

## **Aula 00**

*Ciência Política e Gestão Pública p/ CGU  
(AFC - Prevenção da Corrupção e  
Ouvidoria) - 2020*

Autor:  
**Rafael Encinas**

15 de Janeiro de 2020

## Aula 00 - Conceitos Básicos de Ciência Política

Prezados, alunos!

Esta é a aula demonstrativa do curso de Ciência Política e Gestão Pública para a Controladoria Geral da União. Trata-se de um curso voltado para aqueles que querem se preparar com calma e antecedência para um dos melhores cargos do Poder Executivo Federal. Não é uma matéria fácil, pois envolve teorias e conceitos bastante complexos, mas vamos buscar fazer com que você não só memorize, mas principalmente aprenda, para estar muito bem preparado para a prova. O curso será composto por oito aulas, além desta demonstrativa, no seguinte cronograma:

| Aula | Conteúdo Programático                                                                                                                                                                                                                                                               | Data   |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| 00   | 1. Conceitos básicos da ciência política: consenso; conflito; política; poder; autoridade; dominação; legitimidade.                                                                                                                                                                 | 14/jan |
| 01   | 3. Conceitos de Estado, sociedade e mercado.                                                                                                                                                                                                                                        | 21/jan |
| 02   | 2. Temas centrais da teoria política clássica: constituição e manutenção da ordem política; contrato social; demarcação das esferas pública e privada; repartição de poderes.                                                                                                       | 28/jan |
| 03   | 4. Teorias da democracia. 5. Representação política, governabilidade e governança. 9. Mecanismos de intermediação de interesses e articulação entre estado e sociedade.                                                                                                             | 04/fev |
| 04   | 6. Política e administração pública. 7. Presidencialismo e dinâmica de relacionamento entre os poderes no Brasil.                                                                                                                                                                   | 11/fev |
| 05   | 8. Pacto federativo e relações intergovernamentais no Brasil.                                                                                                                                                                                                                       | 18/fev |
| 06   | 10. Políticas Públicas: formação de agenda, formulação e processo decisório, implementação e avaliação.                                                                                                                                                                             | 25/fev |
| 07   | 14. Processo de acompanhamento/monitoramento e avaliação de políticas públicas: atores, estratégias, instrumentos e problemas.                                                                                                                                                      | 04/mar |
| 08   | 11. Controle, transparência e accountability na execução de políticas públicas. 12. Setor público e sociedade civil na gestão políticas públicas. 13. Processos participativos de gestão pública: conselhos de gestão, orçamento participativo, parceria entre governo e sociedade. | 11/mar |



Agora, vou me apresentar. Sou Auditor Federal de Controle Externo do Tribunal de Contas da União. Já fui Analista Tributário da Receita Federal do Brasil e escriturário da Caixa Econômica Federal, além de ter trabalhado em outras instituições financeiras da iniciativa privada. Tenho formação em jornalismo e em ciências econômicas. Possuo especialização em Orçamento Público e atualmente curso mestrado em Planejamento e Políticas Públicas pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Sou professor de cursinhos para concursos desde 2008, tendo dado aulas em cursinhos de Brasília, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Cuiabá. Também dou aula em cursos de pós-graduação.

Nesta aula demonstrativa, vocês poderão ter uma ideia de como será nosso curso. Espero que gostem e que possamos ter uma jornada proveitosa pela frente.

**Boa Aula!**



## Sumário

|          |                                                    |           |
|----------|----------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b> | <b>Conceitos Básicos da Ciência Política .....</b> | <b>3</b>  |
| 1.1      | <i>Política.....</i>                               | <i>3</i>  |
| 1.2      | <i>Poder .....</i>                                 | <i>5</i>  |
| 1.3      | <i>Autoridade e Dominação .....</i>                | <i>11</i> |
| 1.4      | <i>Legitimidade.....</i>                           | <i>23</i> |
| 1.5      | <i>Conflito .....</i>                              | <i>26</i> |
| 1.6      | <i>Consenso .....</i>                              | <i>28</i> |
| 1.7      | <i>Ideologia.....</i>                              | <i>29</i> |
| 1.8      | <i>Hegemonia .....</i>                             | <i>31</i> |
| 1.9      | <i>Soberania .....</i>                             | <i>33</i> |
| <b>2</b> | <b>Questões Comentadas .....</b>                   | <b>37</b> |
| 2.1      | <i>CESPE.....</i>                                  | <i>37</i> |
| 2.2      | <i>Outras Bancas .....</i>                         | <i>43</i> |
| 2.3      | <i>Lista das Questões.....</i>                     | <i>67</i> |
| 2.4      | <i>Gabarito .....</i>                              | <i>80</i> |



# 1 CONCEITOS BÁSICOS DA CIÊNCIA POLÍTICA

Nesta aula, vamos dar uma olhada nos principais conceitos ligados à Ciência Política. Segundo Paulo Bonavides:

*A Ciência Política, em sentido lato, tem por objeto o estudo dos acontecimentos, das instituições e das ideias políticas, tanto em sentido teórico (doutrina) como em sentido prático (arte), referido ao passado, ao presente e às possibilidades futuras.*

Esta disciplina possui como objeto de estudo algo que se desenvolve no tempo, sendo, por isso, histórica, sofrendo contínua transformação. Podemos dizer que a ciência política é uma tentativa racional de delimitar o fenômeno político, identificando porque ele existiu e foi necessário à sobrevivência da sociedade moderna.

Esta disciplina se dedica ao estudo dos fenômenos políticos, que não se manifestam exclusivamente no governo. É nele que a política se torna mais visível, mas a atividade política possui um caráter geral: ela ocorre em todas as organizações, desde empresas, sindicatos, igrejas, etc.

A ESAF, assim como a maioria das bancas, formula suas questões copiando trechos de livros e artigos científicos. É cópia mesmo, na maioria das vezes. Aí eles alteram uma parte e tornam a alternativa errada. Assim, durante o curso vocês vão ver várias citações de autores da área. É importante para que vocês possam se familiarizar com a linguagem usada por eles e possam identificar se a questão é certa ou errada. Em alguns pontos, o curso pode ficar monótono, devido à complexidade da matéria e das teorias. Mas não deixem que isso atrapalhe seus estudos. O importante é tentar absorver o máximo de conhecimento.

O edital de vocês fala em alguns conceitos. Nesta aula, vamos ver também outros conceitos que considero importantes para o curso como um todo.

## 1.1 POLÍTICA

O primeiro conceito de política foi exposto em *Ética*, de Aristóteles, para quem a investigação em torno do que deve ser o bem e o bem supremo pertenceria à ciência mais importante:

*Essa ciência parece ser a política. Com efeito, ela determina quais são as ciências necessárias nas cidades, quais as que cada cidadão deve aprender, e até que ponto.*

A palavra “política” é originária do grego *politikós*, que vem de *pólis*. A Grécia estava organizada em cidades-estado, que eram chamadas de *pólis*. A política se refere ao que é urbano, civil, público, enfim, ao que é da cidade.

Portanto, a política se referiria ao **estudo da vida em sociedade**, na *pólis*. Segundo Aristóteles “o homem é naturalmente um animal político”. Com isso, ele queria dizer que a vida em sociedade é uma necessidade humana, que surge naturalmente. O Estado, para Aristóteles, constitui a expressão mais feliz da comunidade em seu vínculo com a natureza. Assim como é impossível conceber a mão sem o corpo, é impossível conceber o indivíduo sem o Estado.

Contudo, o termo “política” só foi ganhar maior divulgação após a obra de Aristóteles intitulada *Política*, que, segundo Bobbio, deve ser considerada como o primeiro tratado sobre a natureza,



funções e divisão do Estado, e sobre as várias formas de Governo. Nesta obra podemos identificar um segundo significado de política:

*Está claro que existe uma ciência à qual cabe indagar qual deve ser a melhor constituição: qual a mais apta a satisfazer nossos ideais sempre que não haja impedimentos externos; e qual a que se adapta às diversas condições em que se possa ser posta em prática. Como é quase impossível que muitas pessoas possam realizar a melhor forma de governo, o bom legislador e o bom político devem saber qual é a melhor forma de governo em sentido absoluto e qual a melhor forma de governo em determinadas condições.*

A tarefa da política seria investigar qual a melhor forma de governo e instituições capazes de garantir a felicidade coletiva. Neste sentido, Aristóteles afirma que a política teria duas funções: descrever a forma de Estado ideal; e determinar a forma do melhor Estado possível em relação a determinadas circunstâncias.

Portanto, podemos observar que houve uma transposição do conceito de política, do conjunto de coisas qualificadas pelo adjetivo “político”, ou seja, que se referiam à cidade, para a forma de saber mais ou menos organizado sobre esse mesmo conjunto de coisas. O termo “político” foi usado durante séculos para designar os textos que se dedicaram ao estudo das **atividades que se referem de alguma forma às coisas do Estado**.

Num terceiro sentido, a política como arte e ciência de governo é o conceito que Platão expôs e defendeu em *Político*, com o nome de “ciência régia” e que Aristóteles definiu como a terceira tarefa da ciência política:

*Um terceiro ramo da investigação é aquele que considera de que maneira surgiu um governo e de que maneira, depois de surgir, pôde ser conservado durante o maior tempo possível.*

Fo este o conceito de política cujo realismo de Maquiavel acentuou com as palavras famosas:

*E muitos imaginaram repúblicas e principados que nunca foram vistos nem conhecidos como existentes. Porque é tanta a diferença entre como se vive e como se deveria viver, que quem deixa o que faz pelo que deveria fazer aprende mais a arruinar-se do que a preservar-se, pois o homem que em tudo queira professar-se bom é forçoso que se arruíne em meio a tantos que não são bons. Donde ser necessário ao príncipe que, desejando conservar-se, aprenda a poder não ser bom e deixar de sê-lo ou não, segundo a necessidade.*

Dessa forma, a política se distanciaria aqui da definição do que seria o melhor governo para se aproximar daquilo que seria o comportamento adequado para **chegar e permanecer no poder**. Essa é a ciência ou arte política à qual se faz referência mais frequentemente no discurso comum. Segundo Bobbio, uma das possíveis definições de política é considerá-la como “uma forma de poder que não tem outro fim senão o próprio poder”.

Um quarto sentido de política foi desenvolvido pelo alemão Carl Schmitt, um dos representantes mais originais e discutidos dessa pesquisa. O autor vê a essência da política na **distinção entre amigo e inimigo**. Toda oposição religiosa, moral ou econômica transforma-se em oposição política se for capaz de dividir os homens em amigos e inimigos. Baseada nessas relações, a política só pode ser conflito.

Com base nesta definição, o campo de origem e aplicação da Política seria o antagonismo e a sua função consistiria na atividade de associar e defender os amigos e de desagregar e combater os inimigos.

No entanto, outros autores já conceituam política num sentido inverso. Segundo Schmitter:



| Política é resolução pacífica dos conflitos.



Assim, ao invés do conflito, apolítica configura-se pela **resolução pacífica dos conflitos**. Para Maria das Graças Rua, este conceito é muito amplo, e é possível delimitar um pouco, por isso ela conceitua política como:

*O conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos, quanto a bens públicos.*

Esta é uma definição que a ESAF gosta bastante e já apareceu algumas vezes em questões. Para a autora, as sociedades modernas têm, como principal característica, a diferenciação social. Isto significa que seus membros não apenas possuem atributos diferenciados (idade, sexo, religião, estado civil, escolaridade, renda, setor de atuação profissional, etc.), como também possuem ideias, valores, interesses e aspirações diferentes e desempenham papéis diferentes no decorrer da sua existência. Tudo isso faz com que a vida em sociedade seja complexa e frequentemente envolva conflito: de opinião, de interesses, de valores, etc.

Entretanto, para que a sociedade possa sobreviver e progredir, o conflito deve ser mantido dentro de limites administráveis. Para isto, existem apenas dois meios: a coerção pura e simples e a política. O problema com o uso da coerção é que, quanto mais é utilizada, mais reduzido se torna o seu impacto e mais elevado se torna o seu custo. Restaria, então, a política. Aqui, é importante salientar que o conceito de política está estritamente ligado ao de poder.



## RESUMINDO

### Cinco sentidos de política:

- Estudo da vida em sociedade;
- Aquilo que se refere ao Estado;
- Como conquistar e permanecer no poder;
- Distinção entre amigos e inimigos;
- Resolução pacífica de conflitos.

## 1.2 PODER

O conceito de poder varia no tempo e em função da corrente de pensamento abraçada pelos diferentes autores. Vamos dar uma olhada em alguns posicionamentos que inspiraram toda uma série de teorias em ciência política.

Geralmente, o poder é definido como uma relação entre dois sujeitos, dos quais um impõe ao outro a própria vontade e lhe determina o comportamento. Segundo Hanna Arendt, na tradição do



pensamento greco-romano, o conceito de poder estaria fundamentado no consentimento, enquanto na teoria moderna a sua base seria a violência:

*Se nos voltarmos para as discussões do fenômeno do poder, rapidamente percebemos existir um consenso entre os teóricos da política, da esquerda à direita, no sentido de que a violência é tão-somente a mais flagrante manifestação do poder.*

Hanna Arendt tenta fugir desta associação entre poder e mando. Para a autora:

*O poder corresponde à habilidade humana não apenas para agir, mas para agir em concerto. O poder nunca é propriedade de um indivíduo; pertence a um grupo e permanece em existência apenas na medida em que o grupo conserva-se unido. Quando dizemos que alguém está 'no poder', na realidade nos referimos ao fato de que ele foi empossado por um certo número de pessoas para agir em seu nome.*

A definição acima enfatiza alguns aspectos. Primeiro, o poder é um fenômeno do campo da ação humana; não é, portanto, uma “estrutura”, nem se iguala à posse de determinados recursos. Segundo, o poder é um fenômeno do campo da “ação coletiva”. Terceiro, “estar no poder” significa “estar autorizado” pelo grupo a falar em seu nome.

A visão moderna de poder teria como base a definição de Max Weber de poder, segundo o qual:

*Poder significa toda probabilidade de impor a própria vontade numa relação social, mesmo contra resistências, seja qual for o fundamento desta probabilidade.*



ESTA CAI  
**NA PROVA!**

Contudo, não parece que Weber tenha identificado poder com violência, mas sim com conflito. Quando esse autor define “poder” no livro “Economia e Sociedade”, não há qualquer menção ao uso da violência, mas sim à existência de conflito e resistência. A conjugação de “imposição de vontade” com “resistência” caracteriza o elemento central dessa definição, pois a existência do conflito observável e da superação da resistência fornece a evidência empírica do poder.

Por essa razão, o conceito de “luta”, uma paráfrase da definição de poder, é um importante complemento teórico. De acordo com Weber, “deve-se entender que uma relação social é de luta quando a ação se orienta pelo propósito de impor a própria vontade contra a resistência de outra ou outras partes”. É na luta, portanto, que o poder se efetiva. Porém, como diz o próprio Weber, a luta pode ser pacífica, isto é, um tipo de luta em que não há violência física efetiva. Não há dúvida que a luta pode redundar em violência, mas não há nenhum vínculo necessário entre ambas. Numa luta podem ser utilizados, sempre de maneira estratégica: o intelecto, a força física, a astúcia, a oratória, a adulação das massas, a devoção aos chefes etc. Enfim, o que caracteriza uma luta (e o poder) não é o meio (“qualquer que seja o fundamento dessa probabilidade”), mas sim a natureza conflituosa da relação.

A partir dessa definição clássica, o poder sempre foi entendido na tradição como a **imposição de uma pessoa sobre a outra**. Robert Dahl sintetiza a definição de poder da seguinte forma:

*A tem poder sobre B na medida em que ele consegue fazer com que B faça algo que B de outro modo não faria.*

Segundo Bachrach e Barataz, podemos encontrar as seguintes características no conceito de poder:



- a) Trata-se de uma relação entre vontades diferenciadas, portanto uma **relação necessariamente conflituosa**;
- b) Nesse conflito, é preciso que a vontade de um ator seja moldada pela vontade de outro, isto é, que o primeiro se comporte de acordo com os desejos do segundo, sendo esse fato o indício mais evidente da existência de uma relação de poder;
- c) Essa adequação de uma vontade à outra se dá através da ameaça (e não do uso efetivo) de privações severas (e não de violência);
- d) Para que a ameaça seja bem sucedida, é preciso que, de um lado, o ameaçado tenha consciência do que se espera dele e, de outro, que a privação a ser sofrida em caso de não consentimento seja percebida como uma possibilidade concreta.

Contudo, o domínio sobre os homens não é um fim em si mesmo, mas um meio para obter uma vantagem. Assim, para alguns autores, a definição do poder como tipo de relação entre sujeitos deve ser complementada com a definição do poder como **posse dos meios** (entre os quais se contam como principais o domínio sobre os outros e sobre a natureza) que permitam alcançar uma “vantagem qualquer” ou os efeitos desejados, como podemos observar nessas definições abaixo:

*Hobbes: "consistente nos meios adequados à obtenção de qualquer vantagem".*

*Russel: "conjunto dos meios que permitam alcançar efeitos desejados".*

Contudo, apesar destas definições, devemos entender que o Poder não deriva simplesmente da posse ou do uso de certos recursos, mas também da existência de determinadas atitudes dos sujeitos implicados na relação. Essas atitudes dizem respeito aos recursos e ao seu emprego e, de maneira geral, ao Poder. Entre tais atitudes, devem ser colocadas as percepções e as expectativas que dizem respeito ao Poder. As **percepções** ou imagens sociais do Poder exercem uma influência sobre fenômenos do Poder real. A imagem que um indivíduo ou um grupo faz da distribuição do Poder, no âmbito social a que pertence, contribui para determinar o seu comportamento, em relação ao Poder.

No que toca às **expectativas**, deve dizer-se, de uma maneira geral, que, numa determinada arena de Poder, o comportamento de cada ator (partido, grupo de pressão, Governo, etc.) é determinado parcialmente pelas previsões do ator relativas às ações futuras dos outros atores e à evolução da situação em seu conjunto. Mas é nas relações de Poder que operam através do mecanismo das reações previstas que o papel das expectativas se torna mais evidente. O Poder age de modo previsível quando B modifica sua conduta de acordo com os desejos de A, não através da intervenção direta de A, mas porque B prevê que A adotaria reações desagradáveis se ele não modificasse seu comportamento. Naturalmente, para que haja Poder, é necessário que A, embora não provoque intencionalmente o comportamento de B, alimente um interesse por tal comportamento.

Dentro da discussão em torno de o poder se embasar ou não na força, na violência, Paulo Bonavides diferencia o *poder de fato* e o *poder de direito*. O primeiro ocorreria quando fossem empregados meios coercitivos e violentos para obter a obediência. Já o segundo teria como base de apoio não a violência, mas sim a competência; menos coerção do que consentimento.



Segundo o autor, o Estado Moderno resume o processo de despersonalização do poder, que constitui a passagem de um poder de uma pessoa para um poder de instituições, de poder imposto pela força para um poder fundado na aprovação do grupo, de um poder de fato para um poder de direito.

Depois que vimos vários posicionamentos a respeito do conceito de poder, vamos dar uma olhada em como a ESAF elabora suas questões.

**(ESAF/STN/2005)** Um dos componentes mais decisivos nas relações situadas nas esferas da política e da administração é o poder. Sobre esse tema, indique qual(is) item(ns) abaixo está(ão) correto(s), assinalando a opção correspondente.

1 - O poder é um atributo possuído pelos homens, consistindo na posse dos meios para satisfazer seus desejos e necessidades e na possibilidade de dispor livremente desses meios.

2 - O poder é uma relação entre homens e entre estruturas organizacionais simples ou complexas e compreende um ou mais sujeitos, um ou mais objetos e uma esfera de atividades na qual esse poder se exerce.

3 - O poder institucionalizado, próprio das organizações, compreende um conjunto de relações de comando e obediência objetivamente definidas, articuladas numa pluralidade de funções hierarquizadas e estavelmente coordenadas entre si.

4 - A conflitualidade é inerente ao poder, mas depende igualmente do modo de exercer o poder, do antagonismo das vontades, do ressentimento devido à desigualdade de recursos e da cultura organizacional.

- a) Somente o item 2 está correto.
- b) Somente os itens 1 e 3 estão corretos.
- c) Somente o item 4 está correto.
- d) Somente os itens 2 e 3 estão corretos.
- e) Somente os itens 3 e 4 estão corretos.

**Gabarito:**

Vimos na aula algumas definições de poder parecidas com a primeira afirmação:

*Hobbes: "consistente nos meios adequados à obtenção de qualquer vantagem".*

*Russel: "conjunto dos meios que permitam alcançar efeitos desejados".*

A questão traz a definição de poder de Gumprowicz, segundo o qual o poder:

*Consiste na posse dos meios de satisfazer as necessidades humanas e na possibilidade de dispor livremente de tais meios.*

Esta definição está no livro "Dicionário de Política", de Norberto Bobbio. Este livro é bastante utilizado pela ESAF nas questões, por isso é interessante vocês darem uma olhada nele.



Bobbio critica esta definição de poder. Para ele, não basta possuir os meios, é preciso que o poder seja exercido sobre outra pessoa e que esta adote determinado comportamento pretendido por aquele que exerce o poder. Para Bobbio, em definições como a de Gumplowicz:

*O Poder é entendido como algo que se possui: como um objeto ou uma substância — observou alguém — que se guarda num recipiente. Contudo, não existe Poder, se não existe, ao lado do indivíduo ou grupo que o exerce, outro indivíduo ou grupo que é induzido a comportar-se tal como aquele deseja. Sem dúvida, como acabamos de mostrar, o Poder pode ser exercido por meio de instrumentos ou de coisas. Se tenho dinheiro, posso induzir alguém a adotar um certo comportamento que eu desejo, a troco de recompensa monetária. Mas, se me encontro só ou se o outro não está disposto a comportar-se dessa maneira por nenhuma soma de dinheiro, o meu Poder se desvanece. Isto demonstra que o meu Poder não reside numa coisa (no dinheiro, no caso), mas no fato de que existe um outro e de que este é levado por mim a comportar-se de acordo com os meus desejos. O Poder social não é uma coisa ou a sua posse: é uma relação entre pessoas.*

Portanto, **a primeira afirmação é falsa** porque o poder não é uma posse, um “atributo possuído pelos homens”. Percebam que mesmo a afirmação sendo cópia de uma definição de um autor, ela foi dada como errada em virtude do Bobbio considerá-la equivocada. É muito frequente este tipo de coisa. A ESAF elabora suas questões com base no pensamento de determinado autor e consideram este posicionamento como correto, mesmo que haja outros divergentes. Aí vocês me perguntam: mas é preciso então ler a obra de alguns autores? É recomendável. Mas como o tempo de vocês é curto, muitas vezes torna-se inviável. Vou tentar trazer bastante do posicionamento desses autores nas aulas. Pelo menos dois livros são muito importantes para a prova de vocês: “Dicionário de Política”, do Bobbio, e “Economia e Sociedade”, do Max Weber.

