

**TEORIA POLÍTICA E GESTÃO PÚBLICA:
A ABORDAGEM DE MAX WEBER**

JOSÉ VITOR LEMES GOMES¹

RESUMO

Nesse artigo o pensamento de Max Weber é mobilizado com o intuito de evidenciar a lógica interna da política enquanto campo de ação de políticos, gestores e funcionários da burocracia estatal. Abordamos as fontes da legitimidade dos governantes e a organização burocrática do Estado relacionada à gestão pública racional. A análise dos textos weberianos propicia o entendimento da política como uma área com lógica específica de atuação.

PALAVRAS-CHAVE: Política; Legitimidade; Burocracia.

ABSTRACT

In this article Max Weber's thought is mobilized with the intention of highlighting the internal logic of politics as a field of action for politicians, managers and officials of the state bureaucracy. We address the sources of legitimacy of the rulers and the bureaucratic organization of the state that fosters rational public management. The analysis of the Weberian texts favors the understanding of politics as an area of action with specific logics that impose themselves on those who work in it.

KEYWORDS: Policy; Legitimacy; Bureaucracy.

¹ Professor designado na Universidade Estadual de Minas Gerais, unidade de Cláudio. Doutor e mestre em Ciências Sociais pelo Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Juiz de Fora. E-mail: emaildozevitor@gmail.com.

1 INTRODUÇÃO

Weber é um dos pensadores seminais da Teoria Política Contemporânea. Devido assertividade de suas análises esse autor consolidou-se como uma das fontes teóricas que fundamenta a política profissional e a gestão pública burocrática.

Esse artigo se divide em duas partes. Na primeira apresenta-se a concepção de Weber sobre a política enquanto campo de luta pelo poder estatal. A segunda contém a posição política de Weber no contexto político alemão de seu tempo. Ao final apresentamos uma discussão através da qual sintetizamos algumas das premissas fundamentais da sociologia a respeito da política como ação legitimadora da dominação burocrática que assegura a gestão pública racional legal.

Os argumentos apresentados resultaram da análise de alguns dos principais textos da sociologia política weberiana como: *Política como vocação* (2004a), *Sociologia da dominação* (2004c), *Os tipos de dominação* (2004b), entre outros. Além disso, o trabalho referencia a contribuição de alguns dos mais relevantes intérpretes da obra de Weber como: Wolfgang Mommsen (1981), Reinhard Bendix (1960) e Anthony Giddens (1997).

2 A CONCEPÇÃO WEBERIANA DA POLÍTICA

Max Weber reconhece que o termo política pode designar muitas relações, a política de divisas de um banco, a política adotada por um sindicato, a política da diretoria de uma associação, e até a política de uma esposa hábil para com seu marido. Porém, para dar um tratamento sociológico ao termo, Weber delimita a noção de política, como conjunto de esforços que visam participar do poder estatal ou influenciar na divisão desse poder.

Política significaria para nós, portanto, a tentativa de participar no poder ou de influenciar a distribuição do poder, seja entre vários Estados, seja dentro de um Estado entre os grupos de pessoas que este abrange. Quando se diz de uma questão que é uma questão política, de um ministro ou funcionário que é um funcionário político, de uma decisão que é politicamente condicionada, sempre se tem em mente que interesses de distribuição, conservação ou deslocamento de poder são decisivos para a solução daquela questão, condicionam aquela decisão e determinam a esfera de ação daquele funcionário. (WEBER, 2004c, p.526).

A noção de política é indissociável do poder do Estado. Assim é necessário esclarecer a noção de Estado na sociologia weberiana. Para Weber a característica básica do Estado é seu meio específico, o monopólio legítimo da coação física. Todo Estado dispõe da possibilidade de exercer a coação física, sendo o agrupamento político dirigente, que submete uma comunidade humana a sua dominação dentro do território onde é vigente. Além da coação física o Estado possui um poder centralizado e um aparato burocrático administrativo que propiciam o exercício da dominação.

O Estado é aquela comunidade humana que, dentro de determinado território – este, o território, faz parte da qualidade característica -, reclama para si (com êxito) o monopólio da coação física legítima, pois o específico da atualidade é que a todas as demais associações ou pessoas individuais somente se atribui o direito de exercer coação física na medida em que o Estado o permitia. (WEBER, 2004c, p.525).

