

Capítulo III

OS TIPOS DE DOMINAÇÃO

1. A vigência da legitimidade

§ 1. Segundo a definição já dada (capítulo I, § 16), chamamos “dominação” a probabilidade de encontrar obediência para ordens específicas (ou todas) dentro de determinado grupo de pessoas. Não significa, portanto, toda espécie de possibilidade de exercer “poder” ou “influência” sobre outras pessoas. Em cada caso individual, a dominação (“autoridade”) assim definida pode basear-se nos mais diversos motivos de submissão: desde o hábito inconsciente até considerações puramente racionais, referentes a fins. Certo mínimo de *vontade* de obedecer, isto é, de *interesse* (externo ou interno) na obediência, faz parte de toda relação autêntica de dominação.

Nem toda dominação se serve de meios econômicos. E ainda *muito* menos tem fins econômicos. Mas toda dominação de uma pluralidade de pessoas requer normalmente (não invariavelmente) um quadro de pessoas (quadro administrativo, veja capítulo I, § 12), isto é, a probabilidade (normalmente) confiável de que haja uma ação dirigida especialmente à execução de disposições gerais e ordens concretas, por parte de pessoas identificáveis com cuja obediência se pode contar. Esse quadro administrativo pode estar vinculado à obediência ao senhor (ou aos senhores) por costume ou de modo puramente afetivo, ou por interesses materiais ou por motivos ideais (racionalmente referentes a valores). A natureza desses motivos determina em amplo grau o tipo de dominação. Motivos puramente materiais e racionais referentes a fins da vinculação entre senhor e quadro administrativo significam, aqui, bem como em todos os demais casos, uma relação relativamente instável. Em regra, entram nessas relações também outros motivos — afetivos ou racionais referentes a valores. Em casos extracotidianos, estes podem ser os únicos decisivos. No cotidiano, essas e outras relações são dominadas pelo costume e, além disso, por interesses materiais e racionais referentes a fins. Mas nem o costume ou a situação de interesses, nem os motivos puramente afetivos ou racionais referentes a valores da vinculação poderiam constituir fundamentos confiáveis de uma dominação. Normalmente, junta-se a esses fatores outro elemento: a crença na legitimidade.

Conforme ensina a experiência, nenhuma dominação contenta-se voluntariamente com motivos puramente materiais ou afetivos ou racionais referentes a valores, como possibilidades de sua persistência. Todas procuram despertar e cultivar a crença em sua “legitimidade”. Dependendo da natureza da legitimidade pretendida diferem o tipo da obediência e do quadro administrativo destinado a garanti-la, bem como o caráter do exercício da dominação. E também, com isso, seus efeitos. Por isso, é conveniente distinguir as classes de dominação segundo suas pretensões típicas à legitimidade. Para esse fim, é prático partir de condições modernas e, portanto, conhecidas.

1. A decisão de escolher para a distinção este ponto de partida e nenhum outro só pode ser justificada pelo resultado. A circunstância de que, dessa maneira, outros traços discriminativos típicos passam, por enquanto, para o segundo plano e só mais tarde possam ser incluídos na análise não parece um inconveniente decisivo. A “legitimidade” de uma dominação — já que guarda relações bem definidas para com a legitimidade da “propriedade” — tem um alcance que de modo algum é puramente “ideal”.

2. Nem toda “pretensão” convencional ou juridicamente garantida pode ser chamada “relação de dominação”. De outro modo, o trabalhador, na proporção de sua pretensão salarial, seria “senhor” do empregador, já que a seu pedido pode ser-lhe posto à disposição um executor de medidas judiciais. Na verdade, formalmente, ele é, em relação ao outro, parceiro numa troca, com “direito” a receber determinadas prestações. No entanto, o conceito de relação de dominação não exclui a possibilidade de esta ter *surgido* em virtude de um contrato formalmente livre: assim, a dominação do patrão sobre o trabalhador, que se manifesta nos regulamentos e instruções de trabalho, ou do senhor sobre o vassalo, que entra voluntariamente na relação feudal. A circunstância de que a obediência em virtude de disciplina militar é formalmente “involuntária”, enquanto que a obediência em virtude de disciplina de oficina é formalmente “voluntária”, nada muda no fato de que também a disciplina de oficina é submissão a uma *dominação*. Também o cargo de funcionário público é assumido por contrato e é denunciável, e mesmo a relação de “súdito” pode ser aceita e (dentro de certos limites) desfeita voluntariamente. A involuntariedade absoluta só existe no caso do escravo. Por outro lado, não se pode chamar “dominação” qualquer “poder” econômico condicionado por situação monopólica, isto é, neste caso, a possibilidade de “ditar” aos parceiros as condições da troca, assim como qualquer outra “influência” condicionada por superioridade erótica, esportiva, argumentativa etc. Quando um grande banco é capaz de impor a outros um “cartel de condições”, isto não se pode chamar “dominação” enquanto não exista uma relação de obediência imediata, de forma que sejam dadas e controladas em sua execução *instruções* por sua direção, com a pretensão e a probabilidade de que sejam respeitadas pura e simplesmente como tais. Naturalmente, nesse caso, como em todos os demais, a transição é fluida: da responsabilidade por dívidas até a escravização por dívidas existem todas as situações intermédias possíveis. E a posição de um “salão” pode chegar aos limites de uma situação de poder autoritária, mas nem por isso ser “dominação”. Na realidade, uma diferenciação *exata* é muitas vezes impossível, e justamente por isso torna-se maior a necessidade de *conceitos* claros.

3. A “legitimidade” de uma dominação deve naturalmente ser considerada apenas uma probabilidade, de, em grau relevante, ser reconhecida e praticamente tratada como tal. Nem de longe ocorre que toda obediência a uma dominação esteja orientada primordialmente (ou, pelo menos, sempre) por essa crença. A obediência de um indivíduo ou de grupos inteiros pode ser dissimulada por uma questão de oportunidade, exercida na prática por interesse material próprio ou aceita como inevitável por fraqueza e desamparo individuais. Mas isso não é decisivo para identificar uma dominação. O decisivo é que a própria pretensão de legitimidade, por sua natureza, seja “válida” em grau relevante, consolide sua existência e determine, entre outros fatores, a natureza dos meios de dominação escolhidos. Uma dominação pode também estar garantida de modo tão absoluto — caso freqüente na prática — por uma comunidade evidente de interesses entre o senhor e seu quadro administrativo (guardas pessoais, pretorianos, guardas “vermelhos” ou “brancos”) perante os dominados e sua situação indefesa a ponto de ela própria estar em condições de desdenhar toda pretensão de “legitimidade”. Mas mesmo nesse caso a natureza da relação de legitimidade entre o senhor e o quadro *administrativo* pode ser bem diversa, dependendo da natureza do fundamento de autoridade que existe entre eles, sendo esta consideravelmente decisiva para a estrutura da dominação, como se mostrará mais tarde.

4. “Obediência” significa, para nós, que a ação de quem obedece ocorre substancialmente como se este tivesse feito do conteúdo da ordem e em nome dela a máxima de sua conduta, e isso *unicamente* em virtude da relação formal de obediência, sem tomar em consideração a opinião própria sobre o valor ou desvalor da ordem como tal.

5. Do ponto de vista puramente psicológico, a cadeia causal pode mostrar formas diferentes; pode ser, especialmente, “inspiração” ou “intuição”. No entanto, essa distinção não é útil para a construção dos tipos de dominação.

6. O âmbito da influência com caráter de dominação sobre as relações sociais e os fenômenos culturais é muito maior do que parece à primeira vista. Por exemplo, é a *dominação* que se exerce na escola que se reflete nas formas de linguagem oral e escrita consideradas ortodoxas. Os dialetos que funcionam como linguagem oficial das associações políticas autocéfalas, portanto, de seus regentes, vieram a ser essas formas ortodoxas de linguagem oral e escrita e levaram às separações “nacionais” (por exemplo, entre a Alemanha e a Holanda). Mas a dominação exercida pelos pais e pela escola estende-se para muito além da influência sobre aqueles bens culturais (aparentemente apenas) formais até a formação do caráter dos jovens e, com isso, dos homens.

7. A circunstância de o dirigente e o quadro administrativo de uma associação aparecerem formalmente como “servidores” dos dominados, não constitui, naturalmente, nenhuma prova contra o caráter de “dominação”. Mais tarde voltaremos a falar particularmente dos fenômenos *materiais da chamada “democracia”*. Em quase todos os casos concebíveis, cabe atribuir ao dirigente e ao quadro um *mínimo* de mando decisivo e, portanto, de “dominação”.

§ 2. Há três tipos *puros de dominação legítima*. A vigência de sua legitimidade pode ser, primordialmente:

1. de caráter *racional*: baseada na crença na legitimidade das ordens estatuídas e do direito de mando daqueles que, em virtude dessas ordens, estão nomeados para exercer a dominação (dominação legal), ou

2. de caráter *tradicional*: baseada na crença cotidiana na *santidade* das *tradições* vigentes desde sempre e na legitimidade daqueles que, em virtude dessas tradições, representam a autoridade (dominação tradicional), ou, por fim,

3. de caráter *carismático*: baseada na veneração extracotidiana da santidade, do poder heróico ou do caráter exemplar de uma pessoa e das ordens por esta reveladas ou criadas (dominação carismática).

No caso da dominação baseada em estatutos, obedece-se à *ordem impessoal*, objetiva e legalmente estatuída e aos *superiores* por ela determinados, em virtude da legalidade formal de suas disposições e dentro do âmbito de vigência destas. No caso da dominação tradicional, obedece-se à *pessoa* do *senhor* nomeada pela tradição e vinculada a esta (dentro do âmbito de vigência dela), em virtude de devoção aos hábitos costumeiros. No caso da dominação carismática, obedece-se ao *líder* carismaticamente qualificado como tal, em virtude de confiança pessoal em revelação, heroísmo ou exemplaridade dentro do âmbito da crença nesse seu carisma.

1. A utilidade desta classificação só pode ser comprovada pelo resultado que traz no que se refere à sistemática. O conceito de “carisma” (“graça”) foi tomado da terminologia do cristianismo primitivo. Para a hierocracia cristã, quem primeiro elucidou o conceito, porém sem explicar a terminologia, foi Rudolph SOHM em *Kirchenrecht*, seguido por outros (por exemplo, Karl HOLL), em *Enthusiasmus und Bussgewalt* [1898] que escreveram sobre certas conseqüências importantes dele. O conceito, portanto, não é novo.

2. O fato de que nenhum dos três tipos ideais, a serem examinados mais de perto no que segue, costuma existir historicamente em forma realmente “pura”, não deve impedir em ocasião alguma a fixação do conceito na forma mais pura possível. Mais adiante (§ 11 e seg.), será considerada a transformação do carisma puro ao ser absorvido pelo cotidiano e ao aproximar-se assim substancialmente das formas de dominação empíricas. Mas ainda assim vale para todo fenômeno histórico empírico de dominação que ele não costuma ser um “livro bem raciocinado”. E a tipologia sociológica oferece ao trabalho histórico empírico somente a vantagem — que freqüentemente não deve ser subestimada — de poder dizer, no caso particular de uma forma de dominação, o que há nele de “carismático”, de “carisma hereditário” (§§ 10, 11), de “carisma institucional”, de “patriarcal” (§ 7), de “burocrático” (§ 4), de “estamental” etc., ou seja, em que ela se aproxima de um destes tipos, além da de trabalhar com conceitos razoavel-

mente inequívocos. Nem de longe se cogita aqui sugerir que toda a realidade histórica pode ser “encaixada” no esquema conceitual desenvolvido no que segue.

2. A dominação legal com quadro administrativo burocrático

Observação preliminar: Partimos aqui deliberadamente da forma de administração especificamente moderna, para poder depois contrastar com esta as outras formas.

§ 3. A dominação legal baseia-se na vigência das seguintes idéias, entrelaçadas entre si:

1. que todo direito, mediante pacto ou imposição, pode ser *estatuído* de modo racional — racional referente a fins ou racional referente a valores (ou ambas as coisas) — com a pretensão de ser respeitado pelo menos pelos membros da associação, mas também, em regra, por pessoas que, dentro do âmbito de poder desta (em caso de associações territoriais: dentro do território), realizem ações sociais ou entrem em determinadas relações sociais, declaradas relevantes pela ordem da associação;

2. que todo direito é, segundo sua essência, um cosmos de regras abstratas, normalmente estatuídas com determinadas intenções; que a judicatura é a aplicação dessas regras ao caso particular e que a administração é o cuidado racional de interesses previstos pelas ordens da associação, dentro dos limites das normas jurídicas e segundo princípios indicáveis de forma geral, os quais encontram aprovação ou pelo menos não são desaprovados nas ordens da associação;

3. que, portanto, o senhor legal típico, o “superior”, enquanto ordena e, com isso, manda, obedece por sua parte à ordem impessoal pela qual orienta suas disposições;

Isto se aplica também ao senhor legal que *não* é “funcionário público”, por exemplo, o presidente eleito de um Estado.

4. que — como se costuma expressá-lo — quem obedece só o faz como membro da associação e só obedece “ao direito”;

Como membro de uma união, comunidade, igreja; no Estado: como *cidadão*.

5. que se aplica, em correspondência com o tópico 3, a idéia de que os membros da associação, ao obedecerem ao senhor, *não* o fazem à pessoa deste mas, sim, àquelas ordens impessoais e que, por isso, só estão obrigados à obediência dentro da competência objetiva, racionalmente limitada, que lhe foi atribuída por essas ordens.

As categorias fundamentais da dominação racional são, portanto,

1. um exercício contínuo, vinculado a determinadas regras, de funções oficiais, dentro de

2. determinada competência, o que significa:

a) um âmbito objetivamente limitado, em virtude da distribuição dos serviços, de serviços obrigatórios,

b) com atribuição dos poderes de mando eventualmente requeridos e

c) limitação fixa dos meios coercivos eventualmente admissíveis e das condições de sua aplicação.

A um exercício organizado desta forma denominamos “*autoridade institucional*”.

“Autoridade institucional” existe, neste sentido, naturalmente em grandes empresas privadas, partidos, exércitos, do mesmo modo que no “Estado” e na “igreja”. Assim, também, no sentido desta terminologia o presidente eleito do Estado (ou o colégio dos ministros ou dos “representantes do povo” eleitos) é uma “autoridade institucional”. Mas essas categorias não interessam por enquanto. Nem toda autoridade institucional tem “poderes de mando” neste mesmo sentido; mas tampouco essa distinção interessa aqui.

A essas categorias se junta

3. o princípio da *hierarquia oficial*, isto é, de organização de instâncias fixas de controle e supervisão para cada autoridade institucional, com o direito de apelação ou reclamação das subordinadas às superiores. Regula-se de forma diversa a questão de se e quando a própria instância de reclamação repõe a disposição a ser alterada por outra “correta” ou dá as respectivas instruções à instância subordinada à qual se refere a reclamação.

4. As “regras” segundo as quais se procede podem ser:

- a) regras técnicas;
- b) normas.

Na aplicação destas, para atingir racionalidade plena, é necessária, em ambos os casos, uma *qualificação profissional*. Normalmente, portanto, só estão qualificados à participação no quadro administrativo de uma associação os que podem comprovar uma especialização profissional, e só estes podem ser aceitos como *funcionários*. Os “funcionários” constituem tipicamente o quadro administrativo de associações racionais, sejam estas políticas, hierocráticas, econômicas (especialmente, capitalistas) ou outras.

5. Aplica-se (em caso de racionalidade) o princípio da separação absoluta entre o quadro administrativo e os meios de administração e produção. Os funcionários, empregados e trabalhadores do quadro administrativo não estão de posse dos meios materiais de administração e produção, mas os recebem em espécie ou em dinheiro e têm responsabilidade contábil. Aplica-se o princípio da separação absoluta entre o patrimônio (ou capital) da instituição (empresa) e o patrimônio privado (da gestão patrimonial), bem como entre o local das atividades profissionais (escritório) e o domicílio dos funcionários.

6. Em caso de racionalidade plena, não há qualquer apropriação do cargo pelo detentor. Quando está constituído um “direito” ao “cargo” (como, por exemplo, no caso dos juizes e, recentemente, no de seções crescentes dos funcionários públicos e mesmo dos trabalhadores), ele não serve normalmente para o fim de uma apropriação pelo funcionário, mas sim para garantir seu trabalho de caráter puramente objetivo (“independente”), apenas vinculado a determinadas normas, no respectivo cargo.

7. Aplica-se o princípio da *documentação* dos processos administrativos, mesmo nos casos em que a discussão oral é, na prática, a regra ou até consta no regulamento: pelo menos as considerações preliminares e requisitos, bem como as decisões, disposições e ordenações finais, de todas as espécies, estão fixadas por *escrito*. A documentação e o exercício contínuo de atividades pelos *funcionários* constituem, em conjunto, o *escritório*, como *ponto essencial* de toda moderna ação da associação.

8. A dominação legal pode assumir formas muito diversas, das quais falaremos mais tarde em particular. Limitar-nos-emos, em seguida, à *análise típico-ideal* da estrutura de *dominação* mais pura dentro do quadro *administrativo*: do “*funcionalismo*”, ou seja, da “*burocracia*”.

O fato de deixarmos de lado a natureza típica do *dirigente* se explica por circunstâncias que só mais adiante serão totalmente compreensíveis. Alguns tipos muito importantes de domi-

nação racional pertencem *formalmente*, por seu dirigente, a outras categorias (carismático-hereditários: monarquia hereditária; carismáticos: presidente plebiscitário); outros são *materialmente*, em aspectos importantes, de caráter racional, porém construídos numa forma intermediária entre burocracia e carismatismo (governo de gabinete); e outros, por fim, são liderados pelos dirigentes (carismáticos ou burocráticos) de *outras* associações (“partidos”, ministérios de partido). O tipo do quadro administrativo racional legal é suscetível de aplicação universal e é o *mais importante* na vida cotidiana, pois na vida *cotidiana* dominação é, em primeiro lugar, *administração*.

§ 4. O tipo mais puro de dominação legal é aquele que se exerce por meio de um quadro administrativo burocrático. Somente o dirigente da associação possui sua posição de senhor, em virtude ou de apropriação ou de eleição ou de designação da sucessão. Mas suas competências senhoriais são também competências legais. O conjunto do quadro administrativo se compõe, no tipo mais puro, de funcionários individuais (monocracia, em oposição à “colegialidade”, da qual falaremos mais tarde), os quais:

1. são pessoalmente livres; obedecem somente às obrigações *objetivas* de seu cargo;
2. são nomeados (e não eleitos) numa *hierarquia* rigorosa dos cargos;
3. têm competências funcionais fixas;
4. em virtude de um contrato, portanto, (em princípio) sobre a base de livre seleção segundo
5. a qualificação profissional — no caso mais racional: qualificação verificada mediante prova e certificada por diploma;
6. são remunerados com salários fixos em *dinheiro*, na maioria dos casos com direito a aposentadoria; em certas circunstâncias (especialmente em empresas privadas), podem ser demitidos pelo patrão, porém sempre podem demitir-se por sua vez; seu salário está escalonado, em primeiro lugar, segundo a posição na hierarquia e, além disso, segundo a responsabilidade do cargo e o princípio da correspondência à posição social (capítulo IV);
7. exercem seu cargo como *profissão única* ou principal;
8. têm a perspectiva de uma carreira: “progressão” por tempo de serviço ou eficiência, ou ambas as coisas, dependendo do critério dos superiores;
9. trabalham em “separação absoluta dos meios administrativos” e sem apropriação do cargo;
10. estão submetidos a um sistema rigoroso e homogêneo de disciplina e controle do serviço.

Esta ordem é aplicável igualmente, em princípio, e historicamente comprovada (em maior ou menor aproximação ao tipo puro), em empreendimentos da economia aquisitiva, caritativos ou outros quaisquer, com fins privados de natureza ideal ou material, bem como em associações políticas ou hierocráticas.

1. Por exemplo, a burocracia das clínicas privadas é em princípio idêntica à dos hospitais de fundações ou ordens religiosas. A chamada moderna “capelanocracia”: a expropriação das antigas prebendas eclesíásticas, em grande parte apropriadas, mas também o episcopado universal (como “competência” formal universal) e a infalibilidade (como “competência” material universal, válida somente *ex cathedra*, no cargo, portanto, com a separação típica entre atividade “oficial” e “privada”) são fenômenos tipicamente burocráticos. O mesmo se aplica às grandes empresas capitalistas, e tanto mais quanto maiores sejam elas, e não menos ao funcionamento dos *partidos* (do qual falaremos ainda em particular) ou ao moderno *exército* burocrático, liderado por *funcionários* militares de tipo especial, chamados “oficiais”.

2. A dominação burocrática realiza-se em sua forma mais pura onde rege, de modo mais puro, o princípio da *nomeação* dos funcionários. Não existe, no mesmo sentido da hierarquia de funcionários nomeados, uma *hierarquia* de funcionários eleitos, já que a própria disciplina nunca pode alcançar o mesmo grau de rigor quando o funcionário subordinado pode prevalecer-se de sua eleição do mesmo modo que o superior e suas possibilidades não dependem do juízo *deste último* (sobre os funcionários eleitos, veja § 14).

3. A nomeação por contrato, portanto, a livre seleção, é um elemento *essencial* da burocracia *moderna*. Quando trabalham funcionários *não-livres* (escravos, ministeriais) dentro de estruturas hierárquicas, com competências objetivas, portanto, de modo burocrático formal, falamos de “burocracia patrimonial”.

4. O grau de qualificação profissional cresce continuamente na burocracia. Também os funcionários dos partidos e sindicatos precisam de conhecimento *específico* (empiricamente adquirido). A circunstância de os “ministros” e “presidentes do Estado” modernos serem os únicos “funcionários” dos quais não se exige qualificação profissional *alguma* demonstra que eles são funcionários apenas no sentido *formal* da palavra, *não material*, do mesmo modo que o “diretor-geral” de uma grande sociedade anônima privada. E, além disso, a posição do empresário capitalista está tão apropriada quanto a do “monarca”. No *topo* da dominação burocrática existe, portanto, inevitavelmente pelo menos um elemento que não tem caráter *puramente* burocrático. Representa apenas uma categoria de dominação mediante um *quadro administrativo* especial.