A segunda afirmação traz esta visão de que o poder envolve uma relação entre homens. Não há poder sem outra pessoa sobre a qual ele será exercido. Segundo Bobbio:

*Não existe Poder, se não existe, ao lado do indivíduo ou grupo que o exerce, outro indivíduo ou grupo que é induzido a comportar-se tal como aquele deseja.*

Bobbio afirma que o poder é uma relação triádica: há aquele que detém o poder (o sujeito); há aquele que recebe a influência do poder (o objeto); e há uma esfera de atividade à qual o Poder se refere — ou a esfera do Poder. A mesma pessoa ou o mesmo grupo pode ser submetido a vários tipos de Poder relacionados com diversos campos. O Poder do médico diz respeito à saúde; o do professor, à aprendizagem do saber; o empregador influencia o comportamento dos empregados, sobretudo, na esfera econômica e na atividade profissional; e um superior militar, em tempo de guerra, dá ordens que comportam o uso da violência e a probabilidade de matar ou morrer. **A segunda afirmação é verdadeira.**

Ela fala em “um ou mais sujeitos” e “um ou mais objetos”. Muitos acham que é errado porque entendem que a afirmação está dizendo que pode haver poder com uma só pessoa. Mas não é isso que a questão está dizendo. O sujeito é quem exerce o poder e o objeto é a pessoa que recebe a ação do poder, ou seja, são duas pessoas.

A terceira afirmação também foi tirada do livro de Bobbio. O autor traz o conceito de poder estabilizado, que é aquele em que há uma alta probabilidade de que uma pessoa realize com continuidade os comportamentos desejados por outra, e em que há uma alta probabilidade de que esta última execute ações contínuas com o fim de exercer Poder sobre a primeira. Para Bobbio, “o Poder estabilizado se traduz muitas vezes numa relação de comando e obediência”.



Este poder estabilizado pode ser ou não acompanhado de um aparato administrativo com a finalidade de executar as ordens dos detentores do Poder. É o que acontece, respectivamente, nos casos do Poder governamental e do Poder paterno. Segundo Bobbio:

*Quando a relação de Poder estabilizado se articula numa pluralidade de funções claramente definidas e estavelmente coordenadas entre si, fala-se normalmente de Poder institucionalizado. Um Governo, um partido político, uma administração pública, um exército, como norma, agem na sociedade contemporânea com base numa institucionalização do Poder mais ou menos complexa.*

### A terceira afirmação é verdadeira.

Em relação ao conflito, vimos na aula que Bachrach e Barataz, afirmam que o poder é uma relação entre vontades diferenciadas, portanto uma relação necessariamente conflituosa. Contudo, Bobbio distingue dois momentos na relação do poder:

*As relações de Poder são necessariamente de tipo antagônico? Do conflito entre a vontade de A e de B podemos falar, referindo-nos ao momento em que A inicia a tentativa de exercer Poder sobre B ou tendo em conta o momento em que B executa o comportamento pretendido por A: no momento inicial ou no momento final do exercício do Poder. Ora, que exista um conflito inicial entre a vontade de A e a vontade de B está implícito na definição de Poder: B teria agido de maneira diferente daquela com que foi induzido a agir por A. O problema que interessa é saber se existe necessariamente um conflito entre a vontade de A e a de B, mesmo no momento final. Colocada assim em termos precisos, a pergunta não pode ter senão uma resposta negativa: a conflitualidade ou não conflitualidade depende do modo de exercer o Poder.*

Portanto, no momento inicial há necessariamente conflito entre a vontade de A e de B. Contudo, nem sempre no momento final, quando B adota o comportamento pretendido por A. E então podemos afirmar que o conflito é inerente ao poder? Mesmo assim podemos afirmar que o conflito é inerente ao poder. Se ele surge de um antagonismo de vontades, é marcado pelo conflito.

Para exemplificar uma situação em que não há conflito, Bobbio cita o uso da persuasão. A persuasão é um dos modos de se exercer o poder. Os modos de exercício do Poder são múltiplos: da persuasão à manipulação, da ameaça de uma punição à promessa de uma recompensa. O problema da conflitualidade do Poder está ligado, ao menos parcialmente, com os modos específicos através dos quais se determina o comportamento alheio. Segundo Bobbio:

*Na relação de manipulação, por exemplo, não surge imediatamente um conflito, mas existe, via de regra, um conflito potencial que se torna atual no momento em que B se der conta de que seu comportamento foi manipulado por A. E este conflito pode derivar da simples manipulação: do juízo negativo e do ressentimento de B em relação à manipulação de A. Também, num nível extremo de aliciamento, a conflitualidade da relação pode nascer do fato de B se sentir ferido e nutrir ressentimento pela grave desigualdade entre seus recursos e os recursos de A e também pelo fato de A tirar vantagem desta situação de desigualdade. O ressentimento derivado da desigualdade de recursos é, por isso, juntamente com o antagonismo das vontades, a segunda matriz que se evidencia na conflitualidade do Poder.*

Neste trecho temos alguns aspectos que influenciam a conflitualidade na relação de poder, entre elas o modo de exercer o poder, do antagonismo das vontades, do ressentimento devido à desigualdade de recursos. Bobbio não fala de cultura organizacional, mas este é outro aspecto que influencia. Mas então porque **a quarta afirmação é errada**? Por causa do “igualmente”. Isso mesmo, por causa de um único termo. Vamos ver o que Bobbio fala:

*O caráter antagônico das relações de Poder pode derivar, porém, mais do que do conflito de vontade, acima referido, de outros aspectos do Poder.*



Perceberam o quanto esta questão se utilizou dos ensinamentos de Bobbio? E assim mesmo que são feitas as questões: copiam-se alguns trechos de um texto, que são “colados” na prova. Em algumas alternativas muda-se uma palavra, e a alternativa é considerada errada. Veremos isto várias vezes ao longo do curso.



## RESUMINDO

### Conceito de Poder

- Ocorre numa relação social;
- Impor a própria vontade, mesmo contra resistências;
- Não consiste apenas na posse de um atributo;
- É uma relação conflituosa.

## 1.3 AUTORIDADE E DOMINAÇÃO

Para Bonavides:

**Força** exprime a capacidade material de comandar interna e externamente;

**Poder** significa a organização ou disciplina jurídica da força;

**Autoridade** enfim traduz o poder quando ele se explica pelo consentimento, tácito ou expresso, dos governados (quanto mais consentimento, mais legitimidade e quanto mais legitimidade mais autoridade).

O poder com autoridade seria o poder em toda sua plenitude, apto a dar soluções aos problemas sociais. Quanto menor a contestação e quanto maior a base de consentimento e adesão do grupo, mais estável se apresentará o ordenamento estatal, unindo a força ao poder e o poder à autoridade. Contudo, onde o consentimento social for fraco, a autoridade refletirá esta fraqueza.

Segundo Azambuja:

*Autoridade e poder são conceitos distintos. **Autoridade** é o direito de mandar e dirigir, de ser ouvido e obedecido; o **poder** é a força por meio da qual se obriga alguém a obedecer.*

De acordo com Jouvenel, a autoridade é a capacidade de alguém fazer com que suas propostas sejam aceitas. É diferente do poder, pois seria exercida apenas sobre aqueles que voluntariamente a aceitam.

E porque as pessoas deveriam aceitar a autoridade? Há diferentes teorias a respeito. Para os pensadores políticos radicais, como os anarquistas e os marxistas, não deveriam. Estes entendem que a autoridade é assimétrica, mascarando a natureza de classe do Estado capitalista e a imposição de uma ideologia legitimadora.

Para os conservadores e liberais, a autoridade, embasada na lei, permite a liberdade, ao invés de restringi-la. Veremos em outra aula as teorias contratualistas, segundo as quais o Estado nasce de um acordo entre as pessoas, em que estas transfeririam para o Estado o monopólio no uso legítimo da força. Isto porque, sem o Estado, haveria desordem e desrespeito aos princípios da propriedade e do respeito aos contratos.



Já alguns pensadores modernos, como Hanna Arendt, entendem que o motivo pelo qual aceitamos a autoridade é que ela expressa nossa vontade comum, ou reflete nossa identidade comum, nossos valores e crenças compartilhados.

Por fim, os “realistas” políticos acreditam que a autoridade não passa a existir por meio de crenças compartilhadas ou por convenções, mas por imposição. Vilfredo Pareto descreveu a política como a competição entre as elites que buscam seus próprios objetivos através da manipulação do apoio da massa. Marxistas e anarquistas concordam em parte com os realistas no que se refere à natureza da autoridade, mas estes últimos não a consideram inaceitável e não desejam substituí-la como fazem os primeiros.

No entanto, a maioria dos pensadores acredita que a autoridade é um aspecto inevitável da vida social. Muitos se referem à autoridade como sinônimo de dominação, como faz Max Weber. Vamos dar uma olhada nos conceitos de Weber:

**Poder** significa toda probabilidade de impor a própria vontade numa relação social, **mesmo contra resistências**, seja qual for o fundamento desta probabilidade.

**Dominação** é a probabilidade de **encontrar obediência** a uma ordem de determinado conteúdo, entre determinadas pessoas indicáveis.

**Disciplina** é a probabilidade de encontrar **obediência pronta**, automática e esquemática a uma ordem, entre uma pluralidade indicável de pessoas, em virtude de atividades treinadas.



Pode-se observar nesses três conceitos uma gradação no que se refere ao nível de obediência. Enquanto o “poder” envolve impor a própria vontade mesmo contra resistências, a “disciplina” já constitui uma obediência automática. A dominação está no meio, como a “probabilidade de encontrar obediência”.

Weber fala em “encontrar obediência”, ou seja, é preciso que a pessoa aceite a ordem do outro, que ela adote determinada conduta sem resistência. A dominação precisa que haja obediência, que a pessoa que recebe a ordem aceite a outra como alguém com o direito de lhe dar ordens, ou seja, que tenha **legitimidade**. O conceito de legitimidade é muito importante dentro do conceito de dominação. Só há dominação se há legitimidade.

Segundo Weber, certo mínimo de vontade de obedecer, de interesse na obediência, faz parte de toda relação autêntica de dominação. O conceito de dominação está muito associado ao de legitimidade. Para que um Estado exista, é preciso que as pessoas (dominados) aceitem a autoridade alegada pelos detentores do poder (dominadores); é necessário que os detentores do poder possuam uma **autoridade** reconhecida como legítima.

*Weber trata a dominação como sinônimo de **autoridade**, por isso alguns falam em tipos puros de autoridade ao invés de tipos puros de dominação.*

Para Weber, a dominação corresponde a:

*Um estado de coisas pelo qual uma vontade manifesta (mandato) do dominador ou dos dominadores influi sobre os atos de outros (do dominado ou dos dominados), de tal modo que em um grau socialmente relevante, estes atos têm em lugar como se os dominados tivessem adotado, por si mesmos e como máxima de sua ação, o conteúdo do mandato (obediência).*



Podemos analisar esta definição de dominação sob quatro aspectos:

- Trata-se de uma relação social, no sentido que Weber atribuiu a esta expressão, isto é, “o comportamento de vários indivíduos na medida em que o de uns se pauta pelo dos outros”.
- Essa relação é fortemente assimétrica, já que, de um lado, encontramos uma ordem, e, do outro, o indivíduo ou um grupo de indivíduos que deve obedecer à ordem que lhe é dirigida;
- À ordem se associa uma possibilidade de ser obedecida, que varia conforme o tipo de dominação e o quadro social no qual se exerce a dominação;
- Weber entende a dominação como uma relação social, mas não limita sua análise à interação entre um indivíduo que comanda e um indivíduo que obedece. Quando se exerce sobre um “grande número de indivíduos, a dominação requer uma direção administrativa”.

Weber fala que “há três tipos **puros** de dominação legítima”. Quando ele fala em “puros”, ele se refere a “tipos-ideais”, ou seja, um recurso metodológico que o cientista utiliza toda vez que necessita compreender um fenômeno formado por um conjunto histórico ou uma sequência de acontecimentos. Estes tipos ideais não podem ser encontrados na realidade, eles não existem em seu “estado puro”, eles se situam apenas no plano da abstração teórica. O tipo ideal é uma abstração, através da qual as características extremas de um determinado fenômeno são definidas, de forma a fazer com que ele apareça em sua forma “pura”. Ideal não quer dizer que é bom, mas sim que está no mundo das ideias. Como o tipo puro é uma abstração, um extremo, nenhuma organização corresponde exatamente ao modelo puro de burocracia.

Weber descreve os tipos puros de dominação com base na origem de sua legitimidade, ou seja, com base no porquê das pessoas aceitarem as ordens. São três tipos:



#### Tipos Puros de Dominação Legítima

- De caráter **racional-legal**: 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;
- De caráter **tradicional**: baseada na crença cotidiana da santidade das tradições vigentes desde sempre e na legitimidade daqueles que, em virtude dessas tradições, representam a autoridade;
- De caráter **carismático**: baseada na veneração extraordinária da santidade, do poder heroico ou do caráter exemplar de uma pessoa e das ordens por esta reveladas ou criadas.



Na **Dominação Tradicional** o critério para a aceitação da dominação é a tradição, ou seja, os valores e crenças que se perpetuam ao longo de gerações. Existe legitimidade porque as coisas sempre foram assim. O Rei governa o Estado porque seu pai era rei, assim como seu avô, seu bisavô, etc.

É um tipo de dominação extremamente conservador. Aquele que exerce a dominação tradicional não é simplesmente um superior hierárquico, mas um “senhor”, e seus subordinados, que constituem seu quadro administrativo, não são “funcionários”, mas servos. Não se obedece a estatutos, mas à pessoa indicada pela tradição ou pelo senhor tradicionalmente determinado.

As ordens são legítimas de dois modos:

- 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.
- Em parte em virtude do arbítrio do senhor, ao qual a tradição deixa espaço correspondente.

Assim, o senhor tem uma ampla liberdade para tomar decisões, de forma arbitrária. Porém, essa liberdade é limitada pela própria tradição, já que ele não pode infringir aquilo que lhe dá legitimidade.

Na **Dominação Carismática**, a legitimidade tem origem no “carisma” do líder. As pessoas aceitam suas ordens e são leais ao senhor porque ele possui uma qualidade extraordinária. Weber define carisma como:

*Uma qualidade pessoal considerada extracotidiana 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 critério da legitimação é o da lealdade, uma devoção afetiva do grupo para com o líder carismático. Há algo de misterioso e mágico na pessoa que lhe confere poder. O grande líder político, o herói, o chefe de expedições pioneiras são frequentemente pessoas com poder carismático.

Uma palavra importante nessa definição é “**extracotidiano**”. O carisma é algo que não existe no dia-a-dia, na rotina, ele surge com uma situação extraordinária. A dominação carismática é um poder sem base racional. É instável, arbitrário e facilmente adquire características revolucionárias. Sua instabilidade deriva da fluidez de suas bases.

O líder carismático mantém seu poder enquanto seus seguidores reconhecem nele forças extraordinárias e, naturalmente, este reconhecimento pode desaparecer a qualquer momento. Assim, com o passar do tempo, essa dominação perde sua característica efêmera, assumindo o caráter de uma relação permanente. A dominação carismática não sobrevive na rotina, por isso ela tem de modificar substancialmente, se transformando numa dominação tradicional ou racional.

Fidel Castro é um exemplo disso. Ele foi um líder revolucionário, que com o carisma conseguiu uma série de seguidores na busca pela tomada do poder. Porém, pela sua longa permanência no governo, teve sua dominação carismática transformada em tradicional. Tanto que colocou seu irmão como sucessor.



Como o carisma é uma qualidade pessoal, ele só pode ser “despertado” e “provado”, e não “aprendido” ou “transferido” de uma pessoa para outra. A pessoa tem carisma com algum ato extraordinário, quando demonstra aos demais possuir qualidades superiores. E isso não é passado para outros.

O quadro administrativo do senhor carismático não é um grupo de funcionários profissionais. Ele 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 existe hierarquia, mas somente a intervenção do líder, no caso de insuficiência carismática do quadro administrativo para determinadas tarefas. Não existe salário ou prebenda – esta é definida pelo Dicionário Houaiss como “ocupação rendosa de pouco trabalho” – vivendo os discípulos com o senhor em comunismo de amor ou camaradagem, a partir dos meios obtidos de fontes mecânicas. Não há regulamento algum, nem normas jurídicas abstratas.

A **Dominação Racional-Legal** tem sua legitimidade na lei, o estatuto criado com base na razão. Obedece-se às regras e não à pessoa. Segundo Weber, “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”. A burocracia moderna, para Weber, é a forma de organização do Estado própria dos regimes em que predomina a dominação racional-legal.

### 1.3.1 Patrimonialismo

O patrimonialismo é uma forma de dominação tradicional. Na realidade, é ainda mais específico, é um tipo de dominação patriarcal, que é um tipo de dominação tradicional. Na dominação patriarcal, todo um grupo de pessoas está sujeito às ordens do senhor, dentro de uma comunidade doméstica. Não se incluem aqui apenas os filhos de sangue do senhor, mas toda a comunidade, que de alguma forma vive a seu redor e depende dele.

No momento em que há uma evolução dessas comunidades, aumentando a complexidade das tarefas que são desempenhadas, e tem início a descentralização do poder patriarcal, em que alguns grupos passam a ter maior responsabilidade e liberdade, surge a dominação patrimonial. Para Weber:

*A este caso especial da estrutura de dominação patriarcal: o poder doméstico descentralizado mediante a cessão de terras e eventualmente de utensílios a filhos ou outros dependentes da comunidade doméstica, queremos chamar de dominação patrimonial.*

Portanto, o patrimonialismo tem origem na comunidade doméstica. Quando o território governado pelo patriarca começa a aumentar, ele precisa designar pessoas para representá-lo em determinadas localidades. Aqui que surge o patrimonialismo, nessa descentralização.

A administração patrimonial tem como objetivo principal satisfazer as necessidades pessoais do senhor. Não existe uma diferenciação entre o patrimônio público e o privado, sendo esta é a maior característica do patrimonialismo: a confusão entre as esferas pública e privada.

Desta forma, o príncipe administra os bens públicos como se fossem seus. Na realidade, naquela época pré-moderna, e inclusive ainda nos Estados Absolutistas, não havia patrimônio público. Havia o patrimônio real.



Isso pode ser observado na atuação do quadro administrativo: o funcionário patrimonial mantinha uma relação puramente pessoal de submissão ao senhor, sua fidelidade não é com o interesse público, mas sim com o senhor. Quando em contato com a população, o quadro administrativo pode agir arbitrariamente, da mesma forma que o senhor. O patrimonialismo consiste em administrar e proferir sentenças caso por caso.

Weber cita algumas características que **NÃO** estavam presentes no quadro administrativo da dominação tradicional, em seu tipo puro:

| Características AUSENTES no patrimonialismo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>▪ A competência fixa segundo regras objetivas;</li><li>▪ A hierarquia racional fixa;</li><li>▪ A nomeação regulada por contrato livre e ascenso regulado;</li><li>▪ A formação profissional (como norma);</li><li>▪ (muitas vezes) o salário fixo e (ainda mais frequentemente) o salário pago em dinheiro.</li></ul> |

Não havia um salário fixo. Os funcionários patrimoniais, no início, se alimentavam na mesa do senhor e eram equipados a partir de seu guarda-roupa. Com o afastamento da comunidade doméstica, ocorria a criação das chamadas “**prebendas**”, cuja definição do dicionário é “ocupação rendosa de pouco trabalho”. Pode-se dizer que constituem um privilégio dos servidores que, ao representar o soberano em determinada comunidade, recebem o direito de se apropriar de parte dos bens públicos como uma renda própria, como, por exemplo, ficar com parte dos tributos e pedágios cobrados.

Entre as formas de sustento do funcionário patrimonial, Weber insere: a alimentação na mesa do senhor; os emolumentos, que eram rendimentos provenientes das reservas de bem e dinheiro do senhor; terras funcionais; oportunidades apropriadas de rendas taxas ou impostos; e feudos.

Outro termo usado para descrever a atuação do quadro administrativo patrimonial é “**sinecura**”, que vem do latim e significa “sem cuidado”. Esse termo se refere àquelas funções, empregos ou cargos que asseguram uma remuneração ao seu ocupante sem que seja exigido trabalho ou responsabilidade real. É uma forma de rendimento sem a necessidade de empreender esforços. Em muitos casos os cargos eram distribuídos como presentes, moeda de troca, em que seu ocupante teria uma fonte de renda sem ter que desempenhar as funções.

Com o surgimento do Estado, das constituições, e a formação de um quadro administrativo profissional, o termo patrimonialismo passou a ser usado para descrever a corrupção, o uso da máquina pública para benefício próprio. Segundo Luis Carlos Bresser Pereira:

*A característica que definia o governo nas sociedades pré-capitalistas e pré-democráticas era a privatização do Estado, ou a interpermeabilidade dos patrimônios público e privado. 'Patrimonialismo' significa a incapacidade ou a relutância de o príncipe distinguir entre o patrimônio público e seus bens privados. A administração do Estado pré-capitalista era uma administração patrimonialista.*



Vamos ver uma questão que foi copiada desse trecho acima:

**(ESAF/MPOG/2006)** No modelo patrimonialista de administração pública existe uma interpermeabilidade dos patrimônios público e privado

**Comentários:** A questão é certa. A interpermeabilidade significa justamente que as duas esferas se comunicam, que não há uma separação rígida entre o patrimônio público e o privado.

**Gabarito:** Certa

Como características do modelo, podemos citar: a falta de uma esfera pública contraposta à privada, a racionalidade subjetiva e casuística do sistema jurídico, a irracionalidade do sistema fiscal, a não profissionalização e a tendência intrínseca à corrupção do quadro administrativo. No patrimonialismo, o aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder do soberano, o qual utiliza os bens públicos da forma que achar conveniente, particularmente em seu próprio benefício.

O patrimonialismo vai ser predominante até os Estados Absolutistas, ganhando força o modelo burocrático com o início das democracias liberais. Contudo, por mais que prevaleça a racionalidade do modelo burocrático, o patrimonialismo ainda se mantém forte dentro da administração pública. Até hoje existem práticas de apropriação dos bens públicos por interesses privados. Isso é bastante cobrado nos concursos. Segundo o Plano Diretor:

*No patrimonialismo, o aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder do soberano, e os seus auxiliares, servidores, possuem status de nobreza real. Os cargos são considerados prebendas. A res publica não é diferenciada das res principis. Em consequência, a corrupção e o nepotismo são inerentes a esse tipo de administração. No momento em que o capitalismo e a democracia se tornam dominantes, o mercado e a sociedade civil passam a se distinguir do Estado. Neste novo momento histórico, a administração patrimonialista torna-se uma excrescência inaceitável.*

Portanto, quando o capitalismo se desenvolve é necessária uma administração mais racional, que não tome decisões “caso a caso”. As regras precisam ser estáveis, para reduzir os riscos dos investimentos de longo prazo. E a democracia também é contrária ao patrimonialismo, pois pressupõe que o Estado é a organização coletiva da sociedade, e não a extensão do patrimônio de um monarca. Dessa forma, as decisões precisam seguir o interesse público, e não o interesse pessoal. Por isso que o desenvolvimento do capitalismo e da burocracia exige uma administração burocrática.

### 1.3.2 Modelo Burocrático

Vamos ver uma questão:

**(CESPE/TCE-PE/2004)** A burocracia patrimonialista era o modelo clássico de administração presente nas monarquias europeias do século XIX.

**Gabarito:** Certa.

A questão é certa. Muitos se confundem nessa questão porque ela fala em “burocracia patrimonialista”, daí marcam errada, pois o modelo característico das monarquias europeias do



Século XIX era o patrimonialismo, e não a burocracia. Essa confusão surge porque o termo burocracia possui diferentes significados. Podemos citar pelo menos quatro:

- Forma de governo;
- Conjunto de funcionários públicos;
- Racionalidade;
- Ineficiência.

