

Organização Tradicional

1. OS TRÊS TIPOS PUROS DE DOMINAÇÃO LEGÍTIMA¹

A dominação, ou seja, a probabilidade de encontrar obediência a um determinado mandato, pode fundar-se em diversos **motivos de submissão**. Pode depender diretamente de uma constelação de interesses, ou seja, de considerações utilitárias de vantagens e inconvenientes por parte daquele que obedece. Pode também depender de mero “costume”, do hábito cego de um comportamento inveterado. Ou pode fundar-se, finalmente, no puro afeto, na mera inclinação pessoal do súdito.

Não obstante, a dominação que repousasse apenas nesses fundamentos seria relativamente instável. Nas relações entre dominantes e dominados, por outro lado, a dominação costuma apoiar-se internamente em bases jurídicas, nas quais se funda a sua “legitimidade”, e o abalo dessa **crença na legitimidade** costuma acarretar consequências de grande alcance.

Em forma totalmente pura, as “bases de legitimidade” da dominação são somente três, cada uma das quais se acha entrelaçada — no tipo puro — com uma estrutura sociológica fundamentalmente diversa do quadro e dos meios administrativos.

1.1. Dominação legal

Dominação legal em virtude de estatuto. Seu tipo mais puro é a dominação burocrática. Sua ideia básica é: qualquer direito pode ser criado e modificado mediante um estatuto sancionado corretamente quanto à forma. Obedece-se não à pessoa em virtude de seu direito próprio, mas à *regra* estatuída, que estabelece ao mesmo tempo a quem e em que medida se deve obedecer. Também quem ordena obedece, ao emitir uma ordem, a uma regra: à “lei” ou “regulamento” de uma norma *formalmente* abstrata. O tipo daquele que ordena é o “superior”, cujo direito de mando está legitimado por uma regra estatuída, no âmbito de uma *competência concreta*, cuja delimitação e especialização se baseiam na utilidade objetiva e nas exigências profissionais estipuladas para a atividade do funcionário. O tipo do funcionário é aquele de formação *profissional*, cujas condições de serviço se baseiam num contrato, com um pagamento fixo, graduado segundo a hierarquia do cargo e não segundo o volume de trabalho, e direito de ascensão conforme regras fixas. Sua administração é trabalho *profissional* em virtude do *dever objetivo do cargo*. Seu ideal é: proceder *sine ira et studio*², ou seja, sem a menor influência de motivos pessoais e sem influências sentimentais de espécie alguma, livre de arbítrio e capricho e, particularmente, “sem consideração da pessoa”, de modo estritamente formal segundo regras racionais ou, quando elas falham, segundo pontos de vista de conveniência

¹ WEBER, Max. “Die drei reinen Typen der legitimen Herrschaft.” In: *Wirtschaft und Gesellschaft*. 4. ed., organizada e revista por Johannes Winkelmann. Tiibingen, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1956. v. II, p. 551-8. Trad. por Gabriel Cohn.

² Sem ódio e sem paixão, ou seja, sem prejudicar e sem privilegiar; seguir a lei, não importa quem seja.

“objetiva”. O dever de obediência está graduado numa hierarquia de cargos, com subordinação dos inferiores aos superiores, e dispõe de um direito de queixa regulamentado. A base do funcionamento técnico é a *disciplina do serviço*.

- 1) Correspondem naturalmente ao tipo da dominação “legal” não apenas a estrutura moderna do Estado, mas também a relação de domínio numa empresa capitalista privada, numa associação com fins utilitários ou numa união de qualquer outra natureza que disponha de um quadro administrativo numeroso e hierarquicamente articulado. As associações políticas modernas constituem os representantes mais conspícuos do tipo. Sem dúvida a dominação da empresa capitalista moderna é em parte heterônoma: sua ordenação acha-se parcialmente prescrita pelo Estado. E, no que se refere ao quadro coercitivo, é totalmente heterocéfala: são os quadros judicial e policial estatais que (normalmente) executam essas funções. Mas é autocéfala no tocante à organização administrativa, cada vez mais burocrática, que lhe é própria. O fato de o ingresso na associação dominante ter-se dado de modo formalmente voluntário nada muda no caráter do domínio, posto que a exoneração e a renúncia são igualmente “livres”, o que normalmente submete os dominados às normas da empresa, devido às condições do mercado de trabalho. À vigência do “contrato” como base da empresa capitalista impõe-lhe o timbre de um tipo eminente da relação de dominação “Legal”.
- 2) A burocracia constitui o tipo tecnicamente mais puro da dominação legal. Nenhuma dominação, todavia, é exclusivamente burocrática, já que nenhuma é exercida unicamente por funcionários contratados. Isso é totalmente impossível. Com efeito, os cargos mais altos das associações políticas ou são “monarcas” (soberanos carismáticos hereditários) ou “presidentes” eleitos pelo povo (ou seja, senhores carismático-plebiscitários) ou são eleitos por um colegiado parlamentar cujos senhores de fato não são propriamente os seus membros, mas os chefes, seja carismáticos, seja de caráter dignitário, dos partidos majoritários. Tampouco é possível encontrar um quadro administrativo que seja de fato puramente burocrático. Costumam participar na administração, sob as formas mais diversas, dignitários de um lado e representantes de interesses por outro (sobretudo na chamada administração autônoma). É decisivo, todavia que o trabalho rotineiro esteja entregue, de maneira predominante e progressiva, ao elemento burocrático. Toda a história do desenvolvimento do Estado moderno, particularmente, identifica-se com a da moderna burocracia e da empresa burocrática, da mesma forma que toda a evolução do grande capitalismo moderno se identifica com a burocratização crescente das empresas econômicas. As formas de dominação burocrática estão em ascensão em todas as partes.
- 3) A burocracia não é o único tipo de dominação legal. Os funcionários designados por turno, por sorte ou por eleição, a administração pelos parlamentos e pelos comitês, assim como todas as modalidades de corpos colegiados de governo e administração correspondem a esse conceito, sempre que sua competência esteja fundada sobre regras estatuídas e que o exercício do direito de domínio seja congruente com o tipo de administração legal.

1.2. Dominação tradicional

Dominação tradicional em virtude da crença na santidade das ordenações e dos poderes senhoriais de há muito existentes. Seu tipo mais puro é o da dominação patriarcal. A associação dominante é de caráter comunitário. O tipo daquele que ordena é o “senhor”, e os que obedecem são “súditos”, enquanto o quadro administrativo é formado por “servidores”. Obedece-se à pessoa em virtude de sua dignidade própria, santificada pela tradição: por fidelidade. O conteúdo das ordens está fixado pela tradição, cuja violação desconsiderada por parte do senhor poria em perigo a legitimidade do seu próprio domínio, que repousa exclusivamente na santidade delas.