5. O salário fixo é o normal. (Denominamos “prebendas” as receitas apropriadas de emolumentos; sobre o conceito, veja § 8.) Também normal é o salário em dinheiro. Esta não é, de modo algum, uma característica substancial do conceito; mas corresponde de forma mais pura ao tipo. (Emolumentos em espécie têm caráter de “prebenda”. A prebenda é normalmente uma categoria da apropriação de oportunidades de aquisição e de cargos.) Mas as transições aqui são totalmente fluidas, conforme mostram precisamente estes exemplos. As apropriações em virtude de arrendamento, compra ou penhora de cargos não pertencem à burocracia pura, mas, sim, a outra categoria (§ 7 a, 3, no final).

6. “Cargos” como “profissão acessória” e “cargos honoríficos” pertencem a categorias a serem examinadas mais tarde (§ 19 e seg.). O funcionário “burocrático” típico exerce seu cargo como profissão principal.

7. A separação dos meios administrativos é realizada exatamente no mesmo sentido nas burocracias pública e privada (por exemplo, na grande empresa capitalista).

8. As “autoridades institucionais” de caráter *colegial* serão consideradas em particular mais adiante (§ 15). Estão diminuindo rapidamente em favor da direção efetivamente e, na maioria dos casos, também formalmente monocrática (por exemplo, na Prússia, os “governos” colegiais há muito tempo deram lugar ao *presidente* monocrático). O decisivo para essa tendência é o interesse numa administração rápida, inequívoca e por isso independente de compromissos e variações de opinião da maioria.

9. É claro que os oficiais modernos constituem uma categoria de *funcionários* nomeados com características estamentais particulares, das quais falaremos em outra ocasião (capítulo IV), em contraste com a de líderes eleitos, os *condottieri* carismáticos (§ 10), por um lado, e, por outro, além dos oficiais empresários capitalistas (exército de mercenários), os compradores de cargos de oficiais (§ 7 a, no final). As transições podem ser fluidas. Os “servidores” patrimoniais, separados dos meios administrativos, e os *empresários* capitalistas de exércitos foram, assim como, freqüentemente, os empresários capitalistas privados, precursores da burocracia moderna. Os pormenores serão dados mais adiante.

§ 5. A administração puramente burocrática, portanto, a administração burocrático-monocrática mediante documentação, considerada do ponto de vista formal, é, segundo toda a experiência, a forma mais racional de exercício de dominação, porque nela se alcança tecnicamente o máximo de rendimento em virtude de precisão, continuidade, disciplina, rigor e confiabilidade — isto é, calculabilidade tanto para o senhor quanto para os demais interessados —, intensidade e extensibilidade dos serviços, e aplicabilidade formalmente universal a todas as espécies de tarefas. O desenvolvimento

de formas de associação “modernas” em *todas* as áreas (Estado, Igreja, exército, partido, empresa econômica, associação de interessados, união, fundação e o que mais seja) é pura e simplesmente o mesmo que o desenvolvimento e crescimento contínuos da administração burocrática: o desenvolvimento desta constitui, por exemplo, a célula germinativa do moderno Estado ocidental. Que ninguém se deixe enganar, nem por um momento, por quaisquer instâncias aparentemente contrárias, sejam estas representações colegiadas de interessados ou comissões parlamentares ou “ditaduras de comissários” ou funcionários honoríficos ou juizes leigos (ou até resmungos contra “São Burocrácio”), ao fato de que todo *trabalho contínuo* dos *funcionários* realiza-se em *escritórios*. Toda nossa vida cotidiana está encaixada nesse quadro. Pois uma vez que a administração burocrática é *por toda parte* — *ceteris paribus* — a mais racional do ponto de vista técnico-formal, ela é pura e simplesmente inevitável para as necessidades da administração de *massas* (de pessoas ou objetos). Só existe escolha entre “burocratização” e “diletantização” da administração, e o grande instrumento de superioridade da administração burocrática é o *conhecimento profissional*, cuja indispensabilidade absoluta está condicionada pela moderna técnica e economia da produção de bens, esteja esta organizada de modo capitalista ou socialista — neste último caso, a pretensão de atingir o *mesmo* rendimento técnico significaria um *aumento* enorme da importância da burocracia especializada. Do mesmo modo que os dominados só podem defender-se normalmente contra uma dominação burocrática existente criando uma contra-organização própria, também sujeita à burocratização, o próprio aparelho burocrático é obrigado a continuar funcionando em virtude de interesses de natureza material ou puramente objetiva, isto é, ideal: sem ele, numa sociedade com *separação* dos funcionários, empregados e trabalhadores dos meios administrativos e com indispensabilidade de *disciplina* e *qualificação*, a possibilidade de existência moderna acabaria para todos, menos para aqueles que ainda se encontrassem de posse dos meios de abastecimento (os camponeses). Para a revolução que chegou ao poder e para o inimigo ocupante, esse aparelho continua geralmente funcionando da mesma forma que para o governo legal até então existente. Mas a questão é sempre: *quem* é que *domina* o aparelho burocrático existente. E essa dominação sempre só é possível de modo muito limitado ao *não* profissional: na maioria das vezes, o conselheiro titular experiente está, ao longo do tempo, em condição superior à do ministro leigo, na imposição de sua vontade. A necessidade de uma administração contínua, rigorosa, intensa e *calculável*, criada historicamente pelo capitalismo — não só, mas, sem dúvida, principalmente por ele (este não pode existir sem aquela) — e que todo socialismo *racional* simplesmente seria obrigado a adotar e até intensificar, condiciona esse destino da burocracia como núcleo de *toda* administração de massas. Somente a *pequena* organização (política, hierocrática, econômica ou de união) poderia em boa medida dispensá-la. Do mesmo modo que o capitalismo, em sua fase atual de desenvolvimento, *exige* a burocracia — ainda que os dois tenham raízes *históricas* diversas —, ele constitui também o fundamento econômico mais racional — por colocar fiscalmente à disposição dela os necessários meios *monetários* — sobre o qual ela pode existir em sua forma mais racional.

Além de determinadas condições fiscais, a administração burocrática pressupõe, como fator *essencial*, determinadas condições técnicas de comunicação e transporte. Sua precisão exige a ferrovia, o telégrafo, o telefone, e liga-se a estes em extensão crescente. Isso em nada seria alterado por uma ordem socialista. O problema é saber (veja capítulo II, § 12) se esta seria *capaz* de criar condições semelhantes às da ordem capitalista para uma administração *racional*, o que significaria *precisamente* no caso dela: uma administração rigorosamente burocrática orientada por *regras* formais ainda mais fixas. Em caso contrário, teríamos de novo uma daquelas grandes irracionalidades

— antinomia da racionalidade formal e racional —, que a Sociologia é levada a constatar com tanta freqüência.

Administração burocrática significa: dominação em virtude de *conhecimento*; este é seu caráter fundamental especificamente racional. Além da posição de formidável poder devida ao conhecimento *profissional*, a burocracia (ou o senhor que dela se serve) tem a tendência de fortalecê-la ainda mais pelo saber prático de *serviço*: o conhecimento de fatos adquirido na execução das tarefas ou obtido via “documentação”. O conceito (não só, mas especificamente) burocrático do “segredo oficial” — comparável, em sua relação ao conhecimento profissional, aos segredos das empresas comerciais no que concerne aos técnicos — provém dessa pretensão de poder.

Superior à burocracia, em relação ao conhecimento — conhecimento profissional e dos fatos, dentro do âmbito de *seus* interesses —, é, em regra, *somente* o interessado privado com orientação aquisitiva, isto é, o empresário capitalista. Este constitui a *única* instância realmente *immune* (pelo menos, relativamente) à dominação inevitável pelo conhecimento burocrático racional. Todos os demais, dentro de suas associações *de massas*, estão inapelavelmente sujeitos ao domínio burocrático, do mesmo modo que à dominação material do equipamento de precisão na produção de bens em massa.

Do ponto de vista social, a dominação burocrática significa, em geral:

1. a tendência ao *nivelamento* no interesse da possibilidade de recrutamento *universal* a partir dos profissionalmente *mais qualificados*;
2. a tendência à *plutocratização* no interesse de um processo muito extenso de *qualificação* profissional (freqüentemente quase até o fim da terceira década da vida);
3. a dominação da *impessoalidade* formalista: *sine ira et studio*, sem ódio e paixão, e, portanto, sem “amor” e “entusiasmo”, sob a pressão de simples conceitos de *dever*, sem considerações pessoais, de modo formalmente igual para “cada qual”, isto é, cada qual dos interessados que *efetivamente* se encontram em situação igual — é assim que o funcionário ideal exerce seu cargo.

Mas do mesmo modo que a burocratização *cria* um nivelamento estamental (tendência normal e também historicamente comprovável como tal), todo nivelamento social, por sua vez, fomenta a burocracia que, por toda parte, é a sombra inescapável da progressiva “democracia *de massas*”. E isso pela eliminação do detentor do domínio *estamental* em virtude da apropriação dos meios e do poder administrativos e, no interesse da “igualdade”, pelo afastamento do detentor de cargos capacitado à administração “honorária” ou “acessória” em virtude de *propriedade*. Voltaremos a este assunto em outra ocasião.

O “espírito” normal da burocracia racional é, em termos gerais, o seguinte:

1. *formalismo*, reclamado por todos os interessados na proteção de oportunidades pessoais de vida, de qualquer espécie — porque, de outro modo, a conseqüência seria arbitrariedade e porque o formalismo é a tendência que exige menos esforço. Em contradição aparente — e parcialmente efetiva — a esta tendência *desta* classe de interesses está
2. a tendência dos funcionários a uma execução *materialmente utilitarista* de suas *tarefas administrativas*, a *serviço* dos dominados a serem satisfeitos. Esse utilitarismo material costuma manifestar-se na tendência a exigir os correspondentes *regulamentos* — de natureza formal, por sua vez, e na maioria dos casos aplicados de modo formalista. (Sobre isto ver a Sociologia do direito.) Essa tendência à racionalidade *material* encontra apoio em todos aqueles dominados que *não* pertencem à camada, mencionada no tópico 1, dos interessados em “proteção” em relação a oportunidades *apropriadas*. A problemática daí derivada faz parte da teoria da “democracia”.

3. A dominação tradicional

§ 6. Denominamos uma dominação *tradicional* quando sua legitimidade repousa na crença na santidade de ordens e poderes senhoriais tradicionais (“existentes desde sempre”). Determina-se o senhor (ou os vários senhores) em virtude de regras tradicionais. A ele se obedece em virtude da dignidade pessoal que lhe atribui a tradição. A associação dominada é, no caso mais simples, em primeiro lugar uma associação de piedade caracterizada por princípios comuns de educação. O dominador não é um “superior” mas *senhor* pessoal; seu quadro administrativo não se compõe primariamente de “funcionários” mas de “servidores” pessoais, e os dominados não são “membros” da associação, mas 1) “companheiros tradicionais” (§ 7 a) ou 2) “súditos”. Não são os deveres objetivos do cargo que determinam as relações entre o quadro administrativo e o senhor: decisiva é a fidelidade pessoal de servidor.

Não se obedece a estatutos mas à *pessoa* indicada pela tradição ou pelo senhor tradicionalmente determinado. As ordens são legitimadas de dois modos:

a) em parte em virtude da tradição que determina inequivocamente o *conteúdo* das ordens, e da crença no sentido e alcance destas, cujo abalo por transgressão dos limites tradicionais poderia pôr em perigo a posição tradicional do próprio senhor;

b) em parte em virtude do livre arbítrio do senhor, ao qual a *tradição* deixa espaço correspondente.

Esse arbítrio tradicional baseia-se primordialmente na ausência de limitações que por princípio caracteriza a obediência em virtude do dever de piedade.

Existe, portanto, o duplo reino:

a) da ação do senhor materialmente vinculada à tradição e

b) da ação do senhor materialmente independente da tradição.

Dentro deste último, o senhor pode manifestar “benevolência”, segundo livre arbítrio sobre graça ou desgraça, segundo simpatia ou antipatia pessoal e arbitrariedade puramente pessoal, particularmente comprável por presentes — fonte de “emolumentos”. Na medida em que procede segundo determinados princípios, estes são princípios de equidade ou justiça ética *material* ou de conveniência utilitarista e não — como no caso da dominação legal — formais. A natureza *efetiva* do exercício de dominação está determinada por aquilo que *habitualmente* o senhor (e seu quadro administrativo) podem permitir-se fazer diante da obediência tradicional dos súditos, sem provocar sua resistência. Essa resistência, quando surge, dirige-se contra a *pessoa* do senhor (ou servidor) que desrespeitou os limites tradicionais do poder, e não contra o sistema como tal (“revolução tradicionalista”).

É impossível, no caso do tipo puro de dominação tradicional, “criar” deliberadamente um novo direito ou novos princípios administrativos mediante estatutos. Criações efetivamente novas só podem legitimar-se, portanto, com a pretensão de terem sido vigentes desde sempre ou *reconhecidas* em virtude do dom de “sabedoria”. Como meios de orientação para decisões jurídicas só entram em questão registros da tradição: casos e sentenças precedentes.

§ 7. O senhor domina 1) *com* quadro administrativo ou 2) *sem* ele. Sobre o segundo caso, ver § 7 a, tópico 1.

O quadro administrativo típico pode ser recrutado a partir de

a) pessoas tradicionalmente ligadas ao senhor, por vínculos de piedade (“recrutamento patrimonial”):

α) membros do clã;

β) escravos;

- γ) funcionários domésticos dependentes, particularmente “ministeriais”;
- δ) clientes;
- ϵ) colonos;
- ζ) libertados;
- b) (“recrutamento extrapatrimonial”, em virtude de):
- α) relações pessoais de confiança (“favoritos” independentes, de todas as espécies), ou
- β) pacto de fidelidade com o senhor legitimado (vassalos) e, por fim,
- γ) funcionários livres que entram na relação de piedade para com o senhor.

Com respeito a $a \alpha$: é um princípio de administração muito freqüente nas dominações tradicionais colocar nas posições mais importantes membros do clã do senhor.

Com respeito a $a \beta$: escravos e ($a \zeta$) libertados encontram-se em dominações patrimoniais freqüentemente em todas as posições até as mais altas (não foi raro o caso de ex-escravos na posição de grão-vizir).

Com respeito a $a \gamma$: os funcionários domésticos típicos — o senescal (grão-servo), o marechal (cavaliço), o camareiro, o copeiro, o mordomo (chefe da criadagem e eventualmente dos vassalos) — são encontrados por toda parte na Europa. No Oriente, têm importância especial o grão-eunuco (guarda do harém); entre os príncipes negros freqüentemente o verdugo e, por toda parte, o médico de câmara, o astrólogo e cargos semelhantes.

Com respeito a $a \delta$: tanto na China quanto no Egito, a clientela do rei foi a fonte do funcionalismo patrimonial.

Com respeito a $a \epsilon$: encontramos exércitos de colonos em todo o Oriente, mas também no domínio da nobreza romana. (O Oriente islâmico da época moderna ainda conheceu exércitos de escravos.)

Com respeito a $b \alpha$: o sistema de “favoritos” é uma característica específica de todo patrimonialismo e muitas vezes motivo de “revoluções tradicionalistas” (sobre o conceito, veja no fim do §).

Com respeito a $b \beta$: dos vassalos cabe tratar em particular.

Com respeito a $b \gamma$: a “burocracia” surgiu primeiro em Estados patrimoniais, e isso como funcionalismo com recrutamento extrapatrimonial. Mas esses funcionários eram, conforme cabe logo observar, no início servidores pessoais do senhor.

Ao quadro administrativo da dominação tradicional, em seu tipo puro, faltam:

- a) a “competência” fixa segundo regras objetivas;
- b) a hierarquia racional fixa;
- c) a nomeação regulada por contrato livre e o ascenso regulado;
- d) a formação profissional (como norma);
- e) (muitas vezes) o salário fixo e (ainda mais freqüentemente) o salário pago em dinheiro.

Com respeito a a : em lugar da competência objetiva fixa existe a concorrência entre os respectivos encargos e responsabilidades atribuídos inicialmente pelo senhor a seu arbítrio, mas que logo assumem caráter duradouro e muitas vezes acabam sendo estereotipados pela tradição. Cria-se essa concorrência particularmente pela disputa por oportunidades de emolumentos devidos tanto aos encarregados quanto ao próprio senhor quando se recorre a seus serviços. Em virtude de tais interesses constituem-se freqüentemente, pela primeira vez, as competências objetivas e, com isso, a existência de uma “autoridade institucional”.

Todos os encarregados com incumbência permanente são, inicialmente, funcionários domésticos do senhor; sua incumbência não ligada à casa (“extrapatrimonial”), que deriva de sua função doméstica em virtude de afinidades objetivas e muitas vezes bastante superficiais entre campos de atividade, lhe é atribuída inicialmente pelo senhor

por puro arbítrio, mais tarde estereotipado pela tradição. Além dos funcionários domésticos, existiam, *no princípio*, apenas encarregados *ad hoc*.

A ausência da idéia de “competência” revela-se facilmente, por exemplo, pelo exame da lista dos títulos dos funcionários do antigo Oriente. Com raras exceções, é impossível encontrar como *duradura* e fixa uma esfera de atividade objetiva, racionalmente delimitada, com caráter de “competência” em nosso sentido.

A existência de uma delimitação de incumbências duradouras de fato através de concorrência e compromissos entre interesses em emolumentos observa-se particularmente na Idade Média. Os efeitos dessa circunstância foram de grande alcance. Os interesses em emolumentos dos poderosos tribunais reais e do também poderoso estamento dos advogados, na Inglaterra, em parte impediram e em parte limitaram o domínio do direito romano e canônico. A delimitação irracional de numerosas autorizações ligadas aos cargos, em todas as épocas, ficou estereotipada em virtude de uma dada demarcação das esferas de interesses em emolumentos.

Com respeito a *b*): a determinação de se a decisão final de um assunto ou de uma queixa contra este cabe ao próprio senhor ou a quais sejam os respectivos encarregados, ou

α) é regulada pela tradição, às vezes considerando-se a procedência de determinadas normas jurídicas ou precedentes de origem externa (sistema do tribunal supremo), ou

β) depende totalmente do arbítrio do senhor, ao qual cedem todos os encarregados onde quer que pessoalmente apareça

Ao lado do sistema tradicionalista do tribunal supremo existe o princípio jurídico alemão, proveniente da esfera do poder absoluto do senhor, de que ao senhor presente cabe toda jurisdição, do mesmo modo que o *jus evocandi*, derivado da mesma origem e da graça livre do senhor, e seu desdobramento moderno: a “justiça de gabinete”. O tribunal supremo era, na Idade Média, freqüentemente a autoridade jurisprudencial a partir da qual se importava o direito de outros lugares.

Com respeito a *c*: os funcionários domésticos e favoritos são recrutados muitas vezes de modo puramente patrimonial: escravos ou servos (ministeriais) do senhor. Ou, quando recrutados de modo extrapatrimonial, são prebendários (veja mais adiante) que este transfere segundo seu juízo formalmente livre. Só a entrada de vassalos livres e a atribuição de funções em virtude de *contratos* feudais modifica fundamentalmente essa situação, sem trazer, no entanto, mudança alguma nos pontos *a* e *b* — uma vez que nem a natureza nem a extensão dos feudos é determinada por critérios objetivos. Um ascenso — exceto, em determinadas circunstâncias, no caso de estrutura *prebendária* do quadro administrativo (veja § 8) — só é possível por arbítrio e graça do senhor.

Com respeito a *d*: em princípio, todos os funcionários domésticos e favoritos do senhor carecem de uma formação profissional racional como qualificação fundamental. O começo da formação profissional dos funcionários (qualquer que seja a natureza dela) marca, por toda parte, uma época no estilo da administração.

Certo grau de instrução empírica já foi necessário para algumas funções em épocas bem antigas. No entanto, a arte de ler e escrever, originalmente uma verdadeira “arte” de alto valor de raridade, influenciou muitas vezes — exemplo mais importante: a China — de modo decisivo todo o desenvolvimento cultural, através da conduta de vida dos literatos, *eliminando* o recrutamento *intrapatrimonial* dos funcionários e *limitando* assim “estamentalmente” o poder do senhor (veja § 7 *a*, tópico 3).

Com respeito a e: os funcionários domésticos e favoritos foram originalmente alimentados na mesa do senhor e equipados a partir de seu guarda-roupa. Seu afastamento da mesa do senhor significa, em regra, a criação de *prebendas* (no princípio, receitas em espécie), cuja natureza e extensão facilmente acabam estereotipadas. Além disso, tanto os órgãos do senhor encarregados de serviços extradomésticos quanto ele mesmo têm direito a determinadas "taxas" (muitas vezes combinadas, para cada caso individual, com os solicitantes de um "favor", sem haver tarifação alguma).

Sobre o conceito de "prebenda", veja § 8.

§ 7 a. 1. Os tipos primários da dominação tradicional são os casos em que *faltam* um quadro administrativo pessoal do senhor:

- a) a gerontocracia e
- b) o patriarcalismo primário.

