

A BUROCRACIA, O DIREITO E A EDUCAÇÃO FORMAL: REQUISITOS PARA A INTEGRAÇÃO SOCIAL

Luiz Bráulio Farias Benítez

**DISSERTAÇÃO APRESENTADA NO CURSO DE PÓS-
GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UNIVERSIDADE
FEDERAL DE SANTA CATARINA COMO REQUISITO À
OBTENÇÃO DO TÍTULO DE MESTRE EM CIÊNCIAS
HUMANAS - ESPECIALIDADE DIREITO**

Professor Orientador: Dr. Nilson Borges Filho

FLORLÁNÓPOLIS

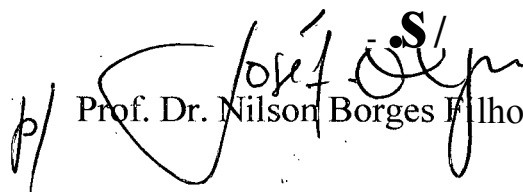
1996

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

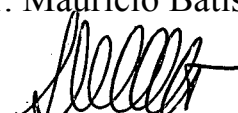
A BUROCRACIA, O DIREITO E A
EDUCAÇÃO FORMAL: REQUISITOS PARA A
INTEGRAÇÃO SOCIAL.
A dissertação
Elaborada por Luiz Bráulio Farias Benítez

e aprovada por todos os membros da Banca Examinadora, foi julgada
adequada para a obtenção do título de MESTRE EM DIREITO
Florianópolis, 7 de agosto de 1996.

Banca Examinadora:


p/ Prof. Dr. Nilson Borges Filho - Presidente

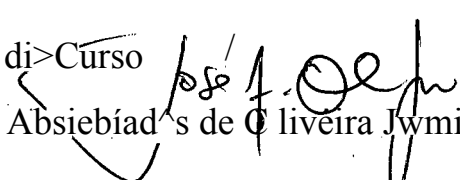
Prof. Dr. Maurício Batista Bemi - Membro


Prof Msc. Sérgio Urquhart Cademartori - Membro

Professor Orientador

Prof Dr. Nilson Borges Filho

Coordenador de Curso


Prof Dr. José Absiebiads de Oliveira Jwmior

A aprovação do presente trabalho acadêmico não significa o
endosso do Professor Orientador, da Banca Examinadora e do
CPGD/UFSC à ideologia que fundamenta ou que nele é exposto

Aos meus pais e irmãos, José Luis, Carmen Alice, José Leandro, Karina Helena e Ana Cristina, por todo incentivo e amor dedicados, cuja significação estende-se pelo meu trabalho e personalidade.

A Eliane Benvegnú, pela imensurável participação e onipresença.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, incansáveis fomentadores de toda a minha formação, cuja iniciativa está bem representada neste trabalho, que significa a continuidade daquilo que por eles foi iniciado.

A Eliane Benvegnú, que tem carregado de cores a minha existência.

Ao grande Leandrão, patrocinador mor dos estudos e arauto da "caxeta".

Aos amigos e companheiros que participam das jornadas e nunca deixam esmorecer o espírito da vitória: Luiz Henrique Urquhart Cademartori, Samyra Napolini, Cristiano Otávio Paixão Araújo Pinto, Vânia Beatriz Rey Paz, Argemiro Cardoso Martins, Marcelo Amo Nerling, Enrique Santos Silva, Daniela Cademartori,

Ao Prof Nilson Borges Filho, pela possibilidade de realizar este estudo e pelo exemplo da liberdade de pensamento.

Ao Prof Sergio Urquhart Cademartori, pelas contribuições teóricas e prolongadas discussões que foram imprescindíveis para a minha formação acadêmica e elaboração deste trabalho.

Ao Prof Maurício Batista Bemi pela honra e contribuição designadas através da participação na banca examinadora.

A todos os professores e funcionários do CPGD/UFSC pela competência, simpatia e cordialidade com que desempenham as suas atividades.

A CAPES por ter viabilizado a realização do curso de mestrado através da bolsa de estudos que possibilitou uma dedicação exclusiva para o aperfeiçoamento acadêmico.

A todos os brasileiros que indiretamente financiaram os meus estudos. Sem a educação Pública e gratuita, nada disto teria sido possível.

RESUMO

A presente dissertação constitui-se num estudo a respeito do problema do acesso ao conhecimento do direito, por parte dos indivíduos inseridos no contexto de um Estado cada vez mais complexo e burocratizado. Neste âmbito, o conhecimento das regras que estruturam a realidade social é fundamental para garantir a integração plena do indivíduo enquanto cidadão, além de otimizar o usufruto das garantias que formalmente lhe são asseguradas pelo Estado.

Para desenvolver este tema recorreremos a três premissas básicas, a partir das quais fundamentamos o conteúdo desta dissertação.

A primeira, contida no capítulo I, baseia-se no resgate da idéia da predominância e inexorabilidade da organização burocrática como sistema administrativo presente nas sociedades contemporâneas.

A segunda, exposta no capítulo II, parte do estudo do desenvolvimento do direito rumo à uma feição de ordem Sistematizada e Racional, em consonância com o processo análogo ao da Burocracia, ocorridos na sociedade ocidental.

Nestes dois capítulos pretende-se demonstrar que ambos os processos - Burocratização da sociedade e Sistematização/Racionalização do Direito - atingiram um grau de complexidade e importância nucleares nas sociedades atuais.

Já a terceira premissa, situada no capítulo III, salienta, dentro de uma sociedade burocrática e regida por um direito racional, a importância de um processo educativo - no sentido de transmissão do conhecimento das regras que regem a sociedade - como instrumento fundamental para viabilizar uma

participação integrativa do cidadão no sistema organizacional administrativo da própria sociedade.

A partir da centralidade e importância da organização burocrática e do Direito nas sociedades atuais, e da respectiva complexidade atingida por estes fenômenos, toma-se cada vez mais necessária a adoção de um processo educativo formal para efetivar a operacionalidade das regras que orientam a organização estatal, por parte dos indivíduos nela inseridos.

RESUMEN

La presente disertación se constituye en un estudio respecto del problema de acceso al conocimiento del Derecho por parte de los individuos insertos en el contexto de un Estado cada vez más complejo y burocratizado. En este ámbito, el conocimiento de las reglas que estructuran la realidad social es fundamental para garantizar la integración plena del individuo como ciudadano, además de optimizar el usufructo de las garantías formalmente prescritas por el Estado.

Para desarrollar este tema recurrimos a tres premisas básicas, a partir de las cuales fundamentamos el contenido de esta tesis.

La primera, contenida en el capítulo I, se funda en el rescate de la idea de predominio e inexorabilidad de la organización burocrática como sistema administrativo presente en las sociedades contemporáneas.

La segunda, expuesta en el capítulo II, parte del estudio del desenvolvimiento del Derecho hacia una forma de orden Sistemático y Racionalizado en consonancia con el proceso similar al de la Burocracia, en la sociedad occidental.

En estos dos capítulos se pretende demostrar que ambos procesos - Burocratización de la sociedad y Sistemización del Derecho - alcanzaron un grado de complejidad e importancia nucleares en las sociedades actuales.

Ya la tercera premisa, situada en el capítulo III, salienta, dentro de una sociedad burocrática administrada por un derecho racional, la importancia de un proceso educativo - en el sentido de transmisión del conocimiento de las reglas que gobiernan la sociedad - como un instrumento fundamental para viabilizar una participación integrativa del ciudadano en el sistema organizacional administrativo de la propia sociedad.

A partir de la centralidad e importancia de la organización burocrática y del Derecho en las sociedades actuales, y de la respectiva complejidad obtenida por estos fenómenos, se vuelve cada vez más necesaria la adopción de un proceso educativo formal para efectivizar la operabilidad de las reglas que orientan la organización estatal, por parte de los individuos en ella insertados.

SUMÁRIO

RESUMO.....	V
RESUMEN.....	vii
INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO I - A DOMINAÇÃO RACIONAL-LEGAL E A BUROCRACIA COMO CARACTERÍSTICAS MARCANTES E INEXORÁVEIS DAS SOCIEDADES CONTEMPORÂNEAS...	7
1.1. Breves considerações introdutórias ao pensamento de Max Weber.....	10
1.2. A Consolidação da Racionalidade Formal e da Burocracia.....	30
CAPÍTULO II - UMA BREVE RETROSPECTIVA SOBRE O DIREITO E O SEU DESENVOLVIMENTO RUMO ÀS CIVILIZAÇÕES MODERNAS.....	46
2.1 A conquista do Direito escrito e publicizado.....	47
2.2 A formalização, racionalização e sistematização do Direito	56
2.2.1 O desenvolvimento do Direito no pensamento de Weber	57
2.2.2 O desenvolvimento do Direito dogmático segundo o ponto de vista de Tercio S. Feraz Jr.....	76
CAPÍTULO III - A EDUCAÇÃO E O DIREITO.....	87
3.1 A necessidade de um processo educativo para integração do indivíduo na sociedade.....	87
3.2 A transmissão de conhecimentos como processo educativo	
3.3 Educação.....	106
3.3.1 Educação Formal.....	108
3.3.2 Educação Informal.....	111
3.4 A educação formal e o Direito.....	117
	123
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	142
BIBLIOGRAFIA.....	160

Como no mínimo, a educação é uma das chaves mestras da democracia, sempre com a condição de que não constitua um privilégio de um número mais ou menos limitado de indivíduos, mas que seja oferecida a todos, segundo a norma fundamental da autêntica democracia. No entanto, ainda que seja de acordo com essa concepção da educação como chave mestra da democracia, temos de convir que ainda seria mais exato considerar que a democracia é a chave mestra da educação.

Edgar Faure

INTRODUÇÃO

Inicialmente, quanto aos aspectos metodológicos, a escolha do tema justifica-se pela percepção de que o Direito constitui-se atualmente em um elemento fundamental na estruturação e organização das sociedades. Paradoxalmente, o conhecimento das regras jurídicas, por parte dos cidadãos, não tem sido objeto de atenção no que diz respeito à acessibilidade ao seu conteúdo.

O objeto da dissertação consiste no estudo da racionalização e burocratização da sociedade e do direito como componentes de uma crescente complexidade da organização social. Estes fenômenos demandam, cada vez mais, um processo educativo que integre o indivíduo nessa dinâmica social característica de nosso tempo.

O principal objetivo deste trabalho reside na tentativa de coletar subsídios que denunciem esta carência (do acesso ao conhecimento do direito) presente no atual contexto social, o que impossibilita ao indivíduo alcançar uma real condição de cidadão, na medida em que o agente não detém o conhecimento das regras que movimentam a dinâmica social referida acima.

Isto tudo consiste um empecilho para a otimização da operacionalidade da estrutura jurídico/burocrática. Em síntese, buscar-se-á tornar transparente a necessária urgência de democratizar a cultura jurídica.

A estrutura e desenvolvimento da dissertação compreende a introdução, três capítulos e as considerações finais.

No primeiro capítulo - intitulado "A Dominação Racional-legal e a Burocracia como Características Marcantes e Inexoráveis das Sociedades Contemporâneas" - predomina o estudo do pensamento de Max Weber.

Ressaltaremos, num primeiro momento, a importância da obra de Weber para a compreensão de fenômenos relacionados com a sociedade e o alcance de suas conclusões. Posteriormente, iniciaremos o estudo de algumas das categorias fundamentais do pensamento weberiano, especialmente no que diz respeito à *teoria da ação* proposta pelo autor. São formulados os respectivos conceitos, entre os quais se destacam o de *compreensão*, *tipo ideal*, *relação social*, *legitimidade* e *dominação*. Introduce-se, então, através da teoria da ação weberiana, a idéia - fundamental para o presente trabalho - de *racionalidade formal*.

Aprofundando a análise da categoria *racionalidade formal* - sempre tendo como referência a obra de Max Weber -, procuraremos localizar suas origens, para que se conclua, em seguida, que a idéia de *Estado racional* só é identificável nas sociedades ocidentais. A partir do estudo dos três tipos de dominação legítima descritos por Weber, forneceremos o conceito de *Burocracia*, elementar para o desenvolvimento da dissertação. Restará delineada, neste ponto do estudo, a vinculação existente entre *dominação* e *Burocracia*. Esta, por sua vez, pressupõe uma relação entre os indivíduos e a administração burocrática. Uma das modalidades em que esta relação ocorre é a que será discutida nos capítulos subsequentes. Referimo-nos à *educação*.

No segundo capítulo da dissertação - "Uma Breve Retrospectiva sobre o Direito e o seu Desenvolvimento Rumo às Civilizações Modernas" -, verificaremos, de início, as condições históricas responsáveis pela transformação do Direito num fenômeno complexo, racional e sistematizado. Identificaremos suas origens nas sociedades arcaicas e antigas, decorrentes da necessidade da convivência em grupo de seus indivíduos. Levaremos em consideração alguns aspectos vinculados à comunicação e ao surgimento da linguagem escrita. Daí sublinharemos o início da *formalização do Direito*, citando, para tanto, algumas das primeiras manifestações de normas jurídicas codificadas.

Para estudo acerca da *racionalização e sistematização do Direito* serão adotadas, como referências principais, duas perspectivas teóricas, fornecidas, respectivamente, por Max Weber e Tercio Sampaio Ferraz Junior.

Verificaremos, no que diz respeito à obra de Weber, que a sociologia jurídica por ele traçada deverá ser analisada dentro do contexto global de sua obra. Faremos breve alusão às dicotomias criadas por Weber para delimitar o fenômeno jurídico. São fundamentais, na sociologia jurídica weberiana, os códigos *formal/informal* e *racional/irracional*. Relevaremos, assim, no contexto da dissertação, as origens históricas e as características marcantes do *aspecto formal* do Direito. Destacam-se as idéias de *procedimento, justiça formal, calculabilidade e previsibilidade*, para que se possa concluir que a tendência - verificada nas sociedades ocidentais - de racionalização e formalização do Direito acarretará o aumento da *complexidade* da cultura e da técnica jurídica.

