

A burocracia contra a distensão

O curso da evolução humana, a superfície deste frágil planeta, tornado minúsculo pelo avanço dos meios de comunicação, vem sendo hoje, por evidência lógica, estudado com maior rigor científico, disponíveis que são os instrumentos de pesquisa e de avaliação dos dados colhidos das civilizações que nos precederam.

Mas, sempre foi o homem tentado a aplicar, aos acontecimentos do presente, fórmulas e esquemas que se enraizaram no passado. Assim, a História para muitos era repetição — a História é uma velhota que se repete, dizia Eça de Queiroz no fim do século XIX, ou, para outros, simples coincidência — de aplicações exitosas para outros.

Na verdade, nos encontramos, a meio caminho, para compreensão mais próxima da verdade. Mas, se a História é vista dialeticamente, definindo-se fatos humanos, sociais e econômicos, não os individuais, como únicos capazes de alterar o palco da História, podemos daí inferir melhor os elementos necessários à sua compreensão, sem perder o fio condutor que nos veio do filósofo pré-socrático, de que jamais entramos no mesmo rio, e que se transfundiu na dialética de Hegel: da "verdade que não é um conjunto de princípios definitivos, mas um processo histórico de graus inferiores a graus superiores do conhecimento e que isso é a própria ciência, que não progride, senão sob a condição de ser crítica incessante de seus próprios resultados para superá-los".

Ào vértice de nossa atual crise institucional e política acreditamos que o destino da democracia no Brasil depende, por fatores epifenomênicos, do Presidente da República, da existência do MDB e da vocação democrática das Forças Armadas.

Pessoalmente, o general Ernesto Geisel tendo sido, ao curso de sua vida militar, pública e privada, um caráter íntegro e dos mais austeros.

Ào início do seu Governo, no entanto, escrevemos do recanto de nossa antiga Província que, às suas mãos, estava, a partir daí, o vértice de uma encruzilhada difícil e decisiva para esta nação.

Lembramos, então, o significado histórico de grandes vultos como Washington e tantos outros, fulcros episódicos, mas marcantes para os destinos democráticos de suas nacionalidades.

Hoje, tudo isso mais se agudiza e se impõe, parecendo-nos que, ao estadista, em suas solitárias meditações de consciência perpassa a dúvida hamletiana do ser ou do não ser.

Mas, caminhemos no tempo com a História. Antes, desejamos fazer, neste comentário, breve análise do pensamento crítico weberiano sobre o domínio ditatorial e letal para a democracia que foi o de Bismarck, o condutor político e prussiano na velha Alemanha, no século XIX.

Depois, breve e hipotético confronto com a atual situação política nacional.

Por reconhecer singulares analogias com o momento político brasileiro, pretendemos lembrar a obra do sociólogo alemão, também um liberal, que, em abordagem científica e dedicada, fez, de forma genial, a dissecação de todas as distorções políticas que se abateram sobre a Alemanha do Chanceler até a República e Weimar.

A obra de Weber tem sido analisada por inúmeros sociólogos, notadamente norte-americanos, sem que se perceba, ao lado de variados ensaios sociológicos de natureza ampla, a característica fundamental daquele pensador como crítico da burocracia prussiana, verdadeiro estamento na sociedade germânica, obstaculizador de toda a vida política e democrática naquele país, em sua época.

Mas, trabalho recentemente publicado, de um professor da Universidade de São Paulo e da Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, sr. Maurício Tragtenberg, nos fez voltar igualmente ao estudo da obra de Weber, sobretudo porque em sua tese, intitulada "Burocracia e Ideologia", demonstra o caráter polêmico e, mais do que isso, profético do pensamento weberiano sobre a terrível praga que ameaça a vida democrática de todas as nações modernas — o domínio do burocrata.

Vale dizer, a bem de uma compreensão cristalina da noção weberiana de burocracia, que esta, diferentemente da idéia vulgarmente aceita, que define burocracia como lentidão, excesso de papéis e ineficiência administrativa, refere-se a um tipo de dominação que se caracteriza pela eficiência, rapidez, uniformidade, minimização de atritos, estabilidade e racionalidade.

Trata-se de algo inerente à moderna organização, tanto na esfera pública como privada. Algo que já existe em germe nos grandes estados escravocratas da antiguidade, mas que floresceu vigorosamente nas modernas sociedades industriais em que vivemos.