Denomina-se *gerontocracia* a situação em que, havendo *alguma* dominação dentro da associação, esta é exercida pelos mais velhos (originalmente, no sentido literal da palavra: pela idade), sendo eles os melhores conhecedores da tradição sagrada. A gerontocracia é encontrada frequentemente em associações que *não* são primordialmente econômicas ou familiares. É chamada *patriarcalismo* a situação em que, dentro de uma associação (doméstica), muitas vezes *primordialmente* econômica e familiar, a *dominação* é exercida por um indivíduo determinado (normalmente) segundo regras fixas de sucessão. Não é rara a coexistência de gerontocracia e patriarcalismo. Em todo caso, o decisivo é que o poder, tanto dos gerontocratas quanto dos patriarcas, no tipo puro, se orienta pela idéia dos dominados ("associados") de que essa dominação, apesar de constituir um direito pessoal e tradicional do senhor, *exerce-se materialmente* como direito preeminente dos associados e, por isso, no *interesse* destes, *não* havendo, portanto, apropriação livre desse direito por parte do senhor. A ausência *total*, *nestes* tipos de dominação, de um quadro administrativo *pessoal* ("patrimonial") do senhor é que determina essa situação. O senhor depende em grande parte da *vontade* de obedecer dos associados, uma vez que não possui "quadro administrativo". Os associados ainda são, portanto, "companheiros", e não "súditos". Mas são "companheiros" em virtude da *tradição*, e não "membros" em virtude de *estatutos*. Devem obediência ao *senhor*, e não a *regras* estatuídas. Mas ao senhor *apenas* a devem *de acordo* com a tradição. O senhor, por sua parte, está *estritamente* vinculado à tradição.

Sobre as formas de gerontocracia, veja mais adiante. O patriarcalismo primário lhe é afim na medida em que a dominação atua de modo obrigatório apenas dentro da casa. Fora desta, porém, sua ação — como no caso dos xeques árabes — tem caráter apenas exemplar, limitando-se portanto, como na dominação carismática, a bons exemplos ou a conselhos e outros meios de influência.

2. Ao surgir um quadro administrativo (e militar) puramente pessoal do senhor, toda *dominação* tradicional tende ao *patrimonialismo* e, com grau extremo de poder senhorial, ao *sultanismo*:

os "companheiros" tornam-se "súditos"; o direito do senhor, interpretado até então como direito preeminente dos associados, converte-se em seu direito próprio, apropriado por ele da mesma forma (em princípio) que um objeto possuído de natureza qualquer, valorizável (por venda, penhora ou partilha entre herdeiros), em princípio, como outra oportunidade econômica qualquer. Externamente, o poder de senhor patrimonial apóia-se em guardas pessoais e exércitos formados de escravos (muitas vezes

marcados a ferro), colonos ou súditos forçados ou — para tornar o mais indissolúvel possível a união de interesses perante os últimos — de mercenários (exércitos patrimoniais). Em virtude desse poder, o senhor amplia o alcance de seu arbítrio e de sua graça, desligados da tradição, às custas da vinculação tradicional patriarcal e gerontocrática. Denominamos *patrimonial* toda dominação que, originariamente orientada pela tradição, se exerce em virtude de pleno direito pessoal, e *sultanista* toda dominação patrimonial que, com suas formas de administração, se encontra, em primeiro lugar, na esfera do arbítrio livre, desvinculado da tradição. A diferença é *inteiramente* fluida. Do *patriarcalismo originário* se distinguem ambas as formas, também o sultanismo, pela existência de um *quadro administrativo* pessoal.

Às vezes, a forma sultanista do patrimonialismo, em sua aparência externa — na verdade, nunca é assim —, está totalmente desligada da tradição. No entanto, não está racionalizada em sentido *objetivo*, mas desenvolveu-se nela ao extremo a esfera do arbítrio e da graça livres. Isso a distingue de todas as formas de dominação racional.

3. Denominamos *dominação estamental* aquela forma de dominação em que determinados poderes de mando e as correspondentes oportunidades econômicas estão *apropriados* pelo *quadro administrativo*. A apropriação — como em todos os casos semelhantes (capítulo II, § 19) — pode realizar-se:

a) por parte de uma associação ou de uma categoria de pessoas com determinadas características, ou

b) por parte de um indivíduo e, neste caso, apenas com caráter vitalício ou hereditário ou de propriedade livre.

Dominação estamental significa, portanto,

a) sempre: *limitação da livre seleção do quadro administrativo pelo senhor*, em virtude da *apropriação dos cargos ou poderes de mando*,

α) por parte de uma associação,

β) por parte de uma camada social estamentalmente qualificada, ou

b) freqüentemente — e isto constitui aqui um “tipo”: também

α) *apropriação dos cargos e, portanto, (eventualmente) oportunidades aquisitivas proporcionadas pela detenção destes e*

β) *apropriação dos meios materiais de administração, e*

γ) *apropriação dos poderes de mando: por parte de cada membro individual do quadro administrativo.*

Esses apropriadores podem *historicamente* tanto 1) provir do quadro administrativo anterior, com caráter *não*-estamental, quanto 2) *não* ter pertencido a este antes da apropriação.

O detentor estamental que se apropriou de poderes de mando *paga os custos da administração* a partir dos meios de administração próprios e por ele apropriados em forma indivisa. Detentores de poderes de mando militares ou membros de um exército *estamental equipam-se a si mesmos* e também, eventualmente, aos contingentes patrimonialmente ou estamentalmente recrutados (exército estamental) que chamam às armas. Ou então o provimento de meios administrativos e o recrutamento do quadro administrativo são apropriados como verdadeiros objetos de uma atividade aquisitiva, em troca de pagamento global a partir do armazém ou da caixa do senhor, como ocorreu particularmente (mas não apenas) no caso dos exércitos mercenários na Europa, nos séculos XVI e XVII (exército capitalista). Nos casos de apropriação estamental plena, o poder global divide-se regularmente entre o senhor e os membros apropriadores do quadro administrativo, em virtude do direito próprio destes, ou então existem pode-

res próprios, regulados por ordens particulares do senhor ou por compromissos especiais com as pessoas apropriadas.

Caso 1: por exemplo, cargos cortesãos de um senhor, apropriados como feudos. Caso 2: por exemplo, senhores territoriais que, em virtude de privilégios senhoriais ou por usurpação (na maioria das vezes, os primeiros são a legalização da segunda), se apropriaram de direitos de mando.

A apropriação por parte de *indivíduos* pode repousar em

- 1) arrendamento;
- 2) penhora;
- 3) venda;
- 4) privilégio pessoal, hereditário ou livremente apropriado, incondicionado ou condicionado por determinadas contraprestações, atribuído
 - a) como remuneração de serviços ou a fim de comprar obediência, ou
 - b) em virtude do reconhecimento da usurpação efetiva de poderes de mando;
- 5) apropriação por uma associação ou uma camada social estamentalmente qualificada, o que em regra é consequência de um compromisso entre o senhor e o quadro administrativo, ou por uma camada estamental unida por relações associativas; isto pode
 - α) deixar ao senhor a liberdade de *seleção* absoluta ou relativa em cada caso individual, ou
 - β) estatuir regras fixas referentes à detenção pessoal do respectivo cargo;
 - 6) *feudos*, caso do qual trataremos separadamente.

1. Os meios de administração, na gerontocracia e no patriarcalismo puro — segundo a idéia neles reinante, porém, muitas vezes pouco clara —, estão apropriados pela associação administrada ou pelas gestões patrimoniais que participam na administração: a administração se realiza “em favor” da associação. A apropriação pelo senhor como tal pertence ao mundo de idéias do patrimonialismo e pode realizar-se em extensão muito diversa — até a regalia absoluta do solo e a escravatura total dos súditos (“direito de venda” do senhor). A apropriação estamental significa apropriação de pelo menos uma parte dos meios de administração por parte dos membros do quadro administrativo. Assim, enquanto que, no patrimonialismo puro, há separação total entre os administradores e os meios de administração, no patrimonialismo estamental a situação é exatamente inversa: o administrador está de posse de todos os meios de administração ou, pelo menos, de parte essencial destes. Por exemplo, o vassalo que se equipava a si mesmo, o conde enfeudado que cobrava para si mesmo as taxas judiciais e outras, bem como os tributos, e a partir de meios próprios (entre eles também os apropriados) custeava suas obrigações perante o senhor feudal, e o *jagirdar*, na Índia, que mantinha seu contingente militar com sua prebenda tributária, todos eles estavam de *plena posse* dos meios de administração, enquanto que o coronel, que recrutava um regimento mercenário por iniciativa própria, recebendo para isso determinadas quantias da caixa do príncipe e equilibrando o déficit por diminuição dos serviços ou pelo espólio ou requisições, estava apenas *parcialmente* (e de forma regulada) de posse dos meios de administração. Por outro lado, o faraó que recrutava exércitos de escravos ou colonos e deixava o comando com clientes reais, vestindo, alimentando e armando os soldados a partir de seus armazéns, estava, como *senhor patrimonial*, de *plena posse pessoal* dos meios de administração. Nesses casos, a regulação formal nem sempre é o fator decisivo: os mamelucos eram formalmente escravos e foram recrutados por meio da “compra” pelo senhor — mas de fato monopolizavam os poderes de mando de modo tão completo quanto qualquer associação de ministeriais os feudos funcionais [feudos doados a funcionários (N.T.)]. A apropriação de terras funcionais por uma associação fechada, porém *sem* apropriação individual, ocorre tanto com distribuição livre destas pelo senhor, dentro da associação (caso 5α do texto),

quanto com regulação da qualificação necessária para obtê-las (caso 5β do texto), por exemplo, pela exigência de determinada qualificação militar ou outra (de natureza ritual) de pretendente e, por outro lado (quando pode comprová-lo), pelo direito preferencial dos consangüíneos mais próximos. O mesmo ocorre com cargos de artesãos ou camponeses ligados à corte ou a uma corporação e cujos serviços se destinam a satisfazer necessidades militares ou administrativas.

2. A apropriação mediante arrendamento (especialmente de arrecadação de impostos), penhora ou venda era conhecida tanto no Ocidente quanto no Oriente e na Índia; na Antiguidade, não foi raro o caso de leiloar cargos sacerdotais. Nos casos de arrendamento, a finalidade foi em parte de natureza puramente político-financeira (situação de necessidade particularmente em consequência de gastos de guerra), em parte de natureza técnico-financeira (garantia de uma receita fixa em dinheiro, aplicável para fins de gestão patrimonial); nos casos de penhora e venda, a finalidade foi geralmente a primeira; no Estado do Vaticano, também a criação de rendas para parentes. Tiveram ainda papel importante a apropriação mediante a penhora no século XVIII, na França, para os cargos dos juristas (parlamentos), e a apropriação mediante venda (regulada) de cargos de oficiais, no exército inglês, até o século XIX. Na Idade Média, o privilégio, como sanção de usurpações ou remuneração paga ou prometida por serviços políticos, foi comum tanto no Ocidente quanto em outras partes.

§ 8. O servidor patrimonial pode obter seu sustento:

- a) por alimentação na mesa do senhor;
- b) por emolumentos (na maioria das vezes, em espécie) provenientes das reservas de bens e dinheiro do senhor;
- c) por terras funcionais;
- d) por oportunidades apropriadas de rendas, taxas ou impostos, e
- e) por feudos.

Quando as formas de sustento de *b* a *d* são conferidas sempre de novo, com apropriação individual mas não hereditária, sendo tradicionalmente determinada sua extensão (*b* e *c*) ou clientela (*d*), trata-se de “*prebendas*”, e quando existe um quadro administrativo *principalmente* mantido dessa forma, trata-se de *prebendalismo*. Neste quadro *pode* haver um ascenso por idade ou por determinados serviços objetivamente mensuráveis e *pode* ser exigida a qualificação estamental e, portanto, a *honra* estamental (sobre o conceito de “estamento”, veja capítulo IV).

Chamamos “feudos” poderes de mando apropriados quando são conferidos *primordialmente* por contrato a individualmente qualificados e os direitos e deveres recíprocos se orientam, *em primeiro lugar*, por *conceitos de honra estamentais*, o que significa neste caso: *militaristas*. Na presença de um quadro administrativo *primordialmente* mantido por meio de feudos temos um feudalismo de *feudo*.

Feudo e prebenda *militar* confundem-se muitas vezes até serem indistinguíveis. (Sobre isto, veja o exame do “estamento”, capítulo IV.)

Nos casos *d* e *e*, às vezes também no *c*, o detentor apropriante dos poderes de mando paga os custos da administração e, eventualmente, do equipamento militar, na forma já descrita, a partir dos meios da prebenda ou, então, do feudo. Sua relação de dominação para com os súditos pode então assumir caráter patrimonial (isto é, tornar-se hereditária, alienável ou partilhável entre herdeiros).

1. A alimentação na mesa do senhor, ou, segundo seu juízo, a partir de suas reservas, foi a situação primária tanto dos servidores dos príncipes quanto dos funcionários domésticos, sacerdotes e todos os tipos de servidores patrimoniais (por exemplo, os senhores territoriais). A “casa dos homens”, a forma mais antiga de organização profissional militar (da qual trataremos mais tarde, em particular) tinha freqüentemente o caráter de um comunismo com base na gestão patrimonial de consumo do senhor. O afastamento da mesa do senhor (ou do templo ou da catedral) e a substituição dessa sustentação direta por emolumentos ou terras funcionais nem sempre foram considerados desejáveis, apesar de serem a regra quando se formou a família

própria. Emolumentos em espécie para os sacerdotes e funcionários afastados da mesa do senhor ou do templo constituíram, em todo o Oriente Próximo, a forma originária de manutenção dos funcionários, e também existiram na China, na Índia e em muitos lugares do Ocidente. Encontramos terras funcionais conferidas em troca de serviços militares em todo o Oriente desde os começos da Antiguidade, do mesmo modo que na Idade Média, na Alemanha, como forma de sustentação dos funcionários, domésticos ou não, ministeriais e vinculados à corte. As receitas dos sipaios turcos, bem como dos samurais japoneses e de numerosos ministeriais e cavaleiros semelhantes, no Oriente, são — segundo nossa terminologia — “prebendas”, e não feudos, como mais tarde explicaremos. Essas pessoas podem viver tanto da dependência de determinadas rendas da terra quanto das receitas tributárias de certos distritos. No último caso, as prebendas se combinam — como tendência geral, mas não necessariamente — com a apropriação de poderes de mando nesses distritos, ou esta é consequência daquelas. O conceito de “feudo” só pode ser examinado mais de perto em conexão com o de “Estado”. Seu objeto pode ser tanto terras senhoriais (portanto, uma dominação patrimonial) quanto os mais diversos tipos de oportunidades de rendas ou taxas.

2. A apropriação de oportunidades de rendas, taxas ou receitas de impostos é encontrada por toda parte na forma de prebendas e feudos de todas as espécies; especialmente na Índia, como forma independente e bastante desenvolvida: concessão de receitas em troca de recrutamento e manutenção de contingentes militares e pagamento de custos administrativos.

§ 9. A dominação patrimonial e especialmente a patrimonial-estamental trata, no caso do tipo puro, igualmente todos os poderes de mando e direitos senhoriais econômicos, e as oportunidades econômicas privadas apropriadas. Isso não quer dizer que ela não os distinga qualitativamente, em particular quando se apropria de alguns deles, como preeminentes, de forma especialmente regulada. Mais ainda quando considera a apropriação de poderes senhoriais judiciais ou militares o fundamento jurídico de uma posição *estamentalmente* privilegiada do apropriante, em oposição à apropriação de oportunidades puramente econômicas (de domínio, tributos ou emolumentos), distinguindo dentro da última categoria, por sua vez, entre os tipos de apropriação primordialmente patrimoniais e os primordialmente extrapatrimoniais (fiscais). Para nossa terminologia, o decisivo é o fato de que os direitos senhoriais e as correspondentes oportunidades, de todas as espécies, são em princípio tratados da mesma maneira que as oportunidades privadas.

Com inteiro acerto B. v. BELOW (*Der deutsche Staat des Mittelalters*) acentua que particularmente a apropriação do senhorio judicial experimentou um tratamento à parte, sendo fonte de posições estamentais especiais, e que, em geral, não pode ser comprovado um caráter *puramente* patrimonial ou *puramente* feudal da associação política na Idade Média. No entanto, *na medida em que* o senhorio judicial e outros direitos de origem puramente política foram tratados como direitos privados, parece terminologicamente correto, para nossos fins, falar de dominação “patrimonial”. O próprio conceito foi tomado (em sua formulação conseqüente), como se sabe, da obra de HALLER, *Restauration der Staatswissenschaft*. Um Estado “patrimonial” *puro*, em sentido absolutamente típico-ideal, nunca existiu historicamente.

4. Denominamos *divisão estamental de poderes* a situação em que *associações* de estamentalmente privilegiados, em virtude da apropriação de poderes de mando, criam, em cada caso, por *compromisso* com o senhor, estatutos políticos ou administrativos (ou ambos), disposições administrativas concretas ou medidas de controle da administração. Eventualmente também os aplicam pessoalmente ou mediante seus quadros administrativos, que, em certas circunstâncias, possuem poderes de mando próprios.

1. O fato de participarem também, em certas circunstâncias, camadas *não privilegiadas* estamentalmente (camponeses) nada altera nosso conceito. Pois o tipicamente decisivo é o direito próprio dos privilegiados. A ausência de todas as camadas estamentalmente privilegiadas daria evidentemente outro tipo.

2. O tipo se desenvolveu por completo *apenas* no Ocidente. Os detalhes de sua peculiaridade e a causa de seu surgimento precisamente ali serão discutidos mais adiante, em particular.

3. A existência de um quadro administrativo estamental próprio não constituía a regra, e só em casos muito excepcionais ele tinha poderes de mando próprios.

§ 9 a. A dominação tradicional costuma atuar sobre as formas da gestão econômica, em primeiro lugar e de modo muito geral, mediante um certo fortalecimento das idéias tradicionais. Da maneira mais forte atuam, neste sentido, a dominação gerontocrática e a puramente patriarcal, que, por não se apoiarem em um quadro administrativo particular do senhor, que se encontra em oposição aos demais membros da associação, dependem, para manter a própria legitimidade, em grau extremo, da observação da tradição, em todos os seus aspectos. Além disso:

1. A atuação sobre a economia depende da forma típica das finanças da associação de dominação (capítulo II, § 38).

Neste sentido, patrimonialismo pode significar coisas muito diversas. Típicos são, particularmente:

a) o oikos do senhor com provisão das necessidades, total ou predominantemente, mediante liturgias em espécie (prestações em espécie e serviços pessoais). Nesse caso, as relações econômicas estão rigorosamente vinculadas à tradição, o desenvolvimento do mercado é bastante dificultado, o uso de dinheiro é orientado pelo material deste e pelo consumo, sendo impossível o nascimento do capitalismo. Muito próximo deste caso, quanto aos efeitos, está outro que lhe é afim:

b) a provisão das necessidades que privilegia determinados estamentos. Também neste caso, o desenvolvimento do mercado está limitado, ainda que não necessariamente no mesmo grau, pela depressão da "capacidade aquisitiva" em virtude das exigências da associação de dominação, para fins próprios, em relação à propriedade e capacidade das economias individuais.

O patrimonialismo também pode ser:

c) monopolista, com provisão das necessidades, em parte, mediante determinadas taxas e, em parte, mediante impostos. Neste caso, o desenvolvimento do mercado está irracionalmente limitado em maior ou menor grau, dependendo da natureza dos monopólios; as maiores oportunidades aquisitivas encontram-se nas mãos do senhor e de seu quadro administrativo, e o desenvolvimento do capitalismo está ou

α) diretamente impedido, em caso de direção própria e completa da administração, ou

β) desviado para o campo do capitalismo político (capítulo II, § 31), em caso de existirem como medidas financeiras o arrendamento ou a compra de cargos e o recrutamento capitalista de exércitos ou funcionários administrativos.

A economia fiscal do patrimonialismo, e muito mais ainda do sultanismo, atua de modo irracional, mesmo na presença de economia monetária, e isso:

1) em virtude da coexistência de

α) vinculação tradicional quanto a extensão e natureza das exigências em relação a fontes tributárias *diretas*, e

β) liberdade completa e, portanto, arbitrariedade, quanto a extensão e natureza, na fixação: 1) das taxas; 2) dos impostos e 3) na criação de monopólios. Tudo isso existe pelo menos como *pretensão*: na realidade, ocorreu historicamente em maior

grau no caso 1 (de acordo com o princípio da “faculdade de requerimento” do senhor e do quadro administrativo), muito menos no caso 2 e em grau diverso no caso 3;

2) porque falta geralmente, para a racionalização da economia, a possibilidade de calcular exatamente não apenas as cargas tributárias, mas também o grau de liberdade das atividades aquisitivas privadas.

d) em casos individuais, no entanto, a economia fiscal patrimonial pode atuar de modo racionalizador por meio de cuidados planejados dirigidos à capacidade tributária e à criação racional de monopólios. Mas isto é um “acaso”, condicionado por circunstâncias históricas especiais existentes, em parte, no Ocidente.

A política financeira, em caso de *divisão estamental dos poderes*, tem a peculiaridade típica de impor cargas tributárias fixadas por compromisso e, portanto, *calculáveis*, além de eliminar ou, pelo menos, limitar consideravelmente a arbitrariedade do senhor na criação de impostos e, sobretudo, de monopólios. Nesses casos, o grau em que a política financeira material estimula ou impede uma economia racional depende da natureza da camada social que predomina nas posições de poder, sobretudo se ela é

- a) feudal ou
- b) patricia.

Em virtude da estrutura normalmente com predomínio patrimonial dos direitos de dominação enfeudados, a preponderância da primeira costuma cercear rigidamente a liberdade das atividades aquisitivas e o desenvolvimento do mercado, ou até propositalmente impedi-los, por medidas políticas autoritárias; a preponderância da segunda pode atuar no sentido oposto.

1. Temos de limitar-nos aqui ao que já dissemos, pois voltaremos a examinar o assunto mais de perto em outros contextos.

2. Exemplos:

de 1. a) (*oikos*): o antigo Egito e a Índia;

de b): grandes territórios na época do helenismo, o Império Romano tardio, a China, a Índia, a Rússia, em parte, e os estados islâmicos;

de c): o Império Ptolomaico, Bizâncio (em parte) e, de forma modificada, o reinado dos Stuarts;

de d): os Estados patrimoniais ocidentais na época do “despotismo esclarecido” (especialmente do colbertismo).