O primeiro registro do uso do termo “burocracia” é atribuído a Seigneur de Gournay (1712-1759), na França, pela junção da palavra francesa “*bureau*”, que se refere a escritório, com a palavra grega “*krátos*”, que significa poder. O sufixo “*cracia*” é usado para designar as formas de governo. Aristóteles apresentou uma classificação com democracia (governo pelo povo), aristocracia (governo dos melhores) e monarquia (governo de um só). Podemos nos lembrar de outras palavras terminadas em “*cracia*”: gerontocracia (governo dos mais velhos), teocracia (governo por Deus), etc.

E a burocracia? Se ela possui o sufixo “*cracia*”, então também é uma forma de governo? Isso mesmo. O termo “*burocracia*” se refere ao governo do escritório, governo dos funcionários públicos. Gournay o usou como uma quarta forma de governo, na classificação de Aristóteles, de forma pejorativa, criticando o fato de estar ocorrendo na França um crescimento do quadro administrativo e da normatização, fazendo com que os funcionários públicos tomassem as decisões que deveriam ser da sociedade. Ao invés de um governo do povo, surgia um governo de escritório. A burocracia representava uma ameaça à própria democracia.

Outra acepção do termo burocracia é como o conjunto de agentes públicos, o aparelho do Estado, que age de forma racional. Assim, quando falamos em burocracia, estamos nos referindo aos funcionários públicos, aos órgãos governamentais, a estrutura do Estado.

A terceira visão da burocracia é como racionalidade. Weber associou a burocracia com a dominação racional-legal, ou seja, a burocracia seria a busca dos meios mais eficientes para se alcançar determinado objetivo. Vamos ver a definição de Bresser Pereira e Fernando Prestes Motta:

*Se adotarmos uma definição curta e perfeitamente enquadrada dentro dos moldes da filosofia aristotélica, diremos que uma organização ou burocracia é um sistema social racional, ou um sistema social em que a divisão do trabalho é racionalmente realizada tendo em vista os fins visados.*

Essa definição já foi bastante cobrada em concursos. Muitos alunos se confundem com ela por causa do final “fins visados”, já que associam com o fato de a burocracia se preocupar apenas em controlar os procedimentos, os “meios”, e não olhar para resultados. Porém, é preciso separar a teoria da prática. Na teoria, a burocracia é racional porque adota os procedimentos mais eficientes para se chegar a determinado resultado. Na prática, ela é extremamente rígida com os procedimentos, esquecendo-se do resultado.

Detalhando melhor esta definição, os autores dizem que o critério que diferencia o ato racional do irracional é sua coerência em relação aos fins visados. Um ato será racional na medida em que representar o meio mais adaptado para se atingir determinado objetivo, na medida em que sua coerência em relação a seus objetivos se traduzir na exigência de um mínimo de esforços para se chegar a esses objetivos. Isso significa que a burocracia evoluiu como uma forma de se buscar maior eficiência nas organizações. Isso mesmo! Na origem, ela nasceu como a racionalização das atividades, com o objetivo de aumentar a eficiência. Segundo Weber:



*A administração puramente burocrática e 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.*

Quando pensamos na burocracia como excesso de controles, papelada, necessidade de muitas tramitações, apego exagerado a regulamentos, ineficiência, estamos pensando nos defeitos do sistema, ou ao que damos o nome de “**disfunções**” da burocracia. Por isso é muito importante vocês diferenciarem a teoria da prática. Na teoria, a burocracia é eficiente, se preocupa com os fins da ação governamental. Na prática, é ineficiente e se preocupa apenas com o controle dos processos, esquecendo-se dos resultados. A rigidez da prática resultou no quarto uso do termo, que é o da burocracia como sinônimo de ineficiência.



Na definição dos autores temos também a “divisão do trabalho”. Qualquer sistema social elementarmente organizado tem por base a divisão do trabalho, a especialização das funções. A estrutura organizacional pode apresentar uma especialização vertical – a hierarquia – e uma especialização horizontal, a divisão do trabalho, ou departamentalização. Em uma burocracia, esta divisão deverá ser feita racionalmente, ou seja, sistemática e coerentemente.

Bresser e Motta apresentam ainda outra definição de burocracia:

*É o sistema social em que a divisão do trabalho é sistemática e coerentemente realizada, tendo em vista os fins visados; é o sistema social em que há procura deliberada de economizar os meios para se atingir os objetivos.*

Ato racional é aquele coerente em relação aos fins visados; ato eficiente ou produtivo é aquele que não só é coerente em relação aos fins visados, como também exige o mínimo de esforços, de custos, para o máximo de resultados.

A expressão “burocracia patrimonial” refere-se ao período de transição do modelo patrimonial para o burocrático, quando estavam presentes características dos dois modelos. Havia certa racionalidade, como na hierarquia, regras que definiam os procedimentos, mas faltava ainda a impessoalidade, ainda estava presente a utilização do patrimônio público para interesses privados.

Para Weber, 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. Para Weber:

*A administração racional é por toda parte 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).*

Peter Evans & Rauch, num estudo com mais de 80 países, chegaram à conclusão que a substituição do modelo patrimonialista pelo burocrático foi uma condição não suficiente, porém necessária, para o desenvolvimento dos países no século XX. É possível dizer que sem uma administração pública baseada no mérito, nenhum Estado pode realizar com sucesso suas atividades.



O grande instrumento de superioridade da administração burocrática é o conhecimento profissional. A administração burocrática significa: dominação em função do conhecimento. Além da posição de formidável poder devida ao conhecimento profissional, a burocracia tem a tendência de fortalecê-la ainda mais pelo saber prático de serviço: o conhecimento de fatos adquirido via execução das tarefas ou obtido via documentação.

Quando pensamos na burocracia como organização racional, veremos que isso não é característica apenas do modelo burocrático de gestão, todas as organizações que se enquadrem na racionalidade poderiam ser consideradas burocráticas. Segundo Bresser Pereira e Prestes Motta:

*Alguns autores restringem o conceito de burocracia a um tipo de sistema social rígido, centralizado, que se amolda quase perfeitamente ao tipo ideal de burocracia descrito por Max Weber. Para esses autores bastaria que o sistema social se afastasse um pouco desse modelo, que se descentralizasse, que se flexibilizasse para deixar de ser uma organização burocrática.*

*Todo sistema social administrado segundo critérios racionais e hierárquicos é uma organização burocrática. Haverá organizações burocráticas mais flexíveis ou mais rígidas, mais formalizadas ou menos, mais ou menos autoritárias.*

Portanto, a burocracia, enquanto racionalidade, estaria presente não só no modelo de administração burocrática, mas também no patrimonialismo, como vimos na expressão “burocracia patrimonialista”, ou também na administração gerencial. Mesmo com uma maior flexibilização, ainda assim seriam organizações burocráticas.

Essas confusões com o conceito de burocracia ocorrem porque Max Weber a estudou sob um enfoque de gestão, mas também – e principalmente – sob o enfoque político, de dominação. Naquele, ele apontou algumas características da organização burocrática, como a hierarquia, a impessoalidade, a carreira, a centralização, etc.; neste, ele buscou analisar como burocracia representava uma forma de dominação, de poder.

Segundo Weber, com a maior complexidade e a burocratização da sociedade moderna, os burocratas tendem a retirar poder dos políticos. O surgimento do estado burocrático implicaria a renúncia de responsabilidade pela liderança política e na usurpação das funções políticas por parte dos administradores. O termo “usurpação” pode parecer forte, mas é correto e já foi cobrado:

**(CESPE/MCT/2004)** Conforme a definição seminal weberiana, a burocracia é, sobretudo, uma forma de dominação na qual os burocratas tendem a usurpar o poder político.

**Comentários:** A questão é certa. Seminal, segundo o Houaiss, significa “que estimula novas criações, que traz novas ideias, gerador de novas obras; inspirador”. Realmente, a obra de Weber foi pioneira e um marco no pensamento das organizações.

**Gabarito:** Certa.

Weber tinha um duplo sentimento em relação à burocracia: considerava imprescindível para a racionalização das atividades estatais, algo que a classe política não conseguiria fazer sozinha, mas temia que a burocracia tivesse poder demasiado e, por isso, sempre propôs um controle político sobre ela.

A Burocracia é compatível com o sistema da autoridade legal somente quando a formulação das leis e a supervisão de sua aplicação ficam sendo mais prerrogativas dos políticos: se o aparelho



burocrático consegue usurpar o processo político e legislativo, será preciso falar de um processo de burocratização que ultrapassou os limites do sistema de domínio legal e lhe transformou a estrutura. O maior dilema da democracia seria: como impedir que a burocracia venha a usurpar o poder e como assegurar que permaneça sendo apenas um elo entre dominadores e dominados?

Weber foi um dos primeiros a apontar a problemática da desintegração entre política e administração. Ele temia que o poder político fosse usurpado, impondo um “absolutismo burocrático” no qual os “problemas políticos tendem a ser transformados em problemas administrativos”.

Mas, como eu falei, essas questões são minoria. Normalmente burocracia se refere apenas ao aspecto administrativo. As questões normalmente associam burocracia com rigidez, ineficiência, impessoalidade, etc.

Até aí tudo bem, a burocracia também é entendida sob esse aspecto, como modelo administrativo. O grande problema, em minha opinião, é que algumas vezes as bancas vão além do termo burocracia e associam esse aspecto administrativo de rigidez e ineficiência com o modelo racional-legal.

A dominação racional-legal é aquela em que a legitimidade tem origem numa lei que foi racionalmente criada. O modelo burocrático de administração não é a única forma de dominação racional-legal. Se olharmos para o modelo gerencial, veremos que ele também se inclui como uma forma de dominação racional-legal, pois a razão e a lei ainda são a base da legitimidade atualmente. Vamos ver algumas questões:

**(CESPE/CORREIOS/2011)** O modelo racional-legal de administração pública confere eficiência, qualidade e baixo custo aos serviços prestados pelo Estado aos cidadãos.

**(ESAF/EPPGG-MPOG/2009)** Acerca do modelo de administração pública gerencial, é correto afirmar que é orientada, predominantemente, pelo poder racional-legal.

**(FCC/TRT-9/2010)** Sobre as características da administração pública gerencial, tem como princípios orientadores do seu desenvolvimento o poder racional-legal.

As três questões são erradas. Se o modelo gerencial não é orientado pela dominação racional-legal, por qual seria então: pela tradicional ou pela carismática? Percebam como eles têm uma visão deturpada em algumas questões, por isso tomem muito cuidado e prestem atenção para tentar perceber qual o sentido de burocracia que eles estão usando.

Alguns autores associam a organização pós-burocrática à dominação carismática, mas isso não significa que todo o modelo gerencial vai se basear no carisma. Segundo Vasconcelos:

*No início deste artigo mostramos como a autoridade racional-legal fornece o fundamento de legitimidade da burocracia. No caso de um modelo pós-burocrático, qual o fundamento de legitimidade? A resposta mais plausível a esta questão é que o modelo pós-burocrático se baseia na **recuperação da autoridade carismática e na sua inserção limitada** dentro de contextos burocráticos, visando dinamizá-los. Esta hipótese explicaria por que organizações puramente pós-burocráticas não existem (por não ser possível construir duravelmente organizações de grande porte baseadas exclusivamente em padrões de autoridade carismática).*



O autor afirma que a base dentro das organizações pós-burocráticas é a liderança carismática porque são organizações em que a liderança não é resultante de normas e estatutos, mas sim com base na capacidade de motivar os funcionários, de passar um sentido de visão de futuro, fazendo com que todos busquem o desenvolvimento próprio e da organização. Mas ele deixa claro que isso é uma “inserção limitada”, ou seja, é aplicada de forma específica dentro das organizações, em grupos flexíveis. Não se pode aplicar a dominação carismática na sociedade como um todo, pois a legitimidade ainda provém das leis.

Vamos ver mais uma questão com uma visão interessante sobre a burocracia:

**(FCC/TRF-4/2004)** O termo burocracia, que tem sido utilizado para designar uma administração eficiente, pode também ser entendido como:

- (A) um conjunto de ordens, documentos e hierarquia.
- (B) poder, contra poder e controle.
- (C) divisão de saberes e práticas e organização documental.
- (D) alienação, luta e organização racional.
- (E) poder, controle e alienação.

**Gabarito:** E.

Muitos marcam como resposta a letra “A”, o formalismo da burocracia se expressa por meio de ordens, documentos e hierarquia. Ela não está errada, mas não é a resposta da questão. Isso porque as bancas copiam as questões de determinados autores e querem que vocês marquem aquilo que eles falaram, mesmo que outras alternativas não estejam erradas. Essa questão foi copiada de Fernando Prestes de Motta, do livro “o que é burocracia”. Segundo o autor:

*Qual o verdadeiro significado da palavra burocracia? A quem ela serve? O termo burocracia tem sido usado em vários sentidos: para designar uma administração racional e eficiente, para designar o seu contrário, para designar o governo de altos funcionários ou ainda para designar organização. Neste livro, as várias facetas da burocracia: poder, controle e alienação.*

A resposta correta é a letra “E”.

Segundo o Autor, burocracia é poder na medida em que transfere, ainda que de maneira impessoal e racional, a autoridade concedida pela sociedade ao Estado para que este gerencie e detenha o poder de dirimir conflitos. No caso de uma organização privada, transfere a autoridade para exarar decisões a uma estrutura de normas e regulamentos e burocratas.

A burocracia é controle, é dominação. É a técnica organizacional que visa à dominação. Burocracia pode ser entendida como a arte de dominar indivíduos de maneira impessoal e igualitária, retirando a autoridade de um único indivíduo e dotando autoridade à estrutura, a um sistema normativo.

Burocracia é alienação, numa interpretação marxista focada no engessamento de ideias e estruturas, pois que o sistema burocrático administrativo ou social impede o desenvolvimento criativo e inovador de uma sociedade.



### 1.3.3 Dominação no marxismo

Sob a ótica marxista, ao utilizar-se o conceito de dominação, entende-se que a classe que está no poder permanecerá lá a partir da utilização da força coercitiva do aparelho estatal, para poder subjugar os explorados e controlá-los.

Pergunta-se: “para que serve a universidade? O hospital? Os conjuntos habitacionais?”. A resposta seria: “para reproduzir as estruturas de dominação”. Começa-se por estabelecer a oposição entre duas categorias: dominantes e dominados. Essas categorias tornam-se “classes”, uma vez que os diversos atributos que as definem são reduzidos apenas à oposição entre o fato de dispor (ou de não dispor) do controle dos meios e das relações de produção. Todas as instituições podem ser então observadas sob este ponto de vista. A escola serve para reproduzir a estrutura de classes.

Uma vez que vimos que Weber fala em “dominação legítima”, vamos estudar o conceito de legitimidade.



RESUMINDO

#### Autoridade e Dominação

- São considerados sinônimos;
- Se baseiam na legitimidade;
- Probabilidade de encontrar obediência.
- Três tipos puros: racional-legal, tradicional e carismática.

## 1.4 LEGITIMIDADE

Segundo Norberto Bobbio, na linguagem comum, o termo “legitimidade” tem dois significados: um genérico e um específico. No primeiro, legitimidade tem o sentido de justiça ou de racionalidade, referindo-se a legitimidade de uma decisão, de uma atitude, etc. É na linguagem política que aparece o conceito específico. Bobbio define legitimidade, nesse caso, como:

*Um atributo do Estado, que consiste na presença, em uma parcela significativa da população, de um **grau de consenso capaz de assegurar a obediência** sem a necessidade de recorrer ao uso da força, a não ser em casos esporádicos.*

Para entender melhor o conceito de legitimidade, vamos diferenciá-la de legalidade. Para Paulo Bonavides:

*A legitimidade é a legalidade acrescida de sua valoração.*

O princípio da legalidade exprime basicamente a observância das leis, isto é, o procedimento da autoridade em consonância estrita com o direito estabelecido. Em outras palavras, significa que o poder estatal deverá atuar sempre em conformidade com as regras jurídicas vigentes.

Já a legitimidade tem exigências mais delicadas, visto que levanta o problema de fundo, questionando acerca da **justificação e dos valores do poder legal**. A legalidade de um regime democrático, por exemplo, é o seu enquadramento nos moldes de uma constituição observada e



praticada; sua legitimidade será sempre o poder contido naquela constituição, exercendo-se de conformidade com as crenças, os valores e os princípios da ideologia dominante, no caso a ideologia democrática.

Portanto, no conceito de legitimidade entram as crenças de determinada época, que presidem a manifestação do consentimento e da obediência. Segundo Vedel:

*Chama-se princípio de legitimidade o fundamento do poder numa determinada sociedade, a regra em virtude da qual se julga que um poder deve ou não ser obedecido.*

Um aspecto importante para a legitimidade, como observamos na definição de Bobbio, é o consenso. É por causa da legitimidade que todo poder busca alcançar o consenso, de maneira que seja reconhecido como legítimo, transformando a obediência em adesão.

A legitimação do Estado é o resultado de um conjunto de variáveis que se situam em níveis crescentes, cada uma delas cooperando, de maneira relativamente independente, para sua determinação. Vamos analisar separadamente as características dessas variáveis que constituem o ponto de referência da crença na legitimidade:

#### Variáveis do conceito de legitimidade

- **Comunidade política:** grupo social, com base territorial, que congrega os indivíduos unidos pela divisão do trabalho político;
- **Regime:** conjunto de instituições que regulam a luta pelo poder e o exercício do poder e o conjunto dos valores que animam a vida destas instituições. Os princípios monárquico, democrático, socialista, fascista, etc., caracterizam alguns tipos de instituições, e dos valores correspondentes, que se caracterizam como alicerces da legitimidade do regime.
- **Governo:** conjunto de papéis em que se concretiza o exercício do poder político.

No Estado nacional, a crença na legitimidade é caracterizada, com maior evidência, por atitudes de lealdade à comunidade política e de lealdade nacional.

Segundo Max Weber, a legitimidade é a “**crença social num determinado regime**”. Os governantes e sua política são aceitos na medida em que os aspectos fundamentais do regime são legitimados. Haverá obediência mais pela adesão do que pela coação quando as pessoas consideram o regime como válido.

Podemos entender então que não basta o regime seguir as formalidades legais, ou seja, se enquadrar no princípio da legalidade; é preciso que ele seja aceito pela sociedade como legítimo para que haja obediência. Quem legitima o regime, tem de aceitar também o governo que veio a se concretizar e que busca atuar de acordo com as normas e os valores do regime, mesmo não o aprovando ou até chegando a lhe fazer oposição.



Portanto, para que um governo seja considerado legítimo, é suficiente que tenha se estruturado de conformidade com as regras do regime e que exerça o poder de acordo com os mesmos, de tal forma que sejam respeitados determinados valores fundamentais da vida política.

Um governo legítimo é, pois, aquele que governa pelo consentimento e pela persuasão, aquele que sabe harmonizar contrários e que não usa a violência e a opressão.

Os diferentes níveis do processo de legitimação determinam os elementos que se caracterizam como ponto de referência obrigatório para a orientação de indivíduos e grupos, no contexto político. Analisando, sob esse enfoque, a ação de grupos e indivíduos, podemos discriminar dois tipos básicos de comportamento. Quando o fundamento e os fins do poder são percebidos como compatíveis ou de acordo com o próprio sistema de crenças e quando o agir é orientado para a manutenção dos aspectos básicos da vida política, o comportamento de indivíduos e grupos pode ser definido como legitimação.

Quando, ao contrário, o Estado é percebido, na sua estrutura e nos seus fins, como estando em contradição com o próprio sistema de crenças, e se este julgamento negativo se transformar numa ação que busque modificar os aspectos básicos da vida política, então esse comportamento poderá ser definido como contestação da Legitimidade.

O comportamento de legitimação não se aplica somente às forças que sustentam o Governo, mas também às que a ele se opõem, na medida em que não têm como finalidade a mudança também do regime ou da comunidade política. A aceitação das "regras do jogo", isto é, das normas que servem de sustentação ao regime, implica não apenas a aceitação do Governo e de suas ordens, mas também a legítima aspiração, para a oposição, de se transformar em Governo.

A diferença entre oposição ao Governo e contestação da Legitimidade corresponde, num certo sentido, à existente entre política reformista e política revolucionária. O primeiro tipo de luta busca alcançar mudanças, mantendo de pé as estruturas políticas existentes, combate o Governo, mas não combate as estruturas que condicionam sua ação e, enfim, propõe uma diferente maneira para a gestão do sistema estabelecido. O segundo tipo de luta se dirige contra a ordem constituída, tendo como objetivo a modificação substancial de alguns aspectos fundamentais; não combate apenas o Governo, mas também o sistema de Governo, isto é, as estruturas que ele exprime.



## RESUMINDO

### Conceito de Legitimidade

- Presença de certo grau de consenso capaz de gerar obediência;
- Soma da legalidade com a justificação (valores e crenças);
- É a crença social num determinado regime.



## 1.5 CONFLITO

Segundo Bobbio, há possíveis formas de interação entre indivíduos, grupos, organizações e coletividades. O conflito e a cooperação são algumas delas. Qualquer grupo social, qualquer sociedade histórica pode ser definida em qualquer momento de acordo com as formas de conflito e de cooperação entre os diversos atores que nela surgem.

Vamos primeiro ver o conflito. Segundo Bobbio:

*Existe um acordo sobre o fato de que o Conflito é uma forma de interação entre indivíduos, grupos, organizações e coletividades que implica choques para o **acesso e a distribuição de recursos escassos**.*

Para o autor, o objetivo dos conflitos é o controle sobre os *recursos escassos*. Estes recursos são identificados no poder, na riqueza e no prestígio. Estes são os recursos básicos, mas em diversos tipos de conflitos haverá diferentes recursos em jogo. Por exemplo, em conflitos internacionais, um recurso é o território; nos casos de conflitos políticos, o recurso mais ambicionado será o controle dos cargos em competição; no caso de conflitos industriais, as relações de autoridade e de comando.

A diferenciação entre os diversos tipos de conflitos se daria em algumas características objetivas: dimensões, intensidade, objetivos.

- **Dimensão:** se refere ao número de participantes. Os conflitos podem acontecer entre indivíduos, grupos, organizações e coletividades; abrangendo conflitos inclusive entre indivíduos e grupos, organizações e coletividades, etc.
- **Intensidade:** grau de envolvimento dos participantes. Pode ser dimensionada pela sua disponibilidade em resistir até o fim (perseguindo os chamados fins não negociáveis) ou a entrar em acordos apenas negociáveis. É importante não confundir intensidade com violência, quem na realidade, não mede o grau de envolvimento, apenas assinala a inexistência, a inadequação, a ruptura de normas aceitas por ambas as partes e de regras do jogo. A violência pode ser considerada um instrumento utilizável num conflito, mas não é o único, muito menos o mais eficaz.
- **Objetivos:** o autor coloca que a teoria sobre esta diferenciação ainda é escassa, sendo demais superficial separar os conflitos com base naqueles que tem como objetivo mudanças *no* sistema daqueles que visam mudanças *do* sistema.

