neste momento, com intensidade variável, um ataque aos direitos sociais. Também não ignoramos que esse ataque tem sido mais bem-sucedido nos países capitalistas periféricos que em muitos países europeus; e isso porque, na periferia do capitalismo, o leque de direitos sociais é invariavelmente bem menos amplo e a capacidade de resistência das classes trabalhadoras às políticas neoliberais é regularmente bem inferior. De qualquer modo, a operação em curso de destruição dos direitos sociais sugere que nem *todos* os direitos se tornam, uma vez implantados, irreversíveis.

Terminamos aqui a apresentação das críticas e ressalvas a Marshall que nos parecem ser as mais procedentes. Agora, para darmos um passo adiante, é importante esclarecermos que essas observações críticas, a despeito de serem importantes por apontarem os *sintomas* práticos do desajuste do esquema teórico de Marshall, são insuficientes por não chegarem à raiz desse desajuste. A nosso ver, os problemas detectados no esquema teórico desse autor decorrem de sua indefinição quanto à natureza da relação que se trava entre o processo de criação dos direitos individuais e o desenvolvimento da sociedade capitalista. Voltemos à definição de cidadania proposta por Marshall: a “participação integral do indivíduo na comunidade política”, o que inclui a participação de todos no poder político, no bem-estar material e no nível de civilização vigentes numa sociedade. Esta definição, pelo seu caráter aberto, autoriza-nos a deduzir, por conta própria, que para Marshall a cidadania é um fenômeno contingente no capitalismo: a “participação” pode ou não se concretizar, embora fosse desejável que ela sempre se concretizasse.

Ocorre entretanto que, no decorrer da análise, essa possibilidade de variação é parcialmente desmentida. Mais precisamente, Marshall aponta a especificidade dos direitos civis com relação aos direitos políticos e aos direitos sociais: aqueles direitos não só não estariam em conflito com as desigualdades sociais próprias à sociedade capitalista como, inclusive, seriam absolutamente necessários à reprodução, no tempo histórico, da relação social desigual típica do capitalismo: a relação econômica entre capitalista e trabalhador assalariado.

Desse modo, para Marshall, a instauração das liberdades civis se configura como um fenômeno essencial e necessário à reprodução do capitalismo. Já a

participação do povo no poder político e o acesso do povo ao bem-estar material seriam ideais que poderiam ou não se concretizar nas sociedades capitalistas; ideais esses que, felizmente para os ingleses, teriam de fato se concretizado, por razões que o nosso autor qualificaria como “históricas”, na Inglaterra. É para apontar essa diferença entre os direitos necessários e os direitos contingentes na instauração, bem como na reprodução ampliada do capitalismo, que Jean-Claude Delaunay recorre às expressões “cidadania efetiva inicial” e “cidadania efetiva evoluída”<sup>7</sup>. A cidadania efetiva inicial corresponde, segundo Delaunay, àquele elenco de direitos civis sem os quais a relação entre o capital e o trabalho assalariado, formalizada como livre acordo de vontades individuais, não pode se implantar, se reproduzir e se expandir. Ela corresponde, em suma, à liberdade de ir e vir, de celebrar contratos e de adquirir ou manter a propriedade. Quanto à cidadania efetiva evoluída, ela equivaleria à vigência de direitos políticos e sociais.

Ora, a passagem de um a outro estágio da cidadania não se configura, na visão de Delaunay, como um processo indispensável à reprodução da estrutura econômica capitalista. Mais precisamente: a evolução da cidadania a partir de seu núcleo mínimo resultaria da eventual capacidade das lutas populares de impor às classes dominantes um compromisso sobre novos direitos; direitos esses que, por si mesmos, não destroem o capitalismo, mas que nem por isso são desejados pelas classes dominantes.

### **Cidadania e forma-sujeito de direito**

Tanto a distinção proposta por Delaunay quanto as próprias formulações, anteriormente mencionadas, de Marshall indicam a necessidade, não propriamente de se abandonar, mas sobretudo de se reformular o conceito marshalliano de cidadania. O procedimento fundamental para essa reformulação implica, antes de mais nada, levar em conta que as revoluções políticas modernas, que derrubaram o Estado feudal-absolutista, foram também revoluções *jurídicas*. Ou seja, tais revoluções determinaram a instauração, nessas sociedades, da *forma-sujeito de direito*<sup>8</sup>; isto é, a atribuição por parte do Estado a todos os homens, independente-

<sup>7</sup> Ver Jean-Claude Delaunay, “Lutte de classes et citoyenneté”. In *L’Homme et la Société*, n. 121-122, 1996/3-4, Paris, Éditions L’Harmattan.

<sup>8</sup> O conceito de forma-sujeito de direito se encontra exposto de modo mais sistemático e aprofundado em pesquisadores marxistas do direito como Michel Miaille, *Une introduction critique au droit*. Paris, Éditions François Maspero, 1982, especialmente p. 128-37; e Bernard Edelman, *O direito captado pela fotografia*. Coimbra, Editora Centelha, 1976, especialmente o capítulo 4 (“A forma mercantil do sujeito”) da seção I (“A forma sujeito de direito”). Ver também, desse último autor, *La légalisation de la classe ouvrière*. Paris, Christian Bourgois Editeur, 1978. Desses textos, retiramos aqui apenas o essencial para uma abordagem alternativa da questão da cidadania; e deixamos de lado o tratamento dado a outras questões (como a distinção

mente de sua situação socioeconômica, da condição de seres individuais capazes de praticar atos de vontade. Noutras palavras, o Estado pós-revolucionário conferia igualitariamente a todos os homens a capacidade de ir e vir e de se movimentarem livremente, bem como a capacidade de serem proprietários de bens ou de si mesmos. Ao instaurar de modo generalizado – “universal” – a forma-sujeito de direito, o novo Estado criava condições não só materiais, como também ideológicas, indispensáveis à implantação de uma estrutura econômica capitalista. Uma implicação crucial dessa formulação, no plano da análise do processo histórico, consiste em reconhecer que a revolução jurídica antecedeu a implantação de uma estrutura econômica capitalista. Ou melhor: a transformação revolucionária do direito criou as condições institucionais sem as quais seriam impossíveis a formação do mercado de trabalho, o assalariamento em massa dos trabalhadores despossuídos e, conseqüentemente, a instauração de relações socioeconômicas especificamente capitalistas.

Dentro desse quadro teórico alternativo, pode-se redefinir a cidadania civil (ou a dimensão civil da cidadania): ela consistiria na corporificação da forma-sujeito de direito, figura genérica e altamente abstrata, em direitos específicos, legalmente consagrados, como a liberdade de ir e vir, a liberdade de adquirir ou dispor da propriedade, e a liberdade de celebrar contratos (inclusive o contrato de trabalho), direitos esses indispensáveis à reprodução do capitalismo.

Por “corporificação” entenda-se não apenas a redação da lei, mas também e sobretudo a sua aplicação efetiva por juízes, tribunais e aparato repressivo. Leve-se também em conta que o exercício concreto desses direitos civis pode ser continuamente aperfeiçoado, numa sociedade capitalista, pela criação daquilo que Marshall chama “remédios jurídicos”: dispositivos institucionais (como a assistência judiciária aos pobres) e mudanças ideológicas (como a crescente independência dos membros do Poder Judiciário diante das pressões econômicas e políticas dos membros da classe capitalista) que viabilizam uma representação mais íntegra dos trabalhadores, em caso de litígios em que eles se contraponham a algum capitalista. Com a formação, numa sociedade qualquer, de uma economia capitalista urbana (grande indústria moderna, à qual se articula um aparelho de serviços moderno), os direitos civis aí implantados se tornam, pelo menos em sua versão mínima, praticamente irreversíveis. Sendo uma condição de existência do capitalismo, tais direitos têm tudo para permanecer, pois uma economia urbana já capitalizada dificilmente regredirá, de modo espontâneo, a um estágio feudal ou escravista.

---

entre direito subjetivo e direito objetivo, ou a distinção entre direito público e direito privado) que, pela sua complexidade, não poderiam ser abordadas como um mero adendo à análise da cidadania.

Já o *espraiamento* dos direitos civis, efetivamente implantados no pólo econômico dominante de uma sociedade, para outros compartimentos da vida econômico-social – e mais especificamente para o campo – é um processo lento, longo e difícil. Como o capitalismo tende a se desenvolver de modo desigual, no campo e na cidade, em praticamente todas as sociedades (embora essa desigualdade seja mais profunda na periferia do capitalismo), resulta daí uma desigualdade, bastante duradoura, também no que diz respeito à efetiva vigência de direitos civis na cidade e no campo.

Mas, como bem sugeriu Marshall, o elenco de direitos efetivamente vigentes numa sociedade capitalista não tem por que se limitar – e freqüentemente não se limita, de fato, na prática – aos direitos essenciais à reprodução do capitalismo. São as lutas populares que instauram, numa sociedade capitalista, uma pressão objetiva, sobre as classes dominantes e a burocracia estatal, a favor da instauração de direitos políticos e de direitos sociais (ambos contingentes quanto à reprodução do capitalismo).

Examinemos em primeiro lugar a relação entre direitos políticos e capitalismo. Tais direitos não são essenciais à reprodução do capitalismo, já que eles não se configuram como o único mecanismo viável de legitimação da ordem social capitalista. A legitimação da ordem social decorre fundamentalmente, no capitalismo, da vigência “universal” de liberdades civis, bem como da base nacional e da aparência universalista do Estado. Em outras palavras: ela decorre da configuração geral da estrutura jurídico-política capitalista, a qual não implica necessariamente a existência de um Estado democrático.

O caráter contingente da relação entre estrutura jurídico-política capitalista e direitos políticos é confirmado, de resto, pela observação do processo histórico. Ao longo de todo o século XIX, sistemas eleitorais restritivos e antidemocráticos, que negavam direitos políticos à maioria social, mantiveram-se na quase totalidade dos países capitalistas. Além disso, algumas grandes nações capitalistas foram bem mais longe, em importantes períodos de sua história, no descarte da democracia e dos direitos políticos: em vez de se aterem às restrições eleitorais (de cunho censitário ou capacitário), deslizaram pura e simplesmente para o terreno da ditadura (é o caso do Primeiro e do Segundo Império bonapartistas na França, ou do período nazista na Alemanha). Finalmente, grande parte da periferia capitalista – como por exemplo os países da América Latina – pôde viver, por períodos razoavelmente longos, sob ditaduras militares. Vejamos agora a relação entre direitos sociais e capitalismo. Tais direitos são instrumentos por meio dos quais as classes trabalhadoras buscam a reprodução de sua capacidade de trabalho num nível compatível com o estágio alcançado pelo capitalismo. É possível, porém, imaginar períodos de desqualificação relativa de grande parte das classes trabalhadoras e de conseqüente regressão nas suas condições de vida; ou, então, situa-

ções em que segmentos trabalhadores específicos obtêm vantagens privadas específicas pelo confronto com empresas específicas. As sociedades capitalistas podem, portanto, passar por períodos ou situações onde os direitos sociais estejam declinantes ou mesmo ausentes.

### **A dialética interna da forma-sujeito de direito**

Neste ponto de nossa abordagem, podemos voltar, mas agora em outros termos teóricos, à questão da dinâmica de evolução da cidadania: como se passa da implantação de direitos essenciais à reprodução do capitalismo à implantação de direitos contingentes? A rigor, a dinâmica dessa evolução se relaciona com a dialética interna da forma-sujeito de direito instaurada numa sociedade capitalista. Por um lado, a corporificação da forma-sujeito de direito em direitos civis cumpre de fato o que promete. Isto é, ela confere às classes trabalhadoras uma liberdade real de movimentos, o que deve ser reconhecido mesmo que se leve em conta a existência da coerção econômica à prestação de sobretrabalho (os efeitos coercitivos de necessidades físicas como a fome, o frio etc.). O caráter efetivo dessa liberdade se evidencia quando comparamos a situação do trabalhador assalariado com a do camponês feudal (que não podia ir além do domínio senhorial ou da aldeia, sem autorização expressa do senhor) ou a do escravo (que, no Brasil imperial, tinha de exibir ao delegado de polícia um passaporte emitido pelo seu senhor, caso fosse encontrado nas ruas ou na feira).