2. O patrimonialismo normal inibe a economia racional não apenas por sua política financeira mas também pela peculiaridade geral de sua administração, isto é:

a) pelas dificuldades que o tradicionalismo opõe à existência de *estatutos formalmente* racionais e com duração confiável, calculáveis, portanto, em seu alcance e aproveitamento econômicos;

b) pela ausência *típica* de um quadro de funcionários com qualificação profissional *formal*;

O fato de este quadro ter surgido *dentro* do patrimonialismo ocidental deve-se, como logo veremos, a condições peculiares somente nele existentes, e deriva *primordialmente* de fontes inteiramente *distintas*.

c) pelo amplo espaço deixado à arbitrariedade material e vontade puramente pessoal do senhor e do quadro administrativo — esfera em que a eventual corrupção, que nada mais é do que a degeneração do direito a taxas não regulamentado, teria importância relativamente mínima, por ser praticamente calculável, se apresentasse

uma magnitude constante e não um fator variável para cada funcionário. Em caso de arrendamento de cargos, o funcionário, para obter lucro de seu capital investido, vê-se imediatamente obrigado a aplicar meios de extorsão, por mais irracionais que sejam seus efeitos;

d) pela tendência, inerente a todo patriarcalismo e patrimonialismo e consequência da natureza da vigência da legitimidade e do interesse de ver satisfeitos os dominados, à regulação *materialmente* orientada da economia — por ideais “culturais” utilitários ou ético-sociais ou materiais — e, portanto, ao rompimento de sua racionalidade *formal*, orientada pelo direito dos juristas. Esse efeito é decisivo, em grau extremo, no patrimonialismo hierocraticamente orientado, enquanto que os efeitos do sultanismo puro devem-se mais a sua arbitrariedade fiscal.

Por todas estas razões, ainda que sob a dominação de poderes patrimoniais-normais estejam arraigados e muitas vezes florescendo exuberantemente:

a) o capitalismo comercial;

b) o capitalismo de arrendamento de impostos e de arrendamento e compra de cargos;

c) o capitalismo baseado em fornecimento de bens ao Estado ou financiamento de guerras e, em determinadas circunstâncias,

d) o capitalismo de *plantations* e o colonial,

isto não ocorre com o empreendimento aquisitivo orientado pela situação no mercado dos consumidores privados e que se caracteriza por *capital fixo* e *organização racional de trabalho livre*, extremamente sensível às irracionalidades da justiça, administração e tributação, que perturbam a *possibilidade de cálculo*.

A situação é fundamentalmente diversa somente quando o senhor patrimonial, por interesses de poder e financeiros próprios, recorre à administração *racional* com funcionários *profissionalmente qualificados*. Para isso são necessários: 1) a existência de uma *formação* profissional; 2) um motivo suficientemente forte, em regra: a *concorência* aguda entre *vários poderes patrimoniais parciais* dentro do mesmo âmbito *cultural*; 3) um elemento muito peculiar: a incorporação de associações comunitárias *urbanas* aos poderes patrimoniais concorrentes, como apoio de sua potência *financeira*.

1. O capitalismo moderno, especificamente ocidental, foi preparado nas associações *urbanas*, especificamente ocidentais, também, e administradas de modo (relativamente) racional (cuja peculiaridade examinaremos mais adiante, em particular). Desenvolveu-se nos séculos XVI a XVIII primariamente dentro das associações políticas *estamentais* holandesas e inglesas, caracterizadas pelo predomínio do poder e dos interesses aquisitivos burgueses, enquanto que as imitações secundárias, fiscal ou utilitariamente condicionadas, nos Estados puramente patrimoniais ou influenciados por tendências feudal-estamentais do continente, bem como as indústrias monopólicas dos Stuarts, não se encontraram em continuidade real com o desenvolvimento capitalista autônomo que mais tarde se iniciou. Isso apesar de algumas medidas isoladas (referentes à política agrária e industrial), em virtude de sua orientação por modelos ingleses, holandeses ou, mais tarde, franceses, terem criado condições preparativas muito importantes para o nascimento desse capitalismo (isto também será examinado em particular).

2. Os Estados patrimoniais da Idade Média distinguem-se fundamentalmente de todos os outros quadros administrativos, em todas as demais associações políticas do mundo, em virtude da natureza *formalmente* racional de uma parte de seu quadro administrativo (sobretudo juristas, profanos e canônicos). Sobre a fonte desse desenvolvimento e sua significação falaremos ainda em particular. Devem bastar, por enquanto, as observações gerais feitas no fim do texto.

4. Dominação carismática

§ 10. Denominamos “*carisma*” uma qualidade pessoal considerada *extracotidiana* (na origem, magicamente condicionada, no caso tanto dos profetas quanto dos sábios

curandeiros ou jurídicos, chefes de caçadores e heróis de guerra) e em virtude da qual se atribuem a uma pessoa poderes ou qualidades sobrenaturais, sobre-humanos ou, pelo menos, extracotidianos específicos ou então se a toma como enviada por Deus, como exemplar e, portanto, como “líder”. O modo objetivamente “correto” como essa qualidade *teria* de ser avaliada, a partir de algum ponto de vista ético, estético ou outro qualquer, não tem importância alguma para nosso conceito: o que importa é como de fato ela é avaliada pelos carismaticamente dominados — os “adeptos”.

O carisma de um *berserker* (cujos acessos maníacos foram atribuídos, aparentemente sem razão, ao uso de determinadas drogas: na Bizâncio da Idade Média, um certo número de indivíduos dotados do carisma da raiva belicosa foi mantido como uma espécie de instrumento de guerra), de um “xamã” (um mago cujos êxtases, no tipo puro, teriam por condição prévia a possibilidade de ataques de epilepsia), do fundador do mormonismo (que, talvez, porém não com plena certeza, represente um tipo de embusteiro refinado) ou de um literato entregue aos próprios sucessos demagógicos, como Kurt Eisner, é tratado, pela Sociologia não-valorativa, absolutamente da mesma maneira que o carisma daqueles que, no juízo corrente, são os “maiores” heróis, profetas ou salvadores.

1. Sobre a validade do carisma decide o livre *reconhecimento* deste pelos dominados, consolidado em virtude de *provas* — originariamente, em virtude de milagres — e oriundo da entrega à revelação, da veneração de heróis ou da confiança no líder. Mas esse reconhecimento (em caso de carisma genuíno) não é a *razão* da legitimidade; constitui, antes, um dever das pessoas chamadas a reconhecer essa qualidade, em virtude de vocação e provas. Psicologicamente, esse “reconhecimento” é uma entrega crente e inteiramente pessoal nascida do entusiasmo ou da miséria e esperança.

Nenhum profeta jamais considerou que sua qualidade dependesse da opinião da multidão a seu respeito; nenhum rei eleito ou duque carismático jamais tratou os oponentes ou indiferentes senão como prevaricadores: quem não participou de uma expedição militar de um líder cujos componentes foram recrutados de maneira formalmente voluntária ficou exposto, no mundo inteiro, ao escárnio dos outros.

2. Se por muito tempo não há provas do carisma, se o agraciado carismático parece abandonado por seu deus ou sua força mágica ou heróica, se lhe falha o sucesso de modo permanente e, sobretudo, se sua liderança não traz nenhum bem-estar aos dominados, então há a possibilidade de desvanecer sua autoridade carismática. Este é o sentido carismático genuíno da dominação “pela graça de Deus”.

Mesmo os antigos reis germânicos tinham às vezes de enfrentar o “desprezo” dos súditos. Na China, a qualificação carismática (não modificada pelo carisma hereditário, veja § 11) do monarca estava fixada de modo tão absoluto que todo infortúnio, de natureza qualquer — não apenas derrotas de guerra, mas também secas, inundações, fenômenos astronômicos funestos etc. — podia obrigá-lo à expiação pública e, eventualmente, à renúncia ao trono. Nesses casos, ele não possuía o carisma da “virtude” exigida (e classicamente determinada) pelo espírito do céu e, portanto, não era legítimo “filho do céu”.

3. A associação de dominação *comunidade* [dos adeptos (N.T.)] é uma relação comunitária de caráter emocional. O *quadro administrativo* do senhor carismático não é um grupo de “funcionários profissionais”, e muito menos ainda tem formação profissional. Não é selecionado segundo critérios de dependência doméstica ou pessoal, mas

segundo qualidades carismáticas: ao “profeta” correspondem os “discípulos”; ao “príncipe guerreiro”, o “séquito”; ao “líder”, em geral, os “homens de confiança”. Não há “colocação” ou “destituição”, nem “carreira” ou “ascenso”, mas apenas nomeação segundo a inspiração do líder, em virtude da qualificação carismática do invocado. Não existe “hierarquia” mas somente a intervenção do líder no caso de insuficiência carismática do quadro administrativo para determinadas tarefas, em geral ou no caso individual, eventualmente a pedido deste quadro. Não existe “clientela” nem “competência” limitada, mas também não há apropriação de poderes funcionais em virtude de “privilégios”, mas apenas (eventualmente) limitações espaciais ou objetivamente condicionadas do carisma e da “missão”. Não existe “salário” nem “prebenda”, vivendo os discípulos ou sequazes (originariamente) com o senhor em comunismo de amor ou camaradagem, a partir dos meios obtidos de fontes mecânicas. Não há “autoridades institucionais” fixas, mas apenas “emissários” carismaticamente encarregados, dentro dos limites da missão senhorial e do carisma próprio. Não há regulamento algum, nem normas jurídicas abstratas, nem jurisdição racional por elas orientada, nem sabedorias ou sentenças jurídicas orientadas por precedentes tradicionais, mas o formalmente decisivo são *criações* de direito, para cada caso individual, e originariamente somente juízos de Deus e revelações. Materialmente, porém, aplica-se a toda dominação carismática genuína a frase: “Está escrito — mas em verdade vos digo”. O profeta genuíno, bem como o príncipe guerreiro genuíno e todo líder genuíno em geral, anuncia, cria, exige mandamentos *novos* — no sentido originário do carisma: em virtude de revelação, do oráculo, da inspiração, ou então de sua vontade criadora concreta, reconhecida, devido a sua origem, pela comunidade religiosa, guerreira, de partido ou outra qualquer. O reconhecimento é um dever. Quando a determinada diretiva se opõe outra concorrente, dada por outra pessoa com a pretensão de validade carismática, temos uma luta pela liderança que só pode ser decidida por meios mágicos ou pelo reconhecimento (*obrigatório*) por parte da comunidade, luta em que, de um lado, somente pode estar o direito e, do outro, somente a infração sujeita a expiação.

A dominação carismática, como algo *extracotidiano*, opõe-se estritamente tanto à dominação racional, especialmente a burocrática, quanto à tradicional, especialmente a patriarcal e patrimonial ou a estamental. Ambas são formas de dominação especificamente *cotidianas* — a carismática (genuína) é especificamente o contrário. A dominação burocrática é especificamente racional no sentido da vinculação a regras discursivamente analisáveis; a carismática é especificamente irracional no sentido de não conhecer regras. A dominação tradicional está vinculada aos precedentes do passado e, nesse sentido, é também orientada por regras; a carismática derruba o passado (dentro de seu âmbito) e, nesse sentido, é especificamente revolucionária. Esta não conhece a apropriação do poder senhorial ao modo de uma propriedade de bens, seja pelo senhor seja por poderes estamentais. Só é “legítima” enquanto e na medida em que “vale”, isto é, encontra reconhecimento, o carisma pessoal, em virtude de provas; e os homens de confiança, discípulos ou sequazes só lhe são “úteis” enquanto tem vigência sua confirmação carismática.

O que dissemos dificilmente requer explicações. Vale tanto para o dominador carismático *puramente* “plebiscitário” (o “império do gênio” de Napoleão, que fez de plebeus reis e generais) quanto para o profeta ou o herói de guerra.

4. O carisma puro é especificamente alheio à *economia*. Constitui, onde existe, uma “vocação”, no sentido enfático da palavra: como “missão” ou “tarefa” íntima. Despreza e condena, no tipo puro, o aproveitamento econômico dos dons abençoados

como fonte de renda — o que, no entanto, é mais um ideal do que uma realidade. Não é que o carisma sempre renuncie à propriedade e à aquisição desta, como o fazem, em certas circunstâncias (veja adiante), os profetas e seus discípulos. O herói de guerra e seu séquito *procuram* espólio; o dominador plebiscitário ou líder carismático de partido busca meios materiais para assegurar seu poder; o primeiro, além disso, procura o esplendor material de sua dominação para firmar seu prestígio de senhor. O que todos eles desdenham — enquanto existe o tipo carismático genuíno — é a economia *cotidiana* tradicional ou racional, a obtenção de “receitas” regulares por meio de uma atividade econômica contínua dirigida para esse fim. A manutenção por mecenas — grandes mecenas (doações, corrupção, gorjetas em grande escala) — ou por mendicância, de um lado, e espólio ou extorsão violenta ou (formalmente) pacífica, de outro, são as formas típicas da provisão de necessidades carismáticas. Do ponto de vista da economia *racional*, é uma atitude tipicamente “antieconômica”, pois recusa todo entrelaçamento com o cotidiano. Em sua absoluta indiferença íntima, só pode “apanhar”, por assim dizer, oportunidades aquisitivas *ocasionais*. O “viver de rendas”, como forma de *dispensa* de toda ação econômica, *pode* — para *alguns* tipos — ser o fundamento econômico de existências carismáticas. Mas isso não costuma aplicar-se aos “revolucionários” carismáticos normais.

A renúncia a cargos eclesiásticos pelos jesuítas é uma aplicação racionalizada desse princípio de “discípulos”. É evidente que todos os heróis da ascese, as ordens mendicantes e os combatentes pela fé também pertencem a essa categoria. Quase todos os profetas foram mantidos de forma mecênica. A frase de Paulo, dirigida contra o parasitismo dos missionários — “Quem não trabalha, não deve comer” —, não significa, naturalmente, uma afirmação da “economia”, senão apenas o dever de cuidar da própria subsistência, de algum modo e por atividade “acessória”, pois a parábola verdadeiramente carismática dos “lírios do campo” não é realizável em seu sentido literal, mas apenas no sentido de *não* se preocupar com as necessidades do dia seguinte. Por outro lado, é imaginável, no caso de um grupo de discípulos carismáticos de caráter primariamente artístico, que se considere normal a renúncia às lutas econômicas apenas para “economicamente independentes” (rentistas, portanto), limitando-se a vocação verdadeira a estes (como no círculo de Stefan George, pelo menos segundo a intenção originária).

5. O carisma é a grande força revolucionária nas épocas com forte vinculação à tradição. Diferentemente da força também revolucionária da *ratio*, que ou atua de fora para dentro — pela modificação das circunstâncias e problemas da vida e assim, indiretamente, das respectivas atitudes —, ou então por intelectualização, o carisma *pode* ser uma transformação com ponto de partida íntimo, a qual, nascida de miséria ou entusiasmo, significa uma modificação da direção da consciência e das ações, com orientação totalmente nova de todas as atitudes diante de todas as formas de vida e diante do “mundo”, em geral. Nas épocas pré-racionalistas, a tradição e o carisma dividem entre si a quase totalidade das direções de orientação das ações.

5. A rotinização do carisma

§ 11. Em sua forma genuína, a dominação carismática é de caráter especificamente extracotidiano e representa uma relação social estritamente pessoal, ligada à validade carismática de determinadas qualidades pessoais e à *prova* destas. Quando essa relação não é puramente efêmera, mas assume o caráter de uma relação *permanente* — “comunidade” de correligionários, guerreiros ou discípulos, ou associação de partido, ou associação política ou hierocrática — a dominação carismática, que, por assim dizer, somente *in statu nascendi* existiu em pureza típico-ideal, tem de modificar substan-

cialmente seu caráter: tradicionaliza-se ou racionaliza-se (legaliza-se), ou ambas as coisas, em vários aspectos. Os motivos que impulsionam para isso são os seguintes:

a) o interesse ideal ou material dos *adeptos* na persistência e reanimação contínua da comunidade;

b) o interesse ideal e o material, ambos mais fortes, do *quadro administrativo*: dos sequazes, discípulos, homens de confiança de um partido etc., em

1. continuar a existência da relação, e isto

2. de tal modo que esteja colocada, ideal e materialmente, a posição própria sobre um fundamento *cotidiano* duradouro: externamente, o estabelecimento da existência *familiar* ou, pelo menos, da existência *saturada*, em lugar das "missões" estranhas à família e à economia, e isoladas do mundo.

Esses interesses tornam-se tipicamente atuais quando desaparece a pessoa portadora do carisma e surge a questão da sucessão. O modo como esta se resolve — *desde que se resolva*, persistindo, portanto, a comunidade carismática (ou *nascendo só então*) — é essencialmente decisivo para a natureza geral das relações sociais que então se desenvolvem.

Pode haver os seguintes tipos de soluções:

a) *Escolha nova*, segundo determinadas *características*, de uma pessoa qualificada para a liderança por ser portadora do carisma.

Tipo bastante puro: a escolha do novo Dalai-Lama (criança a ser escolhida segundo indícios da encarnação do divino, semelhante à escolha do touro Ápis).

Neste caso, a legitimidade do novo portador do carisma está ligada a *características*, isto é, "regras" para as quais existe uma tradição (tradicionalização), retrocedendo, portanto, o caráter *puramente* pessoal.

b) *Por revelação*: oráculo, sorteio, juízo de Deus ou outras técnicas de seleção. Neste caso, a legitimidade do novo portador do carisma está deduzida da legitimidade da respectiva *técnica* (legalização).

Os *schôphetim* israelitas, segundo se diz, tinham às vezes esse caráter. Diz-se que o antigo oráculo da guerra designou Saul.

c) Por designação do sucessor pelo portador anterior do carisma e reconhecimento pela comunidade.

Forma muito freqüente. A criação das magistraturas romanas (conservada com maior clareza na designação dos ditadores e na instituição do interrex) tinha originariamente esse caráter.

A legitimidade torna-se então uma legitimidade *adquirida* por designação.

d) Por designação do sucessor pelo quadro administrativo carismaticamente qualificado, e reconhecimento pela comunidade. Mas nem de longe se deve associar esse processo com a idéia de "eleição" ou "direito de pré-eleição" ou "proposta eleitoral". Não se trata de uma seleção livre, mas estritamente vinculada a determinados deveres, nem de votos de maiorias, mas da designação *justa*, seleção da pessoa certa, do verdadeiro portador do carisma, na escolha do qual pode também acertar a minoria. A unanimidade é um postulado, o reconhecimento de erros é um dever, a persistência nestes

é uma falta muito grave, uma escolha "falsa" é uma infração (originariamente mágica) a ser expiada.

Neste caso, no entanto, a legitimidade dá facilmente a impressão de basear-se na aquisição de um direito, realizada com todas as cautelas da justiça e na maioria das vezes ligada a determinadas formalidades (entronização etc.).

Este é o sentido originário da coroação, no Ocidente, de bispos e reis pelo clero ou por príncipes, com consentimento da comunidade, e de muitos processos análogos no mundo inteiro. Que nisso *tenha origem* a idéia da "eleição" é uma coisa que cabe examinar posteriormente.

e) Pela idéia de que o carisma seja uma qualidade do *sangue* e, portanto, seja inerente ao clã do portador, especialmente aos parentes mais próximos: *carisma hereditário*. Neste caso, a *ordem de sucessão* não é necessariamente a mesma que para os direitos apropriados, senão muitas vezes heterogênea, ou se tem de verificar, por meio dos métodos *a-d*, quem seja o herdeiro "autêntico" dentro do clã.

Entre os negros, há o duelo entre irmãos. Uma ordem de sucessão que não perturba a relação com os espíritos dos antepassados (a geração seguinte) é encontrada, por exemplo, na China. O seniorato ou a designação pelo séquito foram muito freqüentes no Oriente (daí explica-se o "dever" da exterminação de todos os demais pretendentes possíveis na dinastia Osman).

Somente no Ocidente medieval e no Japão, além de alguns casos isolados, penetrou o princípio inequívoco do direito de *sucessão* do primogênito, favorecendo muito a consolidação das associações políticas (evitando lutas entre vários pretendentes do clã com carisma hereditário).

A fé não se refere, nestes casos, às qualidades carismáticas de uma pessoa, mas, sim, à aquisição legítima em virtude da ordem de sucessão (tradicionalização e legalização). O conceito de "senhor pela graça de Deus" muda completamente seu sentido e significa agora: senhor por direito próprio, e *não* por um direito que depende do reconhecimento por parte dos dominados. O carisma pessoal pode faltar por completo.

A monarquia hereditária, as inúmeras hierocracias hereditárias na Ásia e o carisma hereditário dos clãs como indício da alta posição social e da qualificação para feudos e prebendas (veja o § seguinte) pertencem a esta categoria.

f) Pela idéia de que o carisma seja uma qualidade (originalmente mágica) que, por meios hierúrgicos de um portador dele, possa ser transmitida para outras pessoas ou produzida nestas: objetivação do carisma, particularmente *carisma de cargo*. A crença na legitimidade, nestes casos, não se refere mais a uma pessoa, mas, sim, às qualidades adquiridas e à eficácia dos atos hierúrgicos.

Exemplo mais importante: o carisma sacerdotal, transmitido ou confirmado por unção, consagração ou aposição de mão, e o carisma real, por unção e coroação. O *character indelebilis* significa o desligamento das faculdades carismáticas do cargo das qualidades da pessoa do sacerdote. Precisamente por isso suscitou lutas incessantes, desde o donatismo e o montanismo até a revolução puritana (batista) — (o "mercenário" dos quacres é o pregador com carisma de cargo).

§ 12. Paralelamente à rotinização do carisma por motivo da nomeação de um sucessor manifestam-se os interesses na rotinização por parte do *quadro administrativo*.

Somente *in statu nascendi* e enquanto o senhor carismático rege de modo genuinamente *extracotidiano*, pode o quadro administrativo viver, com este senhor, reconhecido por fé e entusiasmo, de forma mecânica ou em função de espólio ou de receitas ocasionais. Somente a pequena *camada* de discípulos ou sequazes entusiasmados dispõe-se a viver dessa maneira, coloca sua vida a serviço de sua "vocaçãõ", de modo apenas "ideal". A grande maioria quer fazê-lo (ao longo do tempo) também de modo *material*, e tem de fazê-lo, para não desaparecer.