Outro ponto importante em relação aos conflitos se refere às suas causas e consequências. Podemos dividir as teorias sociológicas a respeito do conflito dentro de um *continuum*, ou seja, dentro de uma linha em que, além dos extremos opostos, há uma série de pontos intermediários. De um lado estão aqueles que defendem que o conflito é **algo estranho à sociedade**, que vêem os grupos ou organizações como estruturas harmônicas e equilibradas. O conflito teria suas causas fora da sociedade e deve ser reprimido e eliminado.

No extremo oposto, estão autores como Marx, que consideram qualquer grupo ou sistema social como constantemente marcado por conflitos, já que em nenhuma sociedade a harmonia ou o equilíbrio foram normais. Assim, o conflito é visto como **inerente à vida social**. Seria através dos conflitos que ocorreriam as mudanças e os melhoramentos. Aqui o conflito é vitalidade.



O entendimento hoje é de que os conflitos são perenes na vida social, sendo componentes essenciais da interação social em qualquer sociedade. Eles não apresentam sempre um caráter negativo, assim como não serão sempre algo positivo. Em geral, contribuem para a manutenção e o crescimento de grupos e coletividades.

Os conflitos podem ser suprimidos, ou seja, bloqueados em sua expressão pela força, coercitivamente, mas isso é relativamente raro. Contudo, também é rara a resolução dos conflitos, isto é, a eliminação das causas, das tensões dos contrastes que originaram os conflitos. O que se faz é proceder à regulamentação dos conflitos, formulando-se regras que serão aceitas pelos participantes e que estabelecerão certos limites aos conflitos. Quando um conflito se desenvolve segundo regras aceitas, sancionadas e observadas, ocorre sua institucionalização.

É importante distinguir conflito de competição. Enquanto esta se concentra na obtenção de objetivos específicos frente a agentes concorrentes, o conflito visa sempre não apenas obter valores desejados, mas ferir ou eliminar agentes que se coloquem no caminho. Podemos associar a competição a uma corrida e o conflito a uma luta de boxe.

O impacto do conflito sobre as estruturas sociais varia com o caráter dessas estruturas. Nas sociedades abertas, pluralistas, é provável que os conflitos tenham consequências estabilizadoras. No caso de existirem canais viáveis para a expressão de pretensões rivais, os conflitos em sociedades flexíveis e abertas podem levar a novas e estáveis formas de interação entre os agentes, assim como permitir novos ajustes.

Já nas estruturas rígidas, os conflitos tendem a ser suprimidos, mas têm probabilidades de ser altamente desagregadores, se e quando ocorrerem. Nas sociedades abertas, os conflitos múltiplos se entrecruzam, impedindo rupturas ao longo de uma única linha. Surge uma variedade de conflitos em diferentes esferas e o envolvimento múltiplo dos indivíduos em vários conflitos une firmemente a sociedade ao fomentar diferentes alianças para diferentes questões.

Desde o pensamento clássico na Grécia Antiga se faz uma divisão dos conflitos que se desenvolvem sobre a base de um *consenso* da sociedade daqueles que envolvem dissenso com respeito aos valores sobre os quais uma sociedade se apoia. Existem conflitos *dentro das regras do jogo* e conflitos *a respeito das regras do jogo*. No primeiro caso, as pessoas consideram o regime legítimo; no segundo há disputa em torno do próprio regime. O primeiro tipo pode levar a novos ajustes e reformas, enquanto o segundo tipo geralmente leva a uma ruptura ou mudança revolucionária.



RESUMINDO

#### Conceito de Conflito

- Disputa pelo acesso e distribuição de recursos escassos;
- Prevalece o entendimento de que é inerente à vida em sociedade e que, em geral, resulta em melhorias;
- São diferenciados em termos de dimensão, intensidade e objetivos

## 1.6 CONSENSO

Para Bobbio:

*A palavra consenso denota a existência de um **acordo entre os membros de uma determinada unidade social em relação a princípios, valores, normas**, bem como quanto aos objetivos almejados pela comunidade e aos meios para os alcançar.*

Assim, o consenso se expressaria na presença de crenças que seriam mais ou menos partilhadas pelos membros de uma sociedade.

Muitos autores já se referiram ao consenso universal como forma de explicar justificar determinada teoria. Aristóteles falava em “opinião de todos” como prova ou contraprova da verdade, sendo que ele chegou a dizer que: “aquilo em que todos consentem, dizemos que assim é, visto que rejeitar semelhante crença significa renunciar ao que é mais digno de fé”. Já Cícero dizia que “em todos os assuntos, o consenso de todas as gentes deve ser considerado lei natural”.

A filosofia moderna, que tem em Descartes seu ponto de partida, pretendeu instaurar uma crítica radical do saber comum e, por isso, não viu mais no consenso comum garantia ou valor de verdade.

É muito difícil pensar que o consenso total seja algo facilmente alcançado, mesmo em pequenas unidades sociais, sendo impensável em sociedades complexas. Porém, alguns temas apresentam aceitação quase que universal, até mesmo na quase totalidade das sociedades existentes. É o caso do respeito aos mortos, do direito do acusado à defesa, da condenação ao homicídio. Mesmo assim, nas sociedades democráticas, que permitem a expressão de opiniões e pontos de vista, o consenso aparece bem menos do que os elementos de discrepância.

Segundo William Outhwaite:

*O consenso existe quando uma ampla proporção dos membros adultos de uma sociedade, ou de seus subgrupos, em particular uma ampla proporção dos que tomam decisões, encontra-se em acordo geral quanto a que decisões são exigidas e que questões devem ser abordadas.*

Essa definição, segundo o autor, aplica-se apenas a um grupo ideal. Em qualquer situação concreta o consenso entre alguns está acompanhado pelo dissenso, ou recuo apático, entre outros.

Portanto, o termo consenso tem um **sentido relativo**: mais do que de existência ou falta de consenso, deve-se falar em graus de consenso existentes em uma determinada sociedade ou subunidades.

Para Bobbio, ao considerarmos o grau de consenso existente numa dada sociedade, é importante distinguir o consenso no nível de enunciados gerais das posições assumidas sobre questões específicas. Em relação aos enunciados gerais, o consenso é muito mais amplo. Por exemplo, nos EUA, pesquisas demonstram que é praticamente universal a aceitação ao princípio da liberdade de expressão. Contudo, quando perguntados se pessoas críticas às instituições americanas devem ter plena liberdade de expressão, não há tanta aceitação assim.

Vamos dar uma olhada agora nos fatores que podem influenciar o consenso.

- **Grau de homogeneidade** da sociedade sob o aspecto sócio-cultural: a presença de grupos étnicos, linguísticos e religiosos pouco integrados ao sistema nacional, que apresentam uma



cultura política própria, constitui um claro fator de oposição à formação de um amplo consenso.

- **Continuidade ou alternância do regime:** a sucessão de regimes políticos fundamentalmente diversos no que toca às regras essenciais do funcionamento do sistema, como ocorre quando se passa de um sistema autoritário para outro do tipo pluralista, também prejudica o consenso. Os indivíduos são sujeitos a experiências diversas e também observam, em pouco espaço de tempo, princípios diferentes e até mesmo opostos.
- **Mecanismos de socialização:** veículos que conduzem à formação e persistência de orientações e à adesão a certos valores entre os membros da população.
- **Ideologias contrapostas:** outro fator negativo é a existência de ideologias rigorosamente contrapostas umas às outras e de visões sistemáticas e exclusivas de mundo, que não toleram coabitar com outros esquemas muitas vezes também exclusivistas e intolerantes. Quando essas ideologias se tornam dominantes, tentam forjar o consenso sobre as regras do jogo, mais com a imposição e doutrinação que com o acordo. Já que estamos falando em ideologia, vamos ver agora este conceito.



RESUMINDO

#### Conceito de Consenso

- Acordo quanto aos princípios, valores, normas e objetivos da comunidade;
- É um conceito relativo, existem graus de consenso

## 1.7 IDEOLOGIA

Quando vemos o sufixo “-logia”, normalmente ele está ligado a alguma ciência: psicologia, antropologia, arqueologia, biologia, astrologia, sociologia, odontologia, geologia, etc. Isto porque este sufixo significa “razão”.

O termo ideologia foi usado pela primeira vez pelo filósofo francês Destut de Tracy, em seu livro *Eléments d'idéologie*, publicado em 1801. Ele quis se referir literalmente a uma ciência de ideias. Para o autor, a origem das ideias humanas estava nas percepções sensoriais do mundo externo. A inteligência humana seria um aspecto da vida animal e “ideologia” seria, portanto, parte da zoologia.

Como Destut e outros ideólogos franceses foram contrários à Napoleão, este empregou o termo em sentido depreciativo, pejorativo, pretendendo com isso identificá-los como “sectários” ou “dogmáticos”, pessoas isentas de senso político e, em geral, sem contato com a realidade. Aqui começa a história do significado moderno desse termo, não mais empregado para indicar uma espécie de análise filosófica, mas uma doutrina mais ou menos destituída de validade objetiva, porém mantida pelos interesses claros ou ocultos daqueles que a utilizam.



Nesse sentido, em meados do século XIX, a noção de ideologia passou a ser fundamental no marxismo, sendo um dos seus maiores instrumentos na luta contra a chamada cultura “burguesa”.

Hoje, por ideologia entende-se o conjunto de crenças, porquanto só tem a validade de expressar certa fase das relações econômicas e de servir à defesa dos interesses que prevalecem em cada fase dessa relação.

Bobbio diferencia dois significados para ideologia. No “significado fraco”, corresponde ao conjunto de ideias e de valores respeitantes à ordem pública e tendo como função orientar os comportamentos políticos coletivos. Aqui ideologia é um conceito neutro, que prescinde do caráter eventual e mistificante das crenças políticas.

O “significado forte” tem origem no conceito de ideologia de Marx, entendido como falsa consciência das relações de domínio entre as classes, e se diferencia claramente do primeiro porque mantém a noção de falsidade: a ideologia é uma crença falsa. Aqui ideologia é um conceito negativo, que denota o caráter mistificante da falsa consciência de uma crença política.

No marxismo, a ideologia é o conjunto de ideias presentes nos âmbitos teórico, cultural e institucional das sociedades, que se caracteriza por ignorar a sua origem materialista nas necessidades e interesses inerentes às relações econômicas de produção, e, portanto, termina por beneficiar as classes sociais dominantes.

Para Vilfredo Pareto a noção de ideologia corresponde à noção de teoria não científica, ou seja, qualquer teoria que não seja lógico-experimental. Aquilo que é “ideológico” seria contraposto aquilo que é “pragmático”. Assim, apesar do sufixo “-logia”, ciência e ideologia pertencem a dois campos separados, que nada têm em comum: a primeira ao campo da observação e do raciocínio; a segunda ao campo do sentimento e da fé. Nesse sentido, muitas vezes a ideologia é comparada a óculos que nos impediriam de enxergar a realidade como ela é. Ela distorceria nossa interpretação dos fatos.

Na ciência política contemporânea, a tendência é pôr de lado o significado forte da ideologia. Para Giovanni Saroti, as discussões sobre a ideologia se dividem em dois setores: a ideologia no conhecimento e a ideologia na política. No primeiro, o problema é se o conhecimento do homem é condicionado ou distorcido ideologicamente e em que grau o pode ser. No segundo, o problema é se a ideologia é um aspecto essencial da política e, uma vez concluído que o seja, o que é que ela é e como pode ser explicada. No primeiro caso a ideologia é contraposta à verdade, à ciência e ao conhecimento válido em geral. No segundo caso, o que importa não é o valor da verdade, mas sim o valor funcional da ideologia.



**RESUMINDO**

### Conceito de Ideologia

- Desprovido de caráter científico;
- Conjunto de ideias e de valores que orienta o comportamento político coletivo;
- Para Marx, falsa consciência das relações de domínio entre as classes.



## 1.8 HEGEMONIA

Podemos identificar dois usos para o termo hegemonia: nas relações internacionais e o marxista.

Tradicionalmente, o termo hegemonia indicava o domínio de um país ou governantes sobre outros. Esta expressão vem da palavra grega *egemonia*, que significa “direção suprema”, usado para indicar o poder absoluto conferido aos chefes dos exércitos. Nas relações internacionais, é utilizada para indicar a **supremacia de um Estado-nação** ou de uma comunidade político-territorial dentro de um sistema.

A potência hegemônica exerce sobre as outras uma preeminência não só militar, como também frequentemente econômica e cultural, inspirando-lhes e condicionando-lhes as opções, tanto por força do seu prestígio como em virtude de seu elevado potencial de intimidação e coerção.

Segundo Bobbio:

*O conceito de hegemonia não é um conceito jurídico, de direito público ou de direito internacional; implica antes uma relação interestatal de potência, que prescinde de uma clara regulamentação jurídica. Segundo este critério, poder-se-ia definir a hegemonia como uma forma de poder de fato que, no continuum influência-domínio, ocupa uma posição intermediária, oscilando ora para um ora para outro pólo.*

Portanto, a hegemonia não configura uma relação estabelecida juridicamente, não há leis ou tratados estipulando que determinado país exerce hegemonia sobre outro. Trata-se de uma forma de influência, só que uma influência mais profunda, mais próxima ao domínio.

Hoje em dia, esta expressão se aplica não apenas às relações internacionais, em que ainda significa domínio, mas também ao **princípio organizador de uma sociedade na qual uma classe se impõe sobre as outras**, não apenas através da força, mas também mantendo a sujeição da massa da população. Essa sujeição é conseguida tanto por meio de reformas e concessões, nas quais se levam em conta os interesses de diferentes grupos, como também pela influência sobre o modo como as pessoas pensam.

O conceito de poder de estado no marxismo é um instrumento de uma classe que emprega o monopólio da força. Gramsci vai além do conceito marxista e propõe que o Estado no período moderno só pode ser compreendido como força mais aquiescência, ou consentimento. Para Gramsci, a **hegemonia é entendida como dominação consentida**, ou seja, o predomínio da classe dominante sobre a classe subalterna na sociedade civil.

Com a crescente complexidade da sociedade moderna, na era das organizações de massa, é necessário que o Estado mantenha o consentimento dos governados, se aproximando aqui bastante do conceito de legitimidade. Nesse contexto, o próprio sentido de liderança ou domínio político mudou, na medida em que os governantes precisam alegar que estão governando no interesse dos governados a fim de permanecerem no poder.

A palavra hegemonia hoje implica liderança intelectual e moral e se relaciona à função de sistemas de ideias ou ideologias na manutenção ou contestação da estrutura de uma sociedade em particular. Consequentemente, é útil não apenas na continuação do *status quo*, mas na maneira como uma sociedade se transforma.



Em *Cadernos do Cárcere*, obra de 32 cadernos escrita durante o período em que ele esteve preso, Gramsci avança na re-elaboração do termo “hegemonia” para usá-lo com o objetivo de tentar explicar os modos e métodos pelo qual uma dada classe conquista e estabiliza a sua dominação.

Por hegemonia, entende Gramsci a teia de relações institucionais e crenças organizadas pelas forças que detêm o poder numa dada sociedade, através de seus intelectuais orgânicos, isto é, daqueles que têm um papel organizativo, formador, nas sociedades concretas nas quais atuam.

O Estado, e a expressão positiva de seu poder – o direito – se caracterizariam então pela junção de dois elementos: coerção e consentimento. Ao primeiro elementos corresponderia a função de dominação e ao segundo corresponderia a função hegemonia.

As classes não mantêm seu domínio sempre pela aplicação da força e da violência abertas, mas também por, muitas vezes, ir além de seus interesses específicos, exercendo liderança e fazendo concessões, ainda que limitadas, a parceiros de seu bloco social de forças – ou fora dele.

O poder das classes dominantes sobre as classes dominadas não está baseado apenas no controle dos aparatos repressivos do Estado. Se assim fosse, tal poder seria relativamente fácil de derrubar. Este poder é garantido fundamentalmente pela "hegemonia" cultural que as classes dominantes logram exercer sobre as dominadas, através do controle do sistema educacional, das instituições religiosas e dos meios de comunicação.

Usando deste controle, as classes dominantes "educam" os dominados para que estes vivam em submissão às primeiras como algo natural e conveniente, inibindo assim sua potencialidade revolucionária. Assim, por exemplo, em nome da "nação" ou da "pátria", as classes dominantes criam não povo o sentimento de identificação com elas, de união sagrada com os exploradores, contra um inimigo exterior e a favor de um suposto "destino nacional". Assim se forma um "bloco hegemônico" que amalgama a todas as classes sociais em torno de um projeto burguês.

A hegemonia é, portanto, o exercício das funções de direção intelectual e moral unida àquela do domínio do poder político. O problema para Gramsci está em compreender como pode o proletariado ou em geral uma classe dominada, tornar-se classe dirigente e exercer o poder político, ou seja, converter-se em uma classe hegemônica.

A crise da hegemonia se manifesta quando as classes sociais politicamente dominantes não conseguem mais ser dirigentes de todas as classes sociais, isto é não conseguem resolver os problemas de toda a coletividade. Diminui sua capacidade de impor a toda a sociedade a própria concepção do mundo. Se a classe social subalterna consegue indicar soluções concretas aos problemas deixados sem solução, torna-se dirigente e, expandindo sua visão a outros estratos sociais, cria um novo bloco social, que se torna hegemônico.

Para Gramsci, o momento revolucionário volta-se inicialmente para o nível da superestrutura, em sentido marxista, isto é, político, cultural, ideal, moral. Mas, trespassa a sociedade em sua complexidade, indo ao encontro com sua estrutura econômica, isto é, todo o “bloco histórico”, termo que para Gramsci indica o conglomerado da estrutura e da superestrutura, as relações sociais de produção e seus reflexos ideológicos.

A teoria da hegemonia de Gramsci está ligada à sua concepção do Estado capitalista, que exerce o poder tanto mediante a força quanto o consentimento. Gramsci divide o Estado entre a sociedade política, que é a arena das instituições políticas e do controle legal constitucional, e a sociedade civil,



que se vê comumente como uma esfera “privada” ou “não-estatal”, e que inclui a economia. A primeira é o âmbito da força e a segunda o do consentimento.

Gramsci esclarece que a divisão é meramente conceitual e que as ambas podem mesclar-se na prática. Gramsci afirma que, sob o capitalismo moderno, a burguesia pode manter seu controle econômico permitindo que a esfera política satisfaça certas demandas dos sindicatos e dos partidos políticos de massas da sociedade civil. Assim, a burguesia leva a cabo uma **revolução passiva**, ao ir muito aquém dos seus interesses econômicos e permitir que algumas formas de sua hegemonia se vejam alteradas. Gramsci dava como exemplos disto movimentos como o reformismo e o fascismo, a “administração científica” e os métodos da linha de montagem de Frederick Taylor e Henry Ford.

Gramsci argumenta que o partido revolucionário é a força que permitirá que a classe operária desenvolva intelectuais orgânicos e uma hegemonia alternativa dentro da sociedade civil. Para ele, a natureza complexa da sociedade civil moderna implica que a única tática capaz de minar a hegemonia da burguesia e chegar-se ao socialismo é uma “guerra de posições” (análoga à guerra de trincheiras).



RESUMINDO

#### Conceito de Hegemonia

- Nas relações internacionais, influência econômica, cultural e militar de um país em relação aos outros;
- Na sociedade, princípio organizador segundo o qual uma classe se impõe sobre as outras;
- Para Gramsci, é uma dominação consentida.

## 1.9 SOBERANIA

Não há sociedade sem poder. Todas as formas de sociedade – como a familiar, a religiosa, a profissional, etc. – são organizadas hierarquicamente e obedecem ao seu direito social próprio, que são as normas que asseguram o desenvolvimento do grupo.

No Estado, a forma política de sociedade, mais do que nas outras, a ordem e a hierarquia são importantes. O Estado engloba uma série de outras sociedades, por isso deve conciliar-lhes a atividade e disciplinar a dos indivíduos que as compõem.

O poder estatal se distingue pelo fato de ser supremo, dotado de coação irresistível em relação aos indivíduos e grupos que formam sua população, e ser independente em relação ao governo de outros Estados. A este poder do Estado, que é supremo, que é o **mais alto em relação aos indivíduos e independente em relação aos demais Estados**, os escritores clássicos denominam de soberania.

Contudo, não devemos podemos identificar o poder do Estado com a soberania. O conceito de soberania é complexo, tendo variado no tempo e no espaço. Segundo Dalmo Dallari, este é um dos termos que mais têm atraído a atenção dos teóricos do Estado, filósofos do direito, internacionalistas, etc. Em virtude disso, tem surgido uma série de teorias a seu respeito, até mesmo



prejudicando o entendimento deste termo, dando margem a distorções. Atualmente, não obstante a imprecisão e as controvérsias, a expressão *soberania* vem sendo largamente utilizada na teoria e na prática, às vezes até mesmo para justificar as posições de duas partes opostas num conflito, cada uma alegando defender sua soberania.

O conceito de soberania é uma das bases da ideia de Estado Moderno, que representa o que entendemos hoje por Estado, ou seja, “a corporação de um povo, assentada num determinado território e dotada de um poder originário de mando”, conforme o conceito de Estado de Jellinek.

No Estado da Antiguidade, desde a época mais remota até o fim do Império Romano, não encontramos qualquer noção que se assemelhe à soberania. Em Aristóteles temos que a Cidade era dotada de *autarquia*, significando que ela era auto-suficiente, não indicando, portanto, soberania. Segundo Jellinek, não se chegou antigamente ao conceito de soberania porque faltava ao mundo antigo o único dado capaz de trazer à consciência tal conceito: a oposição entre o poder do Estado e outros poderes. As atribuições muito específicas do Estado, quase que limitadas exclusivamente aos assuntos ligados à segurança, não lhe davam condições para limitar os poderes privados. Sobretudo no âmbito econômico as intervenções verificadas eram apenas para assegurar a ordem estabelecida e arrecadar tributos.

Durante a Idade Média, período marcado pela fragmentação do poder, com o estabelecimento de inúmeras ordenações independentes, é que o problema iria ganhar importância. Entre outras inovações, as próprias atividades de segurança e tributação iriam dar causa a frequentes conflitos, desaparecendo a distinção entre as atribuições do Estado e as de outras entidades, tais como os feudos e as comunas. A partir do século XIII o monarca vai ampliando a sua esfera de competência exclusiva, afirmando-se soberano de todo o reino, acima de todos os barões. Ele adquiriu o poder supremo de justiça e de polícia, acabando por conquistar o poder legislativo, até chegar à primeira forma do Estado Moderno, o Estado Absolutista.

No desenvolvimento desse processo de afirmação da soberania dos reis observam-se dois aspectos: de um lado, para tornar clara a superioridade em relação aos senhores feudais e a outros poderes menores; de outro, para afirmar a independência dos reis relativamente ao Imperador e ao Papa.

A partir disso, a soberania do Estado geralmente é considerada sobre dois ângulos: um interno e um externo. A **soberania interna** quer dizer que o poder do Estado não pode ser limitado por nenhum outro poder dentro de seu território. O poder do Estado é o mais alto dentro do Estado. A **soberania externa** significa que, nas relações recíprocas entre os Estados, não há subordinação nem dependência, e sim igualdade.

O primeiro teórico a desenvolver o conceito de soberania foi Jean Bodin, em 1576. Segundo o autor:

*Soberania é o poder absoluto e perpétuo de uma República, palavra que se usa tanto em relação aos particulares quanto em relação aos que manipulam todos os negócios de estado de uma república.*

O autor enfatiza duas características da soberania: absoluta e perpétua. Sendo um poder absoluto, a soberania não é limitada nem em poder, nem pelo cargo, nem por tempo certo. Nenhuma lei humana, nem as do próprio príncipe, nem as de seus predecessores, podem limitar o poder soberano. Como um poder perpétuo, a soberania não pode ser exercida com um tempo certo de duração.