É notável que o Estado consiste, antes de tudo, em uma relação de dominação do homem sobre o homem. Mas devemos lembrar que para Weber uma associação só tem legitimidade e existência quando é fruto da concatenação de inúmeras ações individuais, do consenso da coletividade. Desse modo, o Estado, que é uma associação política, necessita do reconhecimento dos cidadãos para ter seu poder legitimado. Assim o primeiro passo da ação política consiste em efetivar a legitimidade do estado frente à coletividade. Segundo Weber, as razões que garantem a legitimidade da dominação estatal são: a tradição, o carisma, a legalidade, o medo e a esperança.

A tradição consiste em legitimar uma instância de dominação através do hábito irrefletido com a justificativa de que as coisas são assim desde sempre. Na modernidade ocidental, o patrimonialismo e as monarquias absolutas se enquadram na modalidade tradicional de dominação.

A dominação tradicional é a que existe em virtude de crença na santidade das ordenações e dos poderes senhoriais de há muito tempo existentes. O seu tipo mais puro é a dominação patriarcal. O tipo daquele que manda é o senhor e os que obedecem são os súditos. Obedece-se à pessoa em virtude de sua dignidade própria, santificada pela tradição: por fidelidade. O conteúdo das ordens está fixado pela tradição, cuja violação por parte do senhor poria em perigo a legitimidade do seu próprio domínio, que repousa exclusivamente na santidade delas. Em princípio, considera-se impossível criar novo direito diante das normas e da tradição. Consequentemente, isso

se dá, de fato, através do reconhecimento de um estatuto válido desde sempre. (WEBER, 1995, p.351).

A legitimidade da dominação é fruto do carisma quando um líder plebiscitário obtém, democraticamente, a direção do Estado ou influência em tal, utilizando-se de dons carismáticos. Nesse caso os cidadãos se submetem à dominação em virtude de uma devoção afetiva à pessoa do líder, que demonstra carisma através de atos heroicos em guerras ou do poder intelectual e retórico, apresentando-se como alternativa nova para os problemas cotidianos.

Esse tipo nos conduz à fonte de vocação, na qual se encontra seus traços mais característicos. Se se abandonam ao carisma do profeta, algumas pessoas, do chefe de tempos de guerra, do grande demagogo que opera no seio do parlamento, significa isso que estes passam a estar interiormente chamados para o papel de condutores de homens e que a ele se dá obediência não por costume ou por força de uma lei, mas porque neles se deposita fé. (WEBER, 2004a, p.62).

Weber argumenta que, na política moderna do ocidente, o carisma triunfou na figura do líder demagogo como o chefe de partido no parlamento.

A dominação encontra legitimidade racionalmente quando há um direito racional e previsível com um quadro de funcionários especializados sujeitos às leis. O Estado moderno está associado à jurisprudência que o regula e, além disso, seu corpo administrativo é organizado burocraticamente.

Rege o principio das competências oficiais fixas, ordenadas, de forma geral, mediante regras: leis ou regulamentos administrativos, isto é: 1) existe uma distribuição fixa das atividades regularmente necessárias para realizar os fins do complexo burocraticamente dominado, como deveres oficiais; 2) os poderes de mando, necessários para cumprir estes deveres, estão também fixamente distribuídos, e os meios coativos (físicos, sacros ou outros) que eventualmente podem empregar estão também fixamente delimitados por regras; 3) para o cumprimento regular e continuo dos deveres assim distribuídos e o exercício dos direitos correspondentes criam-se providências planejadas, contratando pessoas com qualificação regulamentada de forma geral. Esses três fatores constituem, na dominação baseada no direito público, a existência de uma autoridade burocrática, e na dominação da economia privada, a de uma empresa burocrática. Nesse sentido, essa instituição dentro das comunidades políticas e eclesiásticas somente chega a estar plenamente desenvolvida no Estado moderno. (WEBER, 2004c, p.198).

Bendix (1960) lembra que, segundo Weber, a população governada por uma burocracia não pode dispensá-la ou substituí-la. A administração burocrática é permanente e indispensável para a vida política moderna. Para Weber a burocracia permanece em qualquer ordem social, capitalista ou socialista. Bendix ressalta que com esse argumento, Weber contraria os anarquistas e os socialistas, os quais defendiam uma ordem social totalmente livre de toda forma de dominação. Para Weber a impessoalidade, a rapidez, o registro documental conferem à burocracia uma superioridade técnica para administração pública ou privada. Essa superioridade se traduz em aumento de confiabilidade e calculabilidade. Desse modo qualquer ordem que seja instaurada, seja comunista ou capitalista, não poderá dispensar a burocracia.

Weber afirma que os súditos (ou cidadãos) se submetem à dominação, também, em função do medo e da esperança. Temem ser punidos ao contrariarem as forças dominantes e esperam ser recompensados, de algum modo, pelo poder vigente.

Ressaltamos que a legitimidade do poder político é fruto de estímulos culturais e psicossociais. A tradição, o carisma e a legalidade são condições socioculturais dominantes as quais o político deve compreender, para conquistar a legitimidade enquanto senhor ou líder. O medo e a esperança são disposições psicossociais que o político deve saber despertar em seus eleitores nas ocasiões convenientes, a favor de sua eleição e da sua manutenção no poder. Nesse aspecto a política é a arte de construir imagens do mundo na consciência coletiva, para que a ação da massa tome a direção desejada por aqueles que a dominam. Se a política funciona construindo visões de mundo e orientando a ação coletiva, podemos concluir que ela tem uma atuação sobre a racionalidade humana. Fica evidente que, nesse caso, a atuação do político não é nada simples e exige qualificações.

Em *Política como vocação* (2004a), Weber argumenta que no Estado moderno surgem os políticos profissionais. Trata-se de uma categoria que inicialmente se coloca a serviço dos príncipes não apresentando ambição de se transformarem em senhores, mas empenham-se na luta política para garantir a legitimidade dos príncipes no poder estatal e a realização de suas ordens. Weber ressalta que isso só ocorreu no ocidente, onde a categoria encontrou remuneração e conteúdo moral para sua ação, oferecendo dedicação exclusiva à atividade política. O autor ressalta que existem vários modos de praticar a política enquanto atividade secundária. Esse é o caso do eleitor que só tem participação política na hora do voto, dos militantes de partido, dos parlamentares que só exercem o cargo durante as sessões, entre

outras atividades que são realizadas de modo ocasional. O político profissional, pelo contrário, tem a atividade política como ocupação principal. Porém, entre os políticos profissionais, Weber estabelece uma distinção entre aqueles que buscam na atuação política apenas uma fonte de renda e outros que a transformam no seu objetivo de vida como meio de defender causas e convicções.

Há duas formas de exercer política. Pode-se viver para a política ou pode-se viver da política. Nada há de exclusivo nessa dualidade. Até ao contrário, geralmente se faz uma e outra coisa simultaneamente. Quem vive para política a transforma no objetivo de sua vida, seja porque encontra forma de gozo na simples posse do poder, seja por achar equilíbrio interno e exprimir valor pessoal colocando-se a serviço de uma causa que dá significação sua vida. Nesse sentido, todo homem que vive para uma causa vive também dela. (WEBER, 2004a, p.68).

Os políticos profissionais, no entanto, não atuam sós, de modo independente. Weber lembra que a luta política é o espaço ocupado por partidos, isto é, associações de pessoas com ideais políticos comuns ou unidos em busca do poder e de cargos. Weber deixa claro que os partidos vivem sob o signo do poder.

Denominamos partidos relações associativas baseadas em recrutamento (formalmente) livre com o fim de proporcionar poder a seus dirigentes dentro de uma associação e, por meio disso, a seus membros ativos, oportunidades (ideais ou materiais) de realizar fins objetivos ou de obter vantagens pessoais, ou ambas as coisas. (WEBER, 2004b, p.188).

Os políticos profissionais buscam ascender ao poder com o apoio e a influência de um partido, através do qual, disputam votos no eleitorado, que, nesse caso, é encarado como um mercado. O partido, então, é uma máquina que atua no mercado eleitoral, no qual busca legitimidade para ocupar o aparato dirigente do Estado, o que se traduz, segundo Weber, no controle da distribuição de cargos.