Por isso, a rotinização do carisma realiza-se, também,

1. na forma de *apropriação* de poderes de mando e oportunidades aquisitivas pelos sequazes ou discípulos, e com *regulação* de seu recrutamento.

2. Essa tradicionalização ou legalização (segundo existam ou não estatutos) pode assumir diferentes formas típicas:

1) o modo de recrutamento genuíno é segundo o carisma pessoal. Os sequazes ou discípulos, em caso de rotinização do carisma, podem estabelecer *normas* para o recrutamento, especialmente

a) normas de educação, ou

b) normas de prova.

O carisma só pode ser "despertado" e "provado", e não "aprendido" ou "inculcado". Todas as espécies de ascese mágica (de feiticeiros ou heróis) e todos os *noviciados* pertencem a esta categoria de *fechamento* da associação do quadro administrativo (sobre a educação carismática, veja capítulo IV). Somente o noviço provado tem acesso aos poderes de mando. O líder carismático genuíno pode opor-se com êxito a essas pretensões — mas não o sucessor, e menos ainda o eleito pelo quadro administrativo (§ 11 d [p. 162]).

Pertence a esse tipo toda ascese de magos e guerreiros na "casa dos homens", com consagração dos educandos e classes etárias. Quem não passa na prova de guerreiro, fica "mulher", ou seja, é excluído do séquito.

2) As normas carismáticas podem transformar-se facilmente em *estamentais* tradicionais (carismático-hereditárias). Quando existe carisma hereditário (§ 11 e) do líder, é muito provável também a vigência desse princípio para o quadro administrativo e eventualmente até para os adeptos, como regra de seleção e emprego dessas pessoas. Quando uma associação política está dominada rigorosa e completamente por esse princípio do carisma hereditário, realizando-se toda apropriação de poderes de mando, feudos, prebendas e oportunidades aquisitivas, de todas as espécies, segundo esse princípio, temos o tipo "estado de linhagem". Todos os poderes e oportunidades de todas as espécies são tradicionalizados. Os chefes de clã (gerontocratas ou patriarcas tradicionais, não pessoalmente legitimados por carisma) regulam a realização dos princípios, direito que não pode ser retirado de seu clã. Não é a natureza do cargo que determina a "posição social" do homem ou de seu clã, mas a posição de *clã* carismático-hereditária é decisiva para os cargos que lhes são *adequados*.

Exemplos principais: o Japão, antes da burocratização; em grande parte, também a China (as "velhas" famílias), antes da racionalização, nas diversas partes do Estado; a Índia, com as ordens das castas; a Rússia, antes da introdução do *mestritchstvo* e depois em outra forma; igualmente, por toda parte, os "estamentos hereditários" com privilégios fixos (sobre isso, capítulo IV).

3) O quadro administrativo pode exigir e realizar a criação e apropriação de

cargos e oportunidades aquisitivas *individuais* para seus membros. Neste caso surgem, segundo haja tradicionalização ou legalização:

- a) prebendas (prebendalização — veja antes),
- b) cargos (patrimonialização e burocratização — veja antes),
- c) feudos (feudalização [— veja adiante, § 12 b]),

os quais são apropriados, em lugar da manutenção originária, puramente acosmística, a partir de meios mecênicos ou espólio. Em pormenores,

- a:
 - α) prebendas de mendicância,
 - β) prebendas de rendas em espécie,
 - γ) prebendas de impostos em dinheiro,
 - δ) prebendas de emolumentos,

pela regulação da manutenção, inicialmente puramente mecênica (α) ou puramente na base de espólio (β , γ), orientada pela organização financeira racional.

Com respeito a

- α) budismo,
- β) prebendas de arroz, na China e no Japão,
- γ) caso normal em todos os Estados conquistadores racionalizados,
- δ) inúmeros exemplos isolados, por toda parte, especialmente sacerdotes e juizes; na Índia também autoridades militares.

Com respeito a *b*: a tendência ao “carisma de cargo” das missões carismáticas pode ser de caráter mais patrimonial ou mais burocrático. O primeiro caso constitui a regra, o segundo encontramos na Antiguidade e no Ocidente moderno, mais raramente e como exceção também em outras partes.

Com respeito a *c* α : feudo de terras com conservação do caráter de missão do cargo como tal.

Com respeito a *c* β : apropriação plena, com caráter de feudo, dos poderes de mando.

Ambos dificilmente separáveis. A orientação do cargo pelo caráter de missão dificilmente desaparece por completo, nem na Idade Média.

§ 12 a. Condição prévia da rotinização do carisma é a eliminação de sua atitude alheia à economia, sua adaptação a formas fiscais (financeiras) da provisão das necessidades e, com isso, a condições econômicas capazes de render impostos e tributos. Em relação aos “leigos” das missões em processo de prebendalização está o “clero”, o membro participante (com “participação”, $\kappa\lambda\eta\rho\omicron\varsigma$) do quadro administrativo carismático, mas agora rotinizado (sacerdotes da “igreja” nascente); perante os “súditos fiscais”, estão os vassallos, prebendários e funcionários da associação política nascente — em caso de racionalidade, do “Estado” —, ou talvez os funcionários de partido, que substituíram os “homens de confiança”.

Esse processo pode ser observado tipicamente entre os budistas e nas seitas hinduístas (veja na Sociologia da religião). Do mesmo modo, em todos os impérios racionalizados de conquistadores. Além disso, em partidos e outras formações de origem carismática.

Com a rotinização, a associação de dominação carismática *desemboca*, portanto, em grande parte, nas formas da dominação cotidiana: da patrimonial — especialmente,

estamental — ou da burocrática. O primitivo caráter particular manifesta-se na *honra* estamental carismático-hereditária ou de cargo dos apropriantes, tanto do senhor quanto do quadro administrativo, portanto, na natureza do *prestígio* da liderança. Um monarca hereditário “pela graça de Deus” não é um simples senhor patrimonial, patriarca ou xeque, como um vassalo também não é um simples ministerial ou funcionário. Os pormenores pertencem à teoria dos “estamentos”.

A rotinização não se realiza, em regra, *sem* lutas. No início, são inesquecíveis as exigências *pessoais* em relação ao carisma do senhor, e a luta entre o carisma de cargo ou o hereditário e o pessoal constitui um processo típico na história.

1. A transformação do poder expiatório (absolvição de pecados mortais) de um poder pessoal dos próprios mártires e ascetas em um poder de *cargo* de bispos e sacerdotes realizou-se *muito* mais lentamente no Oriente do que no Ocidente, sob a influência do conceito romano de “cargo”. Revoluções de líderes carismáticos contra poderes carismático-hereditários ou institucionalizados encontram-se em associações de todas as espécies, desde o Estado até os sindicatos (especialmente agora!). Quanto mais desenvolvidas são as dependências intereconômicas da economia monetária tanto mais forte torna-se a pressão das necessidades cotidianas dos adeptos e, com isso, a tendência à rotinização que atuou por toda parte e, em regra, rapidamente venceu. O carisma é um fenômeno *inicial* típico de dominações religiosas (proféticas) ou políticas (de conquista) que, no entanto, cede aos poderes do cotidiano logo que a dominação está assegurada e, sobretudo, assim que assume caráter de *massa*.

2. Em todos os casos, um motivo impulsor da rotinização do carisma é, naturalmente, o empenho por assegurar, vale dizer, por legitimar as posições sociais de mando e as oportunidades econômicas para os sequazes e adeptos do senhor. Outro é a necessidade objetiva da adaptação das ordens e do quadro administrativo às exigências e condições normais de uma administração cotidiana. Estes constituem, particularmente, pontos de referência para uma tradição administrativa e jurisdicional necessários tanto a um quadro administrativo normal quanto aos dominados. Além disso, é preciso haver alguma ordenação dos cargos dos membros dos quadros administrativos. Por fim e sobretudo — assunto ao qual voltaremos mais tarde em minúcia —, a adaptação dos quadros administrativos e de todas as disposições administrativas às condições *econômicas* cotidianas — cobertura dos custos por espólio, contribuições, doações e hospitalidade —, tal como ocorre no estágio atual do carisma guerreiro e profético, não constituem fundamentos possíveis de uma administração cotidiana duradoura.

3. A rotinização não é ocasionada, portanto, somente pelo problema do sucessor e está muito longe de afetar apenas este último. Ao contrário, o problema principal é a transição dos quadros e princípios administrativos carismáticos para os cotidianos. Mas o problema do sucessor afeta a rotinização do núcleo carismático — o próprio senhor e sua legitimidade —, mostrando, em oposição ao problema da transição para ordens e quadros administrativos tradicionais ou legais, concepções peculiares e características só compreensíveis do ponto de vista desse processo. As mais importantes delas são a designação carismática do sucessor e o carisma hereditário.

4. O exemplo historicamente mais importante da designação do sucessor pelo próprio senhor carismático é, conforme mencionado, Roma. Para o *rex*, ela está confirmada pela tradição; para o ditador e o co-regente e sucessor no principado, está comprovada nos tempos históricos; a forma de nomeação de todos os funcionários com *imperium* mostra claramente que também para eles existia a designação do sucessor pelo procônsul, com reserva de seu reconhecimento por parte da milícia. Pois a prova e, na origem, a exclusão evidentemente arbitrária do candidato pelo magistrado em exercício mostra claramente o desenvolvimento.

5. Os exemplos mais importantes da designação do sucessor pelo séquito carismático são a nomeação dos bispos e especialmente do papa, em virtude da designação — originariamente — pelo clero e do reconhecimento pela comunidade, e a eleição do rei alemão, que (como parece provável segundo as exposições de U. Stutz) imita, em forma modificada, a nomeação dos bispos: designação por determinados príncipes e reconhecimento pelo “povo” (em armas). Formas semelhantes são muito freqüentes.

6. O país clássico do desenvolvimento do carisma hereditário foi a Índia. Todas as qualidades profissionais e especialmente qualidades de autoridade e posições de liderança eram ali

consideradas rigorosamente vinculadas ao carisma hereditário. A pretensão a feudos constituídos por direitos de mando estava ligada à pertinência ao clã do rei; os feudos eram avaliados pelo mais velho do clã. Todas as funções hierocráticas — inclusive a singularmente importante e influente de guru (*directeur de l'âme*) —, todas as relações com clientes, que também eram distribuídas, todas as posições estabelecidas dentro de uma aldeia (sacerdote, barbeiro, lavador, vigia etc.) eram consideradas vinculadas ao carisma hereditário. A fundação de uma seita significava a fundação de uma hierarquia hereditária. (O mesmo se aplica ao taoísmo chinês.) Também no "Estado de linhagem" japonês (antes da introdução do Estado patrimonial-burocrático, orientado pelo modelo chinês, que levou à prebendalização e feudalização), a estrutura social era puramente carismático-hereditária (pormenores em outro contexto).

Esse direito carismático-hereditário às posições de liderança desenvolveu-se em forma semelhante no mundo inteiro. A qualificação em virtude de capacidade pessoal foi substituída pela qualificação em virtude de descendência. Esse fenômeno constitui por toda parte o fundamento sobre o qual se desenvolveram os estamentos hereditários, tanto na nobreza romana quanto, segundo Tácito, no conceito germânico da *stirps regia*, nas regras dos torneios e da capacidade de fundação da Idade Média tardia, nos modernos estudos de *pedigree* da nova aristocracia americana e, em geral, em todo lugar onde se convive com a diferenciação "estamental" (sobre isto, veja adiante).

Relação com a economia: a rotinização do carisma é, em aspectos muito essenciais, idêntica à adaptação às condições da economia como força cotidiana continuamente atuante. Neste processo, a economia é a parte dirigente, e não a dirigida. Em grau extremo serve aí a transformação carismático-hereditária ou carismática de cargo como meio da legitimação de poderes de disposição existentes ou adquiridos. Particularmente a conservação das monarquias hereditárias está também fortemente condicionada — além das ideologias de fidelidade que certamente não deixam de ter importância — pela consideração de que toda propriedade herdada e legitimamente adquirida possa ser abalada com a eliminação da vinculação íntima à santidade da herança do trono; não é um acaso, portanto, que essa atitude seja mais adequada às camadas possuidoras do que ao proletariado.

Além disso, não parece possível dizer algo muito geral (e ao mesmo tempo de conteúdo objetivo e valioso) sobre as relações com a economia das diversas possibilidades de adaptação: este aspecto fica reservado para um exame particular. A prebendalização, a feudalização e a apropriação carismático-hereditária de possibilidades de todo tipo podem, em todos os casos, exercer seus efeitos estereotipantes, ao desenvolver-se a partir tanto do carisma quanto de condições iniciais de caráter patrimonial ou burocrático, e repercutir assim sobre a economia. O poder do carisma, em geral também fortemente revolucionário no âmbito econômico e freqüentemente destrutivo no início, por estar (eventualmente) orientado por idéias "novas" e sem "pressuposto" — atua então em sentido contrário ao inicial.

Sobre a economia de revoluções (carismáticas) convém falar separadamente. Ela pode ser muito diversa.

6. Feudalismo

§ 12 b.) Convém abordar, ainda, em particular, o caso mencionado no § 12, tópico 3 c (feudos), na medida em que dele pode surgir uma estrutura de associação de dominação *distinta* tanto do patrimonialismo quanto do carismatismo genuíno ou hereditário e com enorme significação histórica: o *feudalismo*. Distinguiremos, como formas autênticas, o *feudalismo de feudo* e o de *prebenda*. Todas as demais formas, *chamadas*

“feudais”, de concessão de terras funcionais em troca de serviços militares-são, na realidade, de caráter patrimonial (ministerial) e não serão examinadas aqui, como casos especiais. Das diversas formas de *prebendas* só falaremos mais tarde nas exposições detalhadas. [Veja, não obstante, o § 12 c.]

AA. Feudo significa sempre:

aa) a apropriação de poderes de mando e direitos senhoriais. Podem ser apropriados como feudos

α) apenas poderes dentro da gestão patrimonial ou

β) direitos dentro da associação, mas apenas econômicos (fiscais) ou

γ) poderes de mando dentro da associação [veja adiante: BB, ff].

A enfeudação realiza-se como concessão em troca de serviços específicos, normalmente e em primeiro lugar militares, mas também administrativos. A concessão efetua-se em formas muito específicas, a saber:

bb) originariamente, com caráter puramente peçoal, pela vida do senhor e do vassalo. Além disso,

cc) em virtude de contrato, portanto, com um homem livre, o qual (no caso da relação que aqui chamamos feudalismo de feudo)

dd) tem um modo de vida especificamente estamental (de cavaleiro).

ee) O contrato de feudo não é um “negócio” comum, mas uma confraternização, porém com direitos desiguais, que tem como conseqüências determinados deveres recíprocos de fidelidade, os quais

αα) se baseiam na honra estamental (de cavaleiro) e

ββ) estão rigorosamente delimitados.

A transição do tipo α (§ 12, tópico 3, nas explicações com respeito a c) para o tipo β ocorre quando

aaa) a apropriação dos feudos é hereditária, com a única condição de aptidão e renovação da promessa de fidelidade a todo novo senhor por todo novo detentor, e quando

bbb) o quadro administrativo de caráter feudal impõe a obrigação à concessão porque todos os feudos são considerados um fundo de manutenção dos pertinentes ao estamento.

O primeiro caso surgiu relativamente cedo na Idade Média; o segundo, mais tarde, nesse mesmo período. A luta do senhor contra os vassalos pretendia sobretudo a eliminação (tácita) desse princípio, o qual evidentemente tornou impossível a criação ou a obtenção de um “poder doméstico” patrimonial próprio do senhor.

BB. A administração de caráter feudal (feudalismo de feudo) significa, em caso de realização conseqüente — ainda que em pureza absoluta seja tão pouco observável quanto o patrimonialismo *puro* —, que:

aa) todo poder de mando se reduz às possibilidades de serviços existentes em virtude da promessa de fidelidade dos vassalos;

bb) a associação política é completamente substituída por um sistema de relações de fidelidade puramente pessoais entre o senhor e seus vassalos, e entre estes e seus subvassalos (subenfeudados), e daí por diante, até os eventuais subvassalos destes últimos. O senhor tem direito à fidelidade somente de seus vassalos, estes somente à fidelidade dos subvassalos, e assim por diante;

cc) somente em caso de “felonia” o senhor pode retomar o feudo de seus vassalos, e estes de seus subvassalos, e assim por diante. Neste caso, no entanto, o senhor, em suas ações contra o vassalo infiel, depende do apoio dos outros vassalos ou da

passividade dos subvassallos do “traidor”. Ambas as coisas só podem ser esperadas quando os primeiros ou os segundos, por sua vez, também julgarem haver ocorrido felonía de seu companheiro ou do senhor imediato contra o senhor superior. E, mesmo neste caso, não pode ser esperado o apoio dos subvassallos do “infiel”, a não ser que o senhor tenha logrado impor este caso — a luta do senhor imediato contra o senhor superior — como exceção na subenfeudação (o que sempre foi tentado, nem sempre com êxito);

dd) existe uma hierarquia feudal estamental (no *Espelho da Saxônia*: os “escudos”) segundo a ordem da subenfeudação. Mas não se trata de uma “série de instâncias” nem de uma “hierarquia” propriamente dita. Na verdade, a questão de uma medida ou sentença poder ser impugnada e com quem não depende principalmente do tribunal supremo (*Oberhof*), não se decide segundo o sistema feudal hierárquico (o tribunal supremo pode — teoricamente — estar enfeudado a um companheiro do detentor do poder jurisdicional, ainda que de fato isto não costume ocorrer);

ee) aqueles que não se encontram na hierarquia feudal como detentores de feudos de poderes de mando patrimoniais ou dentro da associação são “súditos inferiores” (*Hintersassen*), isto é, dependentes patrimoniais. Estão submetidos aos enfeudados, na medida em que assim o condiciona ou permite sua situação tradicional, em especial sua posição estamental, ou consegue impô-lo o poder dos detentores militares de feudos, perante os quais os dependentes ficam relativamente indefesos. A frase: “*Nulle terre sans seigneur*” aplica-se tanto ao senhor (concessão de terras obrigatória) quanto aos não-enfeudados. O único remanescente do antigo poder de mando imediato, dentro da associação é o princípio, quase sempre vigente, de que os poderes de mando, sobretudo os jurisdicionais, cabem ao senhor feudal onde atualmente se encontra;

ff) poderes próprios à gestão patrimonial (de disposição sobre domínios, escravos, servos), direitos fiscais dentro da associação (direito a impostos e tributos) e poderes de mando dentro da associação (poder jurisdicional e de leva militar, portanto, poderes sobre os “livres”) tornam-se, sem dúvida, objetos de enfeudação.

Mas os poderes de mando dentro da associação estão em regra submetidos a ordens particulares;

Na China antiga, feudos puramente de renda e feudos territoriais diferenciavam-se também pelo nome. Isso não ocorreu na Idade Média ocidental, mas houve diferenciação na qualidade estamental e em numerosos pontos particulares não tratados aqui.

A apropriação plena dos poderes de mando dentro da associação só é imposta — à semelhança da apropriação de direitos patrimoniais enfeudados — com várias transições e atrasos, de que falaremos mais tarde. O que em regra permanece é a diferença estamental entre o enfeudado com direitos apenas relativos à gestão patrimonial ou puramente fiscais e o enfeudado com poderes de mando dentro da associação: senhorio jurisdicional (sobretudo, direito sobre a vida e a morte) e senhorio militar (especialmente, feudo de bandeira), este último constituído por vassallos políticos).

Evidentemente, em caso de feudalismo de feudo relativamente puro, o poder senhorial é extremamente precário por depender da vontade de obedecer e, para tanto, da fidelidade puramente pessoal do quadro administrativo de posse dos meios de administração, apropriados como feudos. Por isso, a luta latente pelo poder de mando entre o senhor e os vassallos tem caráter crônico e em lugar nenhum uma administração feudal realmente típico-ideal (conforme *aa-ff*) se impôs ou constituiu uma relação duradoura e efetiva. Na realidade, sempre que pôde, o senhor:

gg) procurou impor, contra o princípio de fidelidade puramente pessoal (*cc* e *dd*), *αα*) a limitação ou proibição da subenfeudação;

Decretada com freqüência no Ocidente, mas muitas vezes pelo próprio quadro *administrativo*, por seus interesses de poder (na China, observada no cartel dos príncipes de 630 a. C.)

ββ) a não-validade do dever de fidelidade dos subvassallos a seu senhor em caso de confronto entre este e o senhor feudal superior; e, se possível,

γγ) o dever imediato de fidelidade também dos subvassallos ao senhor feudal superior;

hh) procurou assegurar seu direito de *controle* da administração exercida pelos poderes de mando dentro da associação, por meio de

αα) direito de queixa dos súditos inferiores ao senhor feudal superior e de apelação aos tribunais deste;

ββ) fiscais nas cortes dos vassallos *políticos*;

γγ) direito tributário próprio para com os súditos de todos os vassallos;

δδ) nomeação de determinados funcionários dos vassallos políticos;

εε) manutenção do princípio

aaa) de que todos os poderes senhoriais cabem a ele, o senhor feudal superior, quando pessoalmente presente; e, além disso, o estabelecimento do princípio

bbb) de ele, como senhor feudal, poder levar a seu tribunal assuntos quaisquer, segundo *seu* arbítrio.

Esse poder só pode ser obtido e mantido pelo senhor perante os vassallos (e outros apropriantes de poderes senhoriais) quando

ii) ele cria ou restabelece ou organiza adequadamente um *quadro administrativo* próprio. Este pode ser

αα) de caráter patrimonial (ministerial);

Caso freqüente em nossa Idade Média; no Japão, houve o *bakufu* do xógum, que controlava sensivelmente os daimios.

ββ) de caráter extrapatrimonial, *estamental*, formado de literatos;

Clérigos (cristãos, brâmanes) e *kayasth* (budistas, lamaístas, islâmicos) ou humanistas (na China: literatos confucianos). Sobre a natureza peculiar e os poderosos efeitos culturais, veja o capítulo IV.

γγ) um quadro administrativo *profissionalmente* qualificado, especialmente com formação jurídica e militar.

Na China, proposto em vão por Wang An Shi, no século XI (mas então não mais dirigido contra os feudais mas contra os literatos). No Ocidente foi imposta, para a administração civil, a formação universitária tanto na igreja (pelo direito canônico) quanto no Estado (pelo direito romano; na Inglaterra, pela *common law*, racionalizada com base em formas de raciocínio romanas): germe do Estado ocidental moderno. Para a administração militar, no Ocidente, isso se impôs mediante a expropriação dos empresários militares *capitalistas* (*condottieri*) — predecessores dessa administração que tinham ocupado o lugar do senhor feudal — pelo poder dos príncipes, mediante a administração fiscal *racional* destes, desde o século XVII (primeiro na Inglaterra e na França).

Essa luta do senhor contra o quadro administrativo feudal — que no Ocidente (não no Japão) coincide repetidas vezes, e é parcialmente idêntica àquela que empreende

contra o poder das *corporações estamentais* — terminou *por toda parte*, na época moderna, com a vitória do senhor, isto é, da *administração burocrática*, primeiro no Ocidente, depois no Japão; na Índia (e talvez na China), isso se deu inicialmente, na forma de dominação estrangeira. Decisivas para este processo, no Ocidente — além de constelações de poder historicamente dadas —, foram determinadas condições econômicas, sobretudo o crescimento da *burguesia* sobre a base das *idades* (somente aí desenvolvidas, no sentido ocidental) e a concorrência dos diversos Estados pelo poder, apoiada numa *administração racional* (isto é, burocrática) e na aliança fiscalmente condicionada pelos interesses capitalistas — assunto ao qual voltaremos mais adiante.

§ 12 c. Nem todo “feudalismo” é *feudalismo de feudo* no sentido ocidental. Ao lado deste existe, sobretudo,

A. o *feudalismo de prebenda*, fiscalmente condicionado. ←

Típico no Oriente Próximo islâmico e na Índia sob dominação mogol. Ao contrário, o feudalismo da China antiga, antes de Shi Hoang Ti, era pelo menos em parte o de feudo, ao lado do qual, no entanto, existia o de prebenda. O feudalismo japonês dos daimios era um tipo bastante temperado pelo controle do senhor (*bakufu*), mas os feudos dos samurais e *buke* constituíam freqüentemente prebendas *ministeriais* (muitas vezes apropriadas e cadastradas segundo a *kokudaka* — o rendimento da renda do arroz).

Falamos de feudalismo de prebenda quando

aa) se trata de *apropriação de prebendas*, portanto, de *rendas estimadas e concedidas segundo o rendimento*, e, além disso, [quando]

bb) a *apropriação* (em princípio, ainda que nem sempre efetivamente) é *puramente pessoal*, dependendo do *desempenho* e prometendo, portanto, eventualmente um *ascenso*.

Assim, por exemplo, as prebendas dos sipaios turcos, ao menos pela lei.

Sobretudo, porém, [quando]

cc) não se cria *primariamente* uma relação de fidelidade individual, livre e pessoal, por contrato de *confraternização*, com a *pessoa* do senhor, cuja consequência é a concessão de um feudo individual, mas quando se trata primariamente de fins *fiscais* por parte da *associação* tributária do senhor, de resto de caráter patrimonial (muitas vezes sultanista). O que (na maioria das vezes) se manifesta no fato de que são concedidas fontes de renda avaliadas e cadastradas.

O desenvolvimento primário do feudalismo de *feudo* sucede — não necessariamente mas em regra — a partir de uma provisão de necessidades da associação política (quase) exclusivamente em espécie e, neste caso, em serviços *pessoais* (serviços militares ou obrigatórios de outra espécie). Pretende, sobretudo, em lugar do exército de leva — formado de pessoas sem instrução específica, oneradas de outras obrigações economicamente indispensáveis e incapazes de equipar-se a si mesmas de modo adequado —, ter um *exército de cavaleiros* treinado, armado e unido pela honra *pessoal*. O desenvolvimento primário do feudalismo de *prebenda* constitui, em regra, uma transformação da gestão financeira baseada em economia *monetária* (“involução” em direção ao financiamento em espécie) e pode ocorrer

αα) para descarregar em *empresários* o risco de receitas oscilantes (portanto, uma forma modificada do arrendamento de impostos), em troca de

aaa) recrutamento de determinados guerreiros (cavaleiros, eventualmente carros de guerra, homens encouraçados, intendência e às vezes também artilharia) para o exército do príncipe patrimonial.

Freqüentemente na China da Idade Média observavam-se determinados contingentes de guerreiros de cada classe numa área de determinado tamanho.

Além disso, eventualmente, ou também *exclusivamente*
bbb) pagamento dos custos da administração civil e
ccc) entrega de um tributo global à caixa do príncipe.

Caso freqüente na Índia.

Em troca disso, concedia-se naturalmente (para o cumprimento dessas obrigações):

ddd) a apropriação de direitos senhoriais, em extensão diversa, originariamente denunciável e readquirível, mas, de fato, por falta dos meios necessários, muitas vezes *definitiva*.

Semelhantes apropriadores *definitivos* tornavam-se, então, pelo menos, *senhores fundiários*; muitas vezes chegavam a apropriar-se também de poderes de mando de grande alcance dentro da associação.

Assim foi, sobretudo na Índia, onde quase todos os senhorios territoriais dos *zamindar*, *jagirdar* e *talukdar* surgiram dessa forma. Mas também em grandes partes do Oriente Próximo, conforme mostrou C. H. BECKER (o primeiro a observar acertadamente a diferença entre este feudalismo e o ocidental). *Primariamente*, trata-se de arrendamento de impostos; secundariamente, chega a ser "senhorio fundiário". Também os "boiardos" romenos são descendentes da sociedade mais mista do mundo: judeus, alemães, gregos etc., que, sendo primeiro arrendatários de impostos, se apropriaram em seguida de direitos senhoriais.

ββ) Pode ocorrer que a incapacidade de *pagar o soldo ao exército patrimonial* e a usurpação (posteriormente legalizada) deste leve à apropriação das fontes tributárias — terras e súditos — pelos oficiais e pelo exército.

Assim foram os famosos grandes cãs no califado, a fonte ou o modelo de todas as apropriações orientais, com exceção das do exército dos mamelucos (que, como é sabido, era formalmente um exército de escravos).

Nem sempre isso leva a um enfeudamento prebendário cadastrado, mas está próximo e *pode* levar a ele.

Não cabe discutir aqui se os feudos dos sipaios turcos se aproximam mais do "feudo" ou da "prebenda": *legalmente* houve neles ascensão por desempenho.

É evidente que as duas categorias estão ligadas por formas intermediárias imperceptíveis, sendo raramente possível uma atribuição *inequívoca* a uma ou a outra. Além disso, o feudalismo de prebenda está muito próximo da prebendalização *pura*, existindo também ali transições fluidas.

Segundo uma terminologia imprecisa, existe, ainda, ao lado do feudalismo de feudo, baseado em um *contrato* livre com um *senhor*, e ao lado do feudalismo de prebenda

B. o (chamado) feudalismo da *polis*, que se baseia num fictício ou real sinecismo de senhores fundiários, com direitos iguais entre si, com um modo de vida puramente militar e com elevada honra estamental. Economicamente, o *kleros* significa um lote

de terra pessoalmente apropriado e destinado a herdeiros individuais qualificados; põe à disposição de todos os serviços dos escravos (que são propriedade estamental, mas distribuídos) e constitui a base do equipamento militar próprio.

É impróprio chamar "feudalismo" esse fenômeno, somente comprovado na Grécia antiga (plenamente desenvolvido apenas em Esparta) e derivado da "casa dos homens", em razão das convenções de *honra* estamentais específicas e do *modo de vida* cavaleiresco desses senhores *territoriais*. Em Roma, a palavra *fundus* (= direito de companheiros) corresponde à grega *κληρος*, mas *não há* notícias sobre constituições da cúria (*co-viria* = *ἀνδρεῖον*, — = casa dos homens) que apresentassem forma semelhante.

No sentido mais amplo, costuma-se usar o termo "feudal" para todas as camadas, instituições e convenções *militares* com privilégios estamentais. Evitaremos esse uso por ser totalmente impreciso.

C. Pela razão inversa, são para nós *prebendas*:

1) os feudos de serviços conferidos a guerreiros que vivem como cavaleiros, mas que são dependentes — em virtude não de um contrato livre (vínculos fraternais com o senhor e com companheiros de estamento), mas por ordem do próprio senhor (patrimonial);

2) os feudos de serviço atribuídos a guerreiros livremente arrolados, mas que não vivem como cavaleiros — concedidos livremente, mas não com base num *modo de vida* cavaleiresco;

3) os feudos de serviço atribuídos a clientes, colonos, escravos utilizados como guerreiros — sem contrato livre e não com base num modo de vida cavaleiresco.

Exemplo de 1: os ministeriais ocidentais e orientais, os samurais no Japão.

Exemplo de 2: ocorreu no Oriente, por exemplo, originalmente entre os guerreiros ptolomaicos. O fato de a profissão de guerreiro ter sido também apropriada mais tarde, em consequência da apropriação hereditária das terras funcionais, constitui um produto típico do desenvolvimento em direção ao estado litúrgico.

Exemplo de 3: típico para a chamada "casta de guerreiros" no antigo Egito, para os mame-lucos no Egito medieval, para os guerreiros marcados a ferro no Oriente e na China (aos quais nem sempre, mas também não raramente foram concedidas terras) etc.

Também nestes casos é totalmente inexato falar de "feudalismo" no sentido da existência de *estamentos* puramente militares — aqui (pelo menos do ponto de vista formal) negativamente privilegiados.

§13. O que dissemos não pode deixar dúvida alguma sobre o fato de que são extremamente raras as associações de dominação pertencentes *somente* a um ou a outro dos tipos "puros" até aqui considerados. Particularmente por não terem ainda sido examinados, ou por terem sido apenas muito vagamente mencionados, casos importantes dentro da dominação legal e da tradicional: a colegialidade e o princípio feudal. Mas, em geral, cabe observar o seguinte: o fundamento de *toda* dominação, portanto, de *toda* obediência, é uma *crença*: a crença no "prestígio" do dominador ou dos dominadores. Raramente esta é absolutamente inequívoca. Na dominação "legal" *nunca* é puramente legal: a crença na legalidade é um "hábito", condicionada, portanto, pela tradição — o rompimento desta é capaz de aniquilá-la. E é também carismática, no sentido negativo de que o insucesso contínuo e notório é a ruína de *todo* governo, ao quebrar seu prestígio e permitir a maturação de revoluções carismáticas. Portanto, são perigosas

para as “monarquias” as guerras perdidas, por permitirem que pareça “não confirmado” seu carisma, e para as “repúblicas”, as vitoriosas, por apresentarem o general vitorioso como pessoa carismaticamente qualificada.

Certamente houve comunidades *puramente* tradicionais. Mas nunca absolutamente duradouras e — o que se aplica também à dominação burocrática — raramente sem *liderança* pessoalmente carismático-hereditária ou carismática de cargo (ao lado de outra, em certas circunstâncias, puramente tradicional). As necessidades econômicas cotidianas eram providas sob a direção de senhores tradicionais; as extracotidianas (caça, espólio de guerra), sob a direção de líderes carismáticos. A idéia da possibilidade de “estatutos” (na maioria das vezes, no entanto, legitimados por um oráculo) é também bastante antiga. Mas sobretudo com *todo* recrutamento *extrapatrimonial* do quadro administrativo foi criada uma categoria de funcionários que só pode ser distinguida das burocracias legais pelo fundamento *último* de sua legitimidade, mas não de modo formal.

Dominações *absolutamente carismáticas* (ou *absolutamente* carismático-hereditárias etc.) são *igualmente raras*. Da dominação carismática *pode* provir — como no caso de Napoleão — diretamente o mais estrito burocratismo, ou organizações prebendárias e feudais de todo tipo. A terminologia e a casuística, portanto, não pretendem e não podem pretender *de modo algum* ser exaustivas e encaixar em determinados esquemas a realidade histórica. Sua utilidade está em que, em cada caso, é possível dizer-se o que numa associação merece esta ou aquela designação ou dela se aproxima — o que, pelo menos às vezes, constitui uma vantagem considerável.

Em todas as formas de dominação é vital para a manutenção da obediência o fato da existência do quadro administrativo e de sua ação dirigida *continuamente* à realização e imposição das ordens. A existência *dessa* ação é o que *se designa* com a palavra “organização”. Decisiva para ela é a *solidariedade* de interesses (ideal e material) entre o senhor e o quadro administrativo. Quanto à relação entre estes dois, vale a frase: o senhor, apoiado nessa solidariedade, é mais forte perante cada membro *individual*, porém mais fraco perante *todos*. É preciso, no entanto, uma *relação associativa* planejada dentro do quadro administrativo para realizar de modo organizado e com êxito a obstrução ou uma ação consciente contra o senhor e para paralisar a direção deste. Assim como toda pessoa que queira romper uma dominação deve criar um quadro administrativo *próprio* para possibilitar a própria dominação, a não ser que possa contar com a conivência e a cooperação do quadro existente contra o senhor precedente. A solidariedade de interesses com o senhor aparece em seu grau mais *intenso*, no caso em que a *própria* legitimidade e a garantia de sustento do quadro administrativo dependem dele. A possibilidade dos indivíduos de subtrair-se dessa solidariedade difere muito, dependendo da estrutura. Ela é mais difícil no caso de uma *separação* total dos meios de administração, portanto, nas dominações puramente patriarcais (baseadas somente na tradição), nas puramente patrimoniais e nas puramente burocráticas (apoiadas somente em regulamentos), e mais fácil, em caso de apropriação estamental (feudo, prebenda).

Por fim e sobretudo, a realidade histórica é, também, sem dúvida, uma luta contínua, na maioria das vezes latente, *entre* o senhor e o quadro administrativo pela apropriação ou expropriação do primeiro ou do segundo. Decisivo para quase todo o desenvolvimento cultural foi

- 1) o resultado dessa luta como tal,
- 2) o caráter *daquela* camada de funcionários dependentes do senhor que lhe ajudou a *ganhar* a luta contra os poderes feudais ou outros poderes apropriados: letrados, rituais, clérigos, clientes puramente seculares, ministeriais, letrados com formação

jurídica, funcionários de finanças profissionais, funcionários honorários privados (sobre os conceitos, veja adiante).

A natureza dessas lutas e evoluções influenciou em boa parte da história, não apenas da administrativa mas também cultural e isto porque determinou as tendências da *educação* e o modo de formação dos *estamentos*.

1. O salário, as possibilidades de emolumentos, os próprios emolumentos e feudos vinculavam em grau e sentido muito diversos o quadro administrativo ao senhor (veja adiante). Mas uma coisa têm todos em comum: que a *legitimidade* das respectivas receitas e do poder e da honra sociais vinculados à pertinência ao quadro administrativo parecem ameaçadas sempre que esteja em perigo a legitimidade do senhor. Por esta razão, a legitimidade desempenha um papel pouco considerado e, mesmo assim, muito importante.

2. A história da ruína da dominação legítima até 1918 [na Alemanha] mostrou como o rompimento do vínculo tradicional pela guerra, por um lado, e a perda do prestígio em virtude da derrota, por outro, em conjunto com o hábito sistemático de um comportamento ilegal, abalaram, em *igual* medida, a obediência à disciplina do exército e do trabalho, preparando, assim, a subversão do poder. Por outro lado, a continuação do funcionamento fluente do antigo quadro administrativo, bem como a continuação da vigência de seus regulamentos sob os novos detentores do poder, constitui um excelente exemplo da vinculação inescapável, nas condições da racionalização burocrática, do membro individual deste quadro à sua tarefa objetiva. A razão disso não era, conforme mencionado, de modo algum *somente* de natureza econômica privada: preocupação com o emprego, o salário e a aposentadoria (ainda que, para a grande maioria dos funcionários, isso tenha desempenhado evidentemente um papel importante), mas também de natureza *objetiva* (ideológica): nas condições de então, a paralisação da administração significaria a ruína do abastecimento da população inteira (inclusive dos próprios funcionários) com as necessidades vitais mais elementares. Por isso, apelou-se com êxito ao "sentimento do dever" (objetivo) dos funcionários, e mesmo os poderes até então legítimos e seus partidários reconheceram essa necessidade objetiva.

3. O processo daquela subversão criou um novo quadro administrativo nos conselhos de trabalhadores e soldados. A técnica da formação desses novos quadros teve de ser inicialmente "inventada" e estava vinculada às condições de guerra (posse de armas), sem as quais teria sido impossível qualquer subversão (sobre isso e sobre as analogias históricas, veja adiante). Somente pela sublevação de líderes carismáticos contra os superiores legais e pela formação de séquitos carismáticos foi possível a expropriação do poder dos antigos senhores, e a conservação do quadro de funcionários qualificados tornou tecnicamente exequível a permanência no poder. Antes, toda revolução, particularmente em condições modernas, fracassara pela imprescindibilidade dos funcionários qualificados e pela falta de quadros administrativos próprios. As condições prévias em todos os casos anteriores de revoluções foram muito diversas (veja, sobre isto, o capítulo sobre a teoria das revoluções).

4. Subversões de dominações por iniciativa dos quadros administrativos ocorreram no passado sob condições muito diversas (veja, sobre isso, o capítulo sobre a teoria da subversão). O pressuposto foi sempre uma relação associativa dos membros do quadro administrativo, a qual, dependendo do caso, pôde assumir mais o caráter de uma conspiração parcial ou de uma confraternização ou de uma relação geral. É precisamente isto que se torna muito difícil sob as condições de existência de funcionários modernos, ainda que não completamente impossível, como mostra a situação russa. Em regra, porém, em sua significação, não vão além daquilo que os trabalhadores pretendem e podem conseguir com greves (normais).

5. O caráter patrimonial do funcionalismo manifesta-se sobretudo na exigência da aceitação de uma relação de submissão (de clientela) pessoal (*puer regis*, na época carolíngia; *familiaris*, sob os angiovinos etc.). Resquícios dessa relação conservaram-se por longo tempo.

7. A reinterpretação antiautoritária do carisma

§ 14. O princípio carismático de legitimidade, interpretado em seu sentido original como autoritário, pode ser reinterpretado como antiautoritário, pois a vigência //

efetiva da autoridade carismática repousa, na realidade, inteiramente sobre o reconhecimento dos dominados — condicionado por “ratificação” —, que, no entanto, constitui um dever para com a pessoa carismaticamente qualificada e por isso legitimada. Mas, com a crescente racionalização das relações dentro da associação, ocorre facilmente de: esse reconhecimento ser considerado fundamento, em vez de consequência, da legitimidade (legitimidade democrática); a designação (eventual) pelo quadro administrativo ser considerada “eleição preliminar” e aquela feita pelo predecessor, “proposta eleitoral”, e o reconhecimento pela própria comunidade ser visto como “eleição”. Nesse caso, o senhor legítimo, em virtude do próprio carisma, transforma-se num senhor pela graça dos dominados, é eleito e levado ao poder por estes de modo (formalmente) livre, segundo seu arbítrio, e eventualmente também destituído — do mesmo modo que, antes, a perda do carisma e a falta de sua ratificação tinham por consequência a perda da legitimidade genuína. O senhor é agora um líder livremente eleito. Também o reconhecimento de diretrizes jurídicas carismáticas pela comunidade desenvolve-se em direção à idéia de que a comunidade pode, segundo seu arbítrio, declarar, reconhecer e revogar o direito, tanto em geral quanto no caso individual — enquanto que, na dominação carismática genuína, os casos de disputa sobre o direito “autêntico” se resolviam, de fato, muitas vezes pela decisão da comunidade, porém sempre sob a pressão psicológica de que só havia uma decisão certa e compatível com o dever. Com isso, o tratamento do direito aproxima-se da concepção legal. O tipo transitório mais importante é a dominação plebiscitária. A maioria de seus tipos é encontrada nas “lideranças de partido”, no Estado moderno. Mas sempre existe quando o senhor se sente legitimado como homem de confiança das massas e é reconhecido como tal. O meio adequado para isso é o plebiscito. Nos casos clássicos de Napoleão I e Napoleão III, ele foi aplicado depois da conquista violenta do poder político; no caso do segundo, recorreu-se a ele de novo após a perda de prestígio. É indiferente (a esta altura) como se estima seu valor de realidade: em todo caso, é formalmente o meio específico de obter a legitimidade do poder a partir da confiança (formal e ficticiamente) livre dos dominados.

O princípio de “eleição”, uma vez aplicado ao senhor, como interpretação modificada do carisma, pode ser aplicado também ao quadro administrativo. Funcionários eleitos, legítimos em virtude da confiança dos dominados e, por isso, destituíveis pela declaração de desconfiança destes, são típicos em “democracias” de determinada natureza, por exemplo, nos Estados Unidos. Não são figuras “burocráticas”. Encontram-se em sua posição por estarem legitimados independentemente, numa subordinação apenas ligeiramente hierárquica e têm possibilidades de ascensão e de emprego independentes da influência do “superior” (analogias nos casos de vários carismas, qualitativamente particularizados, tais como existem, por exemplo, nos casos do Dalai-Lama e do Tachi-Lama). Tecnicamente, como “instrumento de precisão”, uma administração por eles composta é de eficácia muito inferior a uma administração burocraticamente formada por funcionários nomeados.

1. A “democracia plebiscitária” — o tipo mais importante da democracia de líderes —, em seu sentido genuíno, é uma espécie de dominação carismática oculta sob a forma de uma legitimidade derivada da vontade dos dominados e que só persiste em virtude desta. O líder (demagogo) domina, na verdade, devido à lealdade e confiança de seu séquito político para com sua pessoa como tal. Ele domina, inicialmente, os partidários que conquistou e, em seguida, no caso de estes o levarem ao poder, toda a associação. São representativos do tipo os ditadores das revoluções antigas e modernas: os aisimnetas, os tiranos e os demagogos helênicos; Graco e seus sucessores, em Roma; os capitani del popolo e os burgomestres nas cidades-estados italianas

(na Alemanha foi típica a ditadura democrática de Zurique), e, nos Estados modernos, a ditadura de Cromwell, os governos revolucionários e o imperialismo plebiscitário na França. Onde quer que se procurasse legitimar essa forma de dominação, foi mediante o reconhecimento plebiscitário pelo povo soberano. O quadro administrativo pessoal foi recrutado de modo carismático entre plebeus capacitados (no caso de Cromwell, considerando-se a qualificação religiosa; no de Robespierre, segundo a confiabilidade pessoal e também certas qualidades "éticas"; no de Napoleão exclusivamente com base na capacidade pessoal e na utilidade para os fins da "dominação do gênio" imperial). No apogeu da ditadura revolucionária, ele tem o caráter de uma administração em virtude de mandato puramente ocasional e revogável (assim, na administração dos comissários, nos tempos dos Comitês de Salvação Pública). Também aos ditadores comunais, que deviam sua ascensão aos movimentos de reforma nas cidades americanas, tinha-se de conceder a nomeação livre, por decisão *própria*, de seus auxiliares. Tanto a legitimidade tradicional quanto a formal são igualmente ignoradas pelas ditaduras revolucionárias. A justiça e a administração da dominação patriarcal, cujas ações orientam-se por princípios de justiça materiais, fins utilitaristas e conveniência do Estado, encontram paralelo nos tribunais revolucionários e postulados de justiça materiais da democracia radical da Antiguidade e do socialismo moderno (tratemos disso na Sociologia do Direito). A rotinização do carisma revolucionário mostra, então, transformações semelhantes às que o correspondente processo produz nos demais casos: assim, o exército mercenário inglês representa o resíduo do princípio da adesão voluntária do exército de combatentes pela fé, e o sistema francês de prefeitos é o resíduo da administração carismática da ditadura revolucionária plebiscitária.

2. O *funcionário* eleito significa por toda parte a interpretação radicalmente modificada da posição de mando do líder carismático, no sentido de "servidor" dos dominados. Dentro de uma burocracia tecnicamente racional, não há lugar para ele. Não tendo sido nomeado por seu "superior" e sem depender dele em suas possibilidades de progresso mas devendo sua posição ao favor dos dominados, pouco se interessa em oferecer disciplina para obter a aprovação dos superiores; atua, por isso, de modo "autocéfalo". Sendo assim, não se pode, em regra, obter de um quadro de funcionários eleitos serviços de alta qualidade técnica. São ilustrativas disso a comparação dos funcionários eleitos de cada estado americano com os funcionários nomeados da União e a experiência com os funcionários comunais eleitos em confronto com comitês discricionariamente nomeados pelos prefeitos reformistas plebiscitários. Em confronto com o tipo de democracia plebiscitária com líder estão os tipos de democracia sem líder (a serem examinados mais tarde), os quais se caracterizam pela tendência a *minimizar a dominação* de uns sobre os outros.

Característico da democracia com líder é, em geral, o caráter *emocional* específico da entrega e confiança nele, do qual costuma proceder a inclinação a seguir aquele que parece mais extracotidiano, que mais promete e mais trabalha com meios incitativos. O traço utópico de todas as revoluções tem aqui sua base natural. Também aqui estão os limites da racionalidade desse tipo de administração nos tempos modernos — racionalidade que, mesmo nos Estados Unidos, nem *sempre* correspondeu às esperanças.

Relação com a economia: 1. A redefinição do carisma como antiautoritário conduz, em regra, ao caminho da racionalidade. O dominador plebiscitário procurará geralmente apoiar-se num quadro de funcionários que opere com rapidez e sem atritos. Quanto aos dominados, tentará vinculá-los a seu carisma, como "ratificado", ou por meio de honra e glória militar ou promovendo seu bem-estar material — em certas circunstâncias, pela combinação de ambas as coisas. Seu primeiro alvo será a destruição dos poderes e possibilidades de privilégios tradicionais feudais, patrimoniais ou autoritários de outro tipo. O segundo será a criação de interesses econômicos que estejam a ele vinculados por solidariedade de legitimidade. Servindo-se, para isso, da formalização e legalização do direito, *pode* fomentar em alto grau a economia "formalmente" racional.

2. Os poderes plebiscitários podem facilmente ter efeitos enfraquecedores para

a racionalidade (formal) da economia, na medida em que, por outro lado, a dependência de sua legitimidade com relação à crença e entrega das massas obriga-os a manter os postulados de justiça e administração também na área econômica, isto é, romper o caráter formal da justiça e administração mediante uma justiça (de "cádi") material (tribunais revolucionários, sistemas de senhas de racionamento, todas as formas de produção e consumo racionadas e controladas). Isso significa que se trata de um ditador *social* aquele que não está preso a formas de socialismo modernas. Não cabe examinar aqui quando isso ocorre e quais são as conseqüências.

3. O *sistema de funcionários eleitos* é uma fonte de perturbação para uma *economia formalmente racional*, porque estes são, em regra, recrutados de partidos e não profissionais adequadamente formados, e a probabilidade de serem colocados em outra função ou de não serem reeleitos os impede de exercer uma justiça e administração estritamente objetiva, e de se preocuparem com as conseqüências. Somente *não* inibe de modo perceptível a economia (formalmente) racional quando as oportunidades desta, em virtude da possibilidade de aplicar conquistas técnicas e econômicas de culturas antigas a áreas *novas*, nas quais os meios de produção ainda não foram apropriados, deixam o campo de ação suficientemente amplo para ser possível incluir na contabilidade, como despesa extra, a corrupção dos funcionários eleitos, *neste caso* quase inevitável, conseguindo-se mesmo assim lucros consideráveis.

Para o parágrafo 1, o bonapartismo constitui o paradigma clássico. Sob Napoleão I: o Código napoleônico, a partilha forçada da herança, a destruição de todos os poderes tradicionais no mundo inteiro, mas, por outra parte, feudos para dignitários por mérito; na verdade, o soldado [era] tudo, o cidadão, nada, mas, em compensação, *gloire* e — em geral — abastecimento razoável para a pequena burguesia. Sob Napoleão III: continuação acentuada do moto do rei burguês *enrichissez-vous*, enormes obras públicas, *crédit mobilier*, com as conseqüências conhecidas.

Para o parágrafo 2, um exemplo clássico é a "democracia" grega da época de Péricles e da posterior. Os processos não eram decididos, como em Roma, pelos jurados individuais instruídos de modo vinculante pelo pretor ou segundo o direito formal, mas pela *heliaia*, que os decidia segundo a "justiça" material ou, na verdade, segundo lágrimas, adulações, invectivas demagógicas e ditos jocosos (comparem-se os "discursos processuais" dos retóricos áticos — em Roma só os encontramos em processos políticos; uma analogia: Cícero). A conseqüência foi a impossibilidade do desenvolvimento de um direito *formal* e de uma jurisprudência *formal* do tipo romano, pois a *heliaia* era um "tribunal do povo", do mesmo modo que os "tribunais revolucionários" da Revolução Francesa e da alemã (de 1918 — "revolução dos conselhos"), as quais de modo algum levaram *somente* processos politicamente relevantes para seus tribunais de leigos. Ao contrário, nenhuma revolução inglesa jamais tocou na justiça, *exceto* em caso de processos de extrema importância política. No entanto, a justiça dos juizes de paz era, na maioria das vezes, justiça de cádi — mas somente na medida em que *não* lesava os interesses dos possuidores, ou seja, tinha caráter policial.

Para o parágrafo 3, o paradigma é a União norte-americana. À minha pergunta: por que se deixavam governar por representantes de partidos muitas vezes corruptos?, trabalhadores anglo-americanos, há somente 16 anos responderam porque "*our big country*" oferece tantas oportunidades que, mesmo que se roubassem, extorquissem e malversassem milhões, ainda sobriaria ganho suficiente e porque esses *professionals* são uma casta na qual "nós" (os trabalhadores) "cuspimos", enquanto que funcionários profissionais do tipo alemão seriam uma casta que "cuspiria nos trabalhadores".

Todos os detalhes das conexões com a economia têm seu lugar nas exposições especiais que seguem, e não aqui.

8. Colegialidade e divisão de poderes

§ 15. Uma dominação pode estar limitada e restringida, tradicional ou racionalmente, por meios *específicos*.

Não falamos aqui da limitação do poder pelo vínculo com a tradição ou com determinados estatutos, *como tal*. Esta já foi incluída nas considerações anteriores (§§ 3 e seguintes). Trata-se aqui de *relações sociais e associações específicas* que limitam a dominação.

1. Uma dominação patrimonial ou feudal é limitada por privilégios estamentais — em grau mais alto, pela *divisão estamental de poderes* (§ 9, 4) —, condições que já mencionamos.

2. Uma dominação burocrática pode ser limitada (e, em condições normais, necessariamente o é, precisamente em caso de desenvolvimento pleno do tipo de legalidade, para que possa ser administrada *somente* de acordo com determinadas *regras*) por autoridades institucionais que, por *direito próprio*, existem ao lado da hierarquia burocrática e possuem:

a) o direito de controle (eventualmente posterior) da observação dos estatutos, ou

b) também o monopólio da criação de todos os estatutos ou dos decisivos para a extensão da liberdade de disposição dos funcionários, e eventualmente e, sobretudo, c) também o monopólio da concessão dos meios necessários para a administração.

Destes meios falaremos mais tarde em particular (§ 16).

3. Todo tipo de dominação pode estar despojado de seu caráter monocrático, vinculado a *uma* pessoa, pelo princípio de *colegialidade*. Este último, por sua vez, pode ter um sentido muito diverso, a saber:

a) o sentido de que, *ao lado* dos detentores monocráticos de poderes de mando, existem outros, também monocráticos, aos quais a tradição ou os estatutos deixam eficazmente a possibilidade de atuar como instâncias de adiamento ou cassação em relação às disposições dos primeiros (colegialidade de cassação).

Exemplos mais importantes: o tribuno (e originalmente: o éforo) da Antiguidade, o *capitano del popolo* da Idade Média, o conselho de trabalhadores e soldados, e seus homens de confiança, no período desde 9 de novembro de 1918 até a emancipação da administração regular desta instância controladora, autorizada a referendar as disposições.

Ou pode ter:

b) o sentido, totalmente oposto, de que disposições são promulgadas por *autoridades institucionais* de caráter não-monocrático, após *conferências e votações prévias*, isto é, de que, conforme os estatutos, não é exigida a decisão de um indivíduo mas a cooperação da maioria de um grupo de indivíduos para se chegar a uma disposição vinculante (colegialidade de funções [como agrupamento colegial de funções = colegialidade técnica]). Nesse caso, pode dominar

α) o princípio de unanimidade ou

β) o princípio majoritário.

c) Ao caso a (colegialidade de cassação) corresponde, em seus efeitos, a situação em que, para enfraquecer o poder monocrático, existem *vários* detentores monocráticos de poderes de mando, com direitos iguais e sem especificação de funções, de modo que, em caso de concorrência pelo despacho de determinado assunto, seja preciso decidir por meios mecânicos (sorteio, turno, oráculo, intervenção de instâncias controladoras: caso 2 a) quem deve fazê-lo, e com o efeito de que cada detentor de poderes funciona como uma instância de cassação em relação a cada um dos outros.

Caso mais importante: a colegialidade romana da magistratura legítima (cônsul, pretor)

d) Próximo ao caso *b* (colegialidade de funções) há ainda a situação em que, apesar de existir *materialmente*, numa autoridade institucional, um *primus inter pares* monocrático, as disposições devem ser promulgadas, em geral, após uma *conferência* com outros membros *formalmente* equiparados, e a divergência de opiniões, em *assuntos importantes*, tem por consequência a ruptura do colégio pela saída de alguns, pon-do-se assim em perigo a posição do senhor monocrático (colegialidade de funções com dirigente preeminente).

Caso mais importante: a posição do primeiro-ministro inglês no gabinete. Como é sabido, ela tem variado bastante. Mas, em sua definição, correspondeu materialmente, na maioria dos casos, à época do governo de gabinete.

Efeitos não necessariamente debilitantes, mas eventualmnte *temperadores* sobre a dominação, no sentido da racionalização, podem provir de corporações colegiais *consultivas* existentes *ao lado* de senhores monocráticos. Mas estas *podem* ganhar, de fato, predominância sobre o senhor, particularmente quando são de caráter *estamental*. Casos principais:

e) próximo ao caso *d* está aquele outro em que uma corporação formalmente apenas *consultiva* está coordenada a um senhor *monocrático*, totalmente independente das decisões deste e obrigado, somente pela tradição ou pelos estatutos, a ouvir seus conselhos — formalmente sem compromisso —, ainda que, em desconsiderando-os, tornem-se responsáveis, em caso de *fracasso*.

Caso mais importante: a coordenação do senado aos magistrados, como instância consultiva, situação da qual se desenvolveu, *de fato*, a dominação do primeiro *sobre* os segundos (pelo controle das finanças). Primariamente teríamos, aproximadamente, a concepção que acabamos de descrever. Do controle (efetivo) das *finanças*, e mais ainda da identidade *estamental* dos senadores e dos funcionários (formalmente) eleitos, desenvolveu-se o *compromisso* de fato dos magistrados em relação a resoluções do senado: a fórmula *si eis placeret*, que expressava a ausência de vínculo deste último, passou a significar a mesma coisa que a expressão "queira" em ordens prementes.

f) Um caso ligeiramente diferente é aquele no qual, numa autoridade institucional, existe *colegialidade especificada*, isto é, confia-se a preparação e exposição dos diversos assuntos de sua competência a *especialistas* — eventualmente a vários no mesmo assunto —, enquanto que a decisão cabe a todos os participantes, por meio de votação.

Este foi o caso, em forma mais ou menos pura, na maioria dos conselhos de Estado e instituições semelhantes do passado (assim, no conselho de Estado inglês, na época anterior ao governo de gabinete). Nunca chegaram a expropriar os príncipes, por mais poderosos que fossem às vezes. Ao contrário, o príncipe tentou, em certas circunstâncias, apoiar-se no conselho de Estado para livrar-se do *governo* de gabinete (dos líderes de partidos): foi assim na Inglaterra, ainda que em vão. O tipo corresponde, porém, *aproximadamente*, aos ministérios de assuntos especiais do tipo carismático-hereditário e do plebiscitário com divisão de poderes (como o americano), nomeados pelo *senhor* (rei, presidente) a seu arbítrio, como apoio a ele.

g) A colegialidade especificada pode ser uma corporação *apenas* consultiva, cujos votos e contravotos são apresentados ao *senhor* para este tomar livremente sua decisão (como no item e).

A única diferença é que, neste caso, a especificação de *serviços* é mais rigorosa. O caso corresponde mais ou menos à prática *prussiana* sob Frederico Guilherme I. Esta situação sempre favorece o poder senhorial.

h) O caso mais radicalmente oposto à colegialidade racionalmente especificada é o da colegialidade *tradicional* dos “anciãos”, cuja discussão colegial é considerada a garantia da apuração do direito *verdadeiramente* tradicional e, eventualmente, mediante a cassação, serve como meio de conservação da tradição contra *estatutos* a ela opostos.

Exemplos: grande parte das “gerusias” da Antiguidade; exemplos de cassação: o areópago, em Atenas; os “*patres*” em Roma (pertencentes, no entanto, primariamente ao tipo *l* — veja adiante).

i) É possível conseguir um enfraquecimento da dominação pela aplicação do princípio de colegialidade às instâncias (material ou formalmente) *supremas* (decisivas; o próprio senhor). Em sua casuística, o caso é absolutamente análogo àqueles expostos nos itens *d* a *g*. As competências específicas podem *a*) variar por rodízio ou *b*) constituir *ressorts* permanentes de determinadas pessoas. A colegialidade persiste enquanto seja necessária a cooperação (formal) de todos para se chegar a disposições legítimas.

Exemplos mais importantes: o Conselho Federal suíço com sua distribuição de competências não claramente definida e o princípio de turno; os colégios revolucionários dos “comissários do povo”, na Rússia, na Hungria e, temporariamente, na Alemanha; no passado: o “Conselho dos Onze”, em Veneza, os colégios dos anciãos etc.

Muitos casos de colegialidade dentro de associações de dominação *patrimoniais* ou feudais são

α) casos de divisão estamental de poderes (colegialidade do quadro administrativo estamental ou dos estamentalmente apropriados),

β) ou casos de criação de representações colegiais do funcionalismo patrimonial (conselhos de Estado, caso *f*), solidárias ao senhor *contra* os detentores de poder estamentais associados;

γ) ou casos de criação de corporações consultivas e, em certas circunstâncias, decisórias às quais o senhor preside ou nas quais participa, ou de cujos debates e votos ele é informado, e em virtude da composição das quais — em parte

$\alpha\alpha$) por especialistas na matéria, em parte

$\beta\beta$) por pessoas de prestígio estamental específico —, ele pode esperar completar suas informações que — em face das exigências crescentes de natureza *técnica* — chegaram a ser apenas *diletantes*, de tal modo que lhe seja possível uma decisão *própria* fundamentada (caso *g*).

Nos casos γ , o senhor dá naturalmente importância à representação de

$\alpha\alpha$) opiniões de especialistas e

$\beta\beta$) interesses

os mais heterogêneos possíveis e eventualmente opostos, a fim de

1) estar universalmente informado e

2) poder aproveitar-se da rivalidade de opiniões.

No caso β , ao contrário, o senhor freqüentemente (mas nem sempre) dá importância à homogeneidade das opiniões e declarações (fonte dos ministérios e gabinetes

“solidários” nos chamados Estados “constitucionais” ou outros com divisão efetiva de poderes).

No caso α , o colégio que representa a apropriação dá importância à unanimidade de opiniões e à solidariedade, porém nem sempre pode alcançá-las, pois toda apropriação, em virtude de privilégios estamentais, cria interesses particulares incompatíveis entre si.

Exemplos típicos de α são as assembleias estamentais, as comissões estamentais e as assembleias de vassalos que as precedem, freqüentes também fora do Ocidente (China). Exemplos típicos de β são as primeiras autoridades institucionais, na maioria das vezes colegiais, da época em que surgiram as monarquias modernas, compostas sobretudo (mas não apenas) de juristas e peritos em finanças. Exemplos típicos de γ são os conselhos de Estado de muitas monarquias estrangeiras e das ocidentais modernas, em sua primeira fase (ainda no século XVIII aconteceu, às vezes, de um arcebispo ter assento no gabinete inglês), com seus “conselheiros privados” e sua mistura de funcionários honorários e profissionais.

Aquela circunstância da oposição interna entre os interesses estamentais pode criar vantagens para o senhor nas situações de regateio e luta com os estamentos, pois *k)* podem também ser chamadas “colegiais” — devido a sua forma externa — as associações que servem para reunir, como representantes, os *delegados* de interesses ideais, materiais ou de poder, incompatíveis entre si, a fim de *dirimir* a oposição de interesses mediante *compromisso* (colegialidade de compromisso, em oposição à colegialidade de função e à colegialidade parlamentar de votação).

O caso apresenta-se, em forma grosseira, na divisão “estamental” de poderes, a qual chegava a decisões *sempre* somente por compromisso entre os privilegiados (veja adiante). Em forma racionalizada, ele é possível por seleção dos delegados segundo sua posição permanente, estamental ou de classe (veja capítulo IV), ou segundo a oposição atual de interesses. Numa corporação desse tipo — enquanto mantenha tal caráter — a “votação” não pode desempenhar papel algum, senão apenas

α) o compromisso *pactuado* entre os interessados ou

β) o compromisso imposto pelo senhor depois de *ouvir* os argumentos das diversas partes interessadas.

Sobre a estrutura peculiar do chamado “Estado estamental”, veja o detalhamento mais adiante. Pertencem também a esse âmbito a *separação* das instâncias (“lordes” e “comuns” — a Igreja tinha suas *convocations* particulares —, na Inglaterra; nobreza, clero e Terceiro Estado, na França; as numerosas articulações dos estamentos alemães) e a necessidade de chegar a decisões (muitas vezes consideradas pelo senhor como propostas não-obrigatórias) mediante compromisso, primeiro, dentro de cada estamento e, depois, entre os diversos estamentos. Quanto à teoria — que voltou a ser muito moderna — da “representação profissional” (veja § 22) cabe a crítica de que, na maioria das vezes, não reconhece o fato de o único meio adequado neste caso serem os *compromissos* e não os votos da maioria. Em conselhos *livres* de trabalhadores, os assuntos seriam tratados, materialmente, como questões de poder economicamente condicionadas, e não para serem decididas por votação.

l) Finalmente — um caso afim com o anterior — há a colegialidade de *votação*, nos casos em que *várias* associações até então autocéfalas e autônomas se associam e obtêm com isso um direito (graduado de alguma forma) de influenciar as decisões mediante *apropriação* de votos por parte de seus dirigentes ou dos delegados destes (colegialidade de fusão).

Exemplos: os representantes das filias, das fratrias e dos clãs nas autoridades consultivas da Antiguidade; a associação de clã medieval, na época dos cônsules; a *mercadanza* das corporações; os delegados dos "conselhos profissionais", num conselho central de trabalhadores; o "conselho federal" ou senado, em Estados federativos; a colegialidade (efetiva) em ministérios de coalizão ou em colégios de governos de coalizão (caso máximo: na representação proporcional como na Suíça).

m) A colegialidade de votação de representantes *parlamentares* eleitos tem um caráter especial, e, por isso, examiná-la-emos separadamente. Baseia-se ou

α) na liderança de alguém e, nesse caso, constitui partidarismo, ou

β) na direção colegial dos partidos e, nesse caso, constitui "parlamentarismo sem líderes".

Seria necessário, entretanto, em primeiro lugar, um exame dos próprios *partidos* (veja § 18).