Dois séculos mais tarde, em 1762, Rousseau publicaria a obra “O Contrato Social”, dando grande ênfase ao conceito de soberania e já transferindo sua titularidade da pessoa do governante para o povo. O autor fala em duas outras características da soberania: a inalienabilidade e a indivisibilidade. A primeira se refere ao fato da soberania ser o exercício da vontade geral, não podendo esta se alienar e nem mesmo ser representada por quem quer que seja. E é indivisível porque a vontade só é geral se houver a participação do todo. O pacto social dá ao corpo político um poder absoluto sobre todos os seus membros, e este poder é aquele que, dirigido pela vontade geral, leva o nome de soberania. O poder soberano, completamente absoluto, , não ultrapassa nem pode transgredir os limites das convenções gerais.

No começo do século XIX ganha corpo a noção de soberania como expressão de poder político, sobretudo porque interessava às grandes potências, empenhadas em conquistas territoriais, sustentar sua imunidade a qualquer limitação jurídica. Contudo, a partir da metade do século, vai surgir na Alemanha a teoria da personalidade jurídica do Estado, que acabará sendo apontado como o verdadeiro titular da soberania.

Procedendo-se a uma síntese de todas as teorias formuladas, o que se verifica é que a noção de soberania está sempre ligada a uma concepção de poder. Alguns autores se referem a ela como um poder do Estado, enquanto outros preferem concebê-la como uma qualidade do poder do Estado.

Quanto às características da soberania, praticamente a totalidade dos estudiosos a reconhece como:

- Una;
- Indivisível;
- Inalienável;
- Imprescritível.

A soberania é una porque não pode existir mais de uma autoridade soberana em um mesmo território. Se repartida, haveria mais de uma soberania, quando é inadmissível a existência a coexistência de poderes iguais na mesma área de validade das normas jurídicas.

É indivisível porque o poder soberano, apesar de delegar atribuições, não divide a soberania. Nem mesmo a separação de poderes em Executivo, Legislativo e Judiciário importa em divisão da soberania. Pelos três órgãos formalmente distintos se manifesta o poder uno e indivisível, sendo que cada um deles exerce a totalidade do poder soberano na sua esfera de competência.

É indelegável, ou inalienável, porque a vontade é personalíssima: não se transfere a outros. O corpo social é uma entidade coletiva dotada de vontade própria, constituída pela soma das vontades individuais. Os delegados e representantes eleitos terão de exercer o poder de soberania segundo a vontade do corpo social consubstanciada na Constituição e nas leis.

Por fim, é imprescritível no sentido de que não pode sofrer limitação no tempo. Uma nação, ao se organizar em Estado soberano, o faz em caráter definitivo e eterno. Não se concebe soberania temporária, ou seja, por tempo determinado. Para Bobbio:

*Em sentido lato, o conceito político-jurídico de soberania indica o poder de mando de última instância, numa sociedade política e, conseqüentemente, a diferença entre esta e as demais associações humanas em cuja organização não se encontra este poder supremo, exclusivo e não derivado.*



Este conceito estaria intimamente ligado ao de poder político. A soberania pretende ser a racionalização jurídica do poder, no sentido da transformação da força em poder legítimo, do poder de fato em poder de direito.

Atualmente, o conceito político-jurídico de soberania entrou em crise, junto com a crise do Estado Moderno. Este não é mais capaz de se apresentar como centro único e autônomo de poder, sujeito exclusivo da política, único protagonista na arena internacional. As sociedades estão cada vez mais pluralistas e, nas relações internacionais, a interdependência entre diferentes Estados se torna cada vez mais forte e mais estreita. Está desaparecendo a plenitude do poder estatal, caracterizada justamente pela soberania. Assim, o Estado acabou quase se esvaziando e quase desapareceram seus limites.

A cooperação entre os países está desgastando os poderes tradicionais dos Estados soberanos. Contribui para isso também a formação de comunidades supranacionais que limitam fortemente a soberania interna e externa dos Estados-membros. O maior exemplo é a União Europeia, em que desapareceu o poder de impor taxas alfandegárias, eliminou-se o poder de emissão de moedas próprias. Além disso, o mercado mundial possibilitou a formação de empresas multinacionais, detentoras de um poder de decisão que não está sujeito a ninguém e está livre de toda forma de controle.



**RESUMINDO**

#### Conceito de Hegemonia

- Aspecto interno: o poder do Estado não pode ser limitado por nenhum outro poder dentro de seu território;
- Aspecto externo: nas relações recíprocas entre os Estados, não há subordinação nem dependência, e sim igualdade;
- É uma, inalienável, indivisível e imprescritível.



## 2 QUESTÕES COMENTADAS

### 2.1 CESPE

#### 1. (CESPE/ABIN/2018)

De acordo com a tipologia weberiana, há três tipos de dominação: racional (baseada na crença na legalidade da ordem e dos títulos dos que exercem a dominação), tradicional (fundamentada na crença na legitimidade das tradições) e carismática (baseada no devotamento fora do cotidiano e justificado pelo caráter sagrado ou pela força heroica de uma pessoa).

##### Comentários:

A questão é certa. A racional se baseia na legalidade, a tradicional na tradição e a carismática nas qualidades excepcionais do líder.

**Gabarito: C.**

#### 2. (CESPE/DPU/2017)

(CESPE/DPU/2017) À luz da conhecida tipologia weberiana a respeito da dominação legítima, é correto afirmar que a política contemporânea é caracterizada pelo predomínio da dominação de tipo racional-legal e pela inexistência da dominação tradicional e da dominação carismática.

##### Comentários:

A questão é errada. Apesar de haver o predomínio da dominação racional-legal, não podemos dizer que as outras deixaram de existir, elas ainda permanecem em algumas sociedades, ou ainda dentro de uma sociedade com caráter racional-legal, mas que mantém traços das outras.

**Gabarito: E.**

#### 3. (CESPE/CAMARA/2014)

Segundo Bobbio, o termo ideologia tomado em concepção genérica, opõe-se a pragmatismo.

##### Comentários:

A questão é certa. Segundo Bobbio:

*Giovanni Sartori elaborou expressamente uma contraposição entre Ideologia e pragmatismo, fundada sobre uma dupla dimensão dos sistemas de crenças políticas: a dimensão cognitiva e a dimensão emotiva. Os sistemas ideológicos de crenças são caracterizados, a nível cognitivo, por uma mentalidade dogmática (rígida, impermeável, tanto aos argumentos quanto aos fatos) e doutrinária (que faz apelo aos princípios e à argumentação dedutiva) e, a nível emotivo, por um forte componente passional, que lhes confere um alto potencial ativista, enquanto os sistemas*



*pragmáticos de crenças são caracterizados por qualidades opostas. Segundo Sartori, este conceito de Ideologia serve para explicar os conflitos políticos. A contraposição de dois sistemas ideológicos de crenças tende a vitalizar conflitos mais ou menos radicais, desde o momento em que aqueles sistemas de crenças estão associados a uma mentalidade fechada e de forte carga emocional ou passional. A contraposição de dois sistemas pragmáticos de crenças tende a vitalizar o consenso e os compromissos e as transações pragmáticas, desde o momento em que esses sistemas de crenças estão associados a uma mentalidade aberta e a uma carga passional mais ou menos baixa. Além disso, a Ideologia, assim analisada, pela sua pronunciada heterogeneidade de composição, é o instrumento fundamental que as elites políticas têm à disposição para conseguir a mobilização política das massas e para levar, a um grau máximo, a sua manipulação.*

**Gabarito: C.**

---

#### 4. (CESPE/CAMARA2014)

Todo princípio de legitimidade do poder deve conter elementos descritivos que o tornem digno de confiança, de modo que se produza, em parcela significativa da população, um grau de consenso capaz de assegurar a obediência do cidadão.

**Comentários:**

A questão é certa. Vimos que Bobbio define legitimidade, nesse caso, como:

*Um atributo do Estado, que consiste na presença, em uma parcela significativa da população, de um **grau de consenso capaz de assegurar a obediência** sem a necessidade de recorrer ao uso da força, a não ser em casos esporádicos.*

**Gabarito: C.**

---

#### 5. (CESPE/SEDU-ES/2013)

Atualmente, entende-se que a supremacia resulta da capacidade de o Estado impor sua vontade sobre os outros, pelo uso de armas, se necessário

**Comentários:**

A questão é errada. A supremacia, ou hegemonia, não envolve a imposição pelo uso de armas, mas sim uma influência econômica, cultural ou política decorrente de uma relação consensual.

**Gabarito: E.**

---

#### 6. (CESPE/SEDU-ES/2013)

Nas relações entre as classes sociais e os partidos políticos, hegemonia significa a capacidade de direção intelectual e moral que uma classe exerce sobre as demais, em virtude da qual ela consegue obter a adesão das outras classes aos seus valores, modelo de vida e metas que ela impõe ou pretende impor à vida social e política de um país.



**Comentários:**

A questão é certa. A hegemonia ocorre tanto em âmbito internacional, na relação entre os países, quanto internamente, na relação entre as classes sociais. Vimos que significa domínio, mas também ao **princípio organizador de uma sociedade na qual uma classe se impõe sobre as outras**, não apenas através da força, mas também mantendo a sujeição da massa da população. Essa sujeição é conseguida tanto por meio de reformas e concessões, nas quais se levam em conta os interesses de diferentes grupos, como também pela influência sobre o modo como as pessoas pensam. Para Gramsci, a **hegemonia é entendida como dominação consentida**, ou seja, o predomínio da classe dominante sobre a classe subalterna na sociedade civil.

**Gabarito: C.**

---

**7. (CESPE/SEDU-ES/2013)**

A hegemonia possibilita à classe dominante ignorar os interesses e as tendências dos grupos subordinados.

A questão é errada. Como é uma dominação consentida, não é possível que a classe dominante ignore as demandas das demais classes, ela deve atender minimamente aos seus interesses também.

**Gabarito: E.**

---

**8. (CESPE/SEDU-ES/2013)**

Nas relações internacionais, aplica-se o conceito de hegemonia para indicar a supremacia de um Estado-nação ou uma comunidade político-territorial em um sistema.

**Comentários:**

A questão é certa. No plano internacional, hegemonia corresponde à supremacia econômica, política e cultura de um país sobre outros.

**Gabarito: C.**

---

**9. (CESPE/SEDU-ES/2013)**

A ideologia consiste em um sistema de ideias e de representações que domina o espírito de um homem ou de um grupo social.

**Comentários:**

A questão é certa. Segundo Althusser:

*A ideologia consiste em um sistema de ideias, de representações que domina o espírito de um homem ou de um grupo social.*



Para o autor, os elementos ideológicos comportam um “sistema” de ideias e representações que são impostos sobre o espectro da “consciência” do homem, logo da sociedade.

**Gabarito: C.**

---

**10. (CESPE/SEDU-ES/2013)**

Para Marx, ideologia é uma falsa consciência, pois mascara a realidade social, no sentido de que esconde as reais relações de dominação.

**Comentários:**

A questão é certa. Vimos que o “significado forte” tem origem no conceito de ideologia de Marx, entendido como falsa consciência das relações de domínio entre as classes, e se diferencia claramente do primeiro porque mantém a noção de falsidade: a ideologia é uma crença falsa. Aqui ideologia é um conceito negativo, que denota o caráter mistificante da falsa consciência de uma crença política.

**Gabarito: C.**

---

**11. (CESPE/MCT/2012)**

No âmbito do domínio de um indivíduo sobre outro, conceitua-se poder como a relação entre dois sujeitos, dos quais um impõe ao outro a própria vontade e lhe determina seu comportamento.

**Comentários:**

A questão é certa, traz a definição de Weber de poder.

**Gabarito: C.**

---

**12. (CESPE/ME/2008)**

O líder carismático busca legitimar-se opondo-se à tradição ou, pelos menos, a certa tradição.

**Comentários:**

A questão é certa. Normalmente o líder carismático é revolucionário. Ele consegue apresentar-se como alternativa à tradição e traz consigo uma série de seguidores leais. Vejam o exemplo do Kadafi, acima. Fidel Castro é outro exemplo. Ele foi um líder revolucionário, que com o carisma conseguiu uma série de seguidores na busca pela tomada do poder. Porém, pela sua longa permanência do poder, teve sua dominação carismática transformada em tradicional.

**Gabarito: C.**

---



### 13. (CESPE/SEPLAG/2008)

Ideologia são ideias ou convicções compartilhadas que servem para justificar interesses de grupos dominantes. Esse conceito está intimamente ligado ao de poder, uma vez que os sistemas ideológicos servem para legitimar o poder diferencial exercido pelos grupos.

#### Comentários:

Vimos que, no marxismo, a ideologia é o conjunto de ideias presentes nos âmbitos teórico, cultural e institucional das sociedades, que se caracteriza por ignorar a sua origem materialista nas necessidades e interesses inerentes às relações econômicas de produção, e, portanto, termina por beneficiar as classes sociais dominantes.

**Gabarito: C.**

---

### 14. (CESPE/SEPLAG/2008)

O conceito de poder para Weber é, do ponto de vista sociológico, um conceito amorfo pois, significa a probabilidade de impor a própria vontade dentro de uma relação social, mesmo contra toda resistência e qualquer que seja o fundamento dessa probabilidade.

#### Comentários:

Questão certa, copiada da definição do autor:

*Poder significa toda probabilidade de impor a própria vontade numa relação social, mesmo contra resistências, seja qual for o fundamento desta probabilidade.*

**Gabarito: C.**

---

### 15. (CESPE/SEPLAG-DF/2008)

O funcionalismo enfatiza a importância do consenso moral para se manter a ordem e a estabilidade da sociedade. O consenso moral existe quando a maioria das pessoas na sociedade compartilha os mesmos valores.

#### Comentários:

A questão é certa. Apesar de entendermos normalmente que o consenso corresponde à concordância entre todas as pessoas a respeito de determinada questão, em Ciência Política não é necessária a unanimidade, mas sim a presença de uma maioria ampla. Vimos que Bobbio define legitimidade, nesse caso, como:

*Um atributo do Estado, que consiste na presença, em uma parcela significativa da população, de um **grau de consenso capaz de assegurar a obediência** sem a necessidade de recorrer ao uso da força, a não ser em casos esporádicos.*

Portanto, podemos falar em “graus de consenso”.

**Gabarito: C.**

---



## 16. (CESPE/MPE-TO/2006)

Quanto a liderança, assinale a opção incorreta.

- a) Segundo Max Weber, existem três tipos de liderança ou de dominação: a patrimonial, a carismática e a racional-legal.
- b) A liderança tradicional, que está alicerçada no poder do patrimônio do líder, permitiu a estruturação dos Estados patrimoniais da antiguidade.
- c) A liderança carismática funda-se no carisma, característica que é herdada ou aprendida pelo líder.
- d) A liderança racional-legal calca-se na impessoalidade das normas racionais e escritas.
- e) A liderança carismática, quando se rotiniza, pode transformar-se em tradicional ou em racional-legal.

### Comentários:

A letra “A” foi dada como certa, mas é claramente errada. As bancas de concursos cometem muito esses tipos de absurdos. O patrimonialismo é uma forma de dominação, mas não pode ser colocada como uma das três principais, é uma espécie de dominação tradicional. Na realidade, é mais específico ainda, é uma forma de dominação patriarcal, que é uma forma de dominação tradicional.

Na dominação patriarcal, todo um grupo de pessoas está sujeito às ordens do senhor, dentro de uma autoridade doméstica. Não se incluem aqui apenas os filhos de sangue do senhor, mas toda a comunidade, que de alguma forma vive a seu redor e depende dele. No momento em que há uma evolução dessas comunidades, aumentando a complexidade das tarefas que são desempenhadas, e tem início a descentralização do poder patriarcal, em que alguns grupos passam a ter maior responsabilidade e liberdade, surge a dominação patrimonial. Para Weber:

*A este caso especial da estrutura de dominação patriarcal: o poder doméstico descentralizado mediante a cessão de terras e eventualmente de utensílios a filhos ou outros dependentes da comunidade doméstica, queremos chamar de dominação patrimonial.*

A letra “B” é certa, a dominação tradicional é a base do patrimonialismo.

A letra “C” é errada. Weber define carisma como:

*Uma qualidade pessoal considerada extracotidiana 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 carisma é uma qualidade pessoal, por isso ele só pode ser “despertado” e “provado”, e não “aprendido” ou “transferido” de uma pessoa para outra. A pessoa tem carisma com algum ato extraordinário, quando demonstra aos demais possuir qualidades superiores. E isso não é passado para outros.

A letra “D” é certa, a dominação racional-legal tem sua legitimidade na lei e na razão.

A letra “E” é certa. Uma palavra importante na definição de carisma de Weber é “**extracotidiano**”. O carisma é algo que não existe no dia-a-dia, na rotina, ele surge com uma situação extraordinária. A dominação carismática é um poder sem base racional. É instável, arbitrário e facilmente adquire características revolucionárias. Sua instabilidade deriva da fluidez de suas bases.



O líder carismático mantém seu poder enquanto seus seguidores reconhecem nele forças extraordinárias e, naturalmente, este reconhecimento pode desaparecer a qualquer momento. Assim, com o passar do tempo, essa dominação perde sua característica efêmera, assumindo o caráter de uma relação permanente. A dominação carismática não sobrevive na rotina, por isso ela tem de modificar substancialmente, se transformando numa dominação tradicional ou racional.

**Gabarito: C.**

---

**17. (CESPE/SETEPS/2004)**

A elaboração por Gramsci do conceito de hegemonia representou um desenvolvimento na teoria marxista da reflexão sobre a ideologia.

**Comentários:**

Gramsci vai além da teoria marxista, analisando a hegemonia como uma dominação consentida, que a classe dominante não consegue exercer o poder sem ter certa aceitação das outras classes.

**Gabarito: C.**

---

**18. (CESPE/HEMOPA/2004)**

Na sociologia compreensiva de Weber, poder e dominação são conceitos sinônimos, um substituindo plenamente o outro.

**Comentários:**

A questão é errada já que poder e dominação não são a mesma coisa na ótica de Weber.

**Gabarito: E.**

---

## 2.2 OUTRAS BANCAS

**19. (IBADE/RIOBRANCO/2016)**

O fenômeno o qual Max Weber descreve sumariamente como “possibilidade de impor ao comportamento de terceiros a vontade própria”

(WEBER, Max (2004) Economia e Sociedade. São Paulo, Martins Fontes.p. 188), é o (a):

- a) carisma.
- b) dominação.
- c) racionalidade.
- d) protestantismo.



e) positivismo.

**Comentários:**

Essa definição é de poder, mas ele não consta nas alternativas. O conceito mais próximo de poder é o de dominação, com a diferença que é necessária a obediência, a legitimidade.

**Gabarito: B.**

---

**20. (IBADE/RIOBRANCO/2016)**

O fenômeno o qual Max Weber descreve sumariamente como “possibilidade de impor ao comportamento de terceiros a vontade própria”

(WEBER, Max (2004) Economia e Sociedade. São Paulo, Martins Fontes.p. 188), é o (a):

- a) carisma.
- b) dominação.
- c) racionalidade.
- d) protestantismo.
- e) positivismo.

**Comentários:**

Essa definição é de poder, mas ele não consta nas alternativas. O conceito mais próximo de poder é o de dominação, com a diferença que é necessária a obediência, a legitimidade.

**Gabarito: B.**

---

**21. (IF-RS/IF-RS/2015)**

Para Max Weber, em sua perspectiva de construção de tipos ideais, o estudo das relações de poder implica na compreensão das formas de legitimação da dominação. Sobre a teoria da dominação do sociólogo alemão, assinale a alternativa INCORRETA:

- a) A Dominação Tradicional é aquela sustentada pelos valores das instituições que perduram no tempo em uma dada sociedade.
- b) A Dominação Legal-Racional é aquela que tem sua legitimidade fundada em um estatuto, ou um corpo de regras em um determinado sistema.
- c) O conceito de Legitimidade permite dar conta dos fundamentos do poder em uma sociedade, como valor que leva as pessoas a aceitarem uma forma de dominação.
- d) A Dominação Carismática é aquela fundamentada no apreço ou afeto para com um Líder.
- e) A Dominação Estatal é aquela própria de um Estado Moderno, em que a legalidade da burocracia acaba por minimizar os outros tipos de dominação.



## Comentários

A letra "A" é certa. A dominação tradicional baseia-se naquilo que vem de longa data, na tradição.

A letra "B" é certa. A dominação racional-legal baseia-se em leis racionalmente criadas.

A letra "C" é certa. A dominação é o poder com legitimidade.

A letra "D" é certa. A dominação carismática baseia-se no carisma, nas qualidades extraordinárias do líder.

A letra "E" é errada. O Estado Moderno caracteriza-se pela dominação racional-legal, não existe dominação estatal.

**Gabarito: E.**

---

## 22. (ESAF/EPPGG/2013)

Até o início do século XX, os Estados que atualmente contam com administração gerencial de um modo geral seguiam um modelo patrimonial de administração, caracterizado, principalmente, pela inexistência de separação nítida entre patrimônio público e patrimônio privado. Os seguintes enunciados foram elaborados tendo por referência o quadro teórico weberiano e a realidade brasileira.

I. O conceito de "patrimonialismo" foi elaborado por Weber e se refere à forma de dominação tradicional, baseada nas tradições, tornando-se legítima a partir dela.

II. Para Weber, toda dominação tradicional tende ao patrimonialismo. Historicamente, no Brasil inclusive, esse tipo de dominação foi gradualmente substituído pelo modelo burocrático. No Brasil, isso ocorreu mais claramente a partir da década de 1930.

III. No que se refere ao exercício do poder e sua legitimidade, sob o modelo burocrático, a administração pública assume uma forma racional-legal de dominação, conforme Weber. Nesse contexto, a dominação se legitima por meio da crença em regras e normas.

Considerando os enunciados acima, assinale a opção correta.

- a) todos estão corretos.
- b) apenas I está correto.
- c) apenas II está correto.
- d) apenas III está correto.
- e) todos estão incorretos

## Comentários:

A afirmação I é certa. O patrimonialismo é uma forma de dominação tradicional.

A afirmação II é certa. Segundo Weber:



*“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.”*

No Brasil, a administração burocrática passou a ser adotada a partir do Governo Vargas, quando foi criado o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), que buscou instituir diversos dos princípios burocráticos.

A afirmação III é certa. A dominação racional-legal tira sua legitimidade de normas racionalmente criadas.

**Gabarito: A.**

---

### 23. (ESAF/CGU/2012)

Como toda ciência, a Ciência Política possui uma linguagem, o que significa que nela estão presentes certas características gerais. Os enunciados a seguir se referem a essas características.

- I. É uma linguagem consciente e crítica porque permite refletir sobre sua instrumentalidade e precisa a linguagem comum;
- II. É uma linguagem especializada porque emprega um vocabulário técnico;
- III. Como em outras ciências, a Ciência Política utiliza uma linguagem que permite a cumulatividade e a repetibilidade.

Considerando esses enunciados, é possível afirmar que

- a) apenas o I está correto.
- b) apenas o II está correto.
- c) apenas o III está correto.
- d) todos estão corretos.
- e) nenhum está correto.