Em princípio, considera-se impossível criar novo direito diante das normas e da tradição. Por conseguinte, isso se dá, de fato, através do “reconhecimento” de um estatuto como “válido desde sempre”. Por outro lado, fora das normas tradicionais, a vontade do senhor somente se acha fixada pelos limites que em cada caso lhe põe o sentimento de equidade, ou seja, de forma sumamente elástica. Daí a divisão do seu domínio numa área estritamente firmada pela tradição e, em outra, da graça e do arbítrio livres, onde age conforme seu prazer, sua simpatia ou sua antipatia e de acordo com pontos de vista puramente pessoais, sobretudo suscetíveis de se deixarem influenciar por preferências também pessoais. Não obstante, na medida em que na base da administração e da composição dos litígios existem princípios, estes são os da equidade ética material, da justiça ou da utilidade prática, mas não, por outro lado, os de caráter formal, como é o caso na dominação legal.

No quadro administrativo, as coisas ocorrem exatamente da mesma forma. Ele consta de dependentes pessoais do senhor ou de parentes, ou de amigos pessoais, ou de pessoas que lhe estejam ligadas por um vínculo de fidelidade. Falta aqui o conceito burocrático de “competência” como esfera de jurisdição objetivamente delimitada. A extensão do poder “legítimo” de mando do servidor particular é em cada caso regulado pela discricção do senhor, da qual ele é também completamente dependente no exercício desse poder nos cargos importantes ou mais altos. De fato, rege-se em grande parte pelo que os servidores podem-se permitir frente à docilidade dos súditos. Dominam as relações do quadro administrativo não o dever ou a disciplina objetivamente ligados ao cargo, mas a fidelidade pessoal do servidor.

Conforme a modalidade de posição desse quadro administrativo é possível observar, contudo, duas formas distintas em suas características:

- 1) A estrutura puramente patriarcal de administração: os servidores são recrutados em completa dependência pessoal do senhor, seja sob a forma puramente patrimonial ou extrapatrimonial, de camadas não totalmente desprovidas de direitos. Sua administração é totalmente heterônoma e heterocéfala³: não existe direito próprio algum do administrador sobre o cargo, mas tampouco existem seleção profissional nem honra estamental para o funcionário; os meios materiais da administração são aplicados em nome do senhor e por sua conta. Sendo o quadro administrativo inteiramente dependente dele, não existe

³ Heterônoma, sem ampla autonomia. Heterocéfala, sem amplo poder de decisão.

nenhuma garantia contra o seu arbítrio, cuja extensão possível é, por conseguinte, maior aqui do que em qualquer outra parte. O tipo mais puro dessa dominação é o sultanato. Todos os verdadeiros “despotismos” tiveram esse caráter, segundo o qual o domínio é tratado como um direito corrente de exercício do senhor.

- 2) A estrutura estamental: os servidores não o são pessoalmente do senhor, e sim pessoas independentes, de posição própria que lhes angaria proeminência social. Estão investidos em seus cargos (de modo efetivo ou conforme a ficção de legitimidade) por privilégio ou concessão do senhor, ou possuem, em virtude de um negócio jurídico (compra, penhora ou arrendamento) um direito próprio do cargo, do qual não se pode despojá-los sem mais. Assim, sua administração, ainda que limitada, é autocéfala e autônoma, exercendo-se por conta própria e não por conta do senhor. É a dominação estamental. A competição dos titulares dos cargos em relação ao âmbito dos mesmos (e de suas rendas) determina a delimitação recíproca dos seus conteúdos administrativos e figura no lugar da “competência”. A articulação hierárquica é frequentemente ferida pelo privilégio (...).

Falta a categoria de “disciplina”. As relações gerais são reguladas pela tradição, pelo privilégio, pelas relações de fidelidade feudais ou patrimoniais, pela honra estamental e pela “boa vontade”. O poder senhorial acha-se, pois, repartido entre o senhor e o quadro administrativo com título de propriedade e de privilégio, e esta divisão de poderes estamental imprime um caráter altamente estereotipado ao tipo de administração.

A dominação patriarcal (do pai de família, do chefe da parentela ou do “soberano”) não é senão o tipo mais puro da dominação tradicional. Toda sorte de “chefe” que assume a autoridade legítima com um êxito que deriva simplesmente do hábito inveterado pertence à mesma categoria, ainda que não apresente uma caracterização tão clara. A fidelidade inculcada pela educação e pelo hábito nas relações da criança com o chefe de família constitui o contraste mais típico com a posição do trabalhador ligado por contrato a uma empresa, de um lado, e com a relação religiosa emocional do membro de uma comunidade com relação a um profeta, por outro. E efetivamente, a associação doméstica constitui uma célula reprodutora das relações tradicionais de domínio. Os “funcionários” típicos do Estado patrimonial e feudal são empregados domésticos inicialmente encarregados de tarefas afetas puramente à administração doméstica.

A coexistência da esfera de atividade ligada estritamente à tradição com a atividade livre é comum a todas as formas de dominação tradicional. No âmbito dessa esfera livre a ação do senhor ou do seu quadro administrativo tem que ser comprada ou conquistada por meio de relações pessoais. A falta de direito formal, que é de importância decisiva, e sua substituição pelo predomínio de princípios materiais [em contraste com os princípios formais] na administração e na conciliação de litígios é também comum a todas as formas de dominação tradicional e tem consequências de amplo alcance, em particular no que diz respeito à relação com a economia. O patriarca, assim como o senhor patrimonial, rege e decide segundo princípios da “justiça do Cadi” [islâmico], ou seja: por um lado preso estritamente à tradição, mas por outro e na medida em que esse vínculo

deixa liberdade, conforme pontos de vista juridicamente informais e irracionais de equidade e justiça em cada caso particular, e “com consideração da pessoa”. Todas as codificações e leis da dominação patrimonial respiram o espírito do chamado “Estado-providência”: predomina uma combinação de princípios ético-sociais e utilitário-sociais que rompe toda rigidez jurídica formal.

A separação entre as estruturas patriarcal e estamental da dominação tradicional é básica para toda a sociologia do Estado da época pré-burocrática. Sem dúvida o contraste somente se torna totalmente compreensível quando associado ao seu aspecto econômico: separação do quadro administrativo com relação aos meios materiais de administração, ou apropriação desses meios por aquele quadro. Toda a questão sobre a existência de “estamentos” que tenham sido portadores de bens culturais ideais e sobre quais o teriam sido depende historicamente, em primeiro lugar, dessa separação. A administração por meio de elementos patrimoniais dependentes (escravos, servos) tal como é encontrada no Oriente Médio e no Egito até a época dos mamelucos, constitui o tipo mais extremo e aparentemente (nem sempre na realidade) mais consequente do domínio puramente patriarcal, absolutamente desprovido de estamentos. A administração por meio de plebeus livres situa-se relativamente próxima do sistema burocrático racional. A administração por meio de letrados pode revestir, segundo o caráter deles (brâmanes hindus; mandarins chineses; clérigos budistas e cristãos), formas muito diferentes, aproximando-se sempre, porém, do tipo estamental. Este está representado na sua forma mais nítida na administração pela nobreza e, na sua modalidade mais pura, pelo feudalismo, que coloca a relação de lealdade totalmente pessoal e o apelo à honra estamental: do cavaleiro investido no cargo no lugar da obrigação objetiva racional devida ao próprio cargo.

Toda forma de dominação estamental baseada numa apropriação mais ou menos fixa do poder de administração encontra-se, relativamente ao patriarcalismo, mais próxima da dominação legal, pois reveste, em virtude das garantias que cercam as competências dos privilegiados, o caráter de um “fundamento jurídico” de tipo especial (consequência da “divisão de poderes” estamental), que falta às configurações de caráter patriarcal, com suas administrações totalmente dependentes do arbítrio do senhor. Por outro lado, porém, a disciplina rígida e a falta do direito próprio do quadro administrativo no patriarcalismo situam-se tecnicamente mais próximas da disciplina do cargo da dominação legal do que a administração fragmentada pela apropriação e, por conseguinte, estereotipada das configurações estamentais. E o emprego de plebeus (juristas) a serviço do senhor praticamente constituiu na Europa o elemento precursor do Estado moderno.

1.3. Dominação carismática

Dominação carismática em virtude de devoção afetiva à pessoa do senhor e a seus dotes sobrenaturais (carisma) e, particularmente: a faculdades mágicas, revelações ou heroísmo, poder intelectual ou de oratória. O sempre novo, o extra cotidiano, o inaudito e o arrebatamento emotivo que provocam constituem aqui a fonte da devoção pessoal. Seus tipos mais puros são a dominação do profeta, do herói guerreiro e do grande demagogo. A associação dominante é de caráter comunitário, na comunidade ou no séquito. O tipo que manda é o líder. O tipo que obedece é o “apóstolo”. Obedece-se exclusivamente à pessoa do líder por suas qualidades excepcionais e não em virtude de

sua posição estatuída ou de sua dignidade tradicional; e, portanto, também somente enquanto essas qualidades lhe são atribuídas, ou seja, enquanto seu carisma subsiste. Por outro lado, quando é “abandonado” pelo seu deus ou quando decaem a sua força heroica ou a fé dos que creem em suas qualidades de líder, então seu domínio também se torna caduco.

O quadro administrativo é escolhido segundo carisma e vocação pessoais, e não devido à sua qualificação profissional (como o funcionário), à sua posição (como no quadro administrativo estamental) ou à sua dependência pessoal, de caráter doméstico ou outro (como no quadro administrativo patriarcal). Falta aqui o conceito racional de “competência”, assim como o estamental de “privilégio”. São exclusivamente determinantes da extensão da legitimidade do sequaz designado ou do apóstolo, a missão do senhor e sua qualificação carismática pessoal. A administração — na medida em que assim se possa dizer — carece de qualquer orientação dada por regras, sejam elas estatuídas ou tradicionais. São características dela, sobretudo, a revelação ou a criação momentâneas, a ação e o exemplo, as decisões particulares, ou seja, em qualquer caso, — medido com a escala das ordenações estatuídas — o irracional. Não está presa à tradição: “Está escrito, porém eu lhes digo...” vale para o profeta, enquanto para o herói guerreiro as ordenações legítimas desaparecem diante da nova criação pela força da espada e, para o demagogo, em virtude do “direito natural” revolucionário que ele proclama e sugere. A forma genuína da jurisdição e a conciliação de litígios carismáticos é a proclamação da sentença pelo senhor ou pelo “sábio” e sua aceitação pela comunidade (de defesa ou de crença) e esta sentença é obrigatória, sempre que não se lhe oponha outra concorrente, de caráter também carismático. Neste caso, encontramos-nos diante de uma luta de líderes, que em última instância somente pode ser resolvida pela confiança da comunidade e na qual o direito somente pode estar de um dos lados, ao passo que para o outro somente pode existir injustiça merecedora de castigo.

- a) O tipo de dominação carismática foi brilhantemente descrito pela primeira vez — ainda que sem apreciá-la como tipo — por R. Sohm em sua obra sobre Direito eclesiástico para a antiga comunidade cristã. A partir de então, à expressão foi sendo reiteradamente utilizada, porém sem que sua extensão fosse apreciada por completo. O passado antigo somente conhece, ao lado de tentativas insignificantes de domínio “estatuído”, que sem dúvida não faltam, totalmente, a divisão do conjunto de todas as relações de dominação em tradição e carisma. A caça e as campanhas bélicas, que requerem ambas um líder pessoal dotado de qualidades excepcionais, constituem à área mundana da liderança carismática, enquanto que a magia constitui seu âmbito “espiritual”. A partir de então, a dominação carismática dos profetas e dos príncipes guerreiros estende-se sobre os homens, em todas as épocas, através dos séculos. O político carismático — o “demagogo” — é um produto da cidade-estado ocidental. Na cidade-estado de Jerusalém somente aparecia vestimenta religiosa, como profeta. Já em Atenas, a partir das inovações de Péricles e Efialtes [na reforma constitucional democrática de 462 a.C.] a Constituição ajustava-se exatamente à sua medida e a máquina estatal não teria podido funcionar sem ele.
- b) A autoridade carismática baseia-se na “crença” no profeta ou no “reconhecimento” que encontram pessoalmente o herói guerreiro, o herói da rua e o demagogo, e com

eles cai. E, todavia, sua autoridade não *deriva* de forma alguma desse reconhecimento por parte dos submetidos, mas ao contrário: a fé e o reconhecimento são considerados um *dever*, cujo cumprimento aquele que se apoia na legitimidade carismática exige para si, e cuja negligência castiga. Sem dúvida, a autoridade carismática é uma das grandes forças revolucionárias da História, porém em sua forma totalmente pura tem caráter eminentemente autoritário e dominador.