Colegialidade — com exceção do caso da colegialidade de cassação monocrática — significa quase inevitavelmente a obstrução a decisões precisas e inequívocas e, sobretudo, rápidas (e também, em suas formas irracionais, à formação profissional). Mas esse mesmo efeito não era indesejável à maioria dos príncipes, na fase da introdução do funcionalismo profissional. Por outro lado, essa circunstância reprimiu a colegialidade, na medida em que aumentou a necessidade de decisões e ações rápidas. Nas instâncias colegiais *dirigentes*, a posição de poder do membro diretor transformou-se, em geral, numa posição formal e materialmente preeminente (bispo ou papa, na Igreja; presidente do conselho de ministros, no gabinete). O interesse na reanimação da colegialidade da *direção* nasce, na maioria das vezes, da necessidade de enfraquecer o dominador como tal. E também da desconfiança e do ressentimento para com a direção monocrática, não tanto por parte dos dominados — que freqüentemente até clamam por um "líder" —, mas principalmente por parte dos membros do quadro administrativo. Isso se aplica não apenas, nem preferencialmente, às camadas negativamente privilegiadas, mas também *precisamente* às positivamente privilegiadas. A colegialidade *não* é, de modo algum, algo especificamente "democrático". Sempre que as camadas privilegiadas tinham de defender-se contra a ameaça das negativamente privilegiadas, procuravam — e eram obrigadas a fazê-lo — não deixar surgir um poder de mando monocrático que pudesse apoiar-se nestas últimas, criando e mantendo, portanto, ao lado da *igualdade* rigorosa dos privilegiados (da qual trataremos separadamente no § seguinte), autoridades colegiais como instituições de controle e com direito absoluto de decisão.

Exemplos deste tipo: Esparta; Veneza; o senado romano antes dos Graco e de Sila; a Inglaterra, repetidamente, no século XVIII; Berna e outros cantões suíços; as cidades de patrícios, na Idade Média, com seus cônsules colegiais; a *mercadanza*, que abrangia as corporações de comerciantes, mas não as de trabalhadores — estas últimas tornaram-se facilmente vítimas dos *nobili e signori*.

A colegialidade garante maior "profundidade" nas considerações da administração. Quando é este o aspecto acolhido, à custa de precisão e rapidez, costuma-se recorrer a ela ainda hoje — exceto nos casos ocorridos pelos motivos acima mencionados. Em todo caso, ela *divide* a responsabilidade, desaparecendo esta por inteiro em colégios maiores, enquanto que a monocracia a fixa de modo claro e indubitável. Tarefas grandes e que exigem uma solução rápida e uniforme são colocadas, em geral (e do ponto de vista puramente técnico, com toda razão), nas mãos de "ditadores" monocráticos, onerados da responsabilidade *exclusiva*.

Em Estados populosos, nem uma política externa poderosa e homogênea nem a política interna pode *efetivamente* ser dirigida de forma colegiada. A "ditadura do proletariado" especialmente para o fim de socialização, exigia precisamente um "ditador" apoiado na confiança das massas. Mas tal ditador não é desejado nem pode ser sustentado — não pela massa popular, mas sim — pelo rol dos detentores de poder parlamentares, de partidos ou (o que não faz a menor diferença) daqueles que dominam nos "conselhos". Apareceu somente na Rússia, apoiado pelo *poder militar* e mantido pelo interesse de solidariedade dos *camponeses* recentemente favorecidos pelas expropriações.

Em seguida, acrescentamos algumas observações que em parte resumem, em parte completam o anteriormente exposto.

A *colegialidade* teve, historicamente, sentido duplo:

a) ocupação múltipla do mesmo cargo ou de vários cargos, lado a lado, concorrentes diretamente entre si, dentro da mesma competência, com direito de veto recíproco. Trata-se, neste caso, de divisão técnica de poderes para minimizar a dominação. Teve este sentido a "colegialidade" sobretudo na magistratura romana, onde serviu principalmente para possibilitar a intercessão, estranha a todo ato burocrático, da *par potestas*, para enfraquecer, assim, a dominação de cada magistrado individual. Mas cada magistrado individual *permanecia*, nestas ocasiões, magistrado individual, embora multiplicado em vários exemplares.

b) Formação colegial da vontade: constituição legítima de um mandato somente pela cooperação de várias pessoas, segundo o princípio de unanimidade ou segundo o princípio majoritário. Este é o conceito de colegialidade moderno, não desconhecido na Antiguidade, mas não característico dela. Esta forma de colegialidade pode ser ou 1) colegialidade da direção suprema, ou 2) colegialidade de autoridades executivas ou 3) colegialidade de autoridades consultivas.

1. A colegialidade de *direção* pode ter seu fundamento

α. no fato de que a associação de dominação em questão baseia-se numa relação comunitária ou relação associativa entre várias associações de dominação autocéfalas, as quais exigem todas sua participação no poder (na Antiguidade, o sinecismo com autoridades consultivas colegiais estruturadas segundo clãs, fratris e tribos; na Idade Média, a associação de clãs, com o conselho de clã correspondentemente repartido, e a associação de corporações, na *mercaderia*, com o conselho de anciãos ou deputados das corporações; em Estados federais modernos, "conselho federal"; a colegialidade efetiva, em ministérios ou colégios de governo supremos nomeados por coalizões de partidos. (O máximo, em caso de distribuição proporcional do poder, é verificado crescentemente na Suíça.) A colegialidade é, aí, um exemplo especial do princípio de representação estamental ou cantonal.) Ou

β. na ausência de um líder, conseqüência da inveja que os concorrentes têm da liderança ou da pretensão dos dominados de minimizar o poder de um só indivíduo. Na maioria das revoluções, havendo uma mescla de motivos citados, aparece, tanto como "conselho" dos oficiais ou também dos soldados das tropas revoltadas quanto como "comitê de salvação pública" ou comissão de "delegados do povo". Na administração normal de tempos de paz a aversão contra o "homem forte" único era quase sempre o decisivo para a colegialidade nas autoridades dirigentes: assim, por exemplo, na Suíça e na Constituição de Baden (de 1919). (Nessa ocasião, quem demonstrou essa aversão foram os socialistas que, preocupados com a possibilidade de um "monarca eleito", sacrificaram a uniformidade rígida da administração, absolutamente necessária para a socialização. O decisivo, nesse caso, foi particularmente a atitude do *funcionalismo* — sindical, de partido e municipal — dentro do partido, contrária à existência de um "líder".) Ou

γ. no caráter estamental e "honorário" da camada social que decide a ocupação dos cargos de direção e monopoliza a posse destes, portanto: como produto de uma dominação estamental aristocrática. Toda camada estamentalmente privilegiada teme a dominação de um líder apoiado na devoção emocional das massas, pelo menos tanto quanto pode temer a existência de uma democracia avessa ao líder. Pertencem ao caso a dominação senatorial e as tentativas efetivas de governar mediante corporações consultivas fechadas, bem como a constituição veneziana e outras semelhantes. Ou

δ. na luta dos príncipes contra a expropriação crescente realizada pelo *funcionalismo profissional*. A organização administrativa moderna, nos Estados ocidentais, começa, em geral, com

a formação de autoridades colegiais na *direção* suprema (e, de forma semelhante, também no Oriente, nos Estados patrimoniais importantes pelo desenvolvimento: a China, a Pérsia, o Califado e o Império otomano). O príncipe não apenas teme a posição poderosa de indivíduos mas espera, sobretudo, manter em suas mãos as decisões, servindo-se do sistema de votos e contravotos existente em um colégio, e, tendo em vista que se torna cada vez mais um dileitante, manter também, por esse meio, a necessária visão geral sobre a administração, sem ter de abdicar de suas prerrogativas em favor de funcionários individuais em posições de poder. (A função das autoridades supremas foi inicialmente algo intermediário entre colégio consultivo e colégio decisório; somente a arbitrariedade do príncipe em assuntos financeiros, com efeitos extremamente irracionais — como na reforma do imperador Maximiliano — foi imediatamente rompida pelos funcionários profissionais e, neste caso, tendo o príncipe de ceder, por motivos imperiosos.) Ou

e. no desejo de compatibilizar, mediante um aconselhamento colegial, a orientação diversa dos especialistas em suas respectivas áreas, bem como os interesses divergentes de natureza material ou pessoal, isto é, no desejo de possibilitar compromissos. Assim, particularmente na direção da administração municipal, que, por um lado, enfrenta problemas de alcance puramente local e de natureza fortemente técnica, mas, por outro lado, costuma repousar, em considerável grau, por sua própria natureza, em compromissos entre interesses materiais — pelo menos enquanto as *massas* admitem a dominação das camadas privilegiadas por propriedade e instrução. A colegialidade dos ministérios tem tecnicamente fundamentos semelhantes: onde ela não existe, como, por exemplo, na Rússia e (menos marcadamente) no Império alemão do regime antigo (até 1918), nunca se chegou a uma solidariedade efetiva dos órgãos governamentais, observando-se, ao contrário, uma encarniçada luta de sátrapas entre as competências diversas.

Os fundamentos da colegialidade expostos em α , γ e δ têm caráter puramente histórico. Em associações de *massa* — sejam estas Estados ou grandes cidades —, o desenvolvimento moderno da dominação burocrática levou sempre ao enfraquecimento da colegialidade na *direção* efetiva. Pois a colegialidade reduz inevitavelmente: 1) a prontidão das decisões; 2) a uniformidade da liderança; 3) a responsabilidade inequívoca do indivíduo; 4) a ação sem inibições em face do exterior e a manutenção da disciplina no interior. Por isso — e também por motivos econômicos e tecnológicos ainda a serem examinados — a colegialidade, em Estados populosos, com participação na alta política, sempre que foi conservada, ficou enfraquecida a favor de uma posição preeminente do *líder* político (*leader*, presidente do conselho de ministros). Semelhante situação é observada, também, em quase todas as grandes associações patrimoniais, especialmente nas rigorosamente sultanistas, onde triunfou sempre de novo a necessidade de uma personalidade dirigente (*grão-vizir*) ao lado do príncipe, desde que o “favoritismo” não gerasse uma situação correspondente. Exigia-se uma *única* pessoa *responsável*. O príncipe, porém, não era *legalmente* responsável.

2. A colegialidade das autoridades *executivas* pretendia apoiar a objetividade e, sobretudo, a integridade da administração, e enfraquecer, por esse interesse, o poder dos indivíduos, pelos mesmos motivos que, na direção, cedeu quase por toda parte à superioridade técnica da monarquia (assim, nos “governos” da Prússia).

3. A colegialidade de corporações apenas *consultivas* existiu em todas as épocas e tudo indica que continuará existindo para sempre. Sendo muito importante do ponto de vista da evolução histórica (assunto ao qual voltaremos no momento adequado) — particularmente naqueles casos em que o “aconselhamento” ao magistrado ou ao príncipe tinha função efetivamente “decisiva”, em virtude da situação de poder —, não requer um exame dentro dessa casuística.

Por colegialidade entendemos, aqui, sempre colegialidade de *dominação* — isto é, de autoridades que ou administram elas mesmas ou influenciam de modo imediato a administração (aconselhando-a). Como já foi indicado no texto, não constam ainda, desta análise, as atividades de *assembléias* estamentais ou parlamentares.

Historicamente, a colegialidade levou ao desenvolvimento pleno do conceito de “autoridade institucional”, por ter estado *sempre* vinculada à *separação* entre “escritório” e “gestão doméstica” (dos membros), entre os quadros de funcionários públicos

e os privados, entre os meios administrativos e o patrimônio privado. Precisamente por isso, não é uma casualidade a moderna história da administração do Ocidente iniciar com o desenvolvimento de autoridades colegiais, constituídas por funcionários profissionais, assim como também ocorreu com toda *ordem* duradoura de associações políticas — patrimoniais, estamentais, feudais ou de outra forma tradicionais —, ainda que de maneira diferente. Somente as corporações colegiais de funcionários, eventualmente unidas por solidariedade, estavam particularmente em condições de, pouco a pouco, expropriar politicamente os príncipes ocidentais, que se tornavam cada vez mais “diletantes”. No caso de funcionários individuais, a obediência pessoal teria superado, *ceteris paribus*, muito mais facilmente a tenaz resistência a ordens irracionais do príncipe. Depois de reconhecer como inevitável a transição ao funcionalismo profissional, o príncipe procurava, em regra, estabelecer o sistema colegial consultivo (sistema de conselho de Estado), com seus votos e contravotos, a fim de permanecer — ainda que diletante — mesmo assim como senhor. Só após a vitória definitiva e irrevogável do funcionalismo profissional surgiu, de modo triunfante — especialmente perante os parlamentos (veja adiante) —, a necessidade de uma solidariedade monocraticamente dirigida (pelo presidente do conselho de ministros) dentro dos colégios supremos, *protegida* pelo príncipe e protegendo-o, e, com isso, a tendência geral à monocracia e, portanto, à burocracia na administração.

1. Pode-se compreender com maior clareza o significado da colegialidade, no surgimento da administração moderna, tomando como exemplo a luta das autoridades financeiras, criadas pelo Imperador Maximiliano I no momento de maior necessidade (ameaça turca), contra seu costume de dar a terceiros, às costas dos funcionários e *ad hoc*, a seu arbítrio, consignações e títulos hipotecários. Com o problema *financeiro* começou a expropriação do príncipe que, pela primeira vez, *nesta área* tornou-se politicamente um *amador* (diletante). De início, nas *signorie* italianas, com sua contabilidade comercialmente organizada; depois, nos Estados franco-borgonheses; em seguida, nos Estados continentais alemães e, independentemente deles, entre os normandos, na Sicília e na Inglaterra (*exchequer*). No Oriente, desempenharam papel correspondente os divãs, os *yamen* chineses, os *bakufu* japoneses etc.; só que ali — por falta de funcionários profissionais *racionalmente* instruídos e por depender, portanto, do conhecimento empírico dos funcionários “antigos” — não se chegou à burocratização; foi também o caso do senado em Roma.

2. Na separação entre gestão patrimonial privada e administração pública, a colegialidade teve papel semelhante ao das grandes companhias mercantis voluntárias, na separação entre gestão patrimonial e empreendimento aquisitivo, patrimônio e capital.

§ 16. O poder senhorial pode, além disso, ser atenuado:

4. pela *divisão especificada de poderes*: atribuição de “funções” específicas a titulares diversos — em caso de legalidade (*divisão constitucional de poderes*), *racionalmente* determinadas como poderes de mando —, de modo que apenas mediante compromisso se chega a disposições legítimas em assuntos que caem na competência de várias destas pessoas.

1. Em oposição à “estamental”, a divisão “especificada” de poderes significa que os poderes de mando estão distribuídos, segundo seu caráter *objetivo*, “constitucionalmente” (não necessariamente no sentido da constituição estabelecida e escrita) entre vários detentores de poder (ou de controle). E isto de modo a poderem ser criadas legitimamente disposições de natureza *diversa* apenas por detentores de poder diferentes ou disposições de natureza *igual* somente pela cooperação (portanto, um compromisso não formalmente atingível) de *vários* detentores de poder. Mas o que se distribui, no caso, não são “competências” mas os *próprios* direitos de *mando*.

2. A divisão de poderes especificada não é nada *absolutamente* moderno. Ela abrange, também, a separação entre o poder político autônomo e o poder hierocrático autônomo — em vez de cesaropapismo ou teocracia. Do mesmo modo, *pode-se* conceber como uma espécie de “divisão de poderes” as competências especificadas das magistraturas romanas, bem como os carismas especificados do lamaísmo. O mesmo é válido para a posição cada vez mais independente da academia Hanlin (confuciana), na China, a dos “censores”, em relação ao monarca, e para a separação entre o poder judiciário e fiscal (civil) e o poder militar, nas autoridades subordinadas, já comum em vários Estados patrimoniais, assim como durante o principado de Roma. E, por fim, naturalmente, toda distribuição de competências em geral. Só que, neste caso, o conceito de “divisão de poderes” perde toda precisão. Por motivos de conveniência, é aconselhável limitá-lo à divisão do *próprio* poder *senhorial* supremo. Assim fazendo, tem-se, a forma racional da divisão de poderes, fundada em estatutos (na constituição), ou seja, a forma constitucional, absolutamente moderna. Todo orçamento, em um Estado não-parlamentar mas “constitucional”, só pode ser aprovado por um *compromisso* entre as autoridades legais (a coroa e — uma ou várias — câmaras de representantes). Historicamente, esta situação desenvolveu-se, na Europa, a partir da divisão de poderes *estamental*; teve sua elaboração teórica na Inglaterra, desenvolvida depois por Montesquieu e por Burke. Ainda antes disso, a divisão de poderes provinha da apropriação dos poderes de mando e dos meios de administração por privilegiados e das necessidades financeiras crescentes, tanto regulares, social e economicamente condicionadas (administrativas) quanto das irregulares (condicionadas sobretudo por guerras), necessidades que o senhor não podia prover sem o consentimento dos privilegiados, embora — muitas vezes até mesmo de acordo com parecer e proposta destes — devesse fazê-lo. Para isso era necessário o compromisso estamental, a partir do qual desenvolveram-se historicamente os compromissos orçamentários e estatutários — que de modo algum pertencem, no mesmo sentido que à constitucional, à divisão de poderes estamental.

3. A divisão de poderes constitucional é uma estrutura particularmente instável. A estrutura de dominação *efetiva* determina-se pela resposta à pergunta: o que *ocorreria* se um compromisso indispensável, segundo os estatutos (por exemplo, referente ao orçamento), *não* chegasse a realizar-se? Neste caso, governando sem orçamento, um rei inglês arriscaria (hoje em dia) sua coroa, mas não um rei prussiano; no Império alemão de antes da revolução, os poderes dinásticos teriam sido os decisivos.

§ 17. *Relações da divisão de poderes políticos com a economia.* 1. A *colegialidade* (racional, de função) de *autoridades institucionais* legais pode aumentar a objetividade e independência de injunções pessoais das disposições e, desse modo, atuar favoravelmente sobre as condições de existência da economia racional, mesmo nos casos em que as pesa negativamente a inibição da precisão no funcionamento. Mas, justamente por isso, os grandes potentados capitalistas do presente e do passado preferem, na vida política, na dos partidos e na de todas as associações de importância para eles, a monocracia como a forma de justiça e administração mais “discreta” (no sentido deles), pessoalmente mais acessível, além de mais fácil de fazer pender para os interesses dos poderosos, e isso com toda razão, como confirmam também as experiências alemãs. A colegialidade de cassação e as autoridades colegiais surgidas por apropriações irracionais do poder de um quadro administrativo tradicional, ao contrário, podem trazer efeitos irracionais. A colegialidade das autoridades fiscais, que constitui o início do desenvolvimento do funcionalismo profissional, favoreceu em geral, sem dúvida, a racionalização (formal) da economia.

Nos Estados Unidos, é o *boss* de partido monocrático — e não a administração oficial de partido, muitas vezes colegial — que convém aos interessados mecenas do partido. *Por isso*, ele é indispensável. Na Alemanha, pelo mesmo motivo, grande parte da chamada “*indústria pesada*” apoiou a dominação da burocracia e *não* o parlamentarismo (administrado na Alemanha, até então, de modo colegial).

2. A divisão de poderes, uma vez que — como toda apropriação — cria competências fixas, ainda que nem sempre racionais, trazendo assim um elemento de “calculabilidade” no funcionamento do aparato burocrático, *costuma* ser favorável à racionalização (formal) da economia. Os esforços dirigidos à supressão da divisão de poderes (a república de soviets, os governos dos comitês populares e de salvação pública) propõem-se, em geral, uma transformação *materialmente* (mais ou menos) racional e atuam, conseqüentemente, contra a racionalidade formal.

O exame pormenorizado destina-se às exposições especiais.

9. Partidos

§ 18. 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. Podem constituir relações associativas efêmeras ou duradouras participar de associações de todo tipo e surgir como associações muito distintas na forma: séquitos carismáticos, criadagens tradicionais e partidários racionais (racionais referentes a fins ou valores, ou de cunho “ideológico”). Podem ser orientados principalmente por interesses pessoais ou por fins objetivos. Na prática, podem dirigir-se, oficial ou efetivamente, exclusivamente à obtenção do poder para o líder e à ocupação dos cargos administrativos por seus quadros (partido de patronato). Ou podem estar orientados predominantemente e conscientemente por interesses de estamentos ou classes (partido estamental ou de classe) ou por fins objetivos concretos ou por princípios abstratos (partido ideológico). Mas a ocupação dos cargos administrativos pelos seus membros *costuma* ser, freqüentemente, um fim acessório, e os “programas” objetivos não raro apenas um meio de recrutar novos membros.

Conceitualmente, os partidos só são possíveis *dentro* de uma associação cuja direção pretendem influenciar ou ocupar; são possíveis, também, e não raros, os cartéis de partidos que se estendem a várias associações.

Todos os meios podem ser empregados pelos partidos para chegarem ao poder. Quando a direção é determinada por *eleições* (formalmente) livres e os estatutos são criados mediante votação, eles constituem, antes de mais nada, organizações para o recrutamento de votos eleitorais e, no caso de as votações terem fins predeterminados, são partidos legais. Partidos legais significam *sempre*, em virtude de seu fundamento em princípio *voluntário* (de recrutamento livre), que as atividades da política são atividades de *interessados* (deixamos aqui completamente de lado a idéia de interessados “econômicos”: trata-se de interessados *políticos*, isto é, orientados pela ideologia ou pelo *poder*, como tal). Isto significa que as atividades políticas estão nas mãos de

a) líderes e quadros de partido, ao lado dos quais

b) aparecem membros de partido ativos, na maioria das vezes, porém, apenas como aclamantes e, em certas circunstâncias, como instâncias de controle, de discussão, de contrapropostas e de resolução, enquanto que

c) as massas não ativamente associadas (de eleitores e votantes) são apenas objetos de solicitação em tempos de eleição ou votação (“simpatizantes” passivos), cuja opinião só interessa como meio de orientação para o trabalho de propaganda do quadro de partido em casos de luta efetiva pelo poder.