#### Comentários:

No concurso de 2012 da CGU, a ESAF cobrou essa questão. Na minha opinião, ela estava completamente fora do conteúdo previsto no edital. Tudo bem que o edital fala em “conceitos básicos”, mas nem de longe podemos enquadrar o estudo da linguagem da Ciência Política dentro dele.

Encontrei um texto na internet que traz as respostas:

<http://ribeiroserpa.com.br/pdfserpa/politica.pdf>

Segundo o texto:

*Tanto quanto a filosofia, a ciência tem um elemento de identificação comum, ou seja, uma linguagem própria. Esta linguagem, por seu turno, apresenta quatro dimensões: 1) uma linguagem consciente, elaborada de modo a refletir sua própria instrumentalidade; 2) uma linguagem crítica, que nasce da correção dos defeitos da linguagem comum ou ordinária; 3) uma linguagem*



| especializada, que manipula um vocabulário tecnicamente esotérico; 4) uma linguagem que permite a cumulatividade e a repetibilidade.

A afirmação I foi dada como errada, mas é seu texto é bastante confuso, mal escrito. O que significa “precisa a linguagem comum”: 1) que a linguagem comum é precisa?; 2) que é uma linguagem que corrige a comum?. No primeiro sentido, a afirmação estaria errada; no segundo estaria certa, pois um dos significados do verbo “precisar” no dicionário é “fazer com que (algo) se torne preciso, exato”.

A afirmação II é errada, o texto coloca que é “uma linguagem especializada, que manipula um vocabulário tecnicamente esotérico”. Cara, que viagem! Sinceramente, não sei o que ele quer dizer com isso, mas não me parece que seja a mesma coisa que empregar vocabulário técnico. Esotérico pode se referir aquilo que é natural ou ao que é ensinado a poucas pessoas, que é obscuro, que poucos conseguem entender.

A afirmação III é certa, está no item 4 do texto.

**Gabarito: C.**

## 24. (ESAF/APO-MPOG/2010)

O século XX assistiu ao crescimento sem precedente dos aparelhos burocráticos. Assinale a opção que não é correta acerca da burocracia na perspectiva weberiana.

- a) A burocracia é o tipo tecnicamente mais puro de poder legal.
- b) O funcionalismo por turnos, por sorte e por escolha, a administração parlamentar e por comissões e todas as espécies de corpos colegiais de governo e administração não podem ser considerados um tipo legal, ainda que a sua competência se baseie em regras estatutárias e o exercício do direito governativo correspondente.
- c) As cúpulas mais altas das associações políticas são ou “monarcas” (governantes carismáticos por herança) ou “presidentes” eleitos pelo povo (portanto, senhores carismáticos plebiscitários) ou eleitos por uma corporação parlamentar, onde, em seguida, os seus membros ou, melhor, os líderes, mais carismáticos ou mais notáveis dos seus partidos predominantes, são os senhores efetivos.
- d) A história da evolução do Estado moderno se identifica, em especial, com a história do funcionalismo moderno e da empresa burocrática, tal como toda a evolução do moderno capitalismo avançado se identifica com a crescente burocratização da empresa econômica.
- e) Na época da emergência do Estado moderno, as corporações colegiais contribuíram de modo muito essencial para o desenvolvimento da forma legal de poder, e a elas deve o seu aparecimento, sobretudo o conceito de “autoridade”.

### Comentários:

Segundo Weber, em “Os três tipos puros de poder legítimo”:



[http://www.lusosofia.net/textos/weber\\_3\\_tipos\\_poder\\_morao.pdf](http://www.lusosofia.net/textos/weber_3_tipos_poder_morao.pdf)

**[a]** A burocracia é o tipo tecnicamente mais puro de poder legal. Mas nenhum poder é só burocrático, isto é, gerido apenas mediante funcionários contratualmente recrutados e nomeados. Tal não é possível. **[c]** As cúpulas mais altas das associações políticas são ou “monarcas” (governantes carismáticos por herança, cf. adiante) ou “presidentes” eleitos pelo povo (portanto, senhores carismáticos plebiscitários, cf. adiante) ou eleitos por uma corporação parlamentar, onde, em seguida, os seus membros ou, melhor, os líderes, mais carismáticos ou mais notáveis (cf. adiante), dos seus partidos predominantes, são os senhores efectivos. Também quase em nenhum lado é, de facto, o corpo administrativo puramente burocrático, mas nas mais variadas formas, em parte os notáveis, em parte os representantes de interesses costumam participar na administração (sobretudo, na chamada auto-administração). Decisivo é, porém, que o trabalho contínuo assente de modo preponderante e crescente nas forças burocráticas. **[d]** Toda a história da evolução do Estado moderno se identifica, em especial, com a história do funcionalismo moderno e da empresa burocrática (cf. adiante), tal como toda a evolução do moderno capitalismo avançado se identifica com a crescente burocratização da empresa económica. A participação das formas burocráticas do governo aumenta em toda a parte.

**[b]** A burocracia não é o único tipo de poder legal. O funcionalismo por turnos, por sorte e por escolha, a administração parlamentar e por comissões e todas as espécies de corpos colegiais de governo e administração aqui se inscrevem, na suposição de que a sua competência se baseia em regras estatutárias e o exercício do direito governativo corresponde ao tipo da administração legal. **[e]** Na época da emergência do Estado moderno, as corporações colegiais contribuíram de modo muito essencial para o desenvolvimento da forma legal de poder, e a elas deve o seu aparecimento sobretudo o conceito de “autoridade”. Por outro lado, o funcionalismo por eleição desempenha um grande papel na pré-história da moderna administração por funcionários (e também hoje nas democracias).

**Gabarito: B.**

## 25. (FGV/CAERN/2010)

Um dos principais conceitos elaborados por Max Weber para analisar as relações de mando e obediência na sociedade é o de "dominação". Quais os três tipos de dominação de uma ordem legítima definidos pelo autor?

- a) Moderna, patrimonialista e demagoga.
- b) Racional legal, tradicional e carismática.
- c) Capitalista, socialista científica e socialista utópica.
- d) Moderna, tradicional e demagoga.
- e) Burocrática, patrimonialista e gerencial.

### Comentários:

Os três tipos de dominação são a tradicional, a carismática e a racional-legal.



**Gabarito: B.**

---

**26. (FCC/DPE-SP/2010)**

No ensaio "A Política como vocação", Max Weber realiza uma caracterização de três tipos de dominação legítima, a saber:

- A dominação que repousa sobre a "autoridade do 'passado eterno', isto é, dos costumes santificados pela validade imemorial e pelo hábito, enraizado nos homens, de respeitá-los".
- A dominação que se funda em "dons pessoais e extraordinários de um indivíduo", na "devoção e confiança estritamente pessoais depositadas em alguém que se singulariza por qualidades prodigiosas, por heroísmo ou por outras qualidades exemplares que dele fazem o chefe".
- A dominação que se impõe "em razão da crença na validade de um estatuto legal e de uma 'competência' positiva, fundada em regras racionalmente estabelecidas".

Estes modos de dominação correspondem, respectivamente, ao que Weber entende por dominação

- a) carismática, tradicional e legal.
- b) tradicional, carismática e legal.
- c) carismática, legal e tradicional.
- d) tradicional, legal e carismática.
- e) legal, tradicional e carismática.

**Comentários:**

Passado eterno é tradição, dons pessoais extraordinários são carisma e regras racionalmente criadas é racional-legal.

**Gabarito: B.**

---

**27. (ESAF/EPPGG-MPOG/2009)**

Ao identificar três tipos puros de dominação legítima, Max Weber afirmou que o tipo mais puro de dominação legal é aquele que se exerce por meio de um quadro administrativo burocrático. A seguir, são relacionadas algumas características da administração burocrática weberiana. Identifique a opção falsa.

- a) A totalidade dos integrantes do quadro administrativo é composta por funcionários escolhidos de forma pessoal.
- b) Existe uma hierarquia administrativa rigorosa.
- c) A remuneração é em dinheiro, com salários fixos e em geral com direito a pensão.



- d) As condições de trabalho são definidas mediante convenção coletiva entre os funcionários e a administração.
- e) Os funcionários estão submetidos a disciplina rigorosa e a vigilância administrativa.

### Comentários:

Segundo Weber:

*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"), 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;
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 dos critérios 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.

A letra "A" está na característica 04; a "B" na 02; a "C" na 06; a "E" na 10.

A letra "D" é errada porque as condições são estabelecidas na lei, e não em convenção coletiva.

**Gabarito: D.**



## 28. (ESAF/EPPGG-MPOG/2009)

O termo Política diz respeito ao funcionamento do Estado e ao exercício do poder. Quanto à sua origem, está correto afirmar que:

- a) foi criado por Maquiavel.
- b) tem sua origem na Revolução Francesa.
- c) deriva da palavra grega pólis.
- d) surgiu com a formação dos partidos políticos.
- e) resultou das disputas dinásticas na antiguidade.

### Comentários:

O primeiro conceito de política foi exposto em *Ética*, de Aristóteles, para quem a investigação em torno do que deve ser o bem e o bem supremo parece pertencer à ciência mais importante:

*Essa ciência parece ser a política. Com efeito, ela determina quais são as ciências necessárias nas cidades, quais as que cada cidadão deve aprender, e até que ponto.*

A palavra “política” é originária do grego *politikós*, que vem de *pólis*. A Grécia estava organizada em cidades-estado, que eram chamadas de *pólis*. A política se refere ao que é urbano, civil, público, enfim, ao que é da cidade.

Portanto, a política se referiria ao estudo da vida em sociedade, na pólis. Segundo Aristóteles “o homem é naturalmente um animal político”. Com isso, ele queria dizer que a vida em sociedade é uma necessidade humana, que surge naturalmente. O Estado, para Aristóteles, constitui a expressão mais feliz da comunidade em seu vínculo com a natureza. Assim como é impossível conceber a mão sem o corpo, é impossível conceber o indivíduo sem o Estado.

**Gabarito: C.**

## 29. (ESAF/CGU/2008)

Um dos fenômenos mais difundidos na vida social é o poder, que permeia desde as relações mais íntimas e privadas até as mais institucionalizadas. O conceito de poder tem na política o seu papel mais central, relacionando-se com outros conceitos igualmente relevantes, como dominação e autoridade. Analise os enunciados abaixo e assinale a opção incorreta.

- a) A coerção consiste em um alto grau de constrangimento ou ameaça de privações a um ou mais sujeitos por parte de outro ou outros, de modo que a obediência à vontade de quem a exerce aparenta ser a alternativa menos penosa.
- b) O poder é a capacidade de imposição da vontade de um sujeito a outro ou outros, a despeito de eventual resistência, portanto, envolve conflituosidade.
- c) O poder é um conceito relacional, que deriva não somente da posse ou uso efetivo de determinados recursos, mas também de imagens, de hábitos e de expectativas quanto a reações dos atores envolvidos numa relação.



- d) O conceito de autoridade está fundamentado na legitimidade, cuja origem pode ser, ou não, os ordenamentos jurídicos que definem as funções do detentor do poder.
- e) As relações permanentes de mando e obediência política baseiam-se tanto em fatores materiais como em hábitos e expectativas e ocorrem especificamente no ambiente do Estado.

### Comentários:

Vimos na parte teórica uma questão tirada do “Dicionário de Política” de Norberto Bobbio. Esta questão também foi tirada de lá. Segundo Bobbio:

*A coerção pode ser definida como um alto grau de constrangimento (ou ameaça de privações). Ela implica que as alternativas de comportamento em que B se acha (e que sofre a coerção) são alteradas pela ameaça de sanções de A (que faz a coerção), de tal modo que o comportamento que este último deseja do primeiro termina por parecer a B como a alternativa menos penosa.*

Podemos ver que a letra “A” é correta. A letra “B” também se aproxima muito da definição de Weber:

*Poder significa toda probabilidade de impor a própria vontade numa relação social, mesmo contra resistências, seja qual for o fundamento desta probabilidade.*

Vimos também que o conflito é inerente ao poder. Portanto, a letra “B” é correta. A letra “C” também foi tirada de Bobbio, segundo o qual:

*De tudo o que se disse até agora fica evidenciado que o Poder não deriva simplesmente da posse ou do uso de certos recursos mas também da existência de determinadas atitudes dos sujeitos implicados na relação. Essas atitudes dizem respeito aos recursos e ao seu emprego e, de maneira geral, ao Poder. Entre tais atitudes, devem ser colocadas as percepções e as expectativas que dizem respeito ao Poder. As percepções ou imagens sociais do Poder exercem uma influência sobre fenômenos do Poder real.*

Vimos que a autoridade constitui um *plus* em relação ao poder. É a soma do poder com a legitimidade. Segundo Bonavides:

*Autoridade enfim traduz o poder quando ele se explica pelo consentimento, tácito ou expresso, dos governados (quanto mais consentimento, mais legitimidade e quanto mais legitimidade mais autoridade).*

Por fim, para Bobbio:

*Para Weber, as relações de mando e de obediência, mais ou menos confirmadas no tempo, e que se encontram tipicamente na política, tendem a se basear não só em fundamentos materiais ou no mero hábito de obediência dos súditos, mas também e principalmente num específico fundamento de legitimidade.*

As relações permanentes de mando e obediência configuram o que Weber entendeu como dominação. O aspecto mais importante dessas relações será a legitimidade, não abordada pela questão, que está incorreta. Vimos que a dominação se baseia na legitimidade e que existem três tipos puros de dominação, cada um com um fundamento específico de legitimidade. Vamos ver o que fala Weber:

*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”.*

Essa questão já caiu muito parecida:



**(ESAF/STN/2005)** As relações permanentes de mando e obediência na esfera da política repousam sobre um conjunto de fundamentos materiais, no hábito da aquiescência e em tipos específicos de crença quanto às razões que justificam o exercício do poder.

Este item está correto, podemos observar que além dos fundamentos materiais, nos costumes, ela fala na legitimação, na “crença quanto às razões que justificam o exercício do poder”.

**Gabarito: E.**

### 30. (ESAF/CGU/2008)

Segundo Max Weber, um dos mais importantes conceitos relacionados ao poder é o de legitimidade, que pode ser de três tipos, conforme as crenças e atitudes em que se fundamenta. Examine os enunciados abaixo, sobre o poder carismático, e assinale a opção correta.

- 1 - O poder carismático está fundado na dedicação pessoal e afetiva ao chefe carismático.
  - 2 - Quem verdadeiramente exerce o comando é o líder ou chefe carismático, cujo valor exemplar, força heroica, poder de espírito ou de palavra o distinguem de modo especial.
  - 3 - O poder carismático requer um corpo administrativo dotado de competência específica, porém selecionado com base na dedicação pessoal e no carisma.
  - 4 - A fonte do poder carismático se conecta com o que é novo, com o que nunca existiu, e rejeita a rotina e os vínculos pré-determinados.
- a) Todos os enunciados estão corretos.
  - b) Todos os enunciados estão incorretos.
  - c) Somente o enunciado de número 3 está incorreto.
  - d) Somente o enunciado de número 4 está incorreto.
  - e) Somente os enunciados 3 e 4 estão incorretos.

#### Comentários:

Vimos que a dominação carismática é:

*Baseada na veneração extracotidiana da santidade, do poder heroico ou do caráter exemplar de uma pessoa e das ordens por esta revelada ou criadas.*

A primeira afirmação é correta. A dedicação é para com o chefe. A legitimidade reside no carisma, uma qualidade pessoal. A segunda afirmação também é correta. Segundo Weber:

*Na 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*

Segundo Weber:



*O quadro administrativo do senhor carismático não é um grupo de “funcionários profissionais”, e muito menos tem formação profissional. Não é selecionado segundo critérios de dependência doméstica ou pessoal, mas segundo qualidades carismáticas.*

Vamos ver as características desse quadro administrativo na dominação carismática:

- Não existe hierarquia, apenas a intervenção do líder no caso de insuficiência carismática do quadro administrativo para determinadas tarefas.
- Não existe “clientela” nem “competência” limitada, mas também não há apropriação de poderes funcionais em virtude de privilégios.
- Não existe nem salário nem prebenda, “vivendo os discípulos com o senhor em comunismo de amor ou camaradagem”.
- 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;

A criação de uma dominação carismática é sempre resultado de situações extraordinárias externas, especialmente políticas ou econômicas, ou internas, psíquicas, particularmente religiosas, ou de ambas em conjunto. Nasce da excitação comum a um grupo de pessoas, provocada pelo extraordinário, e da entrega ao heroísmo, seja qual for o seu conteúdo.

Vimos que a dominação carismática é extracotidiana. Ela opõe-se tanto à dominação racional quanto à tradicional, que são ambas formas de dominação especificamente cotidianas. A carismática (genuína) é especificamente o contrário. Por isso, quando essa dominação perde sua característica efêmera, assumindo o caráter de uma relação permanente, a dominação carismática tem de modificar substancialmente, tradicionalizando-se ou racionalizando-se. Portanto, o carisma rejeita a rotina, ele se. A quarta afirmação é verdadeira.

**Gabarito: C.**

---

### 31. (ESAF/EPPGG-MPOG/2008)

Poder e dominação são alguns conceitos centrais da Ciência Política. Analise os enunciados abaixo sobre tais conceitos e assinale a resposta correta.

1. Todas as qualidades imagináveis de uma pessoa e todas as espécies de constelações possíveis podem pôr alguém em condições de impor sua vontade, em uma dada situação.
2. Dominação é a probabilidade de encontrar obediência a uma ordem de determinado conteúdo, entre determinadas pessoas indicáveis.
3. A situação de dominação está ligada à presença efetiva de alguém mandando eficazmente em outros, mas não necessariamente à existência de um quadro administrativo nem à de uma associação.



4. Uma associação de dominação política ocorre quando a sua subsistência e a vigência de suas ordens, dentro de determinado território, estão garantidas de modo contínuo mediante ameaça e aplicação de coação física por parte do seu quadro administrativo.

- a) Todos os enunciados estão corretos.
- b) Estão incorretos os enunciados 1 e 3.
- c) Estão incorretos os enunciados 1, 3 e 4.
- d) Somente o enunciado 1 está incorreto.
- e) Todos os enunciados estão incorretos.

### Comentários:

Essa questão copiou as alternativas do livro “Economia e Sociedade”, de Max Weber. Vamos deixar para ver a primeira afirmação por último. A segunda afirmação é correta, traz o conceito de dominação de Weber. Vamos rever:

*Dominação é a probabilidade de encontrar obediência a uma ordem de determinado conteúdo, entre determinadas pessoas indicáveis.*

A terceira afirmação também é correta. Para Weber:

*A situação de dominação está ligada à presença efetiva de alguém mandando eficazmente em outros, mas não necessariamente à existência de um quadro administrativo nem a de uma associação; porém certamente – pelo menos em todos os casos normais – à existência de um dos dois.*

A quarta afirmação é correta, mais uma cópia do texto de Weber:

*A uma associação de dominação denominamos associação política, quando e na medida em que sua subsistência e a vigência de suas ordens, dentro de determinado território geográfico, estejam garantidas de modo contínuo mediante ameaça e a aplicação de coação física por parte do quadro administrativo.*

Nas associações políticas, a coação não constitui o único meio administrativo, tampouco o normal. Na verdade, seus dirigentes servem-se de todos os meios possíveis para alcançar seus fins. Contudo, a ameaça e a aplicação da coação são seu meio específico e constituem seu último recurso sempre que falhem os demais. Contudo, lembrem-se que a dominação não subsiste no longo prazo sem legitimidade, apenas pela coação.

Vamos ver agora a primeira afirmação. Ela também é cópia de Weber:

*Todas as qualidades imagináveis de uma pessoa e todas as espécies de constelações possíveis podem pôr alguém em condições de impor sua vontade, numa situação dada.*

No gabarito preliminar a ESAF deu como resposta a letra “A”, ou seja, dizendo que todas as afirmações são corretas. No entanto, no gabarito definitivo eles alteraram para a letra “D”, dizendo que somente a primeira afirmação está errada. Mas, se a primeira afirmação é cópia de Weber, porque estaria errada? Sinceramente, não sei. Uma das possibilidades é que, como o enunciado fala em poder e dominação, e a primeira afirmação não fala a qual dos dois conceitos está se referindo, não poderíamos associar tal afirmação a ambos, por isso ela estaria errada. Mas não concordo com isso, já que, ao falar em “condições de impor sua vontade”, já está se referindo ao poder.

**Gabarito: D.**



## 32. (ESAF/EPPGG-MPOG/2008)

Os tipos primários de dominação tradicional são os casos em que falta um quadro administrativo pessoal do senhor. Quando esse quadro administrativo puramente pessoal do senhor surge, a dominação tradicional tende ao patrimonialismo, a partir de cujas características formulou-se o modelo de administração patrimonialista. Examine os enunciados a seguir, sobre tal modelo de administração, e marque a resposta correta.

1. O modelo de administração patrimonialista caracteriza-se pela ausência de salários ou prebendas, vivendo os “servidores” em camaradagem com o senhor a partir de meios obtidos de fontes mecânicas.
  2. Entre as fontes de sustento dos “servidores” no modelo de administração patrimonialista incluem-se tanto a apropriação individual privada de bens e oportunidades quanto a degeneração do direito a taxas não regulamentado.
  3. O modelo caracteriza-se pela ausência de uma clara demarcação entre as esferas pública e privada e entre política e administração; e pelo amplo espaço à arbitrariedade material e vontade puramente pessoal do senhor.
  4. Os “servidores” não possuem formação profissional especializada, mas, por serem selecionados segundo critérios de dependência doméstica e pessoal, obedecem a formas específicas de hierarquia patrimonial.
- a) Estão corretos os enunciados 2, 3 e 4.
  - b) Estão corretos os enunciados 1, 2 e 3.
  - c) Estão corretos somente os enunciados 2 e 3.
  - d) Estão corretos somente os enunciados 1 e 3.
  - e) Todos os enunciados estão corretos.

### Comentários:

O Patrimonialismo é uma forma de exercício da dominação por uma autoridade. A Base de sua legitimidade é a tradição, cujas características principais repousam no poder individual do governante que, amparado por seu aparato administrativo recrutado com base em critérios pessoais, exerce o poder político sob um determinado território

Segundo Weber, ao quadro administrativo da dominação tradicional, em seu tipo puro, faltam:

- A competência fixa segundo regras objetivas;
- A hierarquia racional fixa;
- A nomeação regulada por contrato livre e ascenso regulado;
- A formação profissional (como norma);
- (muitas vezes) o salário fixo e (ainda mais frequentemente) o salário pago em dinheiro.



Esse quadro administrativo não possui um salário fixo, mas recebe “sinecuras” e “prebendas”. “Sinecura” significa “sem cuidado”, ou seja, “sem esforço”. “Prebenda” significa “ocupação rendosa de pouco trabalho”. Portanto, a primeira afirmação é errada, já que existem sim prebendas. O restante da alternativa está certo. Segundo Weber, o salário fixo é o “normal” na dominação racional-legal, ao contrário do servidor patrimonial, que obtém seu sustento por:

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

A segunda afirmação fala em “degeneração do direito a taxas não regulamentado”. Isso significa que os servidores se apropriam dos próprios tributos que são coletados junto à sociedade. Por exemplo, em Portugal, eram nomeados representantes da Coroa nas cidades, que ainda não contavam com prefeituras. Esses representantes desempenhavam as funções estatais e podiam ficar com determinada percentagem da arrecadação de taxas. A segunda afirmação é certa.

A principal característica do patrimonialismo é a confusão entre o patrimônio público e o privado. A administração política é tratada pelo senhor como assunto puramente pessoal. Os bens adquiridos por meio dos tributos não se diferenciam dos bens privados do senhor, tudo faz parte do mesmo patrimônio. Por tal razão, o príncipe lida com os assuntos da corte – que seriam considerados públicos na acepção atual – de forma eminentemente privada, posto que o patrimônio pessoal do governante e a coisa pública são misturados como se fossem apenas uma esfera. A terceira afirmação é correta.

A quarta afirmação fala em “dependência doméstica e pessoal”. Isso é correto. Segundo Weber:

*A este caso especial de estrutura de dominação patriarcal: o poder doméstico descentralizado mediante a cessão de terras e eventualmente de utensílios a filhos ou outros dependentes da comunidade doméstica queremos chamar de dominação patrimonial.*

Contudo, vimos acima que, para Weber, na dominação tradicional falta “a hierarquia racional fixa”. Já a questão fala que “obedecem a formas específicas de hierarquia patrimonial”. A quarta afirmação é errada, não haveria hierarquia no patrimonialismo. O conceito de hierarquia supõe vários níveis hierárquicos, um controlando o outro. Uma das definições de “hierarquia” do dicionário Houaiss é a seguinte:

*organização social em que se estabelecem relações de subordinação e graus sucessivos de poderes, de situação e de responsabilidades*

É o modelo burocrático que trará o princípio da hierarquia.

**Gabarito: C.**



### 33. (ESAF/APO-MPOG/2008)

O modelo de gestão pública burocrático, com base nos postulados weberianos, é constituído de funcionários individuais, cujas características não incluem:

- a) liberdade pessoal e obediência estrita às obrigações objetivas do seu cargo, estando submetidos a um sistema homogêneo de disciplina e controle do serviço.
- b) exercício do cargo como profissão única ou principal, com perspectiva de carreira: progressão por tempo de serviço ou mérito, ou ambas.
- c) competências funcionais fixas em contrato e segundo qualificações profissionais verificadas em provas e certificadas por diplomas.
- d) apropriação dos poderes de mando inerentes ao cargo (exercício da autoridade), mas não dos meios materiais de administração, nem do próprio cargo.
- e) nomeação, numa hierarquia rigorosa dos cargos, sendo remunerados com salários fixos em dinheiro.

#### Comentários:

A letra “A” desta questão gerou muita polêmica nesse concurso do MPOG. Isso porque ela fala em liberdade pessoal. Muitos pensaram que no modelo burocrático o funcionário não tem liberdade pessoal, já que deve seguir procedimentos rígidos. Contudo, esta liberdade pessoal não é liberdade de procedimentos, mas uma liberdade em relação aos superiores, uma liberdade de não interferência em sua vida privada. Estas características dos funcionários individuais foram tiradas de Weber, que afirma que:

*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"), 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;

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 dos critérios 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.

A letra “A” é correta, pois traz as características 1 e 10. A letra “B” é correta, pois traz a característica 7. A letra “C” é correta, pois traz as características 3, 4 e 5. A letra “D” é incorreta, já que contraria a característica 9. A letra “E” é correta, traz as características 2 e 6. A resposta da questão é a letra “D”.

**Gabarito: D.**

---

### 34. (ESAF/EPPGG-MPOG/2005)

O uso do termo “Consenso” em relação a uma determinada sociedade significa afirmar que existe um acordo mínimo entre seus membros quanto a princípios, a valores, a normas, a objetivos comuns e aos meios para os atingir. Indique qual das afirmações abaixo está incorreta.

- a) O Consenso favorece a cooperação e contribui para que a comunidade supere situações adversas, tais como catástrofes e guerras.
- b) O Consenso torna dispensável o uso legítimo da violência pelo Estado em situações controversas.
- c) A existência de grupos étnicos, lingüísticos ou religiosos, portadores de cultura própria dificulta mas não impede o estabelecimento de Consenso em uma comunidade.
- d) Transformações sócio-econômicas estruturais e inovações tecnológicas, que criam necessidades e expectativas para os diversos segmentos sociais, acentuam os limites das instituições e envolvem a possibilidade de afetar o Consenso pré-existente.
- e) Nos regimes autoritários, as divergências são mantidas na clandestinidade, levando o observador a superestimar o Consenso em relação a valores e princípios.

### Comentários:

Segundo Bobbio:

*Uma outra função do consenso é a de conter ou reduzir o uso da violência como meio de solução das controvérsias. Finalmente, o consenso pode ser considerado como fator de cooperação e como elemento fortalecedor do sistema político; ajudará uma sociedade a superar momentos de dificuldade como, por exemplo, casos de guerra ou de crise econômica.*



Podemos ver que a letra “A” está correta. A “B” é errada porque o consenso reduz o uso da violência, mas não a dispensa.

Para Bobbio, o grau de consenso varia de uma sociedade para outra e de época para época, e um dos quesitos mais importantes refere-se aos fatores que provavelmente nele influem.

*O primeiro elemento de realce é o grau de homogeneidade da sociedade sob o aspecto sociocultural. Nesse sentido, a presença de grupos étnicos, lingüísticos e religiosos escassamente integrados no sistema nacional, possuidores de uma cultura política própria e mantendo uma adesão essencialmente formal aos princípios e normas do regime, constitui um claro fator de oposição à formação de um amplo consenso.*

Podemos ver que a letra “C” é correta. Ainda segundo Bobbio:

*As mudanças econômico-sociais de relevo, as transformações estruturais em larga escala e as inovações tecnológicas não são certamente de transcurar; elas criam condições novas, submetem amplos estratos da população a experiências novas, criam novas necessidades e acentuam os limites das instituições e usos em vigor.*

Podemos ver que a letra “D” é correta. Por fim, para o autor:

*Nesses regimes [autoritários], seja porque é vedada a expressão de opiniões contrárias aos princípios fundamentais do regime, seja porque é negada a legitimidade às forças da oposição que estimulam e solidificam posições discordantes, seja, enfim, porque os diversos sub-sistemas possuem escassa autonomia e o regime invade, por assim dizer, toda a sociedade, as divergências de opinião sobrevivem apenas clandestinamente, aparecem pouco externamente, levando o observador a superestimar o êxito do sistema em conseguir a adesão de amplos estratos sociais.*

A letra “E” é correta.

**Gabarito: B.**

### 35. (ESAF/EPPGG-MPOG/2005)

Com base no pensamento de Max Weber, julgue as sentenças sobre a burocracia atribuindo (V) para a afirmativa verdadeira e (F) para a afirmativa falsa, assinalando ao final a opção correta.

( ) A constituição prévia de uma economia monetária é condição sine qua non para o surgimento da organização burocrática.

( ) O Estado moderno depende completamente da organização burocrática para continuar a existir.

( ) A burocracia é elemento exclusivo do Estado moderno capitalista, não sendo verificável em outros momentos da história.

( ) O modelo burocrático é a única forma de organização apta a desempenhar as tarefas necessárias para o bom funcionamento do capitalismo.

a) V, F, F, V

b) V, V, F, F



- c) F, F, V, V
- d) F, V, F, V
- e) F, F, F, V

### Comentários:

“*Sine qua non*” significa “sem o qual não pode ser”, ou seja, trata-se de uma condição indispensável e essencial. Segundo Weber, o desenvolvimento da economia monetária é um dos pressupostos da forma moderna de cargo, exercido com profissionalismo e que tem direito a uma remuneração, mas Weber afirma que:

*Esta é de grande importância para os hábitos gerais da burocracia, mas de modo algum é o único fator decisivo para sua existência. Os exemplos históricos quantitativamente mais importantes de um burocratismo claramente desenvolvido até certo grau são os seguintes: o Egito da época do Novo Império, porém com tendências fortemente patrimoniais, o principado romano tardio, a Igreja Católica Romana, a China, desde os tempos de Shi Hoang Ti até o presente, o Estado europeu moderno, a grande empresa capitalista moderna.*

Portanto, a economia monetária não é indispensável para o aparecimento das organizações burocráticas, ou seja, a primeira afirmação é falsa. Contudo, apesar de ser dispensável, Weber afirma que certo grau de desenvolvimento de uma economia monetária é o pressuposto normal, senão para sua criação, pelo menos para a subsistência inalterada das administrações puramente burocráticas, pois sem ela dificilmente pode ser evitado que a estrutura burocrática mude fortemente em sua natureza interna ou até seja substituída por outra.

Por esta citação, já podemos ver que a terceira afirmação também é falsa, já que em épocas anteriores ao Estado moderno capitalista existiram organizações burocráticas.

Weber afirma que:

*É óbvio que o Estado Moderno depende tecnicamente, com o decorrer do tempo, cada vez mais, de uma base burocrática, e isto tanto mais quanto maior é sua extensão, particularmente quando é uma grande potência ou está a caminho de sê-lo.*

A ESAF vai um pouco além, dizendo que depende completamente, mas ainda assim a segunda afirmação é verdadeira. O Estado moderno, devido a sua complexidade, precisa da racionalidade e da impessoalidade. Na visão de Weber, não há como o Estado crescer sem manter uma base burocrática, isso por que o modelo burocrático é a única forma de organização apta a desempenhar as tarefas necessárias para o bom funcionamento do capitalismo. Por isso a segunda e a quarta afirmações são corretas.

**Gabarito: D.**

### 36. (FCC/TRF-4/2004)

O termo burocracia, que tem sido utilizado para designar uma administração eficiente, pode também ser entendido como:

- (A) um conjunto de ordens, documentos e hierarquia.
- (B) poder, contra poder e controle.



- (C) divisão de saberes e práticas e organização documental.
- (D) alienação, luta e organização racional.
- (E) poder, controle e alienação.

### Comentários:

Muitos marcam como resposta a letra “A”, o formalismo da burocracia se expressa por meio de ordens, documentos e hierarquia. Ela não está errada, mas não é a resposta da questão. Isso porque as bancas copiam as questões de determinados autores e querem que vocês marquem aquilo que eles falaram, mesmo que outras alternativas não estejam erradas. Essa questão foi copiada de Fernando Prestes de Motta, do livro “o que é burocracia”. Segundo o autor:

*Qual o verdadeiro significado da palavra burocracia? A quem ela serve? O termo burocracia tem sido usado em vários sentidos: para designar uma administração racional e eficiente, para designar o seu contrário, para designar o governo de altos funcionários ou ainda para designar organização. Neste livro, as várias facetas da burocracia: poder, controle e alienação.*

A resposta correta é a letra “E”.

Segundo o Autor, burocracia é poder na medida em que transfere, ainda que de maneira impessoal e racional, a autoridade concedida pela sociedade ao Estado para que este gerencie e detenha o poder de dirimir conflitos. No caso de uma organização privada, transfere a autoridade para exarar decisões a uma estrutura de normas e regulamentos e burocratas.

A burocracia é controle, é dominação. É a técnica organizacional que visa à dominação. Burocracia pode ser entendida como a arte de dominar indivíduos de maneira impessoal e igualitária, retirando a autoridade de um único indivíduo e dotando autoridade à estrutura, a um sistema normativo.

Burocracia é alienação, numa interpretação marxista focada no engessamento de ideias e estruturas, pois que o sistema burocrático administrativo ou social impede o desenvolvimento criativo e inovador de uma sociedade.

**Gabarito: E.**

### 37. (ESAF/APO-MPOG/2003)

Examine os conceitos que se seguem e identifique a seqüência correta em que estão apresentados:

- Forma de interação dos indivíduos, grupos, organizações, coletividades ou Estados, caracterizados pela disputa aberta, potencialmente violenta, pelo acesso e distribuição de recursos ou bens escassos.
- Acordo entre indivíduos, grupos, organizações ou Estados quanto a objetos diversos, quais sejam, princípios ou valores supremos; meios, procedimentos ou regras do jogo; finalidades, objetivos ou políticas.
- Procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e se destinam à resolução pacífica de conflitos quanto a bens públicos.



- Poder estável e persistente, ao qual os subordinados obedecem por acreditarem na sua legitimidade.
- Relação social que se caracteriza pela capacidade de uma das partes de obter obediência ainda que haja resistência da(s) outra(s) parte(s).
  - a) poder, consenso, cooperação, política, autoridade.
  - b) conflito, cooperação, política, autoridade, poder.
  - c) competição, consenso, cooperação, poder, autoridade.
  - d) competição, consenso, autoridade, poder, política.
  - e) conflito, consenso, política, autoridade, poder.

### Comentários:

Vimos na aula a seguinte definição de Bobbio para conflito:

*Existe um acordo sobre o fato de o conflito ser uma forma de interação entre indivíduos, grupos, organizações e coletividades que implica choques para o acesso e a distribuição de recursos escassos.*

Em relação ao consenso o autor afirma que:

*O termo consenso denota a existência de um acordo entre os membros de uma determinada unidade social em relação a princípios, valores, normas, bem como quanto aos objetivos almejados pela comunidade e aos meios para os alcançar.*

Vimos o conceito de Maria das Graças Rua para política:

*O conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos, quanto a bens públicos.*

Vimos que autoridade é a soma do poder com a legitimidade. Por fim, a última afirmação se aproxima bastante da definição de Weber de poder:

*Poder significa toda probabilidade de impor a própria vontade numa relação social, mesmo contra resistências, seja qual for o fundamento desta probabilidade.*

**Gabarito: E.**

### 38. (ESAF/EPPGG-MPOG/2003)

Entre as assertivas abaixo, sobre o fenômeno da dominação, indique a única incorreta.

- a) Dominação é o poder autoritário de comando do(s) governante(s), que se exerce como se o(s) governado(s) tivesse(m) feito do conteúdo da ordem a máxima da sua conduta por si mesma.
- b) Nas sociedades modernas, onde a base da legitimidade é a lei, a administração dispensa a dominação, no sentido de um poder de comando que precisa estar nas mãos de um indivíduo ou de um grupo de indivíduos.



- c) A dominação tradicional refere-se ao comando exercido por senhores que gozam de autoridade pessoal em virtude do status herdado, e cujas ordens são legítimas tanto por se conformarem aos costumes como por expressarem a arbitrariedade pessoal.
- d) A dominação carismática ocorre quando o poder de comando é proveniente da crença dos seguidores nos poderes extraordinários, mágicos ou heroicos de um chefe ou líder, sendo as ordens deste estritamente fundadas na sua capacidade especial de julgamento.
- e) A dominação legal ocorre quando os governados obedecem às normas legais e não às pessoas que as formulam ou as implementam; e estas aplicam-se e são reconhecidas como universais por todos os membros do grupo associado, inclusive o(s) governante(s).

### Comentários:

Vimos que Weber conceitua dominação da seguinte forma:

*Dominação é a probabilidade de encontrar obediência a uma ordem de determinado conteúdo, entre determinadas pessoas indicáveis.*

A primeira alternativa fala em “poder autoritário”. Ela foi tirada do seguinte texto de Weber:

*“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.*

Vimos que o conceito de dominação está bastante relacionado ao de autoridade. Quando a ESAF fala em “poder autoritário”, um dos possíveis usos do termo “autoritário” é que se refere à autoridade. Contudo ele também pode se referir à imposição, o que estaria errado ao associar com dominação, já que a imposição da vontade está no conceito de poder. Segundo o Dicionário Houaiss, autoritário significa:

- 1 relativo a autoridade
- 2 que se firma numa autoridade forte, ditatorial
- 3 revestido de autoritarismo; dominador, impositivo
- 4 que infunde respeito, obediência
- 5 a favor do princípio de submissão cega à autoridade

A ESAF foi infeliz no uso da expressão. Só que tenham muito cuidado porque isto acontece regularmente. Veremos neste curso outras palavras que possuem duplo sentido e que, quando a banca a usa na questão, pode levar à dupla interpretação. A letra “A” foi dada como correta.

A segunda alternativa fala que, atualmente, a dominação não é necessária porque a base da legitimação é a lei. Isto não é verdade, já que o Estado sempre vai depender da obediência e, mesmo o critério sendo a lei, ainda assim vai ser necessária a dominação. A letra “B” é incorreta.

A letra “C” primeiro fala que a dominação tradicional refere-se ao comando exercido por senhores que gozam de autoridade pessoal em virtude do status herdado. Isso é correto, já que a autoridade é decorrente da tradição. Fala também que as ordens são legítimas tanto por se conformarem aos costumes como por expressarem a arbitrariedade pessoal. Isso também está certo, pois, na dominação tradicional, as ordens são legítimas de dois modos:



- 1 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.
- 2 em parte em virtude do arbítrio do senhor, ao qual a tradição deixa espaço correspondente.

A letra “C” é correta.

Na dominação carismática não há regulamento, nem normas jurídicas abstratas. A letra “D” é correta porque as ordens são sim baseadas na capacidade de julgamento do líder.

A dominação legal é marcada pela impessoalidade, por isso que os governados obedecem às normas legais e não às pessoas que as formulam ou as implementam. Já a segunda parte da letra “E” se refere ao princípio do “universalismo de procedimentos”, que defende o tratamento igualitário perante a lei. A administração pública não deve fazer discriminações positivas ou negativas no atendimento aos administrados. É preciso que a administração siga critérios legais, racionais, e não pessoais. A letra “E” é correta.

**Gabarito: B.**

---

### 39. (ESAF/EPPGG-MPOG/2002)

Segundo Weber, há três formas de dominação/ legitimidade do poder. Assinale a resposta que identifica corretamente uma dessas formas.

- a) A dominação burocrática baseia-se no poder que emana do patriarca, do direito natural e das relações pessoais entre senhor e subordinado.
- b) A dominação tradicional baseia-se no poder que emana do estatuto estabelecido, regulando os atos de quem ordena e de quem obedece às ordens.
- c) A dominação carismática baseia-se no poder que emana do indivíduo seja pelo seu conhecimento ou feitos heroicos.
- d) A dominação carismática baseia-se no poder que emana das normas estabelecidas, podendo ser alteradas por uma nova regulamentação.
- e) A dominação tradicional baseia-se no poder que emana do conhecimento e reconhecimento de atos heroicos, extinguindo-se com o indivíduo.

### Comentários

As letras “A” e “B” são erradas porque invertem os conceitos da dominação burocrática e da tradicional.

A letra “C” é correta, pois na dominação carismática a legitimidade reside na pessoa, que possui uma qualidade extraordinária. É a resposta da questão.

As letras “D” e “E” são erradas, o correto seria dominação racional-legal e carismática, respectivamente.

**Gabarito: C.**

---



#### 40. (ESAF/TCU/2000)

Observe os conceitos que se seguem:

- “Capacidade de imposição da própria vontade, a despeito da resistência de outro, visando a consecução de um determinado objetivo ou fim estipulado que um sujeito impõe”.
- “Poder legítimo, revestido de consentimento, que se faz obedecer voluntariamente”.
- “Dever legal e funcional, uma obrigação específica de administração fiel em troca de uma existência segura”.
- “Detém o monopólio legítimo do uso da força em um dado território”.

Marque a seqüência que expressa corretamente a ordem de apresentação dos conceitos acima.

- a) Poder, Autoridade, Burocracia e Estado
- b) Estado, Autoridade, Administração Pública e Governo
- c) Autoridade, Estado, Administração Pública e Governo
- d) Poder, Autoridade, Administração Pública e Estado
- e) Poder, Autoridade, Administração Pública e Governo

#### Comentários:

A primeira afirmação se aproxima bastante do conceito de poder de Weber:

*Poder significa toda probabilidade de impor a própria vontade numa relação social, mesmo contra resistências, seja qual for o fundamento desta probabilidade.*

A terceira afirmação se refere ao funcionário burocrático. Segundo Weber:

*O ingresso num cargo, inclusive na economia privada, é considerado como aceitação de uma obrigação específica de administração fiel, em troca de uma existência segura, sendo que a lealdade moderna é dedicada a finalidades impessoais e funcionais.*

Vimos que a autoridade significa o poder mais a legitimidade, ou seja, o consentimento. O monopólio legítimo no uso da força é uma característica do Estado.

**Gabarito: A.**



## 2.3 LISTA DAS QUESTÕES

### 1. (CESPE/ABIN/2018)

De acordo com a tipologia weberiana, há três tipos de dominação: racional (baseada na crença na legalidade da ordem e dos títulos dos que exercem a dominação), tradicional (fundamentada na crença na legitimidade das tradições) e carismática (baseada no devotamento fora do cotidiano e justificado pelo caráter sagrado ou pela força heroica de uma pessoa).

### 2. (CESPE/DPU/2017)

(CESPE/DPU/2017) À luz da conhecida tipologia weberiana a respeito da dominação legítima, é correto afirmar que a política contemporânea é caracterizada pelo predomínio da dominação de tipo racional-legal e pela inexistência da dominação tradicional e da dominação carismática.

### 3. (CESPE/CAMARA/2014)

Segundo Bobbio, o termo ideologia tomado em concepção genérica, opõe-se a pragmatismo.

### 4. (CESPE/CAMARA2014)

Todo princípio de legitimidade do poder deve conter elementos descritivos que o tornem digno de confiança, de modo que se produza, em parcela significativa da população, um grau de consenso capaz de assegurar a obediência do cidadão.

### 5. (CESPE/SEDU-ES/2013)

Atualmente, entende-se que a supremacia resulta da capacidade de o Estado impor sua vontade sobre os outros, pelo uso de armas, se necessário

### 6. (CESPE/SEDU-ES/2013)

Nas relações entre as classes sociais e os partidos políticos, hegemonia significa a capacidade de direção intelectual e moral que uma classe exerce sobre as demais, em virtude da qual ela consegue obter a adesão das outras classes aos seus valores, modelo de vida e metas que ela impõe ou pretende impor à vida social e política de um país.



**7. (CESPE/SEDU-ES/2013)**

A hegemonia possibilita à classe dominante ignorar os interesses e as tendências dos grupos subordinados.

**8. (CESPE/SEDU-ES/2013)**

Nas relações internacionais, aplica-se o conceito de hegemonia para indicar a supremacia de um Estado-nação ou uma comunidade político-territorial em um sistema.

**9. (CESPE/SEDU-ES/2013)**

A ideologia consiste em um sistema de ideias e de representações que domina o espírito de um homem ou de um grupo social.

**10. (CESPE/SEDU-ES/2013)**

Para Marx, ideologia é uma falsa consciência, pois mascara a realidade social, no sentido de que esconde as reais relações de dominação.

**11. (CESPE/MCT/2012)**

No âmbito do domínio de um indivíduo sobre outro, conceitua-se poder como a relação entre dois sujeitos, dos quais um impõe ao outro a própria vontade e lhe determina seu comportamento.

**12. (CESPE/ME/2008)**

O líder carismático busca legitimar-se opondo-se à tradição ou, pelos menos, a certa tradição.

**13. (CESPE/SEPLAG/2008)**

Ideologia são ideias ou convicções compartilhadas que servem para justificar interesses de grupos dominantes. Esse conceito está intimamente ligado ao de poder, uma vez que os sistemas ideológicos servem para legitimar o poder diferencial exercido pelos grupos.

**14. (CESPE/SEPLAG/2008)**

O conceito de poder para Weber é, do ponto de vista sociológico, um conceito amorfo pois, significa a probabilidade de impor a própria vontade dentro de uma relação social, mesmo contra toda resistência e qualquer que seja o fundamento dessa probabilidade.



**15. (CESPE/SEPLAG-DF/2008)**

O funcionalismo enfatiza a importância do consenso moral para se manter a ordem e a estabilidade da sociedade. O consenso moral existe quando a maioria das pessoas na sociedade compartilha os mesmos valores.

**16. (CESPE/MPE-TO/2006)**

Quanto a liderança, assinale a opção incorreta.

- a) Segundo Max Weber, existem três tipos de liderança ou de dominação: a patrimonial, a carismática e a racional-legal.
- b) A liderança tradicional, que está alicerçada no poder do patrimônio do líder, permitiu a estruturação dos Estados patrimoniais da antiguidade.
- c) A liderança carismática funda-se no carisma, característica que é herdada ou aprendida pelo líder.
- d) A liderança racional-legal calca-se na impessoalidade das normas racionais e escritas.
- e) A liderança carismática, quando se rotiniza, pode transformar-se em tradicional ou em racional-legal.

**17. (CESPE/SETEPS/2004)**

A elaboração por Gramsci do conceito de hegemonia representou um desenvolvimento na teoria marxista da reflexão sobre a ideologia.

**18. (CESPE/HEMOPA/2004)**

Na sociologia compreensiva de Weber, poder e dominação são conceitos sinônimos, um substituindo plenamente o outro.

**19. (IBADE/RIOBRANCO/2016)**

O fenômeno o qual Max Weber descreve sumariamente como “possibilidade de impor ao comportamento de terceiros a vontade própria”

(WEBER, Max (2004) Economia e Sociedade. São Paulo, Martins Fontes.p. 188), é o (a):

- a) carisma.
- b) dominação.
- c) racionalidade.
- d) protestantismo.



e) positivismo.

**20. (IBADE/RIOBRANCO/2016)**

O fenômeno o qual Max Weber descreve sumariamente como “possibilidade de impor ao comportamento de terceiros a vontade própria”

(WEBER, Max (2004) Economia e Sociedade. São Paulo, Martins Fontes.p. 188), é o (a):

- a) carisma.
- b) dominação.
- c) racionalidade.
- d) protestantismo.
- e) positivismo.

**21. (IF-RS/IF-RS/2015)**

Para Max Weber, em sua perspectiva de construção de tipos ideais, o estudo das relações de poder implica na compreensão das formas de legitimação da dominação. Sobre a teoria da dominação do sociólogo alemão, assinale a alternativa INCORRETA:

- a) A Dominação Tradicional é aquela sustentada pelos valores das instituições que perduram no tempo em uma dada sociedade.
- b) A Dominação Legal-Racional é aquela que tem sua legitimidade fundada em um estatuto, ou um corpo de regras em um determinado sistema.
- c) O conceito de Legitimidade permite dar conta dos fundamentos do poder em uma sociedade, como valor que leva as pessoas a aceitarem uma forma de dominação.
- d) A Dominação Carismática é aquela fundamentada no apreço ou afeto para com um Líder.
- e) A Dominação Estatal é aquela própria de um Estado Moderno, em que a legalidade da burocracia acaba por minimizar os outros tipos de dominação.

**22. (ESAF/EPPGG/2013)**

Até o início do século XX, os Estados que atualmente contam com administração gerencial de um modo geral seguiam um modelo patrimonial de administração, caracterizado, principalmente, pela inexistência de separação nítida entre patrimônio público e patrimônio privado. Os seguintes enunciados foram elaborados tendo por referência o quadro teórico weberiano e a realidade brasileira.

I. O conceito de “patrimonialismo” foi elaborado por Weber e se refere à forma de dominação tradicional, baseada nas tradições, tornando-se legítima a partir dela.



II. Para Weber, toda dominação tradicional tende ao patrimonialismo. Historicamente, no Brasil inclusive, esse tipo de dominação foi gradualmente substituído pelo modelo burocrático. No Brasil, isso ocorreu mais claramente a partir da década de 1930.

III. No que se refere ao exercício do poder e sua legitimidade, sob o modelo burocrático, a administração pública assume uma forma racional-legal de dominação, conforme Weber. Nesse contexto, a dominação se legitima por meio da crença em regras e normas.

Considerando os enunciados acima, assinale a opção correta.

- a) todos estão corretos.
- b) apenas I está correto.
- c) apenas II está correto.
- d) apenas III está correto.
- e) todos estão incorretos

### 23. (ESAF/CGU/2012)

Como toda ciência, a Ciência Política possui uma linguagem, o que significa que nela estão presentes certas características gerais. Os enunciados a seguir se referem a essas características.

- I. É uma linguagem consciente e crítica porque permite refletir sobre sua instrumentalidade e precisa a linguagem comum;
- II. É uma linguagem especializada porque emprega um vocabulário técnico;
- III. Como em outras ciências, a Ciência Política utiliza uma linguagem que permite a cumulatividade e a repetibilidade.

Considerando esses enunciados, é possível afirmar que

- a) apenas o I está correto.
- b) apenas o II está correto.
- c) apenas o III está correto.
- d) todos estão corretos.
- e) nenhum está correto.

### 24. (ESAF/APO-MPOG/2010)

O século XX assistiu ao crescimento sem precedente dos aparelhos burocráticos. Assinale a opção que não é correta acerca da burocracia na perspectiva weberiana.

- a) A burocracia é o tipo tecnicamente mais puro de poder legal.



- b) O funcionalismo por turnos, por sorte e por escolha, a administração parlamentar e por comissões e todas as espécies de corpos colegiais de governo e administração não podem ser considerados um tipo legal, ainda que a sua competência se baseie em regras estatutárias e o exercício do direito governativo correspondente.
- c) As cúpulas mais altas das associações políticas são ou “monarcas” (governantes carismáticos por herança) ou “presidentes” eleitos pelo povo (portanto, senhores carismáticos plebiscitários) ou eleitos por uma corporação parlamentar, onde, em seguida, os seus membros ou, melhor, os líderes, mais carismáticos ou mais notáveis dos seus partidos predominantes, são os senhores efetivos.
- d) A história da evolução do Estado moderno se identifica, em especial, com a história do funcionalismo moderno e da empresa burocrática, tal como toda a evolução do moderno capitalismo avançado se identifica com a crescente burocratização da empresa econômica.
- e) Na época da emergência do Estado moderno, as corporações colegiais contribuíram de modo muito essencial para o desenvolvimento da forma legal de poder, e a elas deve o seu aparecimento, sobretudo o conceito de “autoridade”.

## 25. (FGV/CAERN/2010)

Um dos principais conceitos elaborados por Max Weber para analisar as relações de mando e obediência na sociedade é o de "dominação". Quais os três tipos de dominação de uma ordem legítima definidos pelo autor?

- a) Moderna, patrimonialista e demagoga.
- b) Racional legal, tradicional e carismática.
- c) Capitalista, socialista científica e socialista utópica.
- d) Moderna, tradicional e demagoga.
- e) Burocrática, patrimonialista e gerencial.

## 26. (FCC/DPE-SP/2010)

No ensaio "A Política como vocação", Max Weber realiza uma caracterização de três tipos de dominação legítima, a saber:

- A dominação que repousa sobre a "autoridade do 'passado eterno', isto é, dos costumes santificados pela validade imemorial e pelo hábito, enraizado nos homens, de respeitá-los".
- A dominação que se funda em "dons pessoais e extraordinários de um indivíduo", na "devoção e confiança estritamente pessoais depositadas em alguém que se singulariza por qualidades prodigiosas, por heroísmo ou por outras qualidades exemplares que dele fazem o chefe".
- A dominação que se impõe "em razão da crença na validade de um estatuto legal e de uma 'competência' positiva, fundada em regras racionalmente estabelecidas".



Estes modos de dominação correspondem, respectivamente, ao que Weber entende por dominação

- a) carismática, tradicional e legal.
- b) tradicional, carismática e legal.
- c) carismática, legal e tradicional.
- d) tradicional, legal e carismática.
- e) legal, tradicional e carismática.

**27. (ESAF/EPPGG-MPOG/2009)**

Ao identificar três tipos puros de dominação legítima, Max Weber afirmou que o tipo mais puro de dominação legal é aquele que se exerce por meio de um quadro administrativo burocrático. A seguir, são relacionadas algumas características da administração burocrática weberiana. Identifique a opção falsa.

- a) A totalidade dos integrantes do quadro administrativo é composta por funcionários escolhidos de forma impessoal.
- b) Existe uma hierarquia administrativa rigorosa.
- c) A remuneração é em dinheiro, com salários fixos e em geral com direito a pensão.
- d) As condições de trabalho são definidas mediante convenção coletiva entre os funcionários e a administração.
- e) Os funcionários estão submetidos a disciplina rigorosa e a vigilância administrativa.

**28. (ESAF/EPPGG-MPOG/2009)**

O termo Política diz respeito ao funcionamento do Estado e ao exercício do poder. Quanto à sua origem, está correto afirmar que:

- a) foi criado por Maquiavel.
- b) tem sua origem na Revolução Francesa.
- c) deriva da palavra grega pólis.
- d) surgiu com a formação dos partidos políticos.
- e) resultou das disputas dinásticas na antiguidade.

**29. (ESAF/CGU/2008)**

Um dos fenômenos mais difundidos na vida social é o poder, que permeia desde as relações mais íntimas e privadas até as mais institucionalizadas. O conceito de poder tem na política o



seu papel mais central, relacionando-se com outros conceitos igualmente relevantes, como dominação e autoridade. Analise os enunciados abaixo e assinale a opção incorreta.

- a) A coerção consiste em um alto grau de constrangimento ou ameaça de privações a um ou mais sujeitos por parte de outro ou outros, de modo que a obediência à vontade de quem a exerce aparenta ser a alternativa menos penosa.
- b) O poder é a capacidade de imposição da vontade de um sujeito a outro ou outros, a despeito de eventual resistência, portanto, envolve conflituosidade.
- c) O poder é um conceito relacional, que deriva não somente da posse ou uso efetivo de determinados recursos, mas também de imagens, de hábitos e de expectativas quanto a reações dos atores envolvidos numa relação.
- d) O conceito de autoridade está fundamentado na legitimidade, cuja origem pode ser, ou não, os ordenamentos jurídicos que definem as funções do detentor do poder.
- e) As relações permanentes de mando e obediência política baseiam-se tanto em fatores materiais como em hábitos e expectativas e ocorrem especificamente no ambiente do Estado.

### 30. (ESAF/CGU/2008)

Segundo Max Weber, um dos mais importantes conceitos relacionados ao poder é o de legitimidade, que pode ser de três tipos, conforme as crenças e atitudes em que se fundamenta. Examine os enunciados abaixo, sobre o poder carismático, e assinale a opção correta.

- 1 - O poder carismático está fundado na dedicação pessoal e afetiva ao chefe carismático.
  - 2 - Quem verdadeiramente exerce o comando é o líder ou chefe carismático, cujo valor exemplar, força heroica, poder de espírito ou de palavra o distinguem de modo especial.
  - 3 - O poder carismático requer um corpo administrativo dotado de competência específica, porém selecionado com base na dedicação pessoal e no carisma.
  - 4 - A fonte do poder carismático se conecta com o que é novo, com o que nunca existiu, e rejeita a rotina e os vínculos pré-determinados.
- a) Todos os enunciados estão corretos.
  - b) Todos os enunciados estão incorretos.
  - c) Somente o enunciado de número 3 está incorreto.
  - d) Somente o enunciado de número 4 está incorreto.
  - e) Somente os enunciados 3 e 4 estão incorretos.

### 31. (ESAF/EPPGG-MPOG/2008)

Poder e dominação são alguns conceitos centrais da Ciência Política. Analise os enunciados abaixo sobre tais conceitos e assinale a resposta correta.



1. Todas as qualidades imagináveis de uma pessoa e todas as espécies de constelações possíveis podem pôr alguém em condições de impor sua vontade, em uma dada situação.
  2. Dominação é a probabilidade de encontrar obediência a uma ordem de determinado conteúdo, entre determinadas pessoas indicáveis.
  3. A situação de dominação está ligada à presença efetiva de alguém mandando eficazmente em outros, mas não necessariamente à existência de um quadro administrativo nem à de uma associação.
  4. Uma associação de dominação política ocorre quando a sua subsistência e a vigência de suas ordens, dentro de determinado território, estão garantidas de modo contínuo mediante ameaça e aplicação de coação física por parte do seu quadro administrativo.
- a) Todos os enunciados estão corretos.
  - b) Estão incorretos os enunciados 1 e 3.
  - c) Estão incorretos os enunciados 1, 3 e 4.
  - d) Somente o enunciado 1 está incorreto.
  - e) Todos os enunciados estão incorretos.

### 32. (ESAF/EPPGG-MPOG/2008)

Os tipos primários de dominação tradicional são os casos em que falta um quadro administrativo pessoal do senhor. Quando esse quadro administrativo puramente pessoal do senhor surge, a dominação tradicional tende ao patrimonialismo, a partir de cujas características formulou-se o modelo de administração patrimonialista. Examine os enunciados a seguir, sobre tal modelo de administração, e marque a resposta correta.

1. O modelo de administração patrimonialista caracteriza-se pela ausência de salários ou prebendas, vivendo os “servidores” em camaradagem com o senhor a partir de meios obtidos de fontes mecânicas.
  2. Entre as fontes de sustento dos “servidores” no modelo de administração patrimonialista incluem-se tanto a apropriação individual privada de bens e oportunidades quanto a degeneração do direito a taxas não regulamentado.
  3. O modelo caracteriza-se pela ausência de uma clara demarcação entre as esferas pública e privada e entre política e administração; e pelo amplo espaço à arbitrariedade material e vontade puramente pessoal do senhor.
  4. Os “servidores” não possuem formação profissional especializada, mas, por serem selecionados segundo critérios de dependência doméstica e pessoal, obedecem a formas específicas de hierarquia patrimonial.
- a) Estão corretos os enunciados 2, 3 e 4.
  - b) Estão corretos os enunciados 1, 2 e 3.
  - c) Estão corretos somente os enunciados 2 e 3.



- d) Estão corretos somente os enunciados 1 e 3.
- e) Todos os enunciados estão corretos.

### 33. (ESAF/APO-MPOG/2008)

O modelo de gestão pública burocrático, com base nos postulados weberianos, é constituído de funcionários individuais, cujas características não incluem:

- a) liberdade pessoal e obediência estrita às obrigações objetivas do seu cargo, estando submetidos a um sistema homogêneo de disciplina e controle do serviço.
- b) exercício do cargo como profissão única ou principal, com perspectiva de carreira: progressão por tempo de serviço ou mérito, ou ambas.
- c) competências funcionais fixas em contrato e segundo qualificações profissionais verificadas em provas e certificadas por diplomas.
- d) apropriação dos poderes de mando inerentes ao cargo (exercício da autoridade), mas não dos meios materiais de administração, nem do próprio cargo.
- e) nomeação, numa hierarquia rigorosa dos cargos, sendo remunerados com salários fixos em dinheiro.

### 34. (ESAF/EPPGG-MPOG/2005)

O uso do termo “Consenso” em relação a uma determinada sociedade significa afirmar que existe um acordo mínimo entre seus membros quanto a princípios, a valores, a normas, a objetivos comuns e aos meios para os atingir. Indique qual das afirmações abaixo está incorreta.

- a) O Consenso favorece a cooperação e contribui para que a comunidade supere situações adversas, tais como catástrofes e guerras.
- b) O Consenso torna dispensável o uso legítimo da violência pelo Estado em situações controversas.
- c) A existência de grupos étnicos, lingüísticos ou religiosos, portadores de cultura própria dificulta mas não impede o estabelecimento de Consenso em uma comunidade.
- d) Transformações sócio-econômicas estruturais e inovações tecnológicas, que criam necessidades e expectativas para os diversos segmentos sociais, acentuam os limites das instituições e envolvem a possibilidade de afetar o Consenso pré-existente.
- e) Nos regimes autoritários, as divergências são mantidas na clandestinidade, levando o observador a superestimar o Consenso em relação a valores e princípios.



### 35. (ESAF/EPPGG-MPOG/2005)

Com base no pensamento de Max Weber, julgue as sentenças sobre a burocracia atribuindo (V) para a afirmativa verdadeira e (F) para a afirmativa falsa, assinalando ao final a opção correta.

( ) A constituição prévia de uma economia monetária é condição sine qua non para o surgimento da organização burocrática.

( ) O Estado moderno depende completamente da organização burocrática para continuar a existir.

( ) A burocracia é elemento exclusivo do Estado moderno capitalista, não sendo verificável em outros momentos da história.

( ) O modelo burocrático é a única forma de organização apta a desempenhar as tarefas necessárias para o bom funcionamento do capitalismo.

a) V, F, F, V

b) V, V, F, F

c) F, F, V, V

d) F, V, F, V

e) F, F, F, V

### 36. (FCC/TRF-4/2004)

O termo burocracia, que tem sido utilizado para designar uma administração eficiente, pode também ser entendido como:

(A) um conjunto de ordens, documentos e hierarquia.

(B) poder, contra poder e controle.

(C) divisão de saberes e práticas e organização documental.

(D) alienação, luta e organização racional.

(E) poder, controle e alienação.

### 37. (ESAF/APO-MPOG/2003)

Examine os conceitos que se seguem e identifique a sequência correta em que estão apresentados:

- Forma de interação dos indivíduos, grupos, organizações, coletividades ou Estados, caracterizados pela disputa aberta, potencialmente violenta, pelo acesso e distribuição de recursos ou bens escassos.



- Acordo entre indivíduos, grupos, organizações ou Estados quanto a objetos diversos, quais sejam, princípios ou valores supremos; meios, procedimentos ou regras do jogo; finalidades, objetivos ou políticas.
  - Procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e se destinam à resolução pacífica de conflitos quanto a bens públicos.
  - Poder estável e persistente, ao qual os subordinados obedecem por acreditarem na sua legitimidade.
  - Relação social que se caracteriza pela capacidade de uma das partes de obter obediência ainda que haja resistência da(s) outra(s) parte(s).
- a) poder, consenso, cooperação, política, autoridade.
  - b) conflito, cooperação, política, autoridade, poder.
  - c) competição, consenso, cooperação, poder, autoridade.
  - d) competição, consenso, autoridade, poder, política.
  - e) conflito, consenso, política, autoridade, poder.

### 38. (ESAF/EPPGG-MPOG/2003)

Entre as assertivas abaixo, sobre o fenômeno da dominação, indique a única incorreta.

- a) Dominação é o poder autoritário de comando do(s) governante(s), que se exerce como se o(s) governado(s) tivesse(m) feito do conteúdo da ordem a máxima da sua conduta por si mesma.
- b) Nas sociedades modernas, onde a base da legitimidade é a lei, a administração dispensa a dominação, no sentido de um poder de comando que precisa estar nas mãos de um indivíduo ou de um grupo de indivíduos.
- c) A dominação tradicional refere-se ao comando exercido por senhores que gozam de autoridade pessoal em virtude do status herdado, e cujas ordens são legítimas tanto por se conformarem aos costumes como por expressarem a arbitrariedade pessoal.
- d) A dominação carismática ocorre quando o poder de comando é proveniente da crença dos seguidores nos poderes extraordinários, mágicos ou heroicos de um chefe ou líder, sendo as ordens deste estritamente fundadas na sua capacidade especial de julgamento.
- e) A dominação legal ocorre quando os governados obedecem às normas legais e não às pessoas que as formulam ou as implementam; e estas aplicam-se e são reconhecidas como universais por todos os membros do grupo associado, inclusive o(s) governante(s).

### 39. (ESAF/EPPGG-MPOG/2002)

Segundo Weber, há três formas de dominação/ legitimidade do poder. Assinale a resposta que identifica corretamente uma dessas formas.



- a) A dominação burocrática baseia-se no poder que emana do patriarca, do direito natural e das relações pessoais entre senhor e subordinado.
- b) A dominação tradicional baseia-se no poder que emana do estatuto estabelecido, regulando os atos de quem ordena e de quem obedece às ordens.
- c) A dominação carismática baseia-se no poder que emana do indivíduo seja pelo seu conhecimento ou feitos heroicos.
- d) A dominação carismática baseia-se no poder que emana das normas estabelecidas, podendo ser alteradas por uma nova regulamentação.
- e) A dominação tradicional baseia-se no poder que emana do conhecimento e reconhecimento de atos heroicos, extinguindo-se com o indivíduo.

#### 40. (ESAF/TCU/2000)

Observe os conceitos que se seguem:

- “Capacidade de imposição da própria vontade, a despeito da resistência de outro, visando a consecução de um determinado objetivo ou fim estipulado que um sujeito impõe”.
- “Poder legítimo, revestido de consentimento, que se faz obedecer voluntariamente”.
- “Dever legal e funcional, uma obrigação específica de administração fiel em troca de uma existência segura”.
- “Detém o monopólio legítimo do uso da força em um dado território”.

Marque a seqüência que expressa corretamente a ordem de apresentação dos conceitos acima.

- a) Poder, Autoridade, Burocracia e Estado
- b) Estado, Autoridade, Administração Pública e Governo
- c) Autoridade, Estado, Administração Pública e Governo
- d) Poder, Autoridade, Administração Pública e Estado
- e) Poder, Autoridade, Administração Pública e Governo



## 2.4 GABARITO

|      |       |       |       |       |
|------|-------|-------|-------|-------|
| 1. C | 9. C  | 17. C | 25. B | 33. D |
| 2. E | 10. C | 18. E | 26. B | 34. B |
| 3. C | 11. C | 19. B | 27. D | 35. D |
| 4. C | 12. C | 20. B | 28. C | 36. E |
| 5. E | 13. C | 21. E | 29. E | 37. E |
| 6. C | 14. C | 22. A | 30. C | 38. B |
| 7. E | 15. C | 23. C | 31. D | 39. C |
| 8. C | 16. C | 24. B | 32. C | 40. A |



# ESSA LEI TODO MUNDO CONHECE: PIRATARIA É CRIME.

Mas é sempre bom revisar o porquê e como você pode ser prejudicado com essa prática.



1 Professor investe seu tempo para elaborar os cursos e o site os coloca à venda.



2 Pirata divulga ilicitamente (grupos de rateio), utilizando-se do anonimato, nomes falsos ou laranjas (geralmente o pirata se anuncia como formador de "grupos solidários" de rateio que não visam lucro).



3 Pirata cria alunos fake praticando falsidade ideológica, comprando cursos do site em nome de pessoas aleatórias (usando nome, CPF, endereço e telefone de terceiros sem autorização).



4 Pirata compra, muitas vezes, clonando cartões de crédito (por vezes o sistema anti-fraude não consegue identificar o golpe a tempo).



5 Pirata fere os Termos de Uso, adultera as aulas e retira a identificação dos arquivos PDF (justamente porque a atividade é ilegal e ele não quer que seus fakes sejam identificados).



6 Pirata revende as aulas protegidas por direitos autorais, praticando concorrência desleal e em flagrante desrespeito à Lei de Direitos Autorais (Lei 9.610/98).



7 Concurseiro(a) desinformado participa de rateio, achando que nada disso está acontecendo e esperando se tornar servidor público para exigir o cumprimento das leis.



8 O professor que elaborou o curso não ganha nada, o site não recebe nada, e a pessoa que praticou todos os ilícitos anteriores (pirata) fica com o lucro.



Deixando de lado esse mar de sujeira, aproveitamos para agradecer a todos que adquirem os cursos honestamente e permitem que o site continue existindo.