Mas, por outro lado, essa corporificação cria, para usarmos uma expressão do jovem Marx, uma “ilusão prática”. Isto é, ela apresenta a concessão efetiva de liberdade de movimentos às classes trabalhadoras como um procedimento de instauração da igualdade entre todos os homens.

Ora, as situações respectivas do capitalista e do trabalhador despossuído, ao celebrarem um contrato de trabalho, não são de modo algum iguais, a não ser de um ponto de vista estritamente formal; a posição econômica de força em que se encontra o capitalista constrange o trabalhador, em posição econômica notoriamente mais fraca, a aceitar as condições impostas pelo primeiro. Vejamos agora o resultado prático da coexistência, na forma jurídica, de uma prerrogativa real (a liberdade de movimentos) e uma declaração ilusória (a declaração de igualdade). As classes trabalhadoras procurarão obter, por meio da conquista de novos direitos, aquilo que a instauração de direitos civis *prometeu e não cumpriu*: a realização da igualdade entre os homens. Entenda-se que a necessidade permanente de os trabalhadores redefinirem os seus interesses materiais, a fim de atenderem novas exigências do processo de reprodução da capacidade de trabalho, é o elemento de fundo que compele continuamente os trabalhadores a reivindicarem do Estado novas prerrogativas. Contudo, a forma ideológica assumida por essa luta contínua decorre da vigência da forma-sujei-

to de direito: exigências materiais se exprimem como aspirações universalistas a um tratamento igualitário. Da pressão das classes trabalhadoras pela satisfação dos seus interesses materiais pode resultar um novo processo de corporificação da forma-sujeito de direito: a instauração de direitos políticos. Ora, a corporificação da forma-sujeito de direito em direitos políticos, por um lado, confere às classes trabalhadoras uma prerrogativa real: aquilo que Mosca chamava “influência política” (isto é, a capacidade de alterar marginalmente as decisões tomadas pelos governantes sem no entanto chegar a modificar o essencial: a direção geral do processo de tomada das decisões governamentais). Por outro lado, essa corporificação cria mais uma “ilusão prática”: a idéia de que todos os homens, independentemente de sua condição socioeconômica, estão participando do exercício do poder político.

Assim, a lei apresenta a possibilidade de a maioria social exercer influência política sobre os governantes como realização da igualdade política. Aqui também a defasagem entre aquilo que é proclamado e aquilo que é cumprido pelo Estado na aplicação da lei leva os trabalhadores à ação reivindicatória, de que pode resultar, por exemplo, a implantação de certos direitos sociais. E nessa nova situação – que podemos resumidamente caracterizar como a de vigência de um Welfare State – a mesma defasagem tende a se manifestar. A nova corporificação da forma-sujeito de direito, por um lado, proclama a legitimidade e a possibilidade de realização do princípio da igualdade socioeconômica. Por outro lado, ela só garante um padrão material mínimo a todos, acomodando-se, portanto, a processos capitalistas de concentração econômica que só fazem crescer a disparidade social. Abre-se assim a possibilidade de um processo de contestação popular do Welfare State, em nome do próprio princípio da igualdade.

Essa dialética interna da forma-sujeito de direito, operando sobre um fundo desenhado pela contínua redefinição e ampliação dos interesses materiais da maioria social, pode levar à criação sucessiva de novos direitos. Porém, contra a operação dessa dialética levanta-se a vontade política das classes dominantes (bem como a dos segmentos burocráticos que as representam), sempre empenhadas em reduzir os direitos vigentes na sociedade capitalista àquele mínimo indispensável à reprodução do próprio capitalismo. Essa vontade política só se enfraquece quando surgem dissensões políticas importantes no seio das classes dominantes, como bem nos mostra Therborn. É nessas circunstâncias que se abrem melhores oportunidades para as lutas populares, delas podendo resultar a criação de novos direitos.

A questão que se coloca, agora, é a seguinte: essa dialética interna da forma-sujeito de direito pode operar infinitamente? A criação de novos direitos pode ser um processo ilimitado, chegando ao ponto de promover a desaparecimento da sociedade capitalista? A resposta a esta questão deve ser dada no terreno do estudo sistemático da cidadania política. Tal estudo exige, por sua vez, a abordagem das seguintes

questões: A cidadania política se exerce dentro dos limites fixados pela vigência do modelo capitalista de sociedade? Ou, inversamente, o exercício dos direitos políticos pode levar a maioria social ao exercício do poder político e à instauração de direitos desta vez *conflitantes* com a preservação do capitalismo?

### **Cidadania política e capitalismo**

Voltemos à definição de cidadania política proposta por Marshall: a participação do povo – a maioria social – no exercício do poder político. Observe-se, desde logo, que, definida nesses termos, a cidadania política não é um componente necessário da institucionalidade política das sociedades capitalistas já que, conforme as nossas observações anteriores, o Estado democrático não é um fenômeno geral no capitalismo nem uma forma política indispensável à reprodução do modo de produção capitalista. De resto, é inclusive possível trabalhar-se hoje com a hipótese de que novos ciclos de autoritarismo político poderão se configurar dentro do sistema capitalista mundial, mormente na periferia desse sistema. De qualquer modo, devemos agora nos concentrar exclusivamente sobre o Estado democrático, tal qual ele se organiza na sociedade capitalista, a fim de confrontá-lo com a definição marshalliana de cidadania política. Esse confronto assume imediatamente a forma de uma pergunta: o Estado capitalista democrático pode concretizar de fato aquilo que Marshall chama “cidadania política” (a participação do povo no exercício do poder político)?

É bastante claro que não se pode responder a essa pergunta simplesmente pela constatação, realizada no plano da análise histórica, de que a participação do povo no exercício do poder político não se concretizou nem mesmo nas democracias onde a esquerda chegou ao governo: a Inglaterra do pós-guerra (gestão trabalhista de “esquerda”), a Escandinávia do século XX (diversas gestões social democratas) ou a França de 1936-39 (governo da Frente Popular). É um fato histórico indiscutível que, a despeito de esses governos terem efetivamente adotado – de modo variável – medidas reformistas como a expansão do setor público, a criação de leis sociais ou a adoção de políticas tributárias de inspiração redistributivista, o poder político continuou nas mãos dos grandes bancos, das sociedades financeiras e das grandes empresas industriais. Na verdade, esses governos de esquerda tiveram de se adaptar ao poder político da classe capitalista, gerindo a economia dentro de limites fixados pelos interesses econômicos e políticos dessa classe social.

Também é um fato histórico conhecido que, nas sociedades capitalistas onde governos de esquerda tentaram explicitamente realizar um programa de transição para o socialismo, essa tentativa redundou em fracasso, seja por obra de um golpe de Estado (caso do Chile em 1973), seja pelo fato de a pressão econômica e política capitalista, nacional ou internacional, ter levado à desa-

gregação do projeto de transição (caso da França, entre 1981 e 1984). Não se pode, entretanto, chegar a nenhuma eventual conclusão sobre o potencial limitado da cidadania política no capitalismo a partir dessas observações sobre experiências passadas. A questão a ser abordada pelo cientista político nesse terreno, mais que uma questão histórica, é uma questão eminentemente teórica: quais são as possibilidades de a cidadania política, tal qual ela se configura na sociedade capitalista, concretizar a participação da maioria social no exercício do poder político?

É interessante notar que argumentos teoricamente relevantes acerca da existência de obstáculos “sociais” ao exercício da cidadania política no capitalismo se encontram em correntes políticas bastante diversas, como o pensamento de esquerda (anarquista, socialista ou comunista), o pensamento liberal-progressista (ou “liberalismo de esquerda”) e o pensamento conservador. O pensamento de esquerda tem sido o mais eficaz na exposição dos efeitos políticos práticos da configuração *burocrática* assumida pelo Estado no capitalismo. Na perspectiva dessa corrente, o Estado burocrático-capitalista não pode, depois de ter atribuído liberdades civis a todos os homens, proibir explicitamente o acesso de certos homens (os membros das classes trabalhadoras) aos cargos públicos.

À vista disso, tal Estado tem de se organizar *em nome de* um critério alternativo: a competência individual. Entretanto, não obstante a prática dessa *formalidade*, o Estado burocrático-capitalista fixa a competência dos funcionários tão somente como um *pressuposto* inverificável e interdita, em conseqüência, qualquer avaliação da competência real desses funcionários por parte da sociedade como um todo, só sendo admissíveis as avaliações *interna corporis*, isto é, intra-burocráticas. Enfim, o Estado, no capitalismo, converte o princípio da competência e a idéia complementar da necessidade de se hierarquizar as competências em ideologia prática dos funcionários públicos. Como grande parte da capacidade executiva do Estado se concentra, por definição, nas mãos dessa burocracia técnica, o pensamento de esquerda conclui que o poder decisório da burocracia se constitui num obstáculo persistente ao exercício direto do poder político pela maioria social. E isto porque a burocracia estatal tenderá sempre a encarar toda e qualquer forma de controle popular contínuo, sistemático e institucionalizado da ação administrativa estatal como “subversão da ordem social”.

E, na prática política, essa tendência se exprimirá por tentativas burocráticas de proibição, sabotagem e desgaste incessante de eventuais ensaios de controle popular daquela ação. É verdade que existe, em tese, a possibilidade de um confronto entre a burocracia técnica, escudada no princípio da competência, e a burocracia política, escudada no princípio da representação (e escolhida diretamente pela sociedade, ou então estritamente dependente, por obra de uma relação de “confiança”, daqueles que assim foram escolhidos). Ocorre, entretanto, que,

nesse confronto, a burocracia política não tem poderio suficiente para viabilizar a desburocratização do aparelho de Estado ou para agenciar a instauração do poder político direto da maioria social, já que os meios estatais de coerção estão nas mãos da burocracia técnica, a que estão filiadas as Forças Armadas.

A exposição das limitações impostas ao exercício da cidadania política pela configuração burocrática do aparelho de Estado no capitalismo não termina, porém, aí. Todas as classes sociais têm teoricamente a possibilidade de exercer uma *pressão* sobre os agentes burocráticos, tendo em vista a obtenção de decisões favoráveis aos seus interesses respectivos. No entanto, a capacidade de pressão da maioria social é cronicamente inferior à capacidade de pressão da classe capitalista, dada a crônica desigualdade entre ambos no que diz respeito à posse de recursos políticos como dinheiro, meios de comunicação, instrução superior etc. E mais: se essa desigualdade quanto à posse de recursos políticos é crônica, isso ocorre porque ela é diretamente determinada pela desigualdade socioeconômica inerente ao capitalismo. Assim, é normal e previsível que a classe capitalista, recorrendo a pressões de tipo pessoal, econômico e político sobre os agentes burocráticos, obtenha regularmente decisões governamentais favoráveis quanto a questões essenciais para a sobrevivência da ordem social capitalista.

Portanto, a primeira grande limitação ao exercício da cidadania política no capitalismo consiste no fato de que a instauração do sufrágio universal e do regime democrático não implica o estabelecimento de um efetivo controle dos governantes pela maioria social. Muitos cientistas políticos liberais sustentam que há um bom remédio para essa ausência de controle: o veredicto das urnas, isto é, o julgamento da gestão governamental pelo povo em momento posterior. Tal remédio, porém, é demasiado tardio e por isso ineficaz, já que o veredicto das urnas só permite uma impotente avaliação *ex-post* dos resultados da política governamental, escapando assim ao eleitorado o controle dos efeitos econômicos e sociais imediatos dessa política. Essa ausência de controle efetivo dos governantes pela maioria social explica as infidelidades e o descompromisso freqüentes dos governantes com relação ao seu eleitorado. Não é difícil exemplificar esse distanciamento: na atualidade, certos partidos socialdemocratas ou lideranças nacional-populistas, uma vez eleitos, passaram a implementar políticas governamentais de cunho neoliberal. Mas a configuração burocrática do aparelho de Estado também impõe uma segunda limitação ao exercício da cidadania política no capitalismo. Uma outra consequência da ascendência burocrática sobre o processo decisório estatal, além do déficit de participação da maioria social, é a redução do alcance político efetivo dos resultados do processo eleitoral. Tal processo tem a função de determinar a composição dos órgãos de representação política. Todavia, o efetivo espaço de atuação de tais órgãos é fixado na prática pela burocracia estatal, que se apodera, por meio do

processo de execução da lei, de grande parte da capacidade decisória constitucionalmente atribuída aos organismos representativos. Nicos Poulantzas faz a esse respeito uma afirmação talvez audaciosa em *Fascismo e ditadura*<sup>9</sup>, mas sobre a qual é conveniente refletir. Afirma esse autor que “nós já sabíamos” (referindo-se evidentemente à esquerda marxista) que não se passa do poder político burguês ao poder político das classes trabalhadoras por meio de eleições. Todavia, esclarece Poulantzas, é preciso ir mais longe e constatar que, numa sociedade capitalista, sequer se redefine a hegemonia política no seio da classe dominante por meio do processo eleitoral. Para Poulantzas, tal redefinição exige uma reorientação política do conjunto do aparelho de Estado (aparato administrativo, Forças Armadas, polícia, aparato judiciário etc.), e não pode, portanto, decorrer de uma mera conquista dos postos eletivos do aparelho de Estado. É por isso que até mesmo essa reorganização das relações políticas no seio das classes dominantes tenderia a ocorrer predominantemente por processos de ruptura institucional, como os golpes de Estado e mesmo as revoluções populares. Nessas condições, a democracia resulta ser, na ótica de Poulantzas, um instrumento de “ventilação” do aparelho de Estado capitalista, promovendo uma rotação mais rápida das diferentes “cliques” de uma mesma fração capitalista pelo aparelho de Estado. Ou seja, na prática, o regime democrático instaura apenas, segundo o nosso autor, a democracia dentro de uma fração capitalista específica.

Se o pensamento de esquerda foi aquele que mais se concentrou sobre os efeitos politicamente limitativos da ascendência burocrática sobre os representantes escolhidos pelo processo eleitoral, o pensamento conservador e o pensamento liberal-progressista têm dado contribuições relevantes à análise crítica de um outro aspecto do regime democrático-capitalista: a presença regular de mecanismos que desvirtuam a *representatividade* do processo eleitoral. Para não recuarmos demais na história do pensamento político, lembremo-nos de que, pelo menos desde a primeira grande obra do elitista italiano Gaetano Mosca (*Teoria dos governos e governo parlamentar*), o pensamento conservador afirma que o colapso da representatividade do processo eleitoral já começa no *momento pré-eleitoral* do processo político. Ou seja, é já no nível da dinâmica intrapartidária de definição das candidaturas que se registra uma baixa participação da maioria social.

Conhecemos bastante bem as fórmulas lapidárias de Mosca a esse respeito, inclusive porque elas foram amplamente divulgadas pelos seus discípulos. Mosca afirma que, no sistema de governo democrático-parlamentar, “não são os eleitores que elegem o deputado; e sim, em geral, é o deputado que se faz

<sup>9</sup> Ver Nicos Poulantzas, *Fascisme et dictature*. Paris, Éditions François Maspero, 1970, p. 356. [Edição brasileira: *Fascismo e ditadura*. São Paulo, Martins Fontes, 1978.]

eleger pelos eleitores”. E conclui que “toda candidatura é sempre a obra de uma minoria organizada que impõe fatalmente as suas vontades à maioria desorganizada”<sup>10</sup>. Outro pensador elitista – o germânico Robert Michels, autor de *Os partidos políticos*<sup>11</sup> – defende a mesma tese quando afirma que oligarquias se formam em todos os partidos, inclusive no seio de partidos operários, de esquerda ou socialdemocratas.

Para Michels, portanto, as massas trabalhadoras permanecem alijadas do processo eleitoral, a despeito de a democracia contemporânea ser apresentada pela elite política como a concretização da “soberania popular”. Uma das representações mais conhecidas dessa tese clássica da Escola das Elites se encontra na obra do liberal-conservador austríaco Joseph Schumpeter, *Capitalismo, socialismo e democracia*<sup>12</sup>. Para esse autor, as elites políticas exercem um total controle sobre o regime democrático, pois elas próprias organizam o processo eleitoral, propondo ao eleitorado um estreito leque de opções. Desse modo, segundo Schumpeter, as massas acabam desempenhando involuntariamente, no processo eleitoral, o papel de instrumento selecionador de lideranças, oriundas todas de uma restrita elite política. Por isso, conclui Schumpeter em seu estilo saborosamente provocador, “democracia”, *na realidade*, nada tem a ver com a concretização da vontade geral ou da soberania popular.

### O voto secreto

Já liberais progressistas como Reinhard Bendix e Albert O. Hirschman<sup>13</sup> chamam a atenção para aspectos muito menos discutidos e mais polêmicos do processo eleitoral nas sociedades capitalistas: o caráter socialmente opressivo do princípio do voto secreto e a deformação da expressão eleitoral das vontades políticas, decorrente da ausência de mecanismos institucionais de mensuração da intensidade das diferentes motivações de voto.