Embora em seus trabalhos tenha Weber demonstrado, com minúcias que lhe são características, as virtudes operacionais dos sistemas burocráticos, fez também em seu livro **Parlamentarismo e Governo**, aprofundado estudo sobre as desastrosas consequências geradas pelo poder burocrático no seio de uma estrutura política democrática.

São assombrosamente parecidas as críticas dirigidas pelo eminente sociólogo ao regime bismarckiano com aquelas que têm os democratas nacionais dirigido à camada tecnocrática brasileira.

Não seríamos enervantes em transcrever parecida ponderável dos escritos weberianos sobre burocracia e sua ameaça à liberdade de homens livres e senhores do seu destino.

Tentaremos, porém, num quadro sumário, descrever o processo de burocratização germânica, através de Weber, ressaltando suas análises, perfeita e infelizmente encartáveis à realidade político-

institucional que ameaça o Brasil, enquadrado na moldura rígida que uma tecnocracia emergente e vigorosa tenta nos colocar.

Começa Weber referindo-se ao legado bismarckiano, solidamente plantado na vida política alemã: "A atual condição de nossa vida parlamentar é um legado da longa dominação do príncipe Bismarck. Em nenhuma parte do mundo conseguiu um político fazer uma nação orgulhosa sacrificar suas convicções essenciais tão completamente".

E falando dos frutos da política do Chanceler de Ferro: "O grande estadista não deixou nenhuma tradição política. Um Parlamento completamente impotente foi o resultado puramente negativo de seu tremendo prestígio".

O estadista, responsável pela unificação alemã, tinha em verdade consolidado um sistema político onde o Reichstag cumpria um papel que têm negativas semelhanças com o vigente Parlamento brasileiro, referendador de atos sabiamente emanados de uma burocracia tão eficiente em termos técnicos quanto aquela que vicejava na Alemanha.

E, é constatando a frágil e inexpressiva condição do Parlamento alemão de sua época, que Weber afirma: "O nível do Parlamento depende da condição de que este não simplesmente debata grandes questões, mas de que as influencie decisivamente; em outras palavras, sua qualidade depende da alternativa de se saber se o que ocorre no Parlamento têm realmente importância ou o Parlamento não passa do carimbo involuntariamente tolerado de uma burocracia dominante".

Essa irrecusável necessidade de um Parlamento forte para uma vida democrática é mostrada por aquele pensador em inúmeras outras passagens de sua obra. É sua preocupação central, visto que reconhece a inevitabilidade da dominação burocrática, num mundo de organizações complexas e de exigências administrativas sempre maiores.

No entanto, o que transparece da sociologia weberiana é sua lucidez quanto ao valor do indivíduo no seio de uma sociedade democrática. Isso, porque, de logo, Weber elimina a possibilidade de uma vida política florescente sob o império dos burocratas, enclausurados numa casta de poucos iluminados, com jargão crescentemente indecifrável, conscientemente ininteligível, a trabalhar pelo atendimento de uma generalidade imaginária em que os maiores e prováveis beneficiados não são chamados a optar ou a decidir.

Desde a renúncia de Bismarck, diz Weber, "a Alemanha têm sido governada por burocratas, resultando na eliminação de todo o talento político".

E foi a falta de talento político que deixou a Alemanha, país de valiosa tradição cultural, à mercê do irracionalismo pangermanista, que neste século XX geraria uma das mais opressivas tiranias, responsável pelo mais catastrófico confronto bélico de que se tem conhecimento na História.

Ao Brasil, não há como negar uma involução do talento político, que em nosso passado foi muito mais rico, desde os velhos estadistas do Império, de cada um, que valia mil homens na expressão de D. Pedro II.

Mas, no campo social, o regime bismarckiano apresentava visíveis similitudes com o nosso regime de tratamento dos problemas trabalhistas. Diz o professor Tragtenberg em seu livro: "A política social bismarckiana insere-se na tradição patrimonialista da burocracia prussiana, o sindicalismo é amarelo, denominado sindicato patriótico, controlado pelo Estado".

Vale-nos, aqui, uma reflexão sobre este problema da estrita vinculação de uma democracia com participação sindical isenta de interferência do Estado. Este é ponto decisivo de qualquer abertura política. Está na base de todas as reivindicações da maioria de todos os que têm papel fundamental na construção da riqueza nacional, os trabalhadores, aqueles que levam exclusivamente sua força de trabalho para o mercado econômico.