- c) É evidente que a expressão “carisma” é empregada aqui num sentido plenamente livre de juízos de valor. Para o sociólogo, a cólera maníaca do “homem-fera” nórdico, os milagres e as revelações de qualquer profeta de “esquina ou os dotes demagógicos de Cleonte [líder da facção oposicionista contra Péricles do partido democrático em Atenas de 431 a 422 a.C.) são “carisma” com o mesmo título que as qualidades de um Napoleão, de um Jesus ou de um Péricles. Porque para nós o decisivo é se foram considerados e se *atuaram* como tal, vale dizer, se encontraram ou não reconhecimento. O pressuposto indispensável para isso é “faz-se acreditar”: o senhor carismático tem de se fazer acreditar como senhor “pela graça de Deus”, por meio de milagres, êxitos e prosperidade do séquito e dos súditos. Se lhe falha o êxito, seu domínio oscila. Esse conceito carismático da “graça divina” teve consequências decisivas onde vigorou. O monarca chinês via-se ameaçado em sua posição tão logo a seca, inundações, perda de colheitas ou outras calamidades punham em tela de juízo se estava ou não sob a proteção do céu. Tinha de proceder à autoacusação pública e de praticar penitência e, se a calamidade persistia, ameaçavam-no de queda do trono e ainda eventualmente de sacrifício. O fazer-se acreditar por meio de milagres era exigido de todo profeta.

A subsistência da grande maioria das relações de domínio de caráter fundamental legal repousa, na medida em que contribui para sua estabilidade a crença na legitimidade, sobre bases mistas: o hábito tradicional e o “prestígio” (carisma) figuram ao lado da crença — igualmente inveterada, no final das contas — na importância da legitimidade formal. A comoção de uma dessas bases por exigências postas aos súditos de forma contrária à ditada pela tradição, por uma adversidade aniquiladora do prestígio ou por violação da correção da forma legal usual abala igualmente a crença na legitimidade. Contudo, para a subsistência continuada da submissão efetiva dos dominados, é de suma importância em todas as relações de domínio o fato primordial da existência do quadro administrativo e de sua atuação ininterrupta no sentido da execução das ordenações e de assegurar (direta ou indiretamente) a submissão a elas. A segurança dessa ação realizadora do domínio é o que se designa pela expressão “organização”. E para a lealdade do quadro administrativo perante o senhor, tão importante segundo o que se acaba de ver, é por sua vez decisiva a solidariedade — tanto ideal quanto material — de interesses com relação a ele. No que diz respeito às relações do senhor com o quadro administrativo, é de aplicação geral a frase segundo a qual normalmente o senhor, em virtude do isolamento dos membros desse quadro e da solidariedade de cada um deles para com ele mesmo, é o mais forte diante de cada indivíduo renitente, porém é em todo caso o mais fraco se estes — como tem ocorrido ocasionalmente, tanto no passado quanto no presente — se associam entre si. Requer-se, todavia, um acordo cuidadosamente

planejado entre os membros do quadro administrativo para bloquear, por meio da obstrução ou da reação deliberada, a influência do senhor sobre a sua ação associada e, por essa via, paralisar o seu domínio. E isso requer; da mesma forma, a criação de um quadro administrativo próprio.

d) A dominação carismática é uma relação social especificamente extra cotidiana e puramente pessoal. E, caso de subsistência continuada, o mais tardar com o desaparecimento do portador do carisma a relação de domínio — no último caso citado quando não se extingue de imediato mas subsiste de alguma forma, passando a autoridade do senhor a seus sucessores — tende a tornar-se rotineira, cotidiana. Isso pode ocorrer:

- 1) Por conversão das ordenações carismáticas para o tipo tradicional. No lugar da reiterada recriação carismática na jurisprudência e na ordem administrativa pelo portador do carisma, ou pelo quadro administrativo carismaticamente qualificado, introduz-se a autoridade dos prejuízos e dos precedentes, que as protegem ou lhes são atribuídos;
- 2) Pela passagem do quadro administrativo carismático, isto é, do apostolado ou do séquito, a um quadro legal ou estamental mediante assunção de direitos de dominação interna ou apropriados por privilégio;
- 3) Por transformação do sentido do próprio carisma. É determinante para isso o tipo de solução da questão palpitante, tanto por motivos ideais como materiais (sobremaneira frequentes) do problema da sucessão.

A sucessão pode processar-se de diversas maneiras. A mera espera passiva do aparecimento de um novo senhor carismaticamente creditado ou qualificado costuma ser substituída — sobretudo quando se prolonga e interesses poderosos de qualquer natureza acham-se ligados à subsistência da associação dominante — pela atuação direta tende em vista a sua obtenção:

- a) Pela busca de indícios da qualificação carismática. Um tipo bastante puro é o da busca do novo Dalai Lama [no Tibete]. O caráter estritamente pessoal e extraordinário do carisma converte-se assim num atributo suscetível de verificação conforme regras;
- b) Por meio do oráculo, da sorte ou de outras técnicas de designação. A crença na pessoa do qualificado converte-se assim em crença na técnica correspondente;
- c) Por designação do qualificado carismaticamente, que por sua vez pode ocorrer de vários modos:
 - 1) Pelo próprio portador do carisma. É a designação do sucessor, forma muito frequente, tanto entre os profetas como entre os príncipes guerreiros. A crença na legitimidade própria do carisma converte-se assim na crença na aquisição legítima do domínio em virtude de designação jurídica ou divina;
 - 2) Por um apostolado ou um séquito carismaticamente qualificados, ao qual se soma o reconhecimento pela comunidade religiosa ou militar, conforme o caso. A concepção deste procedimento como direito de “eleição” ou de “pré-eleição” é secundária. Este conceito moderno deve ser inteiramente descartado. Com efeito, de acordo com a ideia originária não se trata de uma “votação” referente a candidatos elegíveis entre os quais se dê uma eleição livre, mas da

comprovação e do reconhecimento do senhor “certo”, daquele qualificado carismaticamente e chamado a assumir a sucessão. Uma eleição “errônea” constituía, por conseguinte, uma injustiça a ser expiada. O postulado propriamente dito era: tinha que ser possível conseguir unanimidade, já que o contrário comportava erro e debilidade. Em todo caso, a crença já não era diretamente na pessoa como tal, mas no senhor “correta e validamente designado” (e eventualmente entronizado) ou instaurado de alguma outra forma no poder, como um objeto de posse;