Tanto Bendix quanto Hirschman reconhecem que a introdução do voto secreto nos países capitalistas, de meados do século XIX até o início do século XX,

<sup>10</sup> Ver Gaetano Mosca, *The ruling class/ Elementi di Scienza Politica*. Nova York / Toronto / Londres, McGraw-Hill Paperback, s/d.

<sup>11</sup> Ver Robert Michels, *Les partis politiques: essai sur les tendances oligarchiques des démocraties*. Paris, Flammarion, 1971.

<sup>12</sup> Ver Joseph A. Schumpeter, *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1961.

<sup>13</sup> Sobre o voto secreto, afirma Bendix na obra já citada, à p. 134: “As disposições para a votação secreta possibilitaram à gente comum inarticulada escapar da pressão pela participação política, e ao mesmo tempo colocar o ônus da visibilidade política sobre os ativistas dentro do movimento da classe trabalhadora”. De Albert Hirschman, consultar *De consumidor a cidadão*. São Paulo, Brasiliense, 1983, capítulo 7, “As frustrações da participação na vida pública”.

representou um progresso político para as fatias do eleitorado ainda envolvidas em relações de lealdade pessoal: camponeses dependentes, ou mesmo grande parte da população rural pobre. Porém, numa sociedade capitalista em desenvolvimento, onde se consolida um sistema de classes urbano, o princípio do voto secreto inviabiliza, segundo ambos, a legítima pressão de um coletivo (como as classes trabalhadoras urbanas) sobre os seus membros individuais.

Nessas condições, o exercício do direito de voto, ao invés de resultar de um profícuo debate político sobre os interesses comuns de todo um grupo social, acabaria sendo um mero atestado da discricionariedade de cada indivíduo, convertido em cidadão. A esse respeito, a conclusão de Hirschman parece lapidar, desde que se leve em conta que ele está fazendo alusão aos países capitalistas avançados, e não à periferia do capitalismo. Num regime altamente democrático, afirma Hirschman, o voto secreto desempenha o papel negativo de anteparo ao indivíduo – mas também e sobretudo aos detentores do poder – contra uma coletividade excessivamente “expressiva”.

Mas Hirschman, em particular, também pondera que a única avaliação da intensidade das motivações eleitorais que efetivamente ocorre na sociedade capitalista contemporânea é aquela propiciada pela ausência do cidadão no processo eleitoral. Ou seja, o absenteísmo indicaria um baixo envolvimento do indivíduo com questões macropolíticas da atualidade. E Hirschman não se furta à apresentação de sistemas alternativos – a seu ver, superiores – de avaliação da intensidade das motivações eleitorais, propondo ao mesmo tempo que essa mensuração seja levada em conta na apuração do resultado do processo eleitoral (isto é, na contagem de votos propriamente dita). Assim, por exemplo, poder-se-ia fixar um custo material e psicológico maior para o ato de votar, como a exigência de que cada eleitor votasse por vários dias seguidos. Desse modo, intensidades maiores e menores de motivação eleitoral estariam adequadamente traduzidas no resultado final do processo eleitoral.

Convém assinalar, no rastro das ponderações de Hirschman, que a inexistência prática de qualquer um desses sistemas alternativos (isto é, sistemas que cheguem além da mera constatação da prática do absenteísmo) de mensuração da intensidade das motivações de voto pune sobretudo os contingentes eleitorais que conferem maior relevância à ação política. É o caso, por exemplo, dos segmentos sociais que querem a transformação da sociedade, por meio de reformas ou mesmo da revolução, e que não podem adotar o comportamento politicamente passivo típico de segmentos sociais que, por desejarem a conservação da ordem social vigente, podem depositar as suas esperanças na eficácia política do “fator de inércia”.

Poderíamos prosseguir na listagem de outros indicadores, sem dúvida mais banais, da baixa representatividade do processo eleitoral nas sociedades capita-

listas. Todavia, parece-nos mais importante apresentar agora as razões desse desvirtuamento dos mecanismos de representação política, até porque, no terreno propriamente explicativo, separamo-nos (totalmente) dos conservadores e (apenas parcialmente) dos liberais progressistas. Há duas grandes razões para a ocorrência desse desvirtuamento. A burocracia estatal, que governa em nome do princípio da competência, não tem por que apoiar qualquer empenho em reforçar a representatividade do processo eleitoral, pois, assim procedendo, estaria contribuindo indiretamente para a ampliação da influência do princípio da representação política na organização do aparelho de Estado capitalista. E os recursos políticos cronicamente superiores das classes dominantes fazem o resto: as suas ações e pressões em prol da instrumentalização da democracia acabam se somando às disposições burocráticas de confinamento da democracia, na produção de mecanismos deformados de representação eleitoral das vontades políticas.

### **A questão da possibilidade de evolução da cidadania política no capitalismo**

O resultado prático da articulação regular, na democracia capitalista, de instituições políticas de caráter limitador e de uma distribuição cronicamente desigual de recursos políticos é a reprodução, no seio da maioria social, de disposições psicossociais que têm sido bastante analisadas pela ciência política do pós-guerra: a apatia política, ou o conformismo político. Tais disposições se manifestam concretamente sob a forma do abstencionismo eleitoral, do desinteresse pela macropolítica (o que envolve freqüentemente críticas diretas aos políticos profissionais) e do desinteresse pela vida político-partidária em particular.

Relembre-se que, para muitos estudiosos, a apatia política ou o conformismo político não são um defeito a ser extirpado da vida política, e sim, o estado *ótimo* das massas relativamente ao bom funcionamento da democracia. Essa tese é defendida por autores como Seymour Martin Lipset e Joseph Schumpeter, embora seja visível que ambos estão antes pensando nas condições do bom funcionamento do modelo vigente de sociedade – isto é, o modelo capitalista – que equacionando o funcionamento ótimo da própria democracia, encarada como um fim em si mesmo<sup>14</sup>. Mas há também estudiosos que pensam que a definição marshalliana da cidadania política (isto é, a participação da maioria social no

---

<sup>14</sup> De Seymour Martin Lipset, ver *A sociedade americana: uma análise histórica e comparada*. Rio de Janeiro, Zahar, 1966; especialmente o capítulo 8, "Valores, caráter social e o regime democrático". De Joseph Schumpeter, ver a obra já citada, especialmente o capítulo 23, "Conclusão", item III, "Condições para o êxito do método democrático".

exercício do poder político) deve se converter em realidade. Para estes, coloca-se a seguinte questão: como fazer com que a maioria social supere a apatia política ou o conformismo político, e converta a sua força numérica em potência organizativa, tendo em vista a luta pela participação no poder político?

Essa questão – que é, na verdade, a questão da transformação da democracia liberal em democracia participativa – tem mobilizado, nas últimas décadas, liberais progressistas ou de esquerda anglo-saxões, como C. B. Macpherson, Paul Hirst e Carole Pateman<sup>15</sup>. Para tais autores, incumbe à ciência política refletir sobre as condições de irrupção de um surto participativo de massa dentro do quadro geral das instituições democrático-representativas vigentes nas sociedades capitalistas. Para investigar no plano teórico a possibilidade de tal irrupção, exploraremos a análise desenvolvida por Pateman em *Participação e teoria democrática*, já que encontramos nessa obra uma argumentação teórica ordenada, suscetível de provocar a deflagração de um debate à altura das exigências metodológicas da ciência política.

Pateman reconhece que a institucionalidade política peculiar à sociedade capitalista, conjugada à distribuição cronicamente desigual de recursos políticos entre as classes sociais nesse tipo de sociedade, engendram condições desfavoráveis à participação política das massas. À vista disso, um salto qualitativo na participação política só poderia ser iniciado, no seio da sociedade capitalista, com a deflagração de um surto democrático na periferia do sistema político global; mais precisamente, na esfera econômica (empresas, unidades de produção) e na esfera política local (distritos, municipalidades etc.). Pateman, utilizando por conta própria formulações de Rousseau, de Stuart Mill e do socialista britânico Cole, pondera que o treinamento e o aprendizado para a participação na esfera macropolítica começam necessariamente com a participação em microesferas da vida social (empresas, instituições políticas locais).

Pateman parece, portanto, sugerir que a microparticipação política das massas pode dar início, no seio da própria sociedade capitalista, à transição para uma democracia participativa em escala global. As novas disposições psicossociais, engendradas na esfera micropolítica, empurrarão as massas para o exercício de uma pressão participativa sobre as instituições democrático-representativas clássicas, e tal movimento pode levar à implantação de novos mecanismos democráticos, que concretizem a participação das massas no poder político.

A nosso ver, a análise crítica das teses liberais progressistas ou liberais de esquerda sobre a viabilidade da democracia participativa na sociedade capita-

---

<sup>15</sup> Ver C.B. Macpherson, *A democracia liberal: origens e evolução*. Rio de Janeiro, Zahar, 1978; Paul Hirst, *A democracia representativa e seus limites*. Rio de Janeiro, Zahar, 1993; e Carole Pateman, *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro/São Paulo, Paz e Terra, 1992.

lista começa pelo reconhecimento de que um grande e persistente obstáculo barra essa escalada participativa das massas: a distribuição cronicamente desigual dos recursos políticos entre as classes sociais na sociedade capitalista, distribuição essa que produz efeitos não só no plano macropolítico como também no plano micropolítico.

É verdade que as massas trabalhadoras têm logrado aqui ou ali, de forma variável, alcançar alguma capacidade de intervenção na gestão de empresas capitalistas ou de unidades políticas locais. Todavia, a carência de recursos políticos faz com que a intervenção das massas na gestão dessa esfera microssocial seja periférica, marginal e secundária. Não se deveria, portanto, alçar tal intervenção à condição de participação efetiva na definição dos objetivos gerais e das metas estratégicas das instituições econômicas e políticas locais. É possível, numa sociedade capitalista, que os trabalhadores de uma empresa sejam consultados sobre a conveniência da substituição de um contramestre brutal; no entanto, tais trabalhadores pouco poderão dizer sobre os objetivos anuais da produção, sobre o destino final do produto (mercado interno ou externo) ou sobre decisões estratégicas (como a decisão de terceirizar não apenas os serviços mas também a produção). Analogamente, é possível que, numa municipalidade de um Estado capitalista, a comunidade seja chamada a opinar sobre as dimensões relativas dos diferentes gastos em políticas sociais; todavia, a sua intervenção ocorrerá dentro dos limites fixados pela linha geral de ação administrativa do governo local.

É claro que a mera constatação empírica do que tem ocorrido nas microesferas econômica e política da sociedade capitalista não se constitui em argumento teórico decisivo que autorize qualquer conclusão definitiva sobre as possibilidades de participação micropolítica da maioria social nesse modelo de sociedade. A avaliação de tais possibilidades implica o exame propriamente teórico da possibilidade de a superioridade crônica das classes dominantes quanto à posse de recursos políticos ser neutralizada, em certas circunstâncias, dentro do modelo capitalista de sociedade e sob as instituições políticas que lhe correspondem.

### **A questão do emprego**

Pois bem: a fonte básica dessa superioridade é a *propriedade*; ou melhor, o controle efetivo dos meios de produção, garantido pela capacidade coercitiva do Estado. A detenção da propriedade, por um lado, gera rendimentos superiores, que se metamorfoseiam em recursos políticos a serem utilizados na luta pela conquista dos cargos eletivos em qualquer nível (municipal, regional, nacional) ou no exercício de pressões sobre os agentes burocráticos, também em qualquer nível.

Por outro lado, a detenção da propriedade resulta em *controle do emprego*, que é o elemento decisivo na relação de força que se trava entre capitalistas e

trabalhadores no terreno da empresa. Uma vez caracterizado o fundamento econômico-social da superioridade quanto à posse de recursos políticos, coloca-se uma nova questão teórica. Os trabalhadores teriam condições, no quadro da sociedade capitalista e das instituições políticas que lhe correspondem, de arrebatam dos capitalistas a arma do controle do emprego, abrindo desse modo a via para uma participação efetiva na definição da política de cada empresa?

A resposta a essa pergunta tem de começar pela análise de uma situação atípica, que não corresponde exatamente ao quadro em função do qual formulamos nossa questão. Tal situação – excepcional – deve ser mencionada, para a seguir ser explicitamente excluída da argumentação. Estamos nos referindo a uma situação revolucionária; isto é, uma situação de crise profunda do modelo capitalista de sociedade e das instituições políticas que lhe correspondem. Numa tal situação, os capitalistas individuais podem perder o controle do emprego, já que, num contexto político de vigência de um Duplo Poder, o Estado capitalista perde parte de sua capacidade de garantir coercitivamente a *propriedade*, enquanto controle efetivo dos meios de produção.

Esse tipo de situação se configurou, por exemplo, na Rússia entre fevereiro e outubro de 1917, quando se tornou possível para as classes trabalhadoras de indústrias e de bancos o exercício da gestão empresarial por meio de comitês, que definiam o montante da produção, a organização do processo de trabalho, o ritmo dos fluxos financeiros etc., sem que houvesse se redefinido a titularidade formal da propriedade (ainda nas mãos de capitalistas individuais). Ora, os modelos de incremento da participação política das massas, projetados pelos liberais progressistas ou de esquerda, são modelos para a política quotidiana dentro da sociedade capitalista, e não, modelos de ação revolucionária contra o Estado capitalista. À vista disso, devemos deixar de lado a análise de situações de Duplo Poder, para que possamos passar ao confronto com alguma hipótese de neutralização do controle capitalista do emprego que tenha um caráter puramente *sistêmico*, a despeito de tal neutralização resultar da pressão exercida pelas classes trabalhadoras sobre os capitalistas.

Nesse terreno específico, a hipótese teoricamente mais plausível sobre a possibilidade de os trabalhadores neutralizarem o poder do capitalista sobre a sua empresa particular é a da instauração de uma situação de pleno emprego absoluto e durável. Uma vez instaurada uma inflexibilidade total e permanente na alocação da força de trabalho, os capitalistas se tornariam praticamente reféns dos seus trabalhadores, cedendo-lhes decisões sobre a distribuição de rendimentos, o montante da produção ou a organização do processo de trabalho a fim de preservar o essencial: a extração de um lucro. Essa hipótese, todavia, tem poucas chances de se concretizar na sociedade capitalista. O pleno emprego absoluto e duradouro, capaz de instaurar uma inflexibilidade total na alocação da força de trabalho,

jamais existiu nas sociedades capitalistas, mesmo nos períodos dominados por políticas estatais de inspiração keynesiana. É claro que um economista poderá nos dizer, com boa dose de razão, que uma situação econômica em que o desemprego, puramente friccional, não ultrapassa a casa dos 5% da população economicamente ativa equivale na prática a uma situação de pleno emprego.

Ocorre, entretanto, que estamos aqui preocupados, fundamentalmente, com as implicações políticas mais remotas de uma situação de pleno emprego. Por isso, o cenário a ser por nós examinado corresponde basicamente a uma situação extrema, em que a inflexibilidade na alocação da força de trabalho seria tanta que não só provocaria o reforço da capacidade sindical de pressionar os capitalistas por salários mais elevados como também levaria à instauração efetiva do contrapoder dos trabalhadores dentro das empresas.

Ora, o pleno emprego, em qualquer das versões aqui mencionadas (mínima e máxima), é encarado pelas classes dominantes e pelos segmentos burocráticos que as representam como um perigo econômico e político, a ser suprimido por meio de estratégias como a implementação de uma política recessiva, de uma política de inovação tecnológica ou de uma política de reengenharia organizacional (que difunda a terceirização em todos os níveis, que faça aumentar o contingente de trabalhadores formalmente autônomos e sujeitos de fato a empresas determinadas, que incentive o apelo ao trabalho precário etc.). Parece-nos, portanto, um cenário remoto – hoje, mais que nunca – aquele em que as classes dominantes e o aparelho de Estado capitalista se manteriam de braços cruzados diante de uma eventual tendência à instauração do pleno emprego, aceitando-a como um fato consumado e uma realidade incontornável.

Excluída essa hipótese de neutralização sistêmica do controle capitalista do emprego, não sobram argumentos de peso para fundamentar a possibilidade de uma escalada participativa de massa, da base ao topo da vida política. E é conveniente mencionar, ainda como argumento contrário a essa possibilidade, o fato de que a vida da empresa capitalista transcorre, por razões não só econômicas como também ideológico-políticas, num ritmo que não deixa tempo livre para o debate e as iniciativas de organização no seio das massas trabalhadoras.

É talvez por isso que Pateman, numa passagem isolada, reconhece inadvertidamente – e em contradição com a linha geral do texto – que a destruição prévia da distribuição desigual de recursos políticos é condição necessária para a participação da maioria social nos processos microdecisórios e macrodecisórios. Ou seja: a igualdade econômica seria a condição geral para a efetiva participação igual de todos na política<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Cf. C. Pateman, *op. cit.*, p. 61.

Ora, qualquer variante de “democracia econômica” é insuscetível de se concretizar numa sociedade capitalista, que evolui sempre na direção de uma crescente concentração e centralização do capital. Isso significa que a instauração da condição geral indispensável à concretização da participação política da maioria social implica a superação do modelo capitalista de sociedade. Noutras palavras: uma cidadania plena e ilimitada, conforme com as exigências ideológicas subjacentes ao conceito apresentado por Marshall, situa-se além do horizonte da sociedade capitalista e das suas instituições políticas.

SAES, Décio. Cidadania e capitalismo: uma crítica à concepção liberal de cidadania. *Crítica Marxista*, São Paulo, Boitempo, v.1, n.16, 2003, p. 9-38.

**Palavras-chave:** Cidadania; Capitalismo; Liberalismo.