Abordando, agora, o pensamento de Tercio Sampaio Ferraz Junior, trataremos o fenômeno que marca o aparecimento de especialistas na operação das normas jurídicas. Buscaremos as origens históricas da transformação do Direito em *ciência*, e do surgimento da *dogmática*. São elementos que

contribuem para a crescente *sistematização e tecnicidade* do Direito. Estas, por sua vez, exigem com que sejam estudadas fórmulas para que a sociedade - e seus indivíduos - passem a conhecer e compreender as normas jurídicas - daí a importância da educação.

No terceiro capítulo - "A Educação e o Direito" - evidenciaremos a carência do ser humano em receber um processo educativo que lhe transmita informações indispensáveis para o convívio social. Esta ausência de aptidão inerente à própria natureza humana tem sido objeto de uma profunda transformação durante o desenvolvimento das sociedades, as quais apresentam um crescente aumento de complexidade nas relações sociais, seja em decorrência do aumento das populações e sua heterogeneidade, seja pelo crescente tecnicismo que se desenvolve para satisfazer as necessidades e demandas sociais. Esta característica será designada ao longo do texto como processo de "aumento de complexidade" das relações sociais.

Iniciaremos o capítulo com a análise da carência específica do ser humano, e o necessário processo educativo como requisito para uma ação e integração consciente do homem com a sociedade. Abordaremos a transmissão de conhecimentos enquanto elemento indispensável para tornar o educando apto para o convívio social. Buscaremos salientar a educação como meio de transmitir os valores socialmente importantes para os indivíduos e sociedade, principalmente os referentes à cultura jurídica. O conhecimento do Direito será indagado pela sua importância para uma integração participativa entre os agentes e a organização¹ administrativa. Neste ponto veremos o aspecto

1 Designamos esta expressão como sendo um conceito operacional para a dissertação, cuja definição compreende o processo de acumulação e aprimoramento da cultura humana que tem sido desenvolvida no transcorrer do tempo, principalmente nos dois últimos séculos.

2 Utilizaremos a expressão *organização* como um tipo de sistema social geralmente representado numa instituição objetivamente existente. "O princípio fundamental que rege a vida das organizações é o princípio da eficiência. Um sistema social qualquer não necessita ser eficiente, produtivo. Já nas organizações, a eficiência - ou pelo menos a procura de eficiência - é uma

psicológico da *intemalização* das normas jurídicas como elemento de interligação com o processo de *legitimação* do sistema jurídico sob o aspecto da racionalidade formal-legal. Daremos relevo para alguns aspectos que apontam a ligação entre o Direito, o ensino do Direito, a educação e a intemalização da cultura jurídica como um portal para uma verdadeira integração do cidadão com a administração da sociedade. Deste contexto evidenciar-se-á que entre a organização da sociedade e a necessária participação do administrado encontra-se o processo educativo.

Restringiremos o estudo da educação como uma atividade realizável através de um *processo educativo*. Para analisarmos esta faceta da aprendizagem recorreremos à origem etmológica da palavra educação, a qual tem a sua raiz nas palavras latinas *educare e educere*. A partir da distinção do significado destas matrizes será estabelecida uma separação teórica entre dois tipos de processos educativos: *o formal e o informal*.

Após esta distinção conceitual, buscaremos demonstrar que o processo formal concentra alguns pré-requisitos que o qualificam como o mais adequado para a transmissão do conhecimento jurídico. É através das características deste processo educativo que identificaremos uma certa paridade para com a complexidade do saber que está contido na racionalidade formal, no conhecimento técnico, na Burocracia e no Direito contemporâneos. O eixo desta identidade será denotada pela exigência de uma certa organização no processo educativo como instrumento que possibilite a transmissão do saber inerente à estes fenômenos, os quais apresentam um aumento de complexidade sem precedentes na história.

Finalizando a dissertação, seguem as considerações finais, que se limitarão a resgatar as premissas que apontam e justificam a adequação do

processo educativo formal como *locus* privilegiado para a transmissão do conhecimento jurídico. Também retomaremos algumas questões - arroladas pelo corpo do texto - que demonstram a vantajosa, necessária e urgente propagação da cultura jurídica para os cidadãos, como instrumento que viabilize uma melhoria na relação participativa do administrado com a organização da sociedade, isto tudo, pela via da racionalidade formal presente na administração burocrática e estrutura estatal.

CAPÍTULO I

A DOMINAÇÃO RACIONAL-LEGAL E A BUROCRACIA COMO CARACTERÍSTICAS MARCANTES E INEXORÁVEIS DAS SOCIEDADES CONTEMPORÂNEAS

Neste capítulo procuraremos evidenciar alguns argumentos que contribuam para elucidar o papel e importância representados pela racionalidade formal em relação à organização, estruturação e administração das instituições nas sociedades contemporâneas. Este complexo organizacional, estrutural e administrativo será tratado, no decorrer deste texto, pelas expressões *organização administrativa*, *burocrática* ou *simplesmente organização*, o qual está presente em todos os âmbitos da vida social, seja na estrutura familiar, na empresa privada ou no Estado. Os sistemas sociais apresentam um menor ou maior grau de organização, sendo que quanto mais organizado for o sistema social, mais próximo estará do modelo ideal da organização burocrática. É necessário introduzir o conceito de organização burocrática neste ponto, muito embora o entendimento desta definição será

paulatinamente aperfeiçoado no transcorrer deste capítulo. Assim, organização burocrática é

"... um sistema social racional, ou um sistema social em que a divisão do trabalho é racionalmente realizada tendo em vista os fins visados. (...) 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. (...) Daí podermos dizer também que organização é o sistema social que se administra segundo o critério da eficiência, no qual as decisões são tomadas sempre tendo em vista o aumento de produtividade" (MOTTA, 1991:19-23).

No que diz respeito às sociedades contemporâneas, estudá-las é por si um tema fecundo em suas diversas características, que variam em conformidade com o local e época de análise. Inobstante esta diversidade, pode-se constatar através do estudo da história que determinadas sociedades guardam características marcantes ao longo do tempo. É em comparação a isto que desenvolveremos a pesquisa na busca de argumentos que facultem a compreensão do aspecto da racionalidade ³ formal ⁴ como uma característica

[^] A amplitude do processo de racionalização na obra de Max Weber é tema extenso e complexo que foi abordado com imia amplitude universal, e por isso, exige uma profundidade de estudo que extrapola os limites desta dissertação Para os objetivos deste estudo utilizaremos a expressão racionalidade no sentido que compreende um processo de intelectualização em desenvolvimento há milênios, consistindo, basicamente, num exercício de domínio de determinada situação através da previsão. Assim, a racionalidade consiste numa ação praticada com o intuito de atingir determinado fim, compreendendo desta forma, uma composição entre meios e conseqüências racionalmente relacionadas com a intenção de atingir determinado fim. A racionalização compreende a utilização do controle e previsão como instrumentos causais em relação aos efeitos, em substituição aos componentes mágicos, emotivos e diletantes que se contrapõem à racionalidade. Consiste em última instância em um certo planejamento e previsão dos efeitos esperados com determinada ação A distinção entre racionalidade formal e material baseia-se, flndamentahnente, em que a segunda se estrutura e autojustifica em valores, enquanto a primeira se caracteriza pela previsão dos efeitos a serem conseguidos com a ação e meios empregados para atingir um fim. Para maiores esclarecimentos ver; WEBER, 1977; 21; FIDANZA, 1993; 4/5; WEBER, 1993; 30/31; COHN, 1979; 77 a 88; HABERMAS, 1992; 6 a 18.

⁴ "Max Weber (A ética protestante e o espírito do capitalismo, 1904) distingue a ação racional valorativa (*Wertrational*) da ação racional instrumental (*Zweckrational*). A primeira caracteriza

marcante e inexorável das sociedades contemporâneas. Esta racionalidade formal é muito bem representada pela Burocracia e pelo Direito, cujos desenvolvimentos, historicamente considerados, foram lentamente consolidados ao longo do tempo.

Para elaborar esta linha de pesquisa encontramos na obra de Max Weber o subsídio suficiente, não apenas pelo argumento de autoridade que circunda seu nome, mas, principalmente, pela amplitude e riqueza de dados que compõem a obra daquele que é seguidamente considerado um dos maiores estudiosos do aspecto burocrático da modernidade.

Muito embora não se trate de um estudo exaustivo sobre a obra weberiana, e sim da utilização de alguns argumentos e conceitos nela contidos, fazem-se necessários alguns breves comentários á sua obra antes de adentrarmos no seu pensamento propriamente dito.

uma ação que se realiza de acordo com certos valores e que se autojustifica, como p. ex. os rituais em certas culturas. A segunda caracteriza como racional uma ação ou procedimento que visa fins ou objetivos específicos, procurando realizá-los através do cálculo e da adequação dos meios a estes fins; dessa forma, os fins justificariam os meios mais eficazes para sua obtenção. Weber identifica a razão instrumental com o capitalismo e o desenvolvimento da técnica e da sociedade industrial". (JAPIASSU, 1991: 208)

1.1. Breves considerações introdutórias ao pensamento de Max Weber

Estudar a obra de Max Weber é uma empreitada árdua, cuja recompensa é composta pelas especificidades que destacam a obra deste autor dentre as mais significativas da história. É um trabalho árduo pelo seu estilo de pensar, pesquisar e escrever, todos fundamentados em minuciosas pesquisas que surpreendem pela abrangência, pois não raras vezes estendem-se desde as culturas antigas até o seu momento contemporâneo. A ressonância de seu pensamento produziu efeitos em várias áreas do conhecimento, principalmente na Sociologia, Política, e História.[^]

Dentre os vários escritos weberianos, a obra "*Economia e Sociedade*" sobressai-se pela amplitude dos assuntos nela abordados, o que, associando-se ao estilo de sua escrita, compõe, à primeira vista, uma certa dificuldade para o seu estudo[^].

Esta obra, dentre outros aspectos, desenvolve um estudo através de um contexto liberto de quaisquer tentativas de reduzir a história à realização de um destino pré-determinado, seja como decorrência da providência divina ou das

[^] No prefácio redigido pela editora na obra *Conceitos básicos de sociologia*, encontramos uma pequena síntese da repercussão provocada pelo pensamento deste autor: "a influência de Weber sobre o desenvolvimento das ciências sociais é evidente nos trabalhos científicos de autores como Talcott Parsons, Hans Morgenthau, C. Wright Mills, R. H. Tawney, Vance Packard, entre tantos outros. O trabalho de Weber permanecerá memorável pelas suas e?qlorações de pioneiro nas áreas da Sociologia, História, Política e pela sua contribuição geral para o alargamento dos horizontes dos estudos modernos. Weber elevou a Ciência Social do mundo ocidental para o nível da verdadeira pesquisa e erudição. Ele reclamava amargamente que, ao menos durante a sua vida, 'a maior parte do que passa hoje sob o nome de sociologia é fraude. Que isto não seja mais verdade se deve principalmente a Max Weber e seus discípulos'." (in: WEBER, 1989: VII)

[^] Ainda no prefácio, acima referido, encontra-se uma advertência em relação ao seu estilo literário: "Karl Jaspers in Max Weber, *Deutsches Wesen*, na página 70, menciona 'a depreciação de Weber pelo seu papel de sábio e filósofo através da sua linguagem. No primeiro contato com o texto de Weber, o leitor é surpreendido com o contraste entre o seu pensamento penetrante, sua conceitualização incisiva, seu raciocínio cuidadoso e sua indiferença com o seu trabalho expressada através da forma, da composição, dimensão e proporção da sua linguagem. Weber nunca trabalhou seu estilo. Ele escreveu demonstrando intensa atividade cerebral e poder de imaginação e nunca poliu esse material. Portanto, o estilo é frequentemente incolor, mas, mesmo assim, as características weberianas estão sempre presentes", (in: WEBER, 1989: VIII)

chamadas "leis da história". Na obra weberiana, a história é uma só na medida em que a sociologia estabelece o valor universal de suas categorias, mostrando a constância de certos tipos de atividade humana e de sua legitimação. Tais reflexões prolongam o pensamento dos filósofos do século XIX, mas o esforço de neutralidade axiológica que é estabelecido entre fatos e valores, e a preocupação de compreensão do sentido visado pelos atores da história, bem como a recusa em deduzir do sistema conceitual da sociologia geral uma relação periódica unificada da história universal, mostram-se como características e exigências das ciências sociais contemporâneas⁷.

Fundamentalmente, esta obra de Weber está direcionada ao presente, embora tenha como objeto a história universal, abrangendo as diversas civilizações como exemplos dos seus postulados teóricos. No entanto, o que o autor põe em evidência é a originalidade da civilização ocidental em comparação com as outras sociedades⁸.