- 3) Por “carisma hereditário”, na ideia de que a qualificação carismática está no sangue. O pensamento, óbvio em si, é primeiro o de um “direito de sucessão” no domínio. Este pensamento somente se impôs no Ocidente na Idade Média. Frequentemente o carisma está ligado à família, e o novo portador efetivo tem de primeiro ser determinado especialmente, segundo uma das regras e métodos mencionados sob os números 1 a 3. Onde quer que existam regras fixas com relação à pessoa, estas não são uniformes. Somente no Ocidente medieval e no Japão foi imposto sem exceção e de modo unívoco o “direito hereditário de primogenitura”, com considerável reforço da dominação correspondente, já que todas as demais formas suscitavam conflitos. A crença não é então diretamente na pessoa como tal, mas no herdeiro “legítimo” da dinastia. O caráter puramente atual e extra cotidiano do carisma transforma-se numa via acentuadamente tradicional e também o conceito da “graça divina” modifica-se completamente em seu sentido (ou seja, senhor por pleno direito próprio e não em virtude de carisma pessoal reconhecido pelos súditos). A pretensão do domínio é neste caso inteiramente independente das qualidades pessoais;
- 4) por objetivação ritual do carisma, ou seja, na crença de que se trata de uma qualidade mágica transferível ou suscetível de ser produzida mediante uma determinada espécie de hierurgia [ação sacerdotal]: unção, imposição de mãos ou outros atos sacramentais. Então a crença já não está ligada à pessoa do portador do carisma — de cujas qualidades a pretensão de domínio é antes absolutamente independente, como aparece de forma especialmente clara no princípio católico do “caráter indelével” do sacerdote — mas à eficácia do ato sacramental em questão;
- 5) O princípio carismático de legitimidade, interpretado conforme seu significado primário em sentido autoritário, pode ser reinterpretado de forma antiautoritária. A validade efetiva da dominação carismática baseia-se no reconhecimento da pessoa concreta como carismaticamente qualificada e acreditada por parte dos súditos. Conforme a concepção genuína do carisma, este reconhecimento é devido ao pretendente legítimo, enquanto qualificado. Esta relação, todavia, pode facilmente ser interpretada, por desvio, no sentido de que o reconhecimento, livre por parte dos súditos, seja por sua vez a suposição da legitimidade e seu fundamento (legitimidade democrática). Nestas condições, o reconhecimento converte-se em “eleição”, e o senhor, legitimado em virtude do seu próprio carisma, converte-se em detentor de poder por graça dos súditos é em virtude de mandato. Tanto a designação pelo séquito como a

aclamação pela comunidade (militar ou religiosa), como o plebiscito adotaram frequentemente na História o caráter de uma eleição efetuada por votação, convertendo deste modo o senhor, escolhido em virtude de suas pretensões carismáticas, num funcionário eleito pelos súditos conforme sua vontade livre.

E de forma análoga converte-se facilmente o princípio carismático, segundo o qual uma ordem jurídica carismática deve ser anunciada à comunidade (de defesa ou religiosa) e ser reconhecida por esta, de modo que a possibilidade de que concorram ordens diversas e opostas possa ser decidida por meios carismáticos e, em última instância, pela adesão da comunidade à ordenação correta, na representação — legal — segundo a qual os súditos decidem livremente mediante manifestação da sua vontade sobre o direito que prevalecerá, sendo o cômputo das vozes o meio legítimo para isso (princípio majoritário).

A diferença entre um líder eleito e um funcionário eleito já não passa, nessas condições, do sentido que o próprio eleito dê à sua atitude e — conforme suas qualidades pessoais — tenha condições para imprimir ao quadro administrativo e aos súditos. O funcionário comportar-se-á em tudo como mandatário do seu senhor — aqui, pois dos leitores — e o líder, diversamente, agirá como responsável exclusivamente perante si próprio. Ou seja, enquanto aspire com êxito à confiança daqueles, agirá estritamente segundo seu próprio arbítrio (democracia de caudilho) e não como funcionário, consoante a vontade, expressa ou suposta (num “mandato imperativo”) dos eleitores.

2. OS TIPOS IDEAIS DE DOMINAÇÃO⁴

Max Weber em mais de um trecho de *Economia e Sociedade*, assinala que os vários tipos de dominação não se sucedem uni linearmente, evitando, assim, sejam considerados como fases subsequentes de uma evolução necessária.

2.1 Os “tipos ideais”

As ciências sociais se desenvolveram, inicialmente, sob a tutela das ciências naturais e, até hoje, ainda existem sociólogos adeptos da teoria da evolução emergente para os quais a diferença entre a sociedade e a natureza é apenas quantitativa e não qualitativa. Segundo Dilthey, há uma incompatibilidade metodológica fundamental entre as ciências da natureza e as ciências do espírito, enquanto o método das primeiras é a explicação e o das segundas é a compreensão. A ideia diltheana da ciência compreensiva foi o início de uma discussão sobre uma nova teoria científica.

Max Weber encontrou uma solução absolutamente nova do problema. Seu interesse principal não foi propriamente discutir o dualismo – ciência natural versus ciência cultural –, mas construir para a sociologia um método próprio de investigação. A categoria central da metodologia de Max Weber é o “tipo ideal”, entendendo-se por esta expressão uma ficção heurística⁵ com a qual o cientista ordena uma série de aspectos

⁴ Guerreiro Ramos, A. A sociologia de Max Weber - Sua importância para a teoria e a prática da Administração. Revista do Serviço Público, agosto/setembro de 1946 (v. III, ano IX, nos 2 e 3).

⁵ arte de inventar, de fazer descobertas; ciência que tem por objeto a descoberta dos fatos.

recorrentes da realidade. Os “tipos ideais” são conceitos puros que necessariamente representam deformações da realidade.

A noção de “tipo ideal” implica a admissão de que a ciência não é uma cópia da realidade, de que nosso conhecimento da realidade é, portanto, necessariamente limitado e imperfeito. “Tipos ideais” como feudalismo, capitalismo, etc. jamais ocorrem no mundo concreto, com todos os característicos estabelecidos pelo cientista. São exageros propositados de situações concretas, cuja finalidade é servir para estimar o grau de pureza ou expressão híbrida dos fatos.

Ao contrário, está consciente de que os “tipos ideais” são meras convenções, mero código, meras hipóteses de trabalho com que opera o cientista. As implicações desta teoria são profundas. Uma delas é um ceticismo absoluto, uma descrença na possibilidade de o homem perceber o sentido imanente da história. Max Weber não nega nem afirma que a história tenha um sentido. Segundo ele, nós podemos interpretar o acontecer mediante tipos ideais, mas não podemos garantir que nenhuma interpretação de sentido seja a interpretação *causal* válida⁶. A ordem típico-idealmente construída é uma ordem arbitrária e imposta ao mundo histórico. Nisto se patenteia o escrúpulo antievangélico, antidogmático, antiteológico, minuciosamente científico de Max Weber.

2.2 A dominação racional-legal

Cada tipo de dominação é caracterizado pela espécie de legitimidade que a fundamenta. A dominação racional-legal se baseia na legalidade definida por normas e estatutos jurídicos objetivos e seus característicos principais são:

- a) o soberano não exerce o mandato segundo o seu arbítrio, mas está subordinado a leis conforme as quais pauta os seus atos;
- b) a obediência ao soberano não é entendida como uma obediência a sua pessoa, mas a uma ordem impessoal;
- c) existe uma separação entre o patrimônio público e o patrimônio privado. Os funcionários não se apropriam dos cargos e estão sujeitos à prestação de contas;
- d) rege o princípio da competência e da hierarquia administrativas. A cada autoridade é atribuído um conjunto de funções, como também um certo grau da escala administrativa;
- e) os “casos” são resolvidos mediante a aplicação de regras técnicas e de normas;
- f) exige-se dos funcionários um saber profissional e o recrutamento dos mesmos é realizado de modo competitivo, tendo-se em vista o mérito e a capacidade dos candidatos.

A concretização mais pura deste tipo de dominação é a chamada administração burocrática em que desaparece totalmente a relação servil entre o soberano e o funcionário que, neste caso, é pessoalmente livre.

A administração burocrática é uma peça da sociedade de massas. Numa sociedade cujo princípio é a nivelção democrática dos grupos e dos indivíduos, a administração burocrática é um imperativo inelutável. Num complexo cultural em que se realiza o conceito de cidadão, em que o Estado não se defronta com estamentos, ciosos de sua “honra estamental”, a existência de uma administração burocrática é a garantia de sua subsistência histórica. Quanto maior a eficácia do processo de democratização, mais

⁶ Op. cit. p. 9.

numerosos os domínios da vida em que a burocracia intervém. Esta tendência, atualmente inelutável, Max Weber faz questão, em toda sua obra, de acentuar, não sem uma certa melancolia, pois ele enxergava os seus efeitos negativos sobre a personalidade. Com o desenvolvimento da burocracia, torna-se cada vez mais estreita a esfera onde se realiza a “existência qualitativa”, onde se realiza a singularidade específica do ser humano. Contudo, Max Weber, ao tratar da burocratização, não a estigmatiza, se bem que entremostre o seu horror por uma humanidade profissionalizada, por um mundo em que não haverá mais a aventura, mundo em que cada vida deverá transcorrer dentro de uma “carreira”⁷.

2.3 A dominação tradicional

A dominação tradicional se fundamenta na santidade da tradição e na crença na legitimidade do soberano, assinalado pela tradição, para exercer o mandato. Aqui não se conhece a regra ou norma objetiva e racional, nem pode haver uma criação deliberada de estatutos jurídicos e administrativos. Os dominados devem obediência à pessoa do soberano, do qual são “servidores”, o conceito de “funcionário” sendo mais próprio para os profissionais da burocracia. Originariamente, a dominação tradicional não possui quadro administrativo e os dominados são “companheiros tradicionais” do senhor, seus “iguais” e não seus “súditos”. Estes tipos originários de dominação tradicional são a gerontocracia (autoridade exercida pelos maiores em anos) e o patriarcalismo.

Com o aparecimento do quadro administrativo, a dominação tradicional se transforma em patrimonialismo ou no tipo marginal entre o tradicionalismo e o carismatismo – o sultanato.

A espécie de patrimonialismo mais conhecida na história é a dominação estamental⁸ em que “determinados poderes de mando e suas correspondentes probabilidades econômicas estão apropriados pelo quadro administrativo”. Na dominação patrimonial, os dominados são “súditos” do soberano e por este ordinariamente lhes é garantida a manutenção, quando não tornando-os seus comensais, por meio de “prebendas” (doações de dinheiro e bens, de “terras de serviço”, apropriações de rendas, direitos ou tributos) ou de feudos.

O quadro administrativo neste caso, pode ser recrutado:

- a) patrimonialmente: 1) entre os da mesma linhagem; 2) entre os escravos; 3) entre os domésticos; 4) entre os clientes; 5) entre os colonos; 6) entre os libertos.

⁷ De Max Weber: “A burocracia em seu pleno desenvolvimento se acha, também, em sentido específico, sob o princípio, *sine ira ac studio*. Sua peculiaridade específica, tão bem-aventurada para o capitalismo, a desenvolve num grau tanto maior quanto mais se “desumaniza”, quanto mais completamente alcança as peculiaridades específicas que lhe são atribuídas como virtudes: a eliminação do amor, do ódio e de todos os elementos sensíveis puramente pessoais, de todos os elementos irracionais que se subtraem ao cálculo”. (Ec y Soc. Vol., IV, pp. 104-5).

⁸ “Os estamentos são os estratos sociais cuja posição está definida pela lei e pelo costume. Encontram-se, com variações, quase em todo ponto da Europa continental do velho regime e também no mundo antigo. As categorias são, em todas as partes, quase as mesmas. Na capa superior se encontram os nobres-governantes e defensores do Estado, – e os sacerdotes – em seguida vêm os mercadores, os artesãos e os camponeses, cada um deles com deveres e funções mais ou menos claramente definidas, e finalmente toda a variedade dos servos. (Manual de Sociologia, Morris Ginsberg, Editorial Losada, 1942, pp. 147:8-9)

b) extra patrimonialmente: 1) por relações pessoais de confiança (“favoritos”); 2) por pacto de fidelidade com o senhor legitimado (vassalo); 3) funcionários que entram livremente na relação de piedade.

A estrutura patrimonial é pre-burocrática e, por isto, incompatível com a economia, o direito e a política fiscal racionais.

2.4 A Dominação Carismática

A palavra “carisma” é sinônimo de graça. O carisma é uma qualidade extraordinária, extra cotidiana, sobrenatural que se reconhece numa personalidade a cujo poder se adere inquestionavelmente, em razão mesma de sua virtude. A dominação carismática é, portanto, livre de qualquer subordinação, seja à tradição, seja a normas racionais. O carisma é uma força antitradicional e antirracional.

Na dominação carismática, não há nenhuma noção de jurisdição hierárquica ou de competência. Em lugar de um quadro administrativo, existem os “discípulos”, o “séquito”, “os homens de confiança”. O soberano carismático é um “caudilho”, um profeta, um anunciador e criador de novos mandamentos. Sua terminologia típica é: “estava escrito, mas em verdade vos digo”. Sobre este “poder revolucionário especificamente ‘criador’ da história” assim se exprime Max Weber: “O carisma é a grande força revolucionária nas épocas vinculadas à tradição. À diferença da força igualmente revolucionária da *ratio*⁹ que, ou opera exteriormente pela transformação dos problemas e circunstâncias da vida – e, portanto, de modo mediato, mudando a atitude diante deles – ou por intelectualização, o carisma pode ser uma renovação interior que, nascida da indignação ou do entusiasmo, significa uma variação de direção da consciência e da ação, com reorientação completa de todas as atitudes em face das formas de vida anteriores, ou em face do mundo em geral. Nas épocas pré-racionalistas, tradição e carisma dividem entre si a totalidade das direções de orientação da conduta”.

Contudo, a dominação carismática é intrinsecamente precária e transitiva. O seu caráter extraordinário a impede de durar. Quase só existe, brevemente, *in statu nascendi*, tendendo sempre a transformar-se, a rotinizar-se, assumindo formas tradicionais ou burocráticas.

3. MAX WEBER E O PATRIMONIALISMO COMO UMA FORMA DE DOMINAÇÃO POLÍTICA¹⁰

Na teoria política de Max Weber, o “patrimonialismo” enquanto doutrina é um tipo de exercício legítimo de poder político, cujo referencial teórico está ancorado, em seu esquema conceitual, no tipo de “dominação tradicional”. A partir da análise do fundamento da legitimidade das ordens emanadas pela autoridade e sua respectiva

⁹ Cálculo (conta, objeto de cálculo, livro de contas, registro). Consideração (interesse, empenho, causa). Razão (inteligência, juízo, bom senso). Método (plano, disposição, sistema, regra, ordem, doutrina, opinião, pontos de vista). Argumentação (razão determinante, causa, motivo). Modo (maneira, meio, natureza).

¹⁰ Trecho extraído de SILVEIRA, Daniel Barile da. Patrimonialismo e a formação do Estado brasileiro: uma releitura do pensamento de Sérgio Buarque de Holanda, Raymundo Faoro e Oliveira Vianna. Disponível em: < www.conpedi.org/manuel/arquivos/Anais/Daniel > Acesso em: 23/02/2019.

obediência por parte dos súditos, Weber pretende descobrir como se procede o fenômeno da dominação no seio das relações sociais, investigando como essas formas de exercício de poder *perduram* socialmente. Deste modo, a obediência ao chefe político geralmente está assegurada por um “sistema de dominação”, cuja taxonomia vem representada em seus escritos pelos “três tipos de dominação legítima”, quais sejam, a “dominação carismática”, a “dominação racional-legal” e a “dominação tradicional”¹¹. Para se entender o fenômeno do patrimonialismo faz-se necessário esclarecer em que campo conceitual tal acepção pode ser inserida, demonstrando o âmbito válido de sua aplicação no seio do arcabouço teórico weberiano, mais afeto a dominação tradicional, como veremos.

“Dominação” é definida por Weber como “a probabilidade de encontrar obediência a uma norma de determinado conteúdo, entre determinadas pessoas indicáveis”¹². Verifica-se, desde logo, que o conceito de dominação proposto por Weber está intimamente ligado a própria ideia que ele tem do poder. “Poder” significa “toda a probabilidade de impor a própria vontade numa relação social, mesmo contra resistências, seja qual for o fundamento dessas legitimidades”¹³. Não se trata do fato de qualquer espécie de exercício de “poder” ou “influência” sobre o outro se configura como relações de dominação essencialmente legítimas, pois devemos considerar que uma dominação para ser *legítima* requer certa *vontade* de obedecer e *interesse* na obediência. Este aspecto é denominado de “crença na legitimidade” (ou “princípio da legitimidade”), que se configura como elemento essencial pelo qual uma ordem da autoridade e possível de ser imposta, ou também, fenômeno capital que permite a um governante atuar instituindo regras de observância aceitas como válidas e livremente aceitas, de forma contínua.

A *dominação tradicional* ocorre “[...] quando sua legitimidade repousa na crença na santidade de ordens e poderes senhoriais tradicionais (‘existentes desde sempre’)”¹⁴. Trata-se da crença na legitimidade do poder de quem exerce a dominação pelo fato de que sua “investidura” decorre de longa tradição, de um costume inveterado, a partir de uma autoridade que sempre existiu. E o *costume* de determinada coletividade que indica quem exerce o poder e que também garante a legitimidade do exercício da dominação. Típico caso é o dos governantes chamados ao poder por ordem de progeneração, pelo fato de serem os mais velhos – gerontocracia, por possuírem glebas de terra – patrimonialismo puro. Os governados são *súditos* ou *pares* que se caracterizam por não obedecerem às ordens arbitrárias dos governantes ou normas jurídicas “postas”, porém detêm-se a observar somente as regras estabelecidas pelo *costume* vigente, por uma tradição ou por lealdade ao senhor decorrente estritamente de um *status* reconhecido pelo decorrer dos

¹¹ Essas formas de dominação, cabe ressaltar, são denominadas por Weber como sendo “tipos-ideais”, ou seja, um recurso metodológico que o cientista utiliza toda vez que necessitar de compreender um fenômeno formado por um conjunto histórico ou uma sequência de acontecimentos, os quais não podem ser encontrados na realidade – em seu “estado puro” –, mas que se situam apenas no plano da abstração teórica. In: ARON, Raymond. *Etapas do pensamento sociológico*. Trad. Sergio Bath. 5. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 465.

¹² WEBER, Max. *Economia e sociedade; fundamentos de sociologia compreensiva*. v. 1. Brasília: UnB, 1999, p. 33.

¹³ WEBER, 1999, p.33.

¹⁴ WEBER, 1999, p. 148.

tempos. Bem verdade, o que pode ocorrer em prática, neste último caso, é a obediência sim as ordens privadas do soberano, mas que via de regra decorrem diretamente da legitimação de sua assunção ao poder por deferência a uma tradição arraigada. As ideias de justiça, de retribuição por um desagravo cometido, têm por base os ditames dos costumes. O aparato administrativo é constituído basicamente por vassallos (feudalismo), partidários leais, senhores tributários, parentes (dominação esta última derivada de laços consanguíneos). A aplicação do direito, em sua forma “pura”, não constitui propriamente a sua criação, porém atem-se a *interpretação* dos sagrados mandamentos ditados pelo tempo. Atualmente, o regime monárquico, em algumas poucas localidades ainda não constitucionalizadas, ou o sistema de castas na Índia, embora não perfeitamente adaptáveis ao “tipo puro” estabelecido por Weber, são demonstrações clássicas e mais próximas de tal tipo de dominação.

Existem inúmeras tipos de dominação tradicional, e não raro estão misturadas ou de distinção fluidas, dentre as quais as que mais se destacam são a “gerontocracia” (governo em que o poder cabe aos mais velhos), o “patriarcalismo” (casos em que o poder é determinado pelo pertencimento a uma determinada família, normalmente sendo a dominação exercida por um indivíduo chefe da comunidade doméstica), o “sultanismo” (forma de dominação no qual está calcada no “arbitrio livre” do governante, munido de um aparato administrativo próprio para fazer valer suas ordens), o “feudalismo” (forma de dominação baseada em um contrato de *status*, em termos de vassallo-suserano, regidos pelo sentimento de fidelidade pessoal entre ambos – ideia de “honra”), e, finalmente, o “patrimonialismo” (dominação exercida com base em um direito pessoal, embora decorrente de laços tradicionais, obedecendo-se ao chefe por uma sujeição instável e íntima derivada do direito consuetudinário – “porque assim sempre ocorreu”).

Deste modo, *ipso facto*¹⁵, o Patrimonialismo é uma forma de exercício da dominação por uma autoridade, a qual está legitimada pela roupagem da tradição, cujas características principais repousam no poder individual do governante que, amparado por seu aparato administrativo recrutado com base em critérios unicamente pessoais, exerce o poder político sob um determinado território¹⁶. Trata-se, portanto, de uma sorte de dominação tradicional, ordenada pelo longo costume atávico¹⁷. Seu arquétipo constitutivo cronologicamente possui raízes na ordem familiar, de aspecto patriarcal, posto que com o crescimento da esfera de poder do governante sobre seus súditos, abarcando uma ampla parcela de vastas regiões e grandes conjuntos populacionais, a administração pessoal necessitou racionalizar-se, desenvolvendo um aparato administrativo capaz de cobrir em grande parte essa nova dimensão territorial e demográfica. Destarte, embora em termos quantitativos houvesse uma mudança na dimensão da abrangência da autoridade, a forma típica de exercício do mando continuou repousando em caracteres vinculados ao poder

¹⁵ JURÍDICO: pelo próprio fato; como resultado da evidência do fato. POR EXTENSÃO: por isso mesmo.

¹⁶ Weber afirma no decorrer do desenvolvimento de tal conceito: “Falaremos de Estado patrimonial quando o príncipe organiza seu poder político sobre áreas extrapatrimoniais e súditos políticos – poder que não é discricionário nem mantido pela coerção física – exatamente como exerce seu poder patriarcal”. In: WEBER, 1999, v. 2, p. 239. E logo em seguida arremata seu raciocínio com a afirmação: “A maioria de todos os grandes impérios continentais teve forte caráter patrimonial até o início e mesmo depois dos tempos modernos”. In: WEBER, 1999, v. 2, p. 240.

¹⁷ adj. Hereditário; transmitido ou adquirido de maneira hereditária.

peçoal do príncipe, delegando este senhor as funções administrativas a servos pessoais¹⁸, dependentes diretos de sua manutenção – todo esse complexo mecanismo amparado pela via da obediência tradicional. O reino do governante era, assim, um refinado *oikos* (casa, ambiente habitado) de gigantescas proporções.

Neste sentido, ao cargo patrimonial e desconhecida a divisão entre a “esfera privada” e a “oficial”. A administração política e tratada pelo senhor como assunto puramente pessoal, bem como o patrimônio adquirido pelo tesouro senhorial em função de emolumentos e tributos não se diferencia dos bens privados do senhor. Por tal razão, o príncipe lida com os assuntos da corte – públicos segundo a acepção moderna – de forma eminentemente privada, posto que o patrimônio pessoal do governante e a coisa pública são amalgamadas em uma esfera apenas, comandadas e livremente dispostas por ordem da autoridade política. Os interesses pessoais da autoridade não distinguem a sua dimensão íntima da administrativa, não havendo separação entre a seara do indivíduo em relação ao mister público que ocupava. Sua forma de administração obedecia unicamente o livre-arbítrio, baseada em “considerações pessoais” como salienta Weber, desde que a santidade da tradição, vigente desde sempre, não lhe imponha limites muito rígidos e diretos¹⁹. Conforme nos demonstra Reinhard Bendix,

No patrimonialismo, o governante trata toda a administração política como seu assunto pessoal, ao mesmo modo como explora a posse do poder político como um predicado útil de sua propriedade privada. Ele confere poderes a seus funcionários, caso a caso, selecionando-os e atribuindo-lhes tarefas específicas com base na confiança pessoal que neles deposita e sem estabelecer nenhuma divisão de trabalho entre eles. [...] Os funcionários, por sua vez tratam o trabalho administrativo, que executam para o governante como um serviço pessoal, baseado em seu dever de obediência e respeito. [...] Em suas relações com a população, eles podem agir de maneira tão arbitrária quanto aquela adotada pelo governante em relação a eles, contanto que não violem a tradição e o interesse do mesmo na manutenção da obediência e da capacidade produtiva de seus súditos. Em outras palavras, a administração patrimonial consiste em administrar e proferir sentenças caso por caso, combinado o exercício discricionário da autoridade pessoal com a consideração devida pela tradição sagrada ou por certos direitos individuais estabelecidos”²⁰.

Do patrimonialismo trazido pelos ensinamentos de Weber, não se torna desprezível ainda acrescentar que é uma forma de organização política assentada na “racionalidade material” das ordens estatuídas, ou seja, os comandos proferidos pela autoridade são de características eminentemente voltadas a valores, opiniões, posições pessoais do senhor, e não com base em critérios racional-finalísticos, fixados objetivamente em normas impessoais e abstratas. É uma ordem entendida em seu caráter vertical, “de cima para baixo”, onde o topo está o chefe patrimonial e na base seus súditos. Por via de consequência, o sustentáculo social plana sobre a ordem política (o Estado e o governante), e não repousa na sociedade civil (entendido aqui como o conjunto das relações privadas – os indivíduos). Tanto se evidencia esse fato que a própria Economia,

¹⁸ Weber descrever a característica historicamente vislumbrada do fenômeno da “distribuição das terras senhoriais”, sendo este o núcleo embrionário da transformação de um patriarcalismo originário em patrimonialismo puro. Vide: WEBER, 1999, v. 2, p. 233.

¹⁹ WEBER, 1999, v. 2, p. 253.

²⁰ BENDIX, Reinhard. *Max Weber: um perfil intelectual*. Brasília: Unb, 1986, p.270-1.

aquelas atividades materiais baseada em um sistema orientado para uma situação de mercado, depende incondicionalmente do Estado para se desenvolver, fenômeno identificado por Weber como “capitalismo político”, “capitalismo de Estado” ou então “capitalismo politicamente orientado” (cujos exemplos mais representativos foram as grandes descobertas dos Estados Ibéricos em suas expansões ultramarinas nos sec. XV e XVI). Da organização da sociedade, não se denota um fluxo dinâmico na camada de estratificação social, sendo uma sorte de estruturação ditada basicamente pela esfera política. Não há noção de indivíduo, entendida no sentido de ser este o ente centro da política, núcleo de poder e de decisão, receptáculo de direitos e deveres. Ademais, não se verifica a noção de “desenvolvimento” em seu sentido próprio de “evolução”, de um movimento de superação do passado e de expansão *ad infinitum* para o futuro, porém denota-se um processo histórico repetitivo, recorrente. Não há a visão de “progresso”. Essa sociedade estática – “orgânica” na acepção da teoria política – e conduzida por uma sucessão temporal, “com retorno de formas e de tempos que não passam de um recondicionamento de outro tempo”²¹. Trata-se de um “eterno reviver”, características todas estas descritas com muita propriedade por diversos autores de tradição weberiana, cujas premissas teóricas irão moldar esse tipo específico de dominação vislumbrada em muitas organizações políticas, especialmente do período medievo e do início da modernidade.

²¹ FAORO, Raymundo. *A aventura liberal numa ordem patrimonialista*. Revista USP. São Paulo, n. 17, 1993, p. 18.