Que significa para formação dos partidos, a atribuição de todos os postos da administração federal aos partidários do candidato vitorioso? Significa, meramente, que os partidos desprovidos de base doutrinária, reduzidos a meros instrumentos de disputa de postos, opõem-se uns aos outros e elaboram, para cada campanha eleitoral um programa que é função das possibilidades eleitorais. Subordina-se a estrutura dos partidos, total e exclusivamente, a batalha eleitoral, que é, muito acima de qualquer outra, a

mais importante para o domínio dos empregos: o posto de presidente, governadores. (WEBER, 2004a, p.98).

Nesse caso a política não visa mais o bem comum, mas sim interesses particulares. Os partidos se tornam trampolins para um futuro garantido economicamente através de um cargo na máquina estatal. Nesse cenário da luta partidária, Weber indica que os meios para conquista de votos no mercado eleitoral são variados.

Seus meios de alcançar o poder podem ser variados, indo desde a violência pura e simples, de qualquer espécie, à cabala de votos através de meios grosseiros ou sutis: dinheiro, influência social, a força da argumentação, sugestão, embustes primários, e assim por diante, até as táticas mais duras ou mais habilidosas de obstrução parlamentar. (WEBER, 1963, p.227).

Apesar de indicar um predomínio de uma racionalidade teleológica na esfera política, Weber indica que essa esfera não se resume necessariamente a um mercado eleitoral. A política moderna reserva um vasto espaço para valores e ideais o que impede que o perfil do político seja reduzido à simples busca da obtenção do poder ao modo maquiaveliano. Sendo assim Weber faz recomendações à ação política. O político deve agir com paixão na defesa de suas causas, com responsabilidade e senso de proporção, o que implica em calma interior, capacidade de distanciamento dos homens e das coisas. Além disso, Weber alerta que os políticos devem controlar a vaidade pessoal, pois essa é um inimigo fatal.

O instinto de poder – como habitualmente se diz – é sem dúvida uma de suas qualidades normais. O pecado de sua vocação consiste num desejo de poder, que, sem qualquer objetivo, em vez de se colocar exclusivamente a serviço de uma causa, não consegue passar de pretexto de exaltação pessoal. Certamente em última análise, existem apenas duas espécies de pecado mortal em política: não defender causa alguma e não ter sentimento de responsabilidade – duas coisas que repetidamente, não necessariamente, são idênticas. (WEBER, 2004a, p.108).

Portanto fica evidente que, para Weber, a política não é um campo de dogmas e de predomínio da ética como a religião. Mas, por outro lado, Weber evidencia, também, que a política não se resume a uma atividade de racionalidade estritamente teleológica. Cabe-nos, a partir disso, responder a questão: qual a lógica da ação no campo da política? Ou, como pensar a racionalidade nessa esfera? Essas questões são centrais e suas respostas são buscadas

nesse artigo. Para responder tais questões seguimos na análise de outros aspectos dos textos da sociologia política de Weber.

3 A POSIÇÃO POLÍTICA DE WEBER

Nascido em 1864, Max Weber vivenciou a Alemanha recém unificada politicamente, país que no plano econômico era palco de uma expansão industrial vinculada a uma estrutura socioeconômica fundiária tradicional. O pai de Max Weber foi um proeminente deputado do Partido Nacional Liberal, fato que propiciou a Weber um contato estreito com os bastidores da cena política alemã.

Weber nunca chegou a ocupar cargo político, mas ao fim de sua vida, após a Primeira Guerra Mundial, participou da elaboração da Constituição da República de Weimar. O importante para essa abordagem é o fato de que a vida pessoal e acadêmica de Weber sempre estiveram associadas a questões políticas. Sua aula inaugural de 1895 em Freiburg apresentava as condições do leste da Prússia, região predominantemente agrária. Essa região era base política de Bismark, que conduziu o processo de unificação da Alemanha, e continha a presença dos Junker, classe proprietária de terra que consistia na elite econômica da Alemanha. Em sua abordagem, Weber enfatizou como dilema alemão o domínio de uma classe que não satisfazia à necessidade de expansão, ou seja, os Junker não tinham interesses burgueses e industriais. A análise weberiana desse contexto traz uma lição: política e economia estão inevitavelmente vinculadas.

Era claro, na concepção de Weber, que os Junker não estavam preparados para protagonizar a modernização do país, porém o autor não encontra alternativas para o dilema na burguesia e no proletariado, pois reconhece que essas classes ainda estavam imaturas para assumir a liderança política naquele momento.

Quando o Estado alemão nasceu na sua integridade, estava constituído sob a liderança da Prússia, cuja autocracia feudal fundada no poder dos latifundiários Junker, a burocracia de função civil e os corpos de funcionários, contrastava consideravelmente com as constituições mais liberais e com as tradições de alguns estados alemães do sul. O pleno impacto do desenvolvimento industrial, experimentado durante as últimas décadas do século XIX, ocorreu, assim, dentro de uma ordem social e política que, por razões importantes, era muito diferente daquela que

caracterizava o capitalismo na sua forma clássica: isto é, o caso da Inglaterra no período inicial do século. (GIDDENS, 1997, p.30).

Weber expressou, em sua aula inaugural, a defesa do Estado como fundação necessária para política alemã, mas isso exigia uma liderança que o autor não via na elite agrária e nem na burguesia e no proletariado de então. Para Weber a unificação alemã se deveu, antes de tudo, à política expansionista de Bismark, mas com o desaparecimento desse líder ocorre uma carência de liderança na cena política alemã. Além da presença de uma classe tradicional e da ausência de um líder carismático como Bismark, Weber viu, também, uma burocracia estatal fortemente centralizada. Nesse contexto o Estado burocrático não garantiu a emergência do capitalismo moderno, ao modo que ocorreu na Inglaterra e Holanda, onde a burocratização era menor.

É diante desse cenário que Weber edifica sua visão política e elabora as formas de dominação típicas de sua sociologia política. Nos Junker Weber viu a dominação tradicional; Bismark inspirou o tipo carismático de dominação e a burocracia estatal alemã levou Weber a elaborar seu tipo de dominação racional.

A análise de Weber da estrutura política da Alemanha tinha como preocupação a inter-relação de três elementos centrais: a posição tradicionalmente estabelecida dos proprietários de terra feudais Junker; a tendência à dominação burocrática incontrolada pelo funcionalismo do Estado; e a carência de liderança política que se vinculava a cada um desses fatores. Os três componentes reaparecem, no âmbito mais geral da sociologia política de Weber, em sua tipologia da dominação: tradicional, legal e carismática. (GIDDENS, 1997, p.49).

Weber identificou o dilema alemão em função do desequilíbrio entre essas três instâncias: tradição, carisma e legalidade. Como já foi exposto, a manutenção do poder econômico dos Junker era um obstáculo à modernização da Alemanha devido à incapacidade de uma classe agrária e tradicionalista assumir a direção do Estado promovendo o desenvolvimento industrial. Desse modo, Weber visualizou uma carência de liderança na cena política alemã. Para Weber, Bismark assumiu esse papel no processo de unificação, mas com seu desaparecimento a política alemã passou a ser dominada pelo que Giddens chama de despotismo burocrático.

A tendência de burocratização era característica de outras instituições, além do Estado: o processo de decisão se tornava crescentemente uma questão administrativa, conduzido de acordo com os preceitos normatizados pelos especialistas. A burocratização da divisão do trabalho fundava-se na separação do trabalhador em relação aos meios materiais da produção, da destruição, da administração, da pesquisa acadêmica e das finanças em geral, o que constitui a base comum do Estado moderno na sua esfera política, cultural e militar, e a economia privada capitalista. (GIDDENS, 1997, p.37).

Diante da burocratização excessiva, Weber ressaltava a necessidade de um líder político cesarista para Alemanha. O funcionário burocrático desempenha suas funções de modo imparcial, submetido às regras pré-estabelecidas, que não questiona, executando-as rotineiramente. Essa transformação da atividade política em rotina irrefletida não satisfaz as demandas reais da nação. Weber indica o carisma do líder cesarista como o oposto da rotina burocrática, pois um líder carismático seria capaz de impor novas demandas na agenda política do contexto, enquanto o funcionário burocrático só as executa. O carisma envolve o dom da criação, improvisado e inovação, pois seu representante não se submete às normas pré-estabelecidas. Alheio a todas as normas, o líder carismático genuíno inspira os movimentos revolucionários da história, sendo capaz de forjar novas formas de racionalização. Giddens defini o funcionário burocrático do seguinte modo: “O membro de uma burocracia é apenas uma peça em um mecanismo móvel que lhe prescreve uma marcha essencialmente fixa” (1997a, p.58). Weber reconhecia pontos positivos na burocracia como o sucesso na eliminação do personalismo na administração, a execução da função sem ódio, amor e todo elemento emocional, irracional, que escape ao cálculo. Mas um Estado moderno não progride com uma dominação puramente burocrática, deve haver um ajuste entre burocracia e carisma para obtenção do desenvolvimento desejado.

Mommsen (1981) argumenta que a burocratização era, para Weber, uma ameaça a uma vida pública livre. O excesso de burocracia pode passar a dominar a atividade dos próprios líderes enquanto classe dominante, o que restringe a mobilidade necessária para realização das mudanças necessárias em prol do bem público. O excesso de burocratização solapa as convicções dos agentes políticos.

La burocracia administrativa era rebajada a maquina; el deber y el núcleo del ethos del funcionario es la realización estricta de las directivas de la cúspide, sin tener en cuenta sus propias convicciones y de acuerdo con esquemas estrictamente racionales y formales. (MOMMSEN, 1981, p.57).

O político esboçado por Weber como líder genuíno toma decisões a partir de valores responsabilizando-se por suas próprias convicções.

Y aqui la posición del líder era objeto de una sobrevalorización específica; el líder toma las decisiones a partir del carisma de su personalidad que es el que impone los valores; está obligado a responder ante sí mismo, de manera racional, de los fundamentos últimos de su acción, pero no tiene que convencer a sus partidarios o a su equipo administrativo, mediante una exposición racional, de la conveniencia objetiva de sus propósitos. (MOMMSEN, 1981, p.57).

O funcionário burocrático age submetido às normas e o político age de acordo com sua própria convicção, o que, para Weber era fundamental para condução política. O dilema Alemão consistia na extensão da burocracia até a cúpula do executivo que foi, assim, asfixiada. Diante desse dilema da política alemã, referente ao desequilíbrio entre as formas de dominação, Weber se posiciona em defesa da democracia parlamentar, sistema propício para formação e manifestação de líderes carismáticos capazes de exercer uma forma de cesarismo limitado pela legalidade. Para Weber a democracia parlamentar se adequava à realidade das sociedades de massa.

Toda administração precisa, de alguma forma, da dominação, pois, para dirigi-la é mister que certos poderes de mando se encontrem nas mãos de alguém. O poder de mando pode ter aparência muito modesta, sendo o dominador considerado o servidor dos dominados e sentindo-se também como tal. Isso ocorre, em mais alto grau, na chamada administração diretamente democrática. Chama-se democrática por duas razões que não coincidem necessariamente a saber: 1) porque se baseia no pressuposto da qualificação igual, em princípio, de todos para a direção dos assuntos comuns, e 2) porque minimiza a extensão do poder de mando. (WEBER, 2004c, p.193).

Giddens (1997) ressalta que a democracia, para Weber, não poderia estar desvinculada de uma considerável fundação parlamentar, pois a ausência de um parlamento fiscalizador poderia levar a um autoritarismo desenfreado. Por outro lado, o parlamento deveria ser constituído através do voto universal, o que evita o domínio excessivo da burocracia e garantiria a emergência de líderes de massa.

O líder político, ao contrário, tinha que tomar uma posição e ser apaixonado. A rotinização da política – ou seja, a transformação das decisões políticas em decisões de rotina administrativa, pela dominação do funcionalismo burocrático – era especificamente estranha às demandas que eram mais básicas para a ação política. Esse fenômeno, que ocupou boa parte da atenção de Weber em sua análise da carência de liderança política na Alemanha constitui-se no maior componente de sua comparação generalizada do carisma tanto com a dominação tradicional quanto com a racional-legal. O carisma era, como tipo puro, inteiramente oposto a rotina. O líder carismático, como todo líder verdadeiro nesse mesmo sentido, preconiza, cria ou demanda novas obrigações. Era por essa razão que o elemento carismático adquiria uma significação vital na ordem democrática moderna; sem ele, nenhuma elaboração de políticas seria possível, e o Estado ficaria relegado a uma democracia sem liderança, ao governo de políticos profissionais sem vocação. (GIDDENS, 1997, p.51).

Mommsen (1981) indica que a inspiração de Weber para pensar uma democracia parlamentar na Alemanha era a Inglaterra, onde o parlamento produzia grandes políticos. Mommsen lembra que, para Weber, não é a massa que faz surgir um líder, mas, ao contrário, é o líder que desperta a simpatia das massas com sua capacidade retórica apontando novas demandas sociais, mostrando-se um condutor viável.

No es la masa pasiva la que da luz al conductor, sino que el conductor político es el que procura atraer a sus partidários y obtiene el favor de la masa a través de la demagogia, así formulaba Weber la relación entre el conductor y los conducidos. Weber subrayaba notoriamente el elemento de dominación que encierra el concepto de conducción política; esto está vinculado con el hecho de que Max Weber propiciaba incondicionalmente un aumento del poder del Estado. (MOMMSEN, 1981, p.56).

Mommsen ressalta que a sociologia política de Weber confere uma ênfase especial ao papel dos líderes (dominantes) em detrimento do comportamento da massa (dominados). Isso se deve à presença de um traço aristocrático na formação intelectual de Weber.

Para Weber a extensão da burocracia deveria ser reduzida, o que não permite pensar que o autor era completamente avesso ao sistema burocrático. Pelo contrário, Weber entendeu a burocracia como instância mais eficaz para o estabelecimento de uma dominação racional indispensável ao sistema político. Weber entendia que os partidos modernos eram grandes máquinas burocráticas, muitas vezes sem ideologia própria, o que seria admitido, desde que, houvesse espaço para emergência de um líder capaz de criar valores e metas que conferissem sentido à política do Estado.

La democracia plebiscitaria o lo que objetivamente conduce a lo mismo, lãs formas cesaristas de la conduccion de lãs masas, lê parecían a Weber indispensables para el funcionamiento de la moderna democracia de masas. Pues solo grandes personalidades de conductores, dotadas de la capacidad de ganar a lãs masas para si y para sus objetivos personales, gracias a sus calidades demagógicas positivas, podian, em su opinion, contrarristar com êxito el peso burocrático de los aparatos de los partidos e indicarles sus metas y direccion. (MOMMSEN, 1981, p.59).

Diante de tudo o que foi apresentado até aqui, sobre a posição política de Weber, podemos questionar a neutralidade valorativa que Weber defendeu na sua construção de um paradigma sociológico. Mommsen argumenta que é uma ingenuidade considerar a sociologia política de Weber neutra valorativamente. Weber considerava que a sociologia política, assim como toda ciência da realidade, era orientada por pontos de vista. O autor defende a democracia parlamentar em nome de um espaço para emergência de líderes carismáticos que contrabalancem o excesso de burocratização. Nesse caso, Weber argumenta racionalmente a favor da democracia e da expansão do Estado. Weber entende que a expansão do Estado é algo a ser perseguido, é um fim. Enquanto analista da política, Weber indica a democracia parlamentar, com líder cesarista, o melhor meio para se atingir o fim estabelecido, isto é, a expansão do Estado Alemão. Assim o ponto de vista valorativo de Weber é essa defesa do expansionismo.

4 CONCLUSÃO

A política envolve uma lógica de dominação que se dá através de processos de racionalidade, isto é, produção de imagens do mundo que orientam a ação, prática que tem raiz na religião e que é essência das relações políticas. Um líder, ou candidato a líder, só se efetiva como tal na medida em que é capaz de operar uma construção ideológica da realidade, persuadindo seus eleitores a agirem a seu favor. Inicialmente esse tipo de prática foi tarefa dos profetas que traziam a boa nova. A partir disso, fica notável a conexão entre religião e política. Dessa conexão resulta, também, a busca de dominação da massa.

Diante de tudo que foi considerado é possível pensar a lógica da ação na política de vários modos. Weber demonstra que o político profissional pode agir pautado por diferentes tipos de racionalidade entre as quais destacamos a racionalidade teleológica e valorativa.

A lógica da ação política é equivalente à lógica de mercado quando o eleitorado é tratado como mercado de voto. Nesse caso vigora a racionalidade teleológica. O eleitor é considerado como um consumidor que deve ser persuadido pela propaganda. A conquista de eleitores converte-se na conquista de cargos no aparato estatal, com remuneração, ou seja, converte-se em riqueza. Essa situação é predominada pela racionalidade teleológica, ou seja, a ação do político é estritamente racional referente a fins, busca-se a vitória eleitoral independente de projetos ideológicos, adesão a causas públicas e convicções pessoais. Essa é uma das visões mais pessimistas de Weber em relação à política, o autor constata o predomínio de interesses pessoais e a prática da manipulação da massa.

Se a política é o campo da tomada de posições e decisões, podemos concluir que é um espaço pautado por conhecimento técnico, mas antes de tudo, por valores, nesse caso vigora a racionalidade valorativa. A técnica pode oferecer os meios eficazes que levem aos fins desejados, mas a definição dos fins a serem perseguidos é fruto dos valores dos agentes em jogo. Além disso, entre meios adequados, alguns serão mais aprovados do que outros pela moral vigente, o que implica, também, na consideração a valores. Ao evidenciar o papel dos valores na política os textos weberianos demonstram que esse campo não é predominado estritamente por racionalidade teleológica. O líder político não pode estar desprovido de convicções e de ideais valorativos que o capacitem para a tomada de decisão. Portanto a ação política passa a se pautar em uma racionalidade eletiva e valorativa, para que os valores pessoais do político passem a determinar quais fins devem ser buscados e quais os meios serão moralmente aceitos. Nesse caso a ação política é uma ação racional referente a valores. A política é o campo da tomada de decisões e posições e isso só é possível a agentes dotados de valores e convicções.

Por fim, ressaltamos que Weber se estabelece como estudioso pioneiro de um fenômeno caro à gestão pública moderna, isto é, a burocracia, um complexo de técnicas e procedimentos que caracterizam a racionalidade teleológica. O autor entende a dominação racional das leis e dos funcionários, tecnicamente preparados, como instância presente em todos os estados modernos, independente do regime político em vigência. O Estado moderno

está associado à jurisprudência que o regula e, além disso, seu corpo administrativo é organizado burocraticamente. A burocracia permanece em qualquer ordem social, capitalista ou socialista. A impessoalidade, a rapidez, o registro documental conferem à burocracia uma superioridade técnica para administração pública ou privada. Essa superioridade se traduz em aumento de confiabilidade e calculabilidade. A organização burocrática é o modo de gestão vigente nas empresas privadas e nos estados modernos, por isso trata-se de um fundamento essencial para a gestão pública.

REFERÊNCIAS

BENDIX, Reinhard. **Max Weber: An intellectual portrait**. London. Lowe & Brydone. 1960.

GIDDENS, Anthony. **Política e Sociologia no Pensamento de Max Weber**. IN: Política, Sociologia e Teoria Social. São Paulo. Editora Unesp. 1997.

MOMMSEN, Wolfgang. **Max Weber, Sociedad, Política e História**. Buenos Aires. Editorial Alfa. 1981.

WEBER, Max. **Classe, estamento e partido**. In: Ensaios de sociologia. Rio de Janeiro. Zahar Editores. 1963.

_____. **Os três tipos puros de dominação legítima**. In: Metodologia das Ciências Sociais. Parte.2. São Paulo. Cortez. 1995.

_____. **Os tipos de dominação**. In: Economia e Sociedade. Vol.1. Brasília. UnB. 2004b.

_____. **Política como Vocação**. In: Ciência e Política, duas vocações. São Paulo. Martin Claret. 2004a.

_____. **Sociologia da Dominação**. In: Economia e sociedade. Vol.2. Brasília. UnB. 2004c.