7 Vejamos uma breve demarcação desse trabalho, no contexto cultural moderno, pela opinião de Philippe Raynaud: "(.. .) as análises de Max Weber sobre o capitalismo, sobre a sociologia da religião ou sobre a significação da burocratização das sociedades modernas não cessaram de informar o pensamento científico e político contemporâneo. A força particular de Economia e Sociedade deve-se primeiro ao fato de esse livro retomar alguma das ambições essenciais das grandes filosofias da história do século XX (repensar a história universal, estabelecer a originalidade da civilização ocidental) dentro de um contexto que se quer não-especulativo, liberado de toda pretensão em reduzir a história real à realização de um destino predeterminado, quer esse decorra da ação da providência do desdobramento das 'leis da história'. (...) Com Max Weber, a sociologia apresenta-se como a herdeira da dupla preocupação de racionalidade e de sensibilidade na diversificação dos fatos históricos que define uma das linhas de evolução do pensamento racionalista (de Herder a Hegel) mesmo quando recusa violentamente a pretensão especulativa de uma reconciliação da humanidade consigo mesma através da História". (RAYNAUD/« CHÂTELET, 1993 1267)

8 Consoante a interpretação de Raymond Aron; "Economia e Sociedade (Wirtschaft imd Gesellschaft) é um tratado de sociologia geral que desenvolve ao mesmo tempo uma sociologia econômica, jurídica, política e religiosa. Seu objeto é a história universal, Todas as civilizações, todas as épocas e todas as sociedades são utilizadas como exemplos ou ilustrações, Mas este tratado é uma obra de sociologia, não de história. Tem o objetivo de tornar inteligíveis as diferentes formas de economia, de direito, de dominação e de religião, inserindo-as num único sistema conceitual, Esse tratado de sociologia geral orienta-se para o presente; propõe-se a pôr em evidência a originalidade da civilização ocidental, comparativamente às outras civilizações. São quase oitocentas páginas cerradas, representando portanto mais ou menos a metade do Tratado de Pareto; mas, ao contrário deste, não permite ao leitor saltar páginas, e é quase impossível de resumir". (ARON, 1990;509)

As observações, elencadas acima, a respeito da obra legada por Max Weber, se fizeram necessárias para alertar que a sua obra é de uma vastidão e fertilidade inabsorvíveis em sua globalidade dentro dos limites inerentes a este trabalho dissertativo. As categorias weberianas utilizadas neste capítulo constituem apenas uma ínfima parcela da complexidade estrutural do pensamento desse autor.

O recorte necessário para a exequibilidade do tema proposto nesta dissertação não se propõe a apresentar um resumo ou síntese da obra de Max Weber, mas, simplesmente, utilizar alguns elementos que guardam correspondência com os objetivos delineados para esta pesquisa.

Nomeadamente, interessa-nos, pelo momento, recorrer à matriz weberiana para definir os elementos e características que norteiam a estrutura dos sistemas administrativos racionalizados. Estes sistemas têm uma importância fundamental para a presente dissertação, pois somente através de uma organização racionalizada, as populosas sociedades modernas encontram subsídios eficazes para um exercício de administração que corresponda às necessidades sociais de consumo, segurança, estabilidade, bem-estar, saúde pública e participação democrática.

A supremacia das administrações balizadas pelas características inerentes à *dominação racional-legal*⁹ em comparação com as tipologias *carismática*¹⁰ e *tradicional*¹¹ será estudada ao longo deste capítulo, sendo que.

⁹ Caracteriza-se "...em virtude de estatuto. Seu tipo mais puro é a dominação burocrática. Sua idéia básica é: qualquer direito pode ser criado e modificado mediante um estatuto sancionado corretamente quanto à forma.(. ..) Obedece-se não à pessoa em virtude de seu direito próprio, mas à regra estatuída, que estabelece ao mesmo tempo a quem e em que medida se deve obedecer. Também quem ordena obedece, ao emitir uma ordem, a uma regra: á lei ou regulamento de uma norma formalmente abstrata", (COHN, 1989; 128/129) Para maiores informações ver WEBER, 1983: 173 e seguintes,

¹⁰ Caracteriza-se em "virtude de devoção afetiva à pessoa do senhor e a seus dotes sobrenaturais (cansma) e, particularmente; a faculdades mágicas, revelações ou heroísmo, poder intelectual ou de oratória,(,,)Obedece-se exclusivamente á pessoa do líder por suas qualidades excepcionais e não em virtude de sua posição estatuída ou de sua dignidade tradicional; e, portanto, também

antes de utilizar esta premissa, é adequado analisar os aspectos que constroem esta afirmação. Pelo momento, basta-nos a compreensão de que a administração de consumo, detritos e esgotos de uma concentração populacional, como nas grandes cidades, restaria comprometida se não lançasse mão das características que identificam a tipologia *racional-legal*. Frente a esta linha de raciocínio, veremos que a organização administrativa desenvolveu-se por um longo processo, tendo uma conotação mais diletante no passado em contraste com uma estrutura mais profissionalizada nos últimos tempos.

Entretanto, antes de adentrar-se no aspecto interno da obra de Max Weber, é oportuno considerar algumas observações preliminares que facultam o entendimento das categorias que alicerçam o pensamento do autor.

Nos *conceitos sociológicos fundamentais* contidos na primeira parte da *teoria das categorias sociológicas*, no início de *Economia e Sociedade*, Weber assevera que a sociologia deve ser concebida como uma ciência que "*pretende entender, interpretá-la, la acción social para de esa manera explicaria causalmente en su desarrollo y efectos*"¹. Como bem pode ser observado, a pedra fundamental da sociologia weberiana erige-se a partir da análise da *ação social*, cujo conceito e implicações veremos logo a seguir².

A importância da ação social é proeminente no estudo sociológico, mas esta importância nuclear traz consigo uma gama de dificuldades em um campo de estudo demasiadamente amplo, polêmico e diversificado. Não pretendemos

somente enquanto essas qualidades lhe são atribuídas, ou seja, enquanto seu carisma subsiste". (COHN, 1989: 134/135) Para maiores informações ver WEBER, 1983: 193 e seguintes.

1^Caracteriza-se em "virtude da crença na santidade das ordenações e dos poderes senhoriais da há muito existentes Seu tipo mais puro é o da dominação patriarcal (...) Obedece-se à pessoa em virtude de sua dignidade própria, santificada pela tradição: por fidelidade". (COHN, 1989: 131) Para maiores informações ver WEBER, 1983: 180 e seguintes.

2^WEBER, 1977: 5.

^^O conceito de ação social utilizado nesta dissertação encontra-se explicado em: WEBER, 1977: 5 a 20.

exaurir o estudo a este respeito, mas apenas retomar, de maneira simplificada, os principais elementos apurados por Weber. Os mais importantes, para os objetivos desta dissertação, são aqueles conceitos que facilitam o entendimento da ação social, especificamente, o de sentido, compreensão, agente individual, tipo ideal, relação social, legitimação e dominação.

Preliminarmente, a respeito da importância da ação social e sua particularidade nos estudos weberianos, temos que o objeto da análise sociológica não pode ser entendido ou estudado numa dimensão conceitual coletiva (como sociedade ou grupo social). Não obstante isto, é evidente que a sociologia trata dos fenômenos coletivos, e Weber não nega este fato. O que este autor sustenta é que será na análise da ação dos indivíduos que encontraremos o ponto de partida da pesquisa sociológica. Portanto, quanto ao método, pode-se dizer que a sociologia é "individualista". Esta constatação é corroborada com a afirmação de Weber de que no estudo dos fenômenos sociais não se pode presumir a existência pré-determinada de estruturas sociais dotadas de um sentido intrínseco, ou seja, de um sentido independente daquele que os indivíduos imprimem às suas ações¹⁴.

No pensamento weberiano a *ação social* conota-se como aquela conduta humana interligada com um *senüdo*^{^^} subjetivo. O sentido apurado pelo agente manifesta-se quando observado em referência à conduta de outrem, e por assim dizer, inter-relacionado com os efeitos previsíveis e esperados pelo agente. O sentido analisado diz respeito ao aspecto subjetivo previsto pelo agente, em

^{^^}Para Gabriel Cohn: "O objeto de análise sociológica não pode ser definido como a sociedade, ou o grupo social, ou mediante qualquer outro conceito com referência coletiva. No entanto é claro que a Sociologia trata de fenômenos coletivos, cuja existência não ocorreria a Weber negar. O que ele sustenta é que o ponto de partida da análise sociológica só pode ser dado pela ação de indivíduos e que ela é "individualista" quanto ao método. Isso é inteiramente coerente com a posição sempre sustentada por ele, de que no estudo dos fenômenos sociais não se pode presumir a existência já dada de estruturas sociais dotadas de um sentido intrínseco; vale dizer, em termos sociológicos, de um sentido independente daqueles que os indivíduos imprimem às suas ações". (COHN, 1991. 26)

^{^^}O conceito de sentido utilizado nesta dissertação encontra-se explanado logo adiante.

outras palavras, é aquele elo de coerência em relação aos efeitos correlatos à ação praticada pelo agente. Desta forma, estabelece-se um vínculo entre os fins objetivados e a ação deliberada para atingi-los. Os efeitos decorrentes da ação podem ser racionais ou irracionais, conforme sejam *previstos* ou não pelo agente ao praticar uma ação. Certamente que a expressão *ação* deve ser compreendida em seu sentido amplo, abrangendo seus desmembramentos como a omissão e o consentimento.

O aspecto subjetivo - sentido -, que comunica a *ação* com seus efeitos pode ser alvo de diversas interpretações. As variáveis decorrentes da interpretação do sentido são complexas e, quando o objeto de análise recair sobre um caso individualizado, os resultados podem ser imprevisíveis por tratar-se de casos polêmicos e complexos.

Pelo momento, basta-nos deixar claro que quando observamos um caso exageradamente radicalizado da realidade pode-se identificar uma inter-relação entre a *ação* e a causalidade dos *efeitos* esperada pelo agente, mas, é oportuno anteciparmos uma advertência postulada pelo próprio Weber, qual seja, a de que os conceitos que embasam a sua sociologia são *típico-ideais*, tanto interna (aspecto psicológico) quanto externamente. A ação real ocorre na maior parte dos casos, de forma obscura ou inconsciente, no que se refere ao seu sentido. O agente, mais do que nada, "sente" de uma forma indeterminada, que "sabe" quando não tem uma clara idéia a respeito disto. No entanto, na maioria das vezes, ele age por instinto ou pelo costume. Só ocasionalmente a sua consciência assume um sentido da ação, seja ele racional ou irracional. Uma ação com sentido absolutamente claro e objetivo é na verdade um caso limite. Portanto, toda a análise histórica ou sociológica debmçada sobre a realidade deve levar em consideração este fato'^.

I'^"Los concqjtos constructivos de la sociologia son típicos-ideales no sólo extema, sino también internamente. La acción real sucede en la mayor parte de los casos con oscura semiconsciencia o plena inconsciencia de su "sentido mentado". El agente más bien "siente" de un modo

Para analisar o sentido da ação, no que tange aos efeitos, previstos ou não, serem racionais ou irracionais, Weber considera como irracionais aqueles que se apresentam desviados de um sentido *previsível* na construção *racional ideal pura* da ação como voltada para atingir determinados fins. Nas palavras do autor;

"El método científico que consiste en la construcción de tipos investiga y expone todas las conexiones de sentido irracionales, afectivamente condicionadas, del comportamiento que influyen en la acción, como 'desviaciones' de un desarrollo de la misma 'construido' como puramente racional con arreglo a fines" (WEBER, 1977: 7).

Para os objetivos da presente dissertação interessa-nos a relação de causalidade entre a ação e os seus resultados *previsíveis*, mesmo considerando os limites que dificultam uma análise da realidade a partir dos *tipos puros*, o que pode ser contornado com a introdução da original tipologia criada por Weber e conhecida como *tipo ideal*, que será analisada adiante. Este recorte toma-se possível porque o nosso objeto de análise recai sobre a relação entre a ação e a fundamentação do agente em relação ao ordenamento jurídico e, em se tratando do aspecto jurídico, os efeitos legais estão *previstos* na própria lei. Assim, a previsibilidade dos efeitos da ação é realizável através do conhecimento da lei.

Ainda sobre o sentido da ação temos de ressaltar que Weber emprega uma grande divisão bipartida no que diz respeito ao motivo justificativo da ação por parte do agente; por um lado identificam-se aquelas ações

indeterminado que "sabe" o tiene clara idea; actúa en la mayor parte de los casos por instinto o costumbre. Sólo ocasionalmente -y en una masa de acciones análogas únicamente en algunos individuos- se eleva a conciencia un sentido (sea racional o irracional) de la acción. Una acción con sentido efectivamente tal, es decir, clara y con absoluta conciencia es, en realidad, im caso límite. Toda consideración histórica o sociológica tiene que tener en cuenta este hecho en sus análisis de la realidad". (WEBER, 1977: 18)

fundamentadas num sentido valorativo que autojustifica a ação e, por outro lado, encontramos aquela intenção que engloba um certo poder de *previsibilidade e calculabilidade* dos efeitos a serem produzidos numa relação de causalidade com a ação praticada. O primeiro sentido diz respeito *à racionalidade material, o segundo à racionalidade formaf⁷.

A dificuldade de tratar o sentido como um conceito fechado reside no fato de que o próprio Weber não o define em nenhum ponto da obra, o mesmo ocorrendo com o conceito de *compreensão*. Para facilitar o entendimento, acompanhamos o raciocínio de Gabriel Cohn, que utiliza o conceito de motivo como o flmdamento da ação, estabelecendo assim uma ponte entre sentido e *compreensão*¹⁸.

Para Weber o sentido e a *compreensão* encontram-se entrelaçados, visto que, para o autor, o papel da sociologia reside na compreensão interpretativa da ação social em busca da explicação causai entre a ação e os seus efeitos. A *compreensão* engloba o entendimento dos motivos que fundamntam a ação praticada em relação aos efeitos almejados¹⁹.

No que diz respeito ao conceito de *agente individual* já fizemos uma referência ao comentarmos o aspecto individualista da sociologia quanto ao

¹JAPIASSU, 1991; 208.