Os alemães consumaram, a partir de Bismarck, uma burocracia racionalizada e funcionalmente preciosa. Fizera da Alemanha esfacelada em pequenos reinos uma nação centralizada e forte, econômica e militarmente poderosa, mas politicamente débil. Nenhuma vida política foi possível ao rigor da disciplina bismarckiana.

Não poderíamos também comprar a Alemanha de Weber, materialmente bem sucedida, orgulhosa de sua força na Europa de então, com o nosso Brasil, dito potência emergente, inegavelmente mais forte num contexto latino-americano, embevecido pelos êxitos materiais, ainda que a custos sociais a serem efetivamente dimensionados.

Mas, o pessimismo weberiano com respeito à dominação burocrática deixa qualquer um perplexo ante o futuro dos regimes democráticos. O sociólogo, com efeito, não vislumbra uma possibilidade de fuga a essa tutela rígida. O que pesa, porém, em sua obra é a preocupação com a legitimidade de um regime assim construído, sua legitimidade, repetimos, e sua autorização para reger os destinos dos povos.

Apenas, dizia ele, dois poderes podem ser forças controladoras e dirigentes do estado constitucional moderno, depois do onipotente funcionalismo: o Monarca e o Parlamento.

E, para aqueles que sonham com um anacrônico e ilegítimo poder moderador para o Brasil, ressalta: "No estado moderno o monarca não pode, em lugar nenhum, constituir-se numa contraforça em oposição ao poder penetrante dos burocratas. O monarca acredita que ele sozinho governa, quando, na realidade, por trás desse biombo, a burocracia goza o privilégio de agir sem peias e sem ser responsável a nenhuma autoridade".

Excluída assim a possibilidade de se controlar a burocracia pela força do poder moderador resta, a um Parlamento forte, a tarefa que corresponde a uma vigilância contínua de todos os atos e diretrizes executivas.

E o instrumento de poder decisivo para o Parlamento, diz Weber, é algo que soa irônica e profundamente para nós, parlamentares, que temos este importante meio de controle da burocracia fora de nosso alcance: é "o Direito de Orçamento". Tem sido, diz o pensador germânico, o poder decisivo para os parlamentos desde que os privilégios corporativos das classes políticas começaram a existir.

Até a República de Weimar foi drasticamente privado o Parlamento alemão de qualquer poder que permitisse modificar os gastos propostos pelo Gabinete. Naquela fase da vida alemã pontificava um governo de técnicos a ocultar uma atuação política antidemocrática.

A apatia da vida universitária alemã, a indiferença, a abulia dos meios intelectuais e a procura, pelas camadas médias, de ideologias de fuga à realidade e de explicações irracionais para os fenômenos históricos são outros aspectos da Alemanha weberiana que poderiam ser lembrados, neste instante, à inteligência e curiosidade científica de quantos procuram definir opções políticas para o nosso Brasil.

No básico, o que nós temos a buscar nos trabalhos sociológicos de Max Weber sobre dominação e burocracia são aqueles tipos ideais que, se empregados em nossa ambiência política e social, permitem temer por um desfecho, para o atual regime, que fique limitado a uma opção totalitária das mais rígidas, o que certamente não será de interesse de nenhuma camada da sociedade brasileira, exceto daquela camada burocrática ou tecnocrática, que passaria a se constituir numa verdadeira casta dentro de nossa estrutura societária.

Reconhecemos, porém que aos nossos governantes têm sido cara a idéia da representação formal de um sistema democrático, que não sabemos se preenche condições de prestígio no âmbito externo ou se corresponde a um efetivo equilíbrio entre grupos de pressões, que atuam no âmago de nossa nação.

Efetivamente, temos sido uma suposta "ilha de liberdade", embora relativa, dentro do contexto latino-americano, em que nações que se encaminham para a liberdade pelo braço de Simão Bolívar e seus companheiros, caíram num círculo de violências inusitadas contra os direitos da pessoa humana e as liberdades clássicas da democracia.

Não fiquemos, porém, na doce ilusão de que a simples manutenção dessa tênue luz de vela em noite de democracia brasileira poderá expandir-se para iluminar todos os recantos e desvios de nosso sistema político, sem que se possa efetivamente modificar os rumos das coisas.

Já não sabemos se essa burocracia que Weber diagnosticara como emergente e incoercível no mundo moderno será capaz de ser moderada em sua ação açambarcadora dos direitos do cidadão comum.

Mas, não nos enamoremos, como diziam os estudantes franceses de 1968, de taxas de aumento de um produto bruto econômico. Ainda mais do nosso, que tem sido escandalosamente mal distribuído e, a nosso ver, e como demonstram os estudos de evolução de nossas taxas de aumentos salariais, de construção de moradias, de saúde, para a população, parecendo que não caminhamos realmente para mudanças qualitativas.

A ação tecno-burocrática faz cálculos e demonstrações elegantes, numericamente precisas, matematicamente indiscutíveis. No entanto, nenhum esquema matemático poderia resolver uma parcela sequer dos problemas humanos, complexos e variados, e, sobretudo, a ninguém, por mais ilustrado e titulado que seja, pode ser permitido o direito de decidir por outrem quanto a anseios e aspirações.

Mas, é mister que não nos deixemos enganar, como fizeram os alemães, de Bismarck a Weimar, e não sacrificemos direitos fundamentais em prol de um desenvolvimento econômico, que, no nosso caso, é ainda mais precário e mais injusto que o alemão.

Devemos ter consciência da responsabilidade histórica pelo que nos ocorre, ou cairmos na ruína política, mais cedo ou mais tarde. Sem cassandris-mos, nem visões apocalípticas, mas analisando, com a humildade que se faz necessária, dados que nos oferece a mesma História.

Poderá acontecer que é chegada a hora de nossos dirigentes marcarem uma mudança de rumos. Definitiva. Transcendental. Mas, isso acontecerá realmente?

Por outro lado, constatamos que a Carta Constitucional que nos governa, acompanhada de adendos ilegítimos como os atos institucionais, que extrapolam qualquer regra democrática até hoje conhecida, não nos levará a um caminho de democracia e de efetiva participação de todos os brasileiros nas decisões de seu destino.

Marca com exagerada ênfase a superioridade total e absoluta do Executivo, desequilibra os poderes, tolhe o parlamentarismo de todos os instrumentos que oxigenariam a sua evolução, e a própria vida democrática da nação.

Não se estabelece, dentro do modelo de Weber, qualquer arma de defesa dos interesses dos cidadãos. Homens a quem não se conferiu delegação popular decidem e idealizam metas, mas, ao contrário, afirma Weber, "democracia significa influência decisiva das massas na administração da economia". Um Parlamento ativo, supervisionando a burocracia, era um das condições para a redemocratização alemã. Sua falta significou a volta à velha ruína. Denegrir o Parlamento, como fazem os literatos, referia-se aos escritores políticos da época, significa levar água ao moinho do capitalismo e da burocracia aliados contra a democracia.

Eis um dilema que está vivo para nós, brasileiros, nesta hora. Caminhar para um retorno democrático ou se adentrar num regime burocratizante, que nos levará ao perigo de um totalitarismo que poderá assemelhar-se àquele que entregou o povo alemão à demagógica ideologia nazista, aproveitadora da situação de impasse somada à deseducação política popular, para empolgar o poder, desenhando-se, depois, num quadro que esperemos a humanidade não tenha a infelicidade de presenciar de novo.

Sim, porque o nazismo foi fruto da precária experiência política do povo alemão, a ausência da prática democrática da vida partidária. Daí, as grandes polarizações, que se sucedem a todo regime de força, quando são eles abatidos pelos adversários, que não param de trabalhar, ainda que nas condições mais difíceis.

Acreditamos que a equipe governamental brasileira mantenha a clareza de desimpedir os caminhos de volta à democracia, com a coragem e a confiança que se fazem necessárias, sem muita demora, pois já tarda a hora do retorno.

E, que sejam abertas por um novo regime constitucional as portas da livre manifestação partidária, com essas entidades exprimindo efetivas correntes de opinião pública, lídimo interesses de nossa gente, sem o artificialismo gritante das agremiações vigentes, a exemplo da Arena, e do contrário, de um bipartidarismo formalizado, coisa inexistente em qualquer parte do mundo democrático.

Depois da liberdade política, a sindical, sem paternalismo, sem donativos, sem visão assistencial do problema do trabalhador, com a cultura liberta das pesadas cadeias de censura que descamba fortemente para o campo grotesco.