

ESTADO, SOCIEDADE E BUROCRACIA: PERSPECTIVAS

Gabriel Lomba SANTIAGO

Instituto de Filosofia - PUCAMP

RESUMO

O autor repassa diversos pensadores desde os antigos até os modernos, tentando compreender o significado de Estado, Sociedade e Burocracia. Em seguida detalha a noção que Marx Weber, Pareto e Schumpeter têm de Estado e Burocracia.

RESUMEN

El autor revista los más distintos pensadores antiguos e modernos, queriendo con esto entender el concepto de Estado, Sociedad y Burocracia. Prosigue entonces en su afán de detallar las nociones que Marx. Weber, Pareto a Schumpeter tenían de Estado y Burocracia.

INTRODUÇÃO

Cada vez mais, hoje, se vê o papel do Estado na Sociedade, devido a sua extensa e complexa burocracia. Este tema procurará detectar alguns problemas do papel do Estado com a visão de alguns

autores importantes como Marx, Weber, Pareto, Schumpeter, para levantar então a grande questão da burocracia da sociedade moderna, que atinge o capitalismo e o drama do sistema socialista; o primeiro passa pela reengenharia e o segundo pela reestruturação.

Não basta dizer que se o socialismo acabou, é preciso perguntar o que o abateu na sua trajetória histórica. De qualquer forma ele é a antítese de todo capitalismo existente, que se julga auto-suficiente e história final da humanidade. Muita ilusão. As contradições sociais, políticas e econômicas continuam dentro do capitalismo como um vírus mortal assustando o sistema e sua globalização.

1. AS VÁRIAS CONCEPÇÕES DE “ESTADO”.

Ao empregar o termo “Estado” (1º stato) Maquiavel tinha a idéia ou em mente, a situação de uma sociedade que se achava politicamente organizada. Via o Estado não como um objetivo. Assim sendo, para Maquiavel seu conceito de Estado é **normativo**, atendendo a um imperativo estritamente político ou seja, as condições de conquista e manutenção do poder. Enfim tratava-se de algo a ser produzido, ima “obra de arte” a ser criada pelo estadista.

Com Hobbes firma-se no século XVI e XVII a teoria da soberania, que implicava numa separação entre direito e costume, onde predominava a organização política. O Estado legislador é visto como fonte de legitimidade para todas as organizações sociais. Este quadro reflete as condições que predominam na época de Hobbes: por um lado iam desaparecendo os costumes e tradições que protegiam os indivíduos uns dos outros, inclusive o feudalismo; por outro lado, as forças de concorrência, competição e iniciativa privada iam ganhando vulto com o capitalismo.

Toda tentativa em limitar, dividiu o poder do Estado equivaleria a um retorno à situação anterior, deixando os homens à mercê das forças naturais e portanto da “guerra de todos

contra todos". Na prática, o poder do Estado não era assim tão absolutos como Hobbes desejava.

O aparecimento de novas instituições relativas à liberdade individual não se afirma de pronto. Será um processo gradual em que certas limitações ao que hoje se atende como liberdade são removidas.

A passagem de Hobbes a J. Locke no plano filosófico é significativa. Hobbes aspirava a um poder supremo que, fora do controle de todos os indivíduos, grupos, os controlasse a todos. Com Locke essa visão contratual da sociedade, aliada à concepção racional dos direitos humanos naturais, desemboca numa conclusão: a finalidade da lei consiste não em abolir e restringir mas em preservar e ampliar a liberdade.

Aristóteles na Política afirma: "Se todas as associações tem em mira algum bem, o Estado ou associação política, que é a mais elevada, e envolve todas as demais, visa, em grau mais elevado do que todas as outras, ao mais alto bem". Rousseau retorna a essa tradição do pensamento: o bem comum como objetivo máximo do Estado. Sua teoria supõe implicitamente que o "bem comum" seja suscetível de uma descrição objetiva e que todo indivíduo, como ser racional, tenha conscientemente o desejo de realizá-lo, visto que é o seu "verdadeiro" interesse. Rousseau não aceitaria a posição do liberalismo individualista. Pensador democrático, apresenta uma solução que consiste, ao contrário, em ver no Estado e nas suas leis uma expressão da "vontade geral".

Assim, da contradição entre uma visão contratual da sociedade e o ideal de uma comunidade integrada nasce uma nova justificação do Estado "ético" e do despotismo. De Rousseau, apóstolo da democracia e da participação popular partia uma ante-visão do totalitarismo moderno.

No séc. XVIII, especialmente na Alemanha surge uma nova concepção da nacionalidade que caberia ao romantismo alemão expressá-la: basicamente é a rejeição do modelo contratual de so-

cidade. Trata-se então de vê-la como um organismo, uma totalidade em que as partes são incompreensíveis sem uma referência ao todo. Assim, J. G. Herder, entre outros, procurava reviver ou criar uma cultura nacional baseada na tradição, no folclore e na linguagem germânica medieval. Esse “Volksggeist” seria uma unidade irreduzível a cada alemão. Enfim essa indissolúvel vinculação também se manifestaria no Estado.

Segundo Hegel, essa nacionalidade não se teria configurado plenamente enquanto a nação na fosse um Estado, forma em que ela se capaz de uma vontade própria e de se auto-afirmar em fase do que lhe é alheio. Pois somente o todo, a nação, é real; todo o real é racional. Hegel volta, então, a concepção do Estado unitário. Para ele os interesses particulares que as pessoas tem em comum pertencem ao âmbito da sociedade civil, fora do interesse absolutamente universal do Estado como tal. É precisamente a partir desses conceitos que se forma a nação do Estado ético, própria aos regimes autoritários e ao totalitarismo moderno.

A nação do Estado acima dos interesses particulares da sociedade civil, tem um ponto de contato evidente com a visão do Estado ausente, que apenas cumpre mínimas face a um suposto equilíbrio harmonioso da economia capitalista. Na versão liberal contudo, esse obscurecimento do Estado resulta de uma projeção para o plano político das mesmas noções relativas ao funcionamento dos interesses econômicos no “mercado”. Os diferentes interesses, e não somente os econômicos, seja individuais, sindicais, partidos, competiriam no mercado político através dos meios normais de representação. Mas a crítica revolucionária do sec. XIX contestará as noções abstratas, os mitos românticos e contratualistas sobre a sua origem e toda a teoria que o apresentasse como algo universal. Disso falaremos mais adiante na concepção de Marx. Por enquanto diremos que Max Weber considera o Estado como forma de associação humana que se distingue de todas as outras, na medida que possui, ou reclama para si, o monopólio da coerção, isto é, a possibilidade de empregar legitimamente os meios de violência física. Seria então uma

associação compulsória de base territorial dotada de uma organização administrativa permanente.

Finalmente um dos aspectos mais característicos do Estado moderno é, o de ser ter transformado numa organização de fins múltiplos, impossível de se descrever numa lista de “funções básicas”. Logo, sua organização permanente e contínua tornou-se uma vasta organização burocrática. É o que veremos no sistema socialista criticado por Colletti e aprofundado por Weber, Pareto, etc.

2. A VISÃO HISTÓRICA DO ESTADO E DA SOCIEDADE POR MARX

Ao ver o Estado como manifestação do poder e domínio, em sua crítica à Filosofia do Direito de Hegel, Marx inspira-se em toda uma tradição teórica proveniente de Hobbes e Bacon.

A subordinação do Estado à economia e, concretamente às condições da desigualdade econômica, também não é, de modo algum, peculiar ao socialismo, podendo já encontrar-se nos liberais ingleses do séc. XVIII. Para Adam Smith é a existência de “mais propriedade, e mais valiosa” que torna necessária constituição de um governo civil.

A subordinação do Estado à economia no pensamento de Marx significa basicamente que o surgimento, não somente na forma específica moderna do Estado-Nação pós - renascentista mas um sentido genérico como concentração dos meios de coerção nas mãos da classe dominante, é uma decorrência de necessidades ligadas à organização da produção e distribuição de bens econômicos. A forma particular do Estado, é determinada entre outros fatores pela capacidade produtiva e pelas formas de organização econômica.

Mediante a interpretação econômica, o Estado é visto então, não como uma instituição universal, mas como uma estrutura

histórica que embora presente em quase todas as sociedades conhecidas, manifesta diferentes formas concretas.

Ora, com o monopólio econômico exercido pelo Estado, o monopólio político era uma decorrência que levava ao totalitarismo e a ditadura do partido único que seria exercido por Stalin. Assim existirá uma ideologia oficial em que todos terão que concordar ao menos passivamente. Corporificando-se no líder, essa ideologia apresenta forte teor messiânico em que a forma social é rejeitada em benefício de uma sociedade futura perfeita. Em consequência, a existência do partido único se interpenetra com a organização burocrática do próprio governo socialista, fica a ele submetido. Agora não é mais o povo que pensa, é o partido ligado ao Estado que pensa pelo povo. Acaba aí toda democracia possível.

3. AS CRÍTICAS AO MARXISMO

As primeiras críticas ao marxismo vieram por parte dos economistas quando da publicação do capital. O mais célebre foi Eugênio Bohm-Bawerk (1851 - 1914), com o célebre título “Para a liquidação do sistema marxista”(Berlin 1896).

Mais tarde vieram as críticas dos revisionistas dentro do próprio marxismo. Um grupo de economistas russos duvidaram da teoria do valor e da mais-valia diante das doutrinas ocidentais que rejeitavam cada vez mais as teses ricardianas do valor medido pelo trabalho, para substituí-la pela teoria da oferta e da procura. O expoente importante dos reformistas será E. Bernstein que de início era marxista e depois socialista. Ele constata que as grandes indústrias concentradas não eliminavam a pequena indústria e o pequeno comércio.

Os economistas europeus, desde a época da “decomposição do marxismo” na mudança do século de que fala G. Sorel, continuaram aprofundando os argumentos anteriores e acrescentan-

do novos elementos, isto é, “a decadência da propriedade burguesa” não parece inevitável nem catastrófica. O progresso técnico não afeta negativamente o capitalismo, pelo contrário, permitia sua adaptação. Estava evidente que os operários não se tornavam cada vez mais pobre à medida que aumentava o capitalismo, pelo contrário, mais ricos e de maior capacidade para desfrutar dos bens, com uma melhor distribuição de renda. A luta de classe já não se apresentava como oposição dualista burguesia-proletariado mas uma luta confusa e multiforme de posições ideológicas, raciais, nacionalistas e econômicas, que renunciavam a toda interpretação catastrofista da crise. Dizia então Sorel que “as necessidades da evolução técnico-econômica determinavam cada vez menos a evolução das demais instituições sociais”.

A crítica do marxismo estendeu-se ao campo social e político. O Spann rejeitou a teoria marxista da sociedade (*Der Whare Staat*, 1932), a partir de uma perspectiva que preludia o nacional-socialismo. Para Spann o marxismo é um prolongamento da ideologia individualista do liberalismo que tenta uma síntese pouco coerente de individualismo e universalismo social.

Spann discorda de que Marx tenha concebido o Estado como uma “dominação de classe” como simples instrumento de uma força econômico-social em que Marx tanto denuncia. Para ele, Marx confundiu a subordinação necessária dos membros na sociedade com a exploração, uma espécie de escravidão opressora. Mas a subordinação dos homens a autoridade legítima é essencial em toda a sociedade bem organizada, portanto, necessária para estabelecer a ordem social. Seria exploração do se o Estado submetesse tiranicamente os cidadãos aos interesses de uma classe ou partido como foi o modelo stalinista e de alguns países comunistas.

O ideal de uma sociedade comunista, em que desaparece todo o poder do Estado é pura utopia. É impensável (mesmo quando se diminuem as diferenças de classe) em Estado sem poder soberano, sem uma autoridade que coordene as atividades DE TODOS PARA O

BEM-COMUM, ou o bem-estar geral. Na organização histórica do marxismo, a teoria não está comprovada pela prática, mas em aberta contradição com ela. O resultado foi a organização da sociedade comunista (especialmente a Rússia stalinista em Estado totalitário. Seus teóricos o justificam apelando para a falácia da teoria da transição em que ainda se impõe a “ditadura do proletariado”. Mas a “primavera de Praga” relevou o contrário e a queda do socialismo real no leste europeu, deixou em aberto contradições do sistema.

4. AS PREVISÕES DE WEBER, PARETO E SCHUMPETER: ESTADO E BUROCRACIA

Objetivamente, a burocracia é constituída pela totalidade de órgãos estatais encarregados da execução da atividade pública, especialmente a administrativa, com pessoas treinadas, selecionadas e profissionalmente vinculadas a essa função.

Weber, foi o primeiro a tratar com rigor intelectual a definição e as características da burocracia. O tipo ideal de organização criado por Weber se distancia bastante das práticas administrativas e da realidade concreta da burocracia. Por esta razão pode-se afirmar que a organização moderna apenas sinais da racionalidade idealizada por Weber.

Weber contudo, antevia a burocratização acompanha a industrialização, qualquer que seja a forma jurídica e o sistema político imperantes embora certas características da cultura nacional possam estimular ou atenuar as tendências à burocratização existentes na industrialização.

A grande preocupação de Pareto foi fazer da sociologia e da economia ciências logico-experimentais, fundadas na observação de ações, na experimentação e em formulações matemáticas. Sua intenção era libertar a economia dos “resíduos” e “derivações”. Além da economia de mercado, focalizou a economia socialista, procurando demonstrar que, nesta, muitas das categorias econômicas do capitalismo se achavam presentes, particularmente o juro do capital.

Pareto distinguia entre uma elite governante e uma elite política não-governante dentro de um grupo genérico, caracterizado pela aptidão social de seus membros. Essa elite era simplesmente a camada social mais alta, desempenhando as funções do governo, perpetuando-se pela força. A ascensão ao poder pelos bem-dotados politicamente fosse qual fosse a sua origem, o que tendia a apagar as linhas divisórias entre o político e o social, em favor de uma dominação puramente política. A autoridade seria dessa forma, um instrumento de persuasão social subordinado ao uso dos detentores do poder. Foi o caso de Stalin.

Em seu escrito “A Teoria do Desenvolvimento Econômico”, Schumpeter faz lembrar que no momento em que o sistema Keynesiano está sendo questionado pelos economistas da “supply side economics”, assume maior importância o estudo do sistema schumpeteriano, principalmente como alternativa à intervenção estatal, à política do Estado dominador, que participa e interfere na vida do cidadão, do seu nascimento à morte.

O pessimismo de Schumpeter em relação ao futuro do capitalismo não aparece algo a se concretizar num futuro próximo. Muito ao contrário, o triunfo final do socialismo parece cada vez mais distante e improvável. O fato se deve, sem dúvida, à ausência, nos países socialistas, da figura do empreendedor e inovador. Nesses países, o Estado e suas empresas apenas mostraram-se capazes de copiar a tecnologia produzida pelos empreendedores do ocidente.

Finalizando, a concentração econômica e a centralização do poder político são fatores que favorecem a expansão da burocracia. Assim os Estados totalitários tendem sempre a ser mais burocratizados do que os Estados democráticos.

CONCLUSÃO

Por esta análise percebeu-se o papel do Estado e as formas de sua atuação política, revelando que quem controla a economia sob a forma de monopólio terá também o monopólio político,

elevando assim a expansão da burocracia centralizada pelo Estado autoritário e totalitário, tornando as funções administrativas extremamente emperradas em vista das decisões centralizadas.

BIBLIOGRAFIA

- BOTTOMORE, T. & NISBET R., **História da Análise Sociológica**; Rio, Zahar Editores, 1990.
- Dicionário de Ciências Sociais; Fundação Getulio Vargas, Rio 1ª ed. 1980.
- BONJOUR, G.P.; (coord.) **Hegel et la Pensée Philosophique en Russie**, La Haye, M. Nijhoff, 1974.
- BOBBIO, N., **Studi Hegeliani**. Torino, Einaudi 1981.
- CASSIRER, E.; **The Myth of the State**, N. Haven, Yale, 1966.
- HEGEL; **A Fenomenologia do Espírito**; Col. Pensadores, S. Paulo, ed. Abril, 1ª ed. 1974.
- HOBBS, T. ; **Leviatã**; Col. Pensadores, S. Paulo, Abril, 1ª ed. 1974.
- MAQUIAVEL; **O Príncipe**.
- MARX, K.; **Manuscritos Econômico- Filosóficos**; Col. Pensadores, Abril, S.Paulo, 1974.
- SCHUMPETER, J.A.; **A Teoria do Desenvolvimento Econômico**. Col. Os Economistas; Abril, S.Paulo, 1982.
- URDANOZ, T.; **História de la Filosofia**; EAC. Madri, 1975. Vol. V.
- WEBER, M.; **El Político y el Científico**, Introd. Raymond Aron, Alianza Editorial, Madrid, 1967.