^{^^}Nas palavras do autor; "em nenhum ponto se encontrará uma definição de 'sentido', como aliás também ocorre com o conceito de 'compreensão' Nesse ponto o raciocínio de Weber parece circular; sentido é o que se compreende e compreensão é captação do sentido. Apesar disso já temos elementos para avançar se considerarmos o conceito de 'motivo', que permite estabelecer uma ponte entre sentido e compreensão Do ponto de vista do agente, o motivo é o fimdamento da ação; para o sociólogo, cuja tarefa é compreender essa ação, a reconstrução do motivo é fundamental, porque, da sua perspectiva, ele figura como a *causa* da ação. (. . .) No entanto, apenas interessa assmalar que, quando se feia de sentido na sua acepção mais importante para a análise, não se está cogitando da gênese da ação mas sim daquilo para o que ela aponta, para o objetivo visado nela; para o seu fim, em suma. Isso sugere que o sentido tem muito a ver com o modo como se encadeia o processo de ação, tomando-se a ação efetiva dotada de sentido como um meio para alcançar um fim, justamente aquele subjetivamente visado (pelo agente)". (COHN, 1991; 27, ênfase do autor)

^{^^}Gabnel Cohn interpreta a compreensão da seguinte maneira; "é somente através do sentido que podemos apreender os nexos entre os diversos elos significativos de um processo particular de ação e reconstruir esse processo como uma unidade que não se desfez numa poeira de atos isolados. Realizar isso é precisamente compreender o sentido da ação". (COHN, 1991; 27).

método, visto que somente o indivíduo é capaz de produzir ações, especificamente, *ações* com sentido. Desta forma, o sentido somente pode ser entendido em relação ao agente, o qual, por sua vez, pratica suas ações imerso num emaranhado de motivações que estão simultaneamente presentes e que podem entrar em contato entre si²⁰. A identificação do sentido nestas complexas esferas de ação, numa realidade empírica, somente é possível através da instrumentalidade do *tipo ideal*, o qual faculta a identificação do sentido quando comparadas as diversas ações sociais de diversos indivíduos²¹.

A compreensão da categoria do *tipo ideal* no pensamento weberiano é de suma importância para a aplicabilidade empírica de seus conceitos e demais categorias. Por isso, faz-se necessária uma pequena revisão do que já foi visto para que seja facilitado um entendimento fidedigno desta importante categoria.

Inicialmente, pode-se considerar o estudo weberiano dos *tipos ideais* sob três perspectivas de análise:

a) como uma formulação de conceitos claramente definidos;

²⁰para esclarecer a importância do agente individual no que tange à identificação do sentido pode-se apreciar a seguinte classificação das ações sociais: "La acción social, como toda acción, puede ser: 1) racional con arreglo a fines: determinada por expectativas en el comportamiento tanto de objetos del mundo exterior como de otros hombres, y utilizando esas expectativas como "condiciones" o "medios" para el logro de fines propio racionahmente sopesados y perseguidos, 2) racional con arreglo a valores: determinada por la creencia consciente en el valor -ético, estético, religioso o cualquiera otra forma como se le interprete- propio y absoluto de una determinada conducta, sin relación alguna con el resultado, o sea puramente en méritos de ese valor. 3) afectiva, especialmente emotiva, determinada por afectos y estados sentimentales actuales. 4) tradicional: determinada por una costumbre arraigada (. . .) Muy raras veces la acción, especialmente la social, está exclusivamente orientada por uno u otro de estos tipos. Tampoco estas formas de orientación pueden considerarse en modo alguno como una clasificación exhaustiva, sino como puros tipos conceptuales, contruidos para fines de la investigación sociológica, respecto a los cuales la acción real se aproxima más o menos o, lo que es más frecuente, de cuya mezcla se compone. Sólo los resultados que con ellos se obtengan pueden darnos la medida de su conveniencia" (WEBER, 1977: 20/21)

²¹ "os agentes e os sentidos das suas ações não podem ser incorporados à análise científica tal como se apresentam empiricamente, visto que como tal são feixes inesgotavelmente diversificados de processos que se mesclam de todas as maneiras. Por conseguinte, já nesse ponto impõe-se, de forma perfeitamente coerente com as premissas weberianas, a construção desse instrumento de orientação da realidade empírica e meio para a elaboração de hipóteses, que é o tipo ideal, apresentado e discutido por Weber no seu ensaio sobre a objetividade", (COHN, 1991: 29),

- b) como uma construção de modelos deduzidos de fenômenos históricos empiricamente semelhantes;
- c) c) como uma específica explicação de casos históricos particulares.²²

É importante destacar que, na concepção de Weber, a construção conceitual da Sociologia encontra o seu fundamento paradigmático, basicamente, nas realidades da ação consideradas do ponto de vista histórico. Esta ciência constrói os seus conceitos e busca as suas leis com o objetivo fundamental de possibilitar o entendimento de uma imputação causal e histórica dos fenômenos culturalmente importantes. Sendo fiel a uma idéia de ciência generalizadora, Weber desenvolve os seus conceitos de forma relativamente vazia frente à realidade concreta da história. Em contrapartida ao distanciamento entre a teoria e os fatos, estes conceitos apresentam uma univocidade otimizada pela adequação do sentido^{^^} inerente aos fenômenos observados. Esta adequação, entre o sentido da ação e o fim que a motivou, por sua vez, é alcançada na sua forma mais plena, através de regras racionais. Entretanto, também se procura um entendimento dos fenômenos irracionais através de conceitos teóricos e da adequação de seu fim, mesmo que seja irracional.

Assim, a sociologia weberiana estrutura-se através de conceitos teóricos elaborados e inter-relacionados pelo sentido inerente aos fatos observados. A adequação do sentido dos fenômenos é elaborada levando-se em consideração as manifestações racionais (em relação aos meios ou aos fins) e/ou irracionais (místicos, proféticos, afetivos, religiosos). Em todos os casos, sejam eles racionais ou irracionais, a sociologia se distancia da realidade, servindo de instrumento para a análise dos fatos empíricos. Através da separação dos conceitos teóricos em relação aos fatos é que fica possível a elaboração

²²IRGLIOLI in BOBBIO, 1992: 125

^{^^}Emprega-se a palavra sentido de acordo com a conceitualização weberiana.

conceituai, a qual deriva da decantação dos diversos sentidos que persistem em diversas manifestações dos fenômenos sociais. Esta depuração, numa apreciação exagerada da realidade, propicia a elaboração de conceitos designados por Weber como as categorias *tipos puros (ideais)*, às quais corresponde uma respectiva adequação de sentido, aos fatos/fins considerados, na sua manifestação mais plena possível, a qual dificilmente será encontrada numa situação empírica, por isso são *ideais*. Esta fórmula viabiliza uma ordenação conceituai dos fenômenos observados, na medida em que, através da indicação do grau de aproximação de um fenômeno histórico a um ou a vários destes conceitos, ficam tais fenômenos organizados conceitualmente.

Assim, para poder criar um discurso unívoco na sociologia, Max Weber elaborou as categorias dos *tipos puros* ou *ideais*, as quais, numa abstração da realidade (idealmente falando), na sua qualidade mais *pura*, evidenciam a unidade mais conseqüente de imia adequação de sentido em conformidade aos fenômenos observados, estabelecendo assim, uma identificação, entre os conceitos e os fatos, na forma mais plena possível²⁴.

²⁴Para Weber: "La sociología construye conceptos-tipo -como con frecuencia se da por supuesto como evidente por si mismo- y se afana por encontrar reglas generales dei acaecer. Esto en contraposición a la historia, que se esfuerza por alcanzar el análisis e imputación causales de las personalidades, estructuras y acciones individuales consideradas culturalmente importantes. La construcción conceptual de la sociología encuentra su material paradigmático muy esencialmente, aunque no de modo exclusivo, en las realidades de la acción consideradas también importantes desde el punto de vista de la historia Construye también sus conceptos y busca sus leyes con el propósito, ante todo, de si pueden prestar algún servicio para la imputación causai histórica de los fenómenos culturahmente importantes Como en toda ciência generalizadora, es condición de la peculiaridad de sus abstracciones el que sus conceptos tengan que ser relativamente vacíos frente a la realidad concreta de lo histórico. Lo que puede ofirecer como contrapartida es la univocidad acrecentada de sus conceptos Esta acrecentada univocidad se alcanza en virtud de la posibilidad de un óptimo en la adecuación de sentido, tal como es perseguido por la conceptualización sociológica. A su vez, esta adecuación puede alcanzarse en su forma más plena -de lo que hemos tratado sobre todo hasta ahora- mediante conceptos y reglas racionales (racionales con arreglo a valores o arreglo a fines). Sin embargo, la sociología busca también aprehender mediante conceptos teóricos y adecuados por su sentido fenómenos irracionales (místicos, proféticos, pneumáticos, afectivos). En todos los casos, racionales como irracionales, se distancia de la realidad, sirviendo para el conocimiento de ésta en la medida en que, mediante la indicación dei grado de aproximación de un fenómeno histórico a uno o varios de esos conceptos, quedan tales fenómenos ordenados conceptuahnente.(...) Para que con estas palabras se exprese algo unívoco la sociología debe

Em síntese,

"Max Weber estudou a Burocracia como um tipo ideal, da mesma forma que o fez com o capitalismo, o racionalismo etc. O tipo ideal não tem nenhuma conotação de valor, como a expressão poderia sugerir (...). Não procura tampouco representar as características típicas ou médias de um determinado fenômeno social; o tipo puro ideal é uma abstração, através da qual as características extremas desse fenômeno são definidas, de forma a fazer com que ele apareça em sua forma 'pura'. Assim, nenhuma organização corresponde exatamente ao modelo puro de Burocracia. Muitas se aproximam grandemente desse modelo, desse tipo ideal, como as grandes empresas, o Estado moderno, as Igrejas, as escolas (...)" (MOTTA, 1991: 23).

Com esta breve alusão à mais original criação weberiana, continuaremos o estudo das demais categorias.

Na consideração dos múltiplos *agentes*, respectivas *ações* e sentido, urge o conceito de *relação social*, descrito a seguir.

Para Weber, o conceito de *relação social* deve ser entendido como uma pluralidade de condutas, de diversos *agentes individuais*, com ações que apresentam entre si um sentido reciprocamente referido. Nesta identificação do sentido das ações reciprocamente comparadas é possível identificar uma certa probabilidade de que o agente atuará de uma certa forma conjugada com o

formar, por su parte, tipos puros (ideales) de esas estructuras, que muestren en sí la imidad más consecuente de una adecuación de sentido lo más plena posible; siendo por eso mismo tan poco frecuente quizá en la realidad -en la forma pura absolutamente ideal de tipo- como una reacción física calculada sobre el supuesto de un espacio absolutamente vacío. Ahora bien, la casuística sociológica sólo puede construirse a partir de estos tipos puros (ideales). Empero, es de suyo evidente que la sociología emplea también tipos-promedio, dei género de los tipos empírico-estadísticos; una constucción que no requiere aqui mayores aclaraciones metodológicas. En caso de duda debe entenderse, sin embargo, siempre que se hable de casos "típicos", que nos referimos al tipo ideal, el cual puede ser, por su parte, tanto racional como irracional, aunque las más de las veces sea racional (en la teoría económica, siempre) y en todo caso se construya con la adecuación de sentido". (WEBER, 1983: 16/17)

sentido socialmente identificado^^. Muito embora a ação individual seja, em última instância, motivada objetivamente por um sentido unilateral, o que se evidencia da conduta é pressuposição de que o agente levará em conta a atitude do outrem em correspondência à dele, conjugando-se assim uma certa expectativa que influencia a própria conduta. Certamente, uma ação social exercida com exclusividade e plenitude de sentido, correspondente à conduta de outrem, seria um caso radical, assim como a ausência também o seria²⁶. Para uma análise dos casos intermediários, temos de recorrer novamente à categoria do *tipo ideal*.

Por outras palavras, a *relação social* consiste no fato de que é empiricamente constatável a existência de certas *regularidades* na ação social. A manifestação do sentido nas ações individuais é apreciável em outros *agentes individuais*, podendo ser, esta identificação, de caráter transitório ou permanente.

O conteúdo do conceito da *relação social* é elaborado a partir da regularidade de sentidos identificáveis nas ações reciprocamente engajadas, as quais, quando observadas em conjunto, possibilitam o destaque de um certo caráter coletivo do sentido das ações individuais. A obediência habitual sem resistência ou crítica por parte das massas compõe o conceito weberiano^ de *disciplina*.

Este tipo de relação diz respeito à conduta de múltiplos agentes orientados reciprocamente em referência a um conteúdo específico do próprio

2^Nas palavras de Weber: "Por 'relación' social debe entenderse una conducta plural -de varios- que, por el sentido que encierra, se presenta como reciprocamente referida, orientándose por esa reciprocidad. La relación social consiste, pues, plena y exclusivamente, en la probabilidad de que se actuará socialmente en una forma (con sentido) indicable (...). Un mínimo de recíproca bilateralidad en la acción es, por lo tanto, una característica conceptual. (...) La relación social consiste sola y exclusivamente -aunque se trate de 'formaciones sociales' como 'estado', 'iglesia', 'corporación', 'matrimonio', etc.- en la probabilidad de que una forma determinada de conducta social, de carácter recíproco por su sentido, haya existido, exista o pueda existir". (WEBER, 1977: 21/22)

26WEBER, 1977: 22.

sentido de suas ações. A partir deste fato, toma-se importante diferenciar *ação social* de *relação social*. Podemos dizer que, no primeiro caso, a conduta do agente está orientada significativamente pela conduta de outro e, no segundo caso, a conduta de cada um, entre os múltiplos *agentes* envolvidos, orienta-se por um conteúdo de sentido reciprocamente partilhado. Não havendo garantia prévia de que isto aconteça, a ocorrência de qualquer relação social só pode ser equacionada em termos de probabilidade, e esta será maior ou menor, dependendo do grau de aceitação do conteúdo de sentido da ação praticada pelos participantes²⁷.

O fenômeno das influências que podem ocorrer sobre a conduta dos agentes, quando envolvem a probabilidade de impor a própria vontade sobre a conduta alheia, foi designado por Weber, em sentido geral, como um certo *Poder*. Surge a partir deste raciocínio a derivada relação de *dominação*, que pode manifestar-se sob diversas circunstâncias, significando, especificamente, a probabilidade de que uma ordem ou mandato seja obedecido, distinguindo-se do conceito de disciplina que envolve uma obediência habitual e sem sem resistências²⁸.

Esta distinção das condutas aceitas e permitidas definiu-nos com imia categoria imprescindível para os fins deste trabalho - o inevitável vínculo de *dominação* entre os componentes da sociedade. Eis aqui uma preocupação constantemente presente no pensamento de Max Weber. para este autor, a

27COHN, 1991: 30.

28" Poder significa la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda la resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad. Por dominación debe entenderse la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas; por disciplina debe entenderse la probabilidad de encontrar obediencia para un mandato por parte de un conjunto de personas que, en virtud de actitudes arraigadas, sea pronta, simple y automática El concepto de poder es sociológicamente amorfo. Todas las cualidades imaginables de un hombre y toda suerte de constelaciones posibles pueden colocar a alguien en la posición de imponer su voluntad en una situación dada. El concepto de dominación tiene, por eso, que ser más preciso y sólo puede significar la probabilidad de que un mandato sea obedecido. El concepto de disciplina encierra el de una 'obediencia habitual' por parte de las masas sin resistencia ni crítica" (WEBER, 1977; 43)

dominação consiste num fenômeno no qual uma vontade manifesta do dominador influi na *ação* do dominado. Esta influência ocorre de tal forma que, ao ser aceita a vontade do dominador, tudo se passa como se os dominados tivessem optado pela ordem emitida como sendo a própria vontade²⁹.

É importante destacar que, na teoria weberiana, o termo *dominação* é empregado num sentido muito específico: compreende um *poder de mando autoritário* que influencia e toma-se aceito pelos dominados, que expressam a sua vontade pela simples obediência ao mandato.

A probabilidade acima referida - que diz respeito à recíproca influência entre os sentidos das ações sociais - eiva-se de importância para o tema desta dissertação quando analisamos as condutas que apresentam sentido e são regulares no contexto social. Este destaque manifesta-se pelo fato de algumas ações coordenarem-se pela representação de uma ordem legítima, a qual, por sua vez, provoca influência sobre o comportamento do agente individual, no momento que pratica a ação ou estabelece umare/afão *sociai*[^].

Surge aqui uma especificidade que merece a maior atenção. É o caso daquelas relações sociais que têm o seu conteúdo de sentido interiorizado pelos agentes, como regra orientadora de sua conduta, na medida em que é aceito como *legítimo*. Há, neste caso, um conteúdo de sentido que assume a forma de *validade* de uma ordem, seja ela convencional ou jurídica e, em ambos os casos, *legítima*. O aspecto particularmente importante no conceito de

²⁹Nas palavras de Weber: "en lo que sigue nos proponemos emplear el concepto de dominación en su sentido limitado, que se opone radicalmente al poder condicionado por constelaciones de intereses, especialmete las de mercado, poder que en todas partes se basa formalmente en el libre juego de los intereses. En nuestro sentido es, por lo tanto, idéntico al llamado poder de mando autontano. Consequientemente, entendemos aqui por 'dominación' un estado de cosas por el qual una voluntad manifiesta ('mandato') dei 'dominador' o de los 'dominadores' influye sobre los actos de otros (dei 'dominado' o de los 'dominados'), de tal suerte que en un grado socialmente relevante estos actos tienen lugar como si los dominados hubieran adoptado por si mismos y como máxima de obrar el contenido dei mandato ('obediencia')". (WEBER, 1977: 699)

³⁰WEBER, 1977: 25.

ordem legítima é que este permite ligar a *relação social* com conceitos de referência coletiva, tais como Estado ou Igreja, e assim sucessivamente, sem correr o risco de atribuir a estas entidades uma realidade substancial que esteja fora das ações efetivas dos agentes, já que são estes que dão vigência para aquelas instituições coletivas. Pode-se exemplificar esta situação quando se fala de uma "ordem econômica" em termos dos conteúdos de sentido das relações sociais relativas ao mercado, ou de uma "ordem social" que dirá respeito aos conteúdos de sentido das relações sociais referentes a uma idéia de honra e a um estilo de vida dos agentes, ou, ainda, de uma "ordem política" quando a orientação de sentido for referente às questões de apropriação e luta pelo poder.

Por outro lado, se for considerada a questão dos *agentes sociais*, em termos da sua participação nas *relações sociais*, correspondentes a cada uma dessas ordens, ter-se-á condições para estabelecer três conceitos básicos de referência coletiva, e que, também, não dependerão de atribuir às entidades em questão qualquer existência fora das ações efetivas que lhes dão vigência. Os conceitos em análise dizem respeito aos de *classe*, quando se fala em ordem econômica; *estamento*³¹ quando se fala em ordem social e *partido* quando se fala em ordem política³².

³¹ Segundo Raymundo Faoro a palavra estamento foi sugerida na sociologia moderna por Max Weber. Na obra *Economia y Sociedad* (1983) a definição de estamento é encontrada nas páginas 245-246. Entretanto, por motivo didático, transcrevemos a seguir, a interpretação sintetizada por Faoro: "o estamento político (...) constitui sempre uma comunidade, embora amorfa: os seus membros pensam e agem conscientes de pertencer a um mesmo grupo, a um círculo elevado, qualificado para o exercício do poder. A situação estamental, a marca do indivíduo que aspira aos privilégios do grupo, se fixa no prestígio da camada, na honra social que ela inflige sobre toda a sociedade. Esta consideração social apura, filtra e sublima um modo ou estilo de vida; reconhece, como próprias, certas maneiras de educação e projeta prestígio sobre a pessoa que a ele pertence; não raro hereditariamente (...). A entrada no estamento depende de qualidades que se impõem, que se cunham na personalidade, estilizando-lhe o perfil. (...) Há o estamento, de outro lado, das sociedades modernas, não rigorosamente vinculado à sobrevivência de traços antigos, como o *gentlemen* inglês, tal as famílias tradicionais, o grupo de pretensas maneiras elevadas, o círculo dos políticos categorizadamente profissionais, de alto nível, próximos do poder e em torno dele gravitando. O estamento supõe distância social e se esforça pela conquista de vantagens materiais e espirituais exclusivas". FAORO, 1991: 46/47.

A regularidade das ações socialmente recíprocas, em acordo ao seu sentido, produzem, associadas ao aspecto da *legitimidade* de uma ordem, uma outra categoria weberiana que está presente em praticamente todo o seu pensamento, qual seja, a concepção de processos de *dominação*.

Como observado acima, Max Weber conferiu uma atenção muito especial para o aspecto da dominação. Certamente, esta dominação refere-se às relações entre os homens, cuja sincretude diz respeito à integração do indivíduo no contexto social e, conseqüentemente, no próprio sistema organizacional - seja no Estado, na Igreja, na família ou sociedade.

A *legitimidade* do sentido da ação, socialmente manifesto, é o ponto de partida para a classificação tripartite dos *tipos puros de dominação* desenvolvidos por Weber. A legitimidade que se associa à obediência destes tipos puros de dominação manifesta-se de forma correspondente: assim, o *poder tradicional*, como por exemplo aquele representado pelo patriarca, encontra a *legitimidade* e *validade* do respeito e obediência devidos na representação simbólica de um passado eterno, de costumes santificados pela validade imemorial e pelo hábito enraizado e interiorizado nos *agentes individuais*-, em segundo lugar, o *poder carismático* pode ser exemplificado

²"uma relação social cujo conteúdo de sentido é interiorizado pelos agentes como uma regra orientadora da sua conduta na medida em que é aceito como legítimo. Nesse caso, o conteúdo de sentido assim aceito assume a forma de validação de uma ordem (que pode ser convencional ou jurídica) legítima. O importante nesse conceito de 'ordem legítima' é que ele permite operar com conceitos de referência coletiva, como Estado, Igreja e assim por diante, sem correr o risco de atribuir a essas entidades uma realidade substantiva fora das ações efetivas dos agentes, visto que só elas lhe dão vigência. Consideremos, a título de ilustração, um caso particularmente expressivo disso: podemos falar de uma 'ordem econômica', em termos dos conteúdos de sentido das relações sociais referentes ao mercado, ou de um 'ordem social', relativa aos conteúdos de sentido das relações sociais referentes a uma concepção de honra e a um estilo de vida dos agentes; ou ainda de uma 'ordem política' relativa aos conteúdos de sentido referentes à apropriação e luta pelo poder. Se, por outro lado, considerarmos os agentes sociais em termos da sua participação nas relações sociais correspondentes a cada uma dessas ordens, teremos condições para definir três conceitos fundamentais de referência coletiva, novamente sem atribuir às entidades em questão qualquer existência fora das ações efetivas que lhes dão vigência. Os conceitos em questão são os de classe, relativo à ordem econômica; estamento, relativo à ordem social, e partido, relativo à ordem política". (COHN, 1991: 30/31)

pela presença do profeta ou do *condottiere*, ou o demagogo, e que se fundamenta em dons pessoais extraordinários da pessoa, enfim no seu carisma; em outras palavras, a legitimidade provém de alguém que sobressai por ter qualidades prodigiosas, heróicas ou sobrehumanas; em terceiro lugar, tem-se a autoridade que ganha a legitimidade em função da "legalidade", ou seja, na crença da *validade* de um ordenamento legal e de competências positivadas que derivam de regras racionahnente estabelecidas. A autoridade está fundada na obediência que reconhece obrigações de acordo com o estatuto estabelecido. A obediência é praticada em hgação às normas, e não à figura da pessoa. Este é o poder que exerce o chamado *servidor do Estado*, característico em nossos dias, que obedece às normas e, assim como ele, todos aqueles detentores de poder, que dele se aproximam, enquadram-se nestas caracterênsticas³³.

Algumas ordens, que são orientadoras da *ação social*, facultam o estabelecimento de uma capacidade de certos agentes obterem obediência para seus mandatos. A aceitação da obediência surge em virtude da ordem - orientadora do sentido da conduta- ser considerada como *legítima* pelos dominados. Este aspecto consolida-se como um dos elementos mais marcantes da sociologia de Weber, pela sua observação de que, em qualquer tipo de dominação, há uma tendência para a formação de um *quadro administrativo*, o qual encarrega-se de executar o cumprimento e a aceitação da vontade dos dominantes sob uma representação de legitimidade³⁴.

Pode-se concluir, em resumo, que o aspecto da *dominação* é de singular importância para o desenvolvimento da presente dissertação, porque as normas juridicamente concebidas podem impor este tributo (ser dominado) até as últimas conseqüências (v. g. as sanções físicas e econômicas).

33wEBER, 1993: 57.

34COHN, 1991: 30/31.

É justamente através da *dominação*, presente nas mais diversas situações sociais, que se imbricam as condutas pessoais pela obediência. Esta situação possibilita, por sua vez, perseguir um objetivo comum para as pessoas envolvidas nesta interação de domínio/subordinação. Identifica-se, assim, uma certa coordenação das *ações* dos *agentes individuais*, que, quando considerados sob a perspectiva de uma *relação social*, e com as suas respectivas atividades socialmente divididas e unificadas por *um* sentido *comum*, caracteriza uma situação muito peculiar, qual seja, a busca de um *fm* para o sentido de suas ações.

Esta maneira de materializar as condutas, direcionando-as para algum determinado *fm*, caracteriza a *relação social*, ou a *ação social*, como *racional* em comparação com outra conduta despropositada, amorfa e diletante^{^^}.

A racionalidade, acima descrita, propicia uma vantagem inigualável ao sistema organizacional em virtude de sua eficácia para perseguir e atingir determinados objetivos. Trata-se de uma eficácia que demonstra a superioridade operacional de um sistema organizado racionalmente (profissionalizado) em comparação com outro sistema não profissionalizado.

Este é o assunto que trataremos no próximo ponto: especificamente, o desenvolvimento e a consolidação de uma *racionalidade formal*, a qual-foi revolucionária no que diz respeito á organização administrativa, principalmente dos Estados.

^{^^}"en su concepto más general, y sin hacer referencia a ningún contenido concreto, la 'dominación' es uno de los más importantes elementos de la acción comunitaria, En rigor, no toda acción comunitaria ofrece una estructura de este tipo, Sin embargo, la dominación desempeña en casi todas sus formas, aun allí donde menos se sospecha, un papel considerable. (..) Todas las esferas de ia acción comunitaria están sin excepción profundamente influidas por las formas de dommación, Ésta y la forma en que se ejerce es en muchísimos casos lo único que permite convertir una acción comunitaria amorfa en una asociación racional, En otros casos, la estructura de dommación y su desenvolvimiento es lo que constituye la acción comunitaria y la que determina unívocamente su dirección hacia a un 'fin'. Especialmente en las formas sociales económicamente más destacadas dei pasado y dei presente -en el régimen de gran propiedad, por una parte, y en la explotación industrial capitalista, por otra-, la existencia de la 'dominación' desempeña un papel decisivo", (WEBER, 1977; 695)

Muito embora as relações de dominação relativas à Religião e à Economia sejam vastamente analisadas por Max Weber, constituindo uma *lotiiQ sui generis* de pesquisa, não nos deteremos neste assunto, por não fazer parte do tema desta pesquisa, passando, a seguir, ao estudo de um aspecto de primordial interesse para esta dissertação, qual seja: as origens da racionalidade formal e sua posterior consolidação no ocidente, enquanto exemplo maior do desenvolvimento gradual de uma *dominação burocrático-legal*.

1.2. A consolidação da racionalidade formal e da Burocracia

A relevância de pesquisar o surgimento da Burocracia reside na circunstância de facilitar a compreensão do aspecto revolucionário que representou a propagação da *racionalidade formal* nos sistemas administrativos. Esta *racionalidade* é muito bem simbolizada pelos fenômenos da Burocracia e do Direito, os quais desenvolveram uma *profissionalização* crescente ao longo dos séculos, cuja complexidade atual é de difícil percepção em sua totalidade. O desenvolvimento da tecnologia e o aumento de complexidade das relações sociais influíram diretamente nesses dois fenômenos, a tal ponto que, contemporaneamente, tanto a Burocracia quanto o Direito apresentam-se estruturados por um *saber* altamente tecnicizado e sustentados por um discurso não menos técnico e complexo.

Esta pesquisa tratará de evidenciar a crescente nuclearidade que o aspecto *racional legal* tem representado nas sociedades ocidentais, quando analisadas numa perspectiva histórica ou contemporânea. Este estudo também buscará sistematizar algumas premissas que destaquem a inexorabilidade do aspecto burocrático para a organização administrativa das sociedades.

Os assuntos abaixo descritos terão como finalidade apresentar alguns dados que demonstrarão o desenvolvimento da *racionalidade formal* nas organizações sociais, bem como o crescente aumento de um aprimoramento técnico produto da acumulação *do saber especializado*.

A disseminação da racionalidade ocorreu em diversas situações, épocas e lugares mas, interessa-nos, especialmente, o seu desenvolvimento nas instituições administrativas, dentre as quais o Estado, enquanto instância administrativa e burocrática, é o melhor exemplo, sendo que, para Max Weber, "*Estado, no sentido de Estado racional, só se registra no Ocidente (...)*" (WEBER, 1968: 297). Esta conclusão é o resultado de profundo estudo a

respeito da História geral da Economia, na qual o autor elabora uma análise entre as organizações administrativas orientais e ocidentais. Através dessa pesquisa, Weber traça uma comparação entre o surgimento do Estado *racional* (Direito e Burocracia) nas civilizações ocidentais e a inexistência deste tipo de instituição política nas organizações orientais desprovidas do desenvolvimento de uma *racionalidade formal*. A distinção entre estes sistemas administrativos reside no fato de que, enquanto o Estado *racional* estrutura-se, basilarmente, numa organização muito especializada conhecida como Burocracia e, acima de tudo, num Direito *racional*, no oriente, na China antiga, a organização administrativa era muito peculiar^^;

"acima do poder inquebrável das linhagens, guildas e corporações, estendia-se uma tênue camada de funcionários: os mandarins. O mandarim é, geralmente, um literato de formação humanista, que possui uma prebenda, mas carece de todos os conhecimentos em matéria de administração; ignora a jurisprudência, mas, em compensação, é calígrafo; sabe fazer versos; conhece a milenária literatura dos chineses, sendo capaz de interpretá-la" (WEBER, 1968: 297).

Segundo Weber, no mundo oriental, é secundário o trabalho político. Um Estado organizado nestes moldes diferencia-se muito do Estado ocidental, já que no Estado oriental paira uma "idéia mágica" de que existe uma perfeita interação entre o mando imperial e os funcionários que detêm um poder suficiente para manter uma ordem perfeita em tempos normais^^.

³⁶WEBER, 1968 296/297

³⁷"O trabalho político que pode realizar carece de importância. Um funcionário desta natureza não administra por si mesmo. A administração encontra-se em mãos dos funcionários de sua repartição. O mandanni é mandado de um lugar para outro, a fim de que não consiga se radicar em nenhum (...). Um Estado com empregados desse gênero é algo muito diferente de um Estado ocidental. Na realidade, tudo descansa sobre a idéia mágica de que a excelência da imperatriz e dos funcionários, isto é, a sua perfeita formação literária, basta para manter tudo em ordem, em tempos normais". (WEBER, 1968: 297)

Para Weber, a *racionalidade* que caracterizou a organização administrativa dos Estados ocidentais diferencia-se muito da oriental, seja em relação às suas características ou seja quanto à fonte. Foram vários os fatores que contribuíram para a racionalização da organização e formação do Estado racional ocidental, o qual constituiu-se no único terreno capaz de gerar um capitalismo moderno.

Historicamente, a base deste Estado racional deriva do Direito Romano. Na época de Justiniano (482-565 d.C.), a Burocracia bizantina ordenou o Direito racional Romano, sistematizando-o no interesse de seus funcionários para facilitar a sua apreensão. Séculos mais tarde, a monarquia francesa (séculos XVII a XVIII) cria o Instituto dos Advogados, que tinha como finalidade precípua a interpretação "correta" das fórmulas judiciais. Por outro lado, soma-se a influência do Direito Canônico medieval, em virtude da grande necessidade da Igreja de uma organização administrativa com formas fixas e disciplinadas, tanto em caráter interno como no externo. Também a nascente ordem mercantil (séculos XV a XVIII) já não comportava sistemas de luta e irracionais para a solução de conflitos, tais como eram os duelos e as ordáhas.

De uma maneira geral, procura-se uma racionalização dos processos decisórios para regular os conflitos de interesses, primeiro na monarquia e logo a seguir na Igreja, tomando-se ambos os processos formas racionais de dirimir conflitos, tanto na esfera secular como na temporal³⁸.

^^"diferente de tudo isso, entretanto, é o Estado racional, único terreno em que o capitalismo moderno pode prosperar. Tal Estado se apóia numa burocracia especializada e num direito racional. (...) O Direito racional do Estado moderno, no Ocidente, segundo o qual o elemento importante é a burocracia profissional, procede do Direito Romano, no aspecto formal, embora não seja no conteúdo. O Direito Romano é um produto do Estado municipal de Roma, que nunca viu elevarem-se até a hegemonia a democracia e sua justiça, no sentido da cidade grega. O tribunal grego dos heliastas ditava justiça como o cádi; as partes tratavam de influir sobre os juizes com procedimentos patéticos: lágrimas e imprecações ao adversário. Como revelam os discursos de Cícero, este procedimento se conheceu também nos processos políticos de Roma, mas não nos civis, onde impunha um iudex, firmando severas instruções para sentenciar o acusado ou anular a questão. A burocracia bizantina da época de Justiniano ordenou este Direito racional, no interesse dos funcionários que desejavam possuir um Direito sistematizado, perfeitamente estabelecido e,

O desenvolvimento de um sistema organizacional administrativo calcado pela primazia da *racionalidade* propagou-se pelo Ocidente. Certamente as características de cada sistema, cada sociedade, cada Estado, estariam restritas ao contexto histórico de cada época e de cada lugar. Entretanto, é importante que fique bem evidenciado a predominante expansão dos Estados racionais, ou melhor, da *racionalidade* como elemento essencial das organizações administrativas das sociedades ocidentais. Para Weber, o desenvolvimento inexorável da dominação racional-legal seria a maior característica dos Estados racionais surgentes no Ocidente, cuja matiz racional era considerada como uma revolução em comparação aos outros sistemas administrativos não regidos por este tipo de racionalidade.

Para Weber, a estrutura burocrática produziu-se tardiamente na evolução das sociedades. O caráter de impessoalidade, o fim, o meio e a norma, como

portanto, mais fácil de apreender. Com a decadência do Império romano do Ocidente, o Direito caiu em mãos dos notários italianos. Estes, secundados pelas Universidades, tiveram grande empenho em ressuscitar o Direito Romano. Os notários reviveram as velhas fórmulas contratuais do Império romano, adaptando-as às necessidades da época. Baseado nesta experiência, formou-se nas Universidades, uma teoria jurídica sistematizada. O importante na evolução é sem dúvida, a racionalização do processo. Como todos os processos primitivos, o antigo procedimento germânico era estritamente formal. O litigante que se enganava numa só palavra da fórmula perdia a demanda, de vez que a fórmula possuía uma importância mágica, e se temiam os inconvenientes do erro. O formalismo mágico do comportamento germânico se adaptava muito bem ao formalismo do Direito Romano, e se traduziu em seus moldes jurídicos. Posteriormente, influenciou, nesse sentido, a monarquia francesa, ao criar o Instituto dos Advogados, cuja missão principal consistia na correta expressão das fórmulas judiciais. Outrossim, houve a influência do Direito canônico. A grande organização administrativa da Igreja necessitava formas fixas, com finalidades disciplinadoras, ante os seculares, e, também, para manter a sua própria disciplina interna. Com referência às ordálias germânicas mal se podia concordar com elas, quanto mais convertê-las em elementos integrantes da burguesia. Do mesmo modo, não se podia compreender que suas ações jurídico-mercantis se orientassem por um procedimento de luta -razão por que trataram logo de se livrar do jugo do duelo e das ordálias. Também a Igreja, vacilante a princípio, inclinou-se, depois, a considerar que tais processos eram pagãos, e, portanto, intoleráveis, procurando, como resultado, estruturar o mais racionalmente possível o comportamento católico. Esta dupla racionalização do processo, nos aspectos secular e temporal, estendeu-se por todas as terras do Ocidente". (WEBER, 1968: 298/299)

características fundamentais da Burocracia, surgiram como um fenômeno revolucionário nas sociedades ocidentais^{^^}.

Inobstante a diversidade de fatores que contribuem para uma transformação social, obstáculo que dificulta qualquer previsão futurista, acompanhamos o raciocínio weberiano no que diz respeito à Burocracia e o futuro da organização social da seguinte forma: não é possível, a partir das análises de Weber, prever um futuro para a sociedade capitalista, embora o autor considere inexorável o processo de burocratização. Outro assunto de grande interesse para Weber são os regimes políticos, os quais têm um futuro indeterminado na medida em que podemos ter uma sociedade burocrática, que pode ser tanto democrática como despótica^{^o}.

A autoridade para tal previsão não reside apenas na qualidade de ser um autor clássico que a formula mas, especialmente, por tratar-se de uma observação derivada de um profundo estudo histórico-sociológico que remonta à antiguidade oriental e desenvolve-se até aos Estados modernos. Certamente, as características das modernas Burocracias divergem das incipientes

^{^^}"La estructura burocrática es en todas partes un producto tardío de la evolución. Cuanto más retrocedemos en el proceso histórico tanto más típico nos resulta para las formas de dominación el hecho de la ausencia de una burocracia y de un cuerpo de funcionarios. La burocracia tiene un carácter 'racional': la norma, la finalidad, el medio y la impersonalidad 'objetiva' dominan su conducta. Por lo tanto, su origen y su propagación han influido siempre en todas partes 'revolucionariamente' en su sentido especial a que luego nos referiremos, tal como suele hacerlo el progreso del racionalismo en todos los sectores. La burocracia aniquiló con ello formas estructurales de dominación que no tenían un carácter racional en este sentido especial con que empleamos la palabra". (WEBER, 1977: 752)

^{^a}a interpretação de Raymond Aron: "analítica e parcial, a filosofia weberiana proíbe prever em detalhes o que será a sociedade capitalista do futuro ou o que será a sociedade pós-capitalista. Não é que Max Weber julgue impossível prever certas características da sociedade do futuro. Ele estava convencido, por exemplo, de que o processo de racionalização e burocratização continuaria inexoravelmente. Para ele, esta evolução não parecia suficiente para determinar a natureza exata dos regimes políticos, nem a maneira de viver, de pensar e de crer dos homens de amanhã. Em outras palavras, o que permanece indeterminado é o que mais nos interessa. Uma sociedade racionalizada e burocratizada pode ser, como Tocqueville teria dito, despótica ou liberal. Como diria Max Weber, ela pode ser composta por homens sem alma ou, ao contrário, permitir a autenticidade dos sentimentos religiosos, tomando possível aos homens viverem humanamente". (ARON, 1990: 481)

inspirações de uma racionalidade legal presente nas culturas antigas, apesar das diferenças específicas de cada época. A Burocracia, na forma como a conhecemos, desenvolveu-se paralelamente à economia financeira moderna, embora não exista entre elas um vínculo unilateral de causalidade. Isto porque existem outros fatores que entram nesta relação, a saber: a racionalização do Direito, a importância do fenômeno de massa, a centralização crescente derivada das facilidades de comunicação e das concentrações das empresas, ampliação do intervencionismo do Estado nos diversos ramos da atividade humana e, acima de tudo, o desenvolvimento da racionalidade técnica⁴¹.

O desenvolvimento e instauração das características de uma dominação *racional-legal*, da qual a Burocracia pura é o melhor exemplo, não foram constituídas num marco histórico simbolicamente determinado, mas, bem pode ser constatada no seu desenvolvimento gradual ao longo do tempo.

Os estudos weberianos não apenas identificaram a presença progressiva da organização burocrática no seio das civilizações, ao longo de sua história, mas, também, apresentaram um estudo minucioso e preciso sobre a superioridade do *tipo puro de dominação racional-legal* em detrimento dos *tipos puros de dominação carismática e tradicional*. A importância da administração burocrática, na história da civilização ocidental, é bem talhada

⁴¹ "o fenômeno burocrático é mais antigo, uma vez que o encontramos no Egito antigo, na época do principado romano, particularmente desde o reinado de DIOCLECIANO; na Igreja romana desde o século XIII, na China desde a época de SHI-HOANG-TI. A burocracia moderna desenvolveu-se sob a proteção do absolutismo real no começo da era moderna. As antigas burocracias tinham caráter essencialmente patrimonial, isto é, os funcionários não gozavam das garantias estatutárias atuais, nem de remuneração em espécies. A burocracia que conhecemos desenvolveu-se com a economia financeira moderna, sem que se possa, entretanto, estabelecer um vínculo unilateral de causalidade, pois outros fatores entram em jogo: a racionalização do direito, a importância do fenômeno de massa, a centralização crescente por causa das facilidades de comunicações e das concentrações das empresas, a extensão da intervenção estatal aos domínios mais diversos da atividade humana e sobretudo o desenvolvimento da racionalização técnica. O que interessa à sociologia são as transformações que a burocracia introduziu nas sociedades modernas. Admite-se em geral que a democratização e burocratização andam de mãos dadas. (...) Por democratização, é preciso antes compreender aqui a eliminação progressiva da influência dos vultos importantes locais em benefício da força impessoal das repartições. (FREUND, 1987: 171/172, ênfase nosso)

quando Weber a elenca como uma semente do Estado moderno ocidental. Levando em consideração os desdobramentos históricos que marcaram este Estado, Weber chama a atenção para a necessidade de desenvolver uma administração mais permanente e rigorosa que, embora não tenha sido criação do capitalismo, acima de tudo, foi ele que mais contribuiu para isto. Tal necessidade, segundo o autor, deve ser inclusive adotada pelo socialismo que se pretenda racional. Mas o que interessa aqui destacar a respeito destas reflexões é que, segundo Weber, a administração burocrática é, acima de tudo, uma dominação embasada no saber⁴².

42"la administración burocrática pura, o sea, la administración burocrático-monocrática, atendida al expediente, es a tenor de toda la experiencia la forma más racional de ejercerse una dominación; y lo es en los sentidos siguientes: en precisión, continuidad, disciplina, rigor y confianza; calculabilidad, por tanto, para el soberano y los interesados; intensidad y extensión en el servicio; aplicabilidad formalmente universal a toda suerte de tareas; y susceptibilidad técnica de perfección para alcanzar el óptimo en sus resultados. El desarrollo de las formas 'modernas' de asociaciones en toda clase de terrenos (estado, iglesia, ejército, partido, explotación económica, asociación de interesados, uniones, fundaciones y cualesquiera otras que pudieran citarse) coincide totalmente con el desarrollo e incremento creciente de la administración burocrática: su aparición es, por ejemplo, el germen del estado moderno occidental. (...) no debe uno dejarse engañar y perder de vista que todo trabajo continuado se realiza por funcionarios en sus oficinas. Toda nuestra vida está tejida dentro de ese marco Pues si la administración burocrática es en general -caeteris paribus- la más racional desde el punto de vista técnico-formal, hoy es, además, sencillamente inseparable de las necesidades de la administración de masas (personales o materiales). Se tiene que elegir entre la burocratización y el diletantismo de la administración; y el gran instrumento de la superioridad de la administración burocrática es éste: el saber profesional especializado, cuyo carácter imprescindible está condicionado por los caracteres de la técnica y economía modernas de la producción de bienes, siendo completamente indiferente que tal producción sea en la forma capitalista o en la socialista (...) Y lo mismo que los dominados sólo pueden defenderse normalmente de una dominación burocrática existe mediante la creación de una contraorganización propia, igualmente sometida a la burocratización, así también el aparato burocrático mismo está ligado a la continuidad de su propio funcionamiento por intereses compulsivos tanto materiales como objetivos, es decir, ideales. (...) La necesidad de una administración más permanente, rigurosa, intensiva y calculable, tal como la creó -no solamente él, pero ciertamente y de modo irremediable, él ante todo- el capitalismo (sin la que no puede subsistir y que todo socialismo racional tendrá que aceptar e incrementar), determina el carácter fatal de la burocracia como médula de toda administración de masas. (...) Junto a los supuestos fiscales existen para la burocracia condiciones esenciales de carácter técnico en los medios de comunicación Su precisión exige el ferrocarril, el teléfono, el telégrafo, y está ligada a estos de modo creciente. (...)La administración burocrática significa: dominación gracias al saber; éste representa su carácter racional fundamental y específico". (WEBER, 1977; 178/179, ênfase nosso)

Más allá de la situación de poder condicionada por el saber de la especialidad la Burocracia (o el soberano que de ella se sirve) tiene la tendencia a acrecentar aún más su poder por mérito del saber de servido: conocimiento de hechos adquirido por las relaciones del servido o 'depositado en el expediente'. El concepto de 'secreto profesional', no exclusivo pero sí específicamente burocrático - comparable por ejemplo, al conocimiento de los secretos comerciales de una empresa frente al saber técnico - procede de este impulso de poderio" (WEBER, 1977: 178-179).

O conteúdo da citação expõe um belo exemplo da abrangência do pensamento weberiano. Salienta-se pela clareza com que esclarece a primazia da administração burocrática pura em face de sua qualidade racional (v.g. precisão, continuidade, disciplina, rigor, confiança, calculabilidade), a qual enaltece uma superioridade técnica-formal. Esta característica elucida a forma de administração e organização melhor adequada aos modelos de civilizações mais avançadas da época contemporânea.

O sistema organizacional com características burocráticas propicia a suscetibilidade de um aperfeiçoamento técnico que corresponde às necessidades dos aglomerados urbanos. As demandas que provêm do crescente aumento de consumo nas sociedades de massa exigem uma otimização dos resultados da administração. Esta busca pela eficiência encontra respaldo nas qualidades da Burocracia. Dentre outros fatores, a produção e consumo de bens e correlatos detritos requerem uma imensurável atenção devida em virtude do volume e complexidade das relações resultantes da aglomeração populacional. Surge aqui, uma multiplicidade de problemas que desencadeia uma verdadeira teia de relações pessoais e jurídicas originadas durante a vivência cotidiana de cada pessoa, cuja complexidade só pode ser organizada sistematicamente através da formalização técnica perpetuada pela organização burocrática.

Destarte, é exatamente nestes aspectos que se promove a superioridade da racionalidade formal, através de seu mais versátil instrumento, a organização burocrática, que por sua vez, dentre outras qualidades, impõe-se pela superioridade alcançada através do exercício regular e contínuo de um funcionário especializado, . O fruto deste trabalho, que surge através da acumulação do conhecimento e segredo profissional, resulta naquilo que Weber chamou de *saber profissional especializado*.

A eficácia alcançada pela administração burocrática e a conseqüente formação de um quadro de funcionários altamente especializados e detentores de um saber estratégico e sigiloso propiciaram a concretização de alguns efeitos perniciosos a uma convivência socialmente democrática. Esta inconveniência, decorrente da administração burocrática, provém da possibilidade de manipulação e concentração dos meios de administração e de gestão, por parte daquelas pessoas que exercem os cargos aos quais está vinculado o poder, dentro da estrutura administrativa.

Nem tudo é benéfico e vantajoso na estrutura organizacional burocrática. Muitas dificuldades e desvantagens acompanham este fenômeno mas, como não faz parte do tema desta dissertação tratar das disfunções da Burocracia, não será aprofundado o estudo a esse respeito.

Contudo, é importante destacar uma particularidade inerente ao aspecto burocrático, e que muitas vezes pode surgir como um entrave à democracia⁴³, à liberdade e, principalmente, como uma disfunção do funcionamento da administração burocrática, no que diz respeito a uma organização administrativa voltada para fins específicos e objetivos. Isto ocorre porque alguns funcionários podem estabelecer um certo monopólio do poder, enraizado numa aliança hegemônica entre os detentores dos cargos de chefia e

⁴³Utiliza-se o termo democracia no seu sentido mais amplo de participação, ou seja, como reconhecimento de que todos os membros da sociedade têm o direito de participar das decisões políticas, direta ou indiretamente.

seus aliados. O poder, decorrente disto, passa pela facilidade de acesso ao conhecimento especializado, que fica disponível para esse "corpo" de funcionários, os quais desviam-se dos fins da organização administrativa para auferir "vantagens" pessoais. Estes fatores ficam fortalecidos quando são arditosamente articulados ao poder discricionário, inerente aos cargos de chefia, através do qual privilegiam-se interesses pessoais, ou de um grupo, em detrimento dos interesses da organização; esta situação é agravada pela grande capacidade de decisão, organização e influência dos indivíduos favorecidos pela *vantagem da minoria*.

A vantagem da minoria consiste na formação de um grupo diferenciado e numericamente pequeno que se organiza hegemonicamente, adquirindo com isto a possibilidade de conseguir um entendimento comum e entrar em acordo com maior rapidez e eficiência que grupos maiores. Surge assim a oportunidade de criar, dirigir e executar de forma sistemática uma "relação social" racionalmente ordenada, e basilarmente voltada, para a conservação da posição dirigente, hegemônica e detentora do poder de mando.

Outro benefício auferido pela *vantagem da minoria* decorre da possibilidade de *ocultar* as verdadeiras intenções deliberadas pelo pequeno grupo, o que é facultado pela coesão e pelo saber intimamente controlado em prol do interesse comum da minoria. De certa forma, a intenção e o desejo de permanecer no poder conduzem facilmente ao aumento de um certo *segredo do cargo*, o qual também pode ser fertilizado pelo medo ou ameaça concreta provocada por aqueles que querem quebrar a hegemonia do poder de mando ou apenas conseguir para si o cargo da chefia. Pode-se afirmar que toda dominação que pretenda ter uma continuidade no tempo terá uma séria tendência a desenvolver, sorrateiramente, *uma dominação secreta*.⁴⁴

⁴⁴La posición donunante de las personas pertenientes a la organización mencionada frente a las 'masas' dominadas se basa siempre en lo que recientemente se ha llamado de 'la ventaja del pequeño número', es decir, en la posibilidad que tienen los miembros de la minoria dominante de

Frente ao exposto, se faz oportuna a delimitação do conceito de Burocracia que será utilizado doravante, pois, muito embora este termo seja vulgarmente associado ao pensamento weberiano, o seu uso adquiriu, ao longo do tempo, uma multiplicidade de significados que não devem ser confundidos com o sentido a ser utilizado durante este texto. Notadamente, não nos deteremos nas interpretações que designam uma acepção negativa que enaltece as "disfunções" ao conceito de Burocracia⁴⁵.

Para o presente trabalho é interessante o estudo da Burocracia enquanto sistema organizacional que se expandiu, nos Estados Modernos, como instrumento administrativo. A propagação deste fenômeno se consolidou em virtude das suas qualidades como a eficácia, importância, registro documental, poder de calculabilidade e previsibilidade inerentes à própria essência desses Estados.

Feitas essas observações, temos que, para os interesses do presente trabalho, o conceito de Burocracia a ser utilizado é aquele de matiz weberiana, o qual é derivado dos estudos acerca dos *tipos de dominação*, cujos elementos essenciais são a legitimidade, legalidade e o aparelho administrativo.

ponerse rápidamente de acuerdo y de crear y dirigir sistemáticamente una acción societaria racionalmente ordenada y encaminada a la conservación de su posición dirigente. De este modo, la actuación amenazadora de las masas o de la comunidad podrá ser fácilmente reprimida, siempre que los que oponen resistencia no hayan adoptado precauciones igualmente eficaces para dirigir una acción societaria encaminada a la obtención de un dominio. La 'ventaja del pequeño número' adquiere su pleno valor por la *ocultación* de las propias intenciones, por las firmes resoluciones y saber de los dominadores. Todo esto se hace más difícil e improbable en la medida que aumenta su número. Todo aumento del 'secreto de cargo' constituye un síntoma de la intención que tienen los dominadores de afirmarse en el poder o de su creencia en la amenaza creciente que se cieme sobre el mismo. Toda dominación que pretenda la continuidad es hasta cierto punto una *dominación secreta*" (WEBER, 1977: 704).

^^"o termo burocracia tem um sentido científico, dentro da Administração e da Sociologia, e um sentido popular bem diverso do primeiro. No sentido popular, burocracia significa papelada, número excessivo de tramitações, apego excessivo aos regulamentos, ineficiência. Na verdade, o povo deu o nome de burocracia aos defeitos do sistema, ao que Robert K. Merton chamaria de suas 'disfunções'. (MOTTA, 1991: 21)

O termo Burocracia correspondente às administrações contemporâneas. diz respeito à conceituação⁴⁶ desenvolvida por Max Weber, o qual "*considera a Burocracia como uma específica variante moderna das soluções dadas ao problema geral da administração*".⁴⁷

Para Weber, trata-se de uma descrição (da Burocracia) válida sob a configuração de um Estado Modemo⁴⁸ e desenvolvida na análise dos tipos puros de dominação - carismática, tradicional e racional-legal. Este autor desenvolve a caracterização da Burocracia como uma estrutura administrativa própria do sistema político-econômico capitalista, muito embora ela também esteja presente nos sistemas socialistas. No pensamento weberiano a Burocracia constitui a concretização de racionalidade e eficiência próprios aos sistemas administrativos modernos, e possui como características, em primeiro lugar, a existência de regras abstratas, às quais estão vinculados aqueles que detêm o poder, juntamente com o aparato administrativo e os dominados. A partir disto, as ordens somente serão legítimas quando aquele que as emitir não ultrapasse a ordem jurídica impessoal, da qual ele recebe o seu poder de

⁴⁶Para Weber, o Estado Modemo "é um agrupamento de dominação que apresenta caráter institucional e que procurou (com êxito) monopolizar, nos limites de um território, a violência física legítima como instrumento de domínio e que, tendo esse objetivo, reuniu nas mãos dos dirigentes os meios materiais de gestão. Equivale isso a dizer que o Estado modemo expropriou todos os funcionários que, segundo o princípio dos "Estados" dispunham outrora, por direito próprio, de meios de gestão, substituindo-se a tais funcionários, inclusive no topo da hierarquia". (WEBER, 1993: 62) Para aprofundar a noção de Estado no pensamento de Max Weber ver DREIFUSS, René, *Política. Poder. Estado e Força: uma leitura de Weber*. Petrópolis: Vozes, 1993.

⁴⁷"é bastante paradoxal que a definição do conceito de Burocracia, (...) representa o aspecto menos original dos estudos weberianos, enquanto todos os conceitos podem ser encontrados na ciência da administração alemã da época" (GIRGLIOLI in BOBBIO, 1992: 125)

⁴⁸"Una asociación de dominación debe llamarse asociación política cuando y en la medida en que su existencia y la validez de sus ordenaciones, dentro de un ámbito geográfico determinado, estén garantizados de un modo continuo por la amenaza y aplicación de la fuerza física por parte de su cuadro administrativo. Por estado debe entenderse un instituto político de actividad continuada, cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente. Dicese de una acción que está políticamente orientada cuando y en la medida en que tiende a influir en la dirección de una asociación política; en especial a la apropiación o expropiación, a la nueva distribución o atribución de los poderes gubernamentales". (WEBER, 1977: 43/44)

comando e, paralelamente a isto, a obediência somente é devida nos limites estabelecidos por esse ordenamento legal.

Em segundo lugar, a legitimidade de uma organização burocrática será caracterizada por relações de autoridade, as quais estão ordenadas sistematicamente de modo hierárquico e em esferas de competências claramente estabelecidas, assim como, por uma elevada divisão do trabalho e uma precisa separação entre pessoa física e o cargo ocupado, no sentido em que os funcionários e os empregados não são possuidores, em termos pessoais, dos recursos administrativos, já que dele deverão prestar contas e não poderão assenhorar-se do seu cargo.

Em terceiro lugar, temos que o contingente de pessoas empregadas⁴⁹ numa estrutura administrativa burocrática é essencialmente livre, pois elas assumem os seus cargos em virtude de contrato e de suas qualificações técnicas, sendo recompensadas através de um salário estipulado em dinheiro e possuem uma carreira regulamentada considerando o seu trabalho como uma ocupação em tempo integral⁵⁰.

⁴este texto empregamos a expressão empregados, contrato e salário em sentido lato, visto que, no ordenamento jurídico pátrio temos uma classificação diferenciada, nomeadamente, temos o empregado público, que tem vínculo contratual, com a Administração, baseado na Consolidação das Leis Trabalhistas e, portanto, recebe salário e, por outro lado, também temos o caso dos servidores públicos que têm sua relação laboral derivada da lei e recebem como contraprestação pelo seu serviço o vencimento

⁵⁰ 1) o pré-requisito de uma organização burocrática é constituído pela existência de regras abstratas às quais estão vinculados o detentor (ou os detentores) do poder, o aparelho administrativo e os domínios. Segue-se daí que as ordens são legítimas somente na medida em que quem as emite não ultrapasse a ordem jurídica impessoal da qual ele recebe o seu poder de comando e, simetricamente, que a obediência é devida somente nos limites fixados por essa ordem jurídica. 2) Na base deste princípio geral da legitimidade, uma organização burocrática é caracterizada por relações de autoridade entre posições ordenadas sistematicamente de modo hierárquico, por esferas de competências claramente definidas, por uma elevada divisão do trabalho e por uma precisa separação entre pessoa e cargo no sentido de que os funcionários e os empregados não possuem, a título pessoal, os recursos administrativos, dos quais devem prestar contas, e não podem apoderar-se do cargo. Além disso, as funções administrativas são exercidas de modo continuado e com base em documentos escritos. 3) O pessoal empregado por uma estrutura administrativa burocrática é tipicamente livre, é assumido contratualmente e, em virtude de suas específicas qualificações técnicas, é recompensado através de um salário estipulado em

Após estas observações gerais a respeito da propagação da *racionalidade formal* no mundo ocidental e a respectiva consolidação da Burocracia nos quadros administrativos, resta fazer um breve comentário a respeito das qualidades que classificam a Burocracia como um método superior de administração. Genericamente, esta supremacia resultou da eficiência para atingir os objetivos/fins da organização social, tomando-se assim, muito compatível com as sociedades de massa contemporâneas.

Na sua repercussão sobre as necessidades sociais a Burocracia tomou-se, gradualmente, imprescindível para a satisfação dos anseios da população. A intervenção da Burocracia passou a incidir nas mais variadas necessidades vitais, inclusive sobre as exigências que antes eram desconhecidas, ou quanto muito satisfeitas de forma local ou através da economia privada.

Na esfera política, a emergência da Burocracia consolidou-se em virtude da crescente necessidade social de uma pacificação absoluta através da aplicação da ordem e proteção (poder de polícia) em todos os setores.

Por outra parte, a exigência de tramitações mais rápidas, precisas e unívocas passa a ser uma imposição dada à administração, primordialmente pela economia capitalista moderna. Frente a estas exigências, a Burocracia pura apresenta as características mais adequadas para a realização dessas tarefas, principalmente pela organização hierárquica do princípio da divisão do trabalho. Nesta esfera, os trabalhos especiais, realizados por funcionários profissionalizados, vão sendo aperfeiçoados na sua prática constante, proporcionando nova adequação a circunstância.

Estas questões relativas à eficácia da administração para atender as demandas sociais desembocaram numa aumento de complexidade das relações

administrativas, em virtude do progresso técnico e novas exigências sociais, entre a administração e os administrados (sociedade).

Surge aqui um dos elementos que compõe o eixo central desta dissertação: a ligação entre dominantes, quadro administrativo e dominados.

É a respeito dessa inter-relação entre as pessoas (dominantes e dominados) e a administração que fica destacada a instrumentalidade da educação como fase preparatória do indivíduo, com vistas a capacitá-lo para uma convivência socialmente participativa e integrada (sob o aspecto formal-legal) aos sistemas administrativos presentes nos contextos sociais contemporâneos.

O estudo da importância da educação no desenvolvimento do homem será direcionada no sentido de perquirir a necessária integração do indivíduo na sociedade transpassada em todas as instâncias por uma organização administrativa. Esta integração indivíduo/sociedade baseia-se na adequação da conduta individual referente aos comportamentos permitidos ou proibidos, ou ainda, estimulados ou sancionados, pela organização social na qual o sujeito convive.

É justamente em função disto que, se levarmos em conta o fato da estrutura burocrática haver oferecido todas estas vantagens, elas ocorreram de forma muito especial no tocante á administração da justiça. Esta estrutura veio a criar a base para a organização de um Direito sistematizado e racional, e tendo como fundamento principal as *normas*. Por esta razão é que se toma necessário, antes de adentrarmos ao problema da educação do indivíduo, como forma de acesso a uma condição plena de cidadania, que analisemos a questão da aumento de complexidade do fenômeno jurídico rumo a um ordenamento racional e sistematizado. Isto porque, sendo ele o principal instrumento de regulação e controle social por parte do Estado, será através do acesso ao seu

conhecimento que o indivíduo poderá integrar-se e de forma emancipatória, a uma organização social que ele passa a conhecer melhor.

CAPÍTULO II

UMA BREVE RETROSPECTIVA SOBRE O DIREITO E O SEU DESENVOLVIMENTO RUMO ÀS CIVILIZAÇÕES MODERNAS

Preliminarmente ao estudo do fenômeno jurídico como ordenamento racional e sistematizado, faremos uma breve investigação sobre as condições históricas que possibilitaram ao Direito vir a tomar-se o fenômeno complexo, racional e sistematizado presente na atualidade. Esta investigação histórica segue a mesma metodologia que orientou os sub-itens precedentes, qual seja a busca de fatos históricos que denotem a progressiva manifestação da racionalização do Direito nas sociedades ocidentais.

Iniciaremos com um breve estudo sobre algumas características que demonstram o lento desenvolvimento do Direito a partir da antigüidade, para depois concentrarmos nossa atenção nos aspectos da racionalização, sistematização e correspondente aumento de complexidade da teoria jurídica

2.1. A conquista do Direito escrito e publicizado

Buscaremos, neste ponto, desenvolver uma investigação a respeito de algumas das principais características históricas da *démarche pQT* *Cornáa* pela civilização humana até a institucionalização dos sistemas sociais contemporâneos conhecidos como Estados de Direito. Certamente, este assunto será tratado com brevidade, uma vez que um estudo profundo escaparia aos interesses desta dissertação, sendo importante no momento, identificar algumas referências que destaquem a progressiva sistematização do Direito.

A partir desta elaboração, pretendemos elencar algumas características fundamentais do convívio em sociedade, especificamente a respeito da comunicação e controle social através de mecanismos formalizados e obrigatórios, com cumprimento garantido pelo exercício legalizado da força física.

É oportuno lembrar que no pensamento weberiano o estudo de assuntos sociais partem de uma análise da conduta humana como fato, social, o que será sempre numa visão histórica, não havendo preocupação em distinguir as circunstâncias nas quais esta visão seja exclusivamente histórica ou sociológica - se é que é possível tal distinção -. Encontramos uma boa síntese desta polêmica nas palavras de Raymond Aron:

"Max Weher aceita estes dois elementos, mas se recusa a considerar que as ciências que têm por objeto a realidade humana sejam exclusivamente, ou mesmo prioritariamente, históricas. (...) A história e a sociologia marcam duas direções da curiosidade, não duas disciplinas condenadas a se ignorar mutuamente" (ARON, 1990: 481/482).

Para organizar esta pesquisa retroagiremos no tempo, através de um breve e ilustrativo esboço, para analisar alguns aspectos do convívio social humano.

Partiremos da observação do comportamento do homem como ser animal que desenvolveu um sistema de comunicação muito peculiar, acarretando com isso uma radical distinção entre o *homo sapiens* e as demais espécies de seres vivos.

Konrad Lorenz, ganhador do Prêmio Nobel de Fisiologia e Medicina de 1973, fundador da Etologia^{^*}, desenvolveu uma epistemologia natural e levantou uma hipótese para explicar a evolução do pensamento no homem. Para este autor, o raciocínio conceitual do homem surgiu integrado a diversas formas de conhecimento pré-existentes. Como primeira forma, teríamos a capacidade de abstração conceitual do "espaço". Para Lorenz, as formas de visualização dos conceitos de espaço e tempo são uma única abstração do conceito de movimento percebido no tempo e no espaço. A segunda forma de raciocínio conceitual que é formada é a da percepção e formação de imagens abstratas. Sem ela não poderíamos imaginar objetos que em si são constantes no espaço e no tempo. A terceira formação é a de um comportamento exploratório dos objetos baseada na curiosidade e interesse de explorar o meio ambiente. Segundo este autor o raciocínio formal e a linguagem surgiram em conjunto, pois ao surgir a oportunidade de formular um conceito estaria automaticamente criada a necessidade de criar-se um símbolo lingüístico para operacionalizar a conceitualização^{^^}.

^{^ ^} Etologia é a ciência que estuda o comportamento de um grande número de espécies e espécimes de animais para a elaboração de uma teoria geral do comportamento animal.

^{^2}o raciocínio conceitual do homem surgiu da integração de diversas formas de conhecimento previamente existentes. Entre estas seja citada em primeiro lugar a capacidade de abstração conceitual do 'espaço'. As formas de visualização dos conceitos de 'espaço' e 'tempo' são, a meu ver, uma única, a saber, a abstração do conceito de 'movimento' percebido no tempo e no espaço. A segunda realização importante, que, juntamente com a abstração do conceito de 'espaço', torna possível a nova função de raciocínio conceitual a ser executada pelo sistema, é a da percepção e

Apesar das especulações possíveis sobre o surgimento da comunicação, o fato mais importante, para o presente trabalho, é que o desenvolvimento de um método comunicativo estabeleceu um elo revolucionário nas relações inter-individuais. A comunicação acelerou a troca de informações e facilitou o acúmulo de conhecimentos. Foi um marco histórico que revolucionou as relações sociais. Ainda para Lorenz, o espírito humano é uma decorrência do social. O homem somente se identifica como tal, na condição de membro de um grupo de homens.

A vida do espírito humano, portanto, somente será vida enquanto obediência a uma dimensão superindividual⁵⁴

"O espírito humano é uma consequência social, um efeito social. Eu já disse que um homem, tomado por si só, nem homem é: só na condição de membro de um grupo dotado de espírito humano pode tornar-se completamente homem. A vida do espírito humano é fundamentalmente uma vida superindividual: e à concretização individualmente experimentada do espírito humano comum a todos os indivíduos chamamos de cultura⁵⁵". (LORENZ, 1986: 56)

formação de imagens abstratas (Gestaltbildung), sem a qual nem poderíamos 'imaginar' objetos que em si são constantes ou 'permanentes' no espaço e no tempo; e uma terceira consiste no comportamento exploratório dos objetos, baseado na curiosidade, ou seja, no interesse de 'conhecer objetivamente' o meio ambiente (...) a minha opinião é de que o raciocínio formal e linguagem surgiram em conjunto, de vez que, assim que surgisse um primeiro indício para a formação de um conceito qualquer, não poderia deixar de ocorrer que se encontrasse um símbolo lingüístico, uma palavra, ainda que rudimentar, para esse conceito" (LORENZ, 1986: 54)

⁵⁴"a rápida dispersão dos conhecimentos adquiridos -a sua divulgação, em termos atuais- e a mútua adaptação das opiniões inicialmente divergentes dentro de um grupo social criaram unidade e fraternidade como jamais existiram antes. Eles desse tipo congregam bandos maiores ou menores de pessoas. O conhecer, poder e saber comuns geram uma unidade cultural. O 'espírito' é, como eu o compreendo, justamente essa realização fundamental da sociedade humana, realização essa que decorre do raciocínio formal, da linguagem e da tradição comum aos integrantes do grupo". (LORENZ, 1986: 56)

⁵⁴o termo alemão Geist inclui não só as esferas emocional e "espiritual", como também a intelectual, e esta talvez com mais ênfase do que o francês esprit: daí a tradução por "espírito humano", como abstração da totalidade dos conhecimentos adquiridos pela totalidade dos homens. (N.T. no original)

A importância da comunicação em relação ao homem e à sociedade é, indiscutivelmente, onipresente. Através da comunicação desenvolveu-se uma acumulação e desenvoltura do conhecimento humano sem precedentes e cujos resultados estão presentes na nossa vivência contemporânea. Para Emmanuel Carneiro Leão "*(as) relações de comunicação constituem a estrutura de sustentação e desenvolvimento de todo o processo da história*". (LEÃO, 1989: 156)

A relevância da comunicação reside na viabilidade de trocar informações entre os indivíduos. É justamente pela possibilidade de intercâmbio de informações que surgiu, através do engenho humano, uma certa "tecnologia" para viabilizar esta troca de informações. Até então, a realidade restringia-se à devida percepção pelos sentidos, passando, através do desenvolvimento de um processo comunicativo, a ser possível uma percepção "escrita ou falada" da própria "realidade". A regularização da comunicação através de "símbolos" representativos, com respectivos significados, evoluiu explosivamente rumo a uma tecnicidade extremamente elaborada e apurada.

Assim, no percurso histórico, o *homo sapiens* tomou-se um ser bípede com as mãos livres e desvinculadas do processo locomotivo, adquirindo com isto uma habilidade manual apuradíssima e, posteriormente, criou o desenvolvimento de uma certa técnica comunicativa através de símbolos, cujo passo mais significativo é representado pela elaboração de alfabetos e desenvolvimento de uma tecnologia de impressão,

Numa rápida retrospectiva podemos caracterizar o desenvolvimento de uma comunicação escrita que iniciou com a pictografia⁵⁵ (Suméria e antigo Egito) passou pelos ideogramas^{^^} e posteriormente logogramas^{^^} antes de

⁵⁵Sistema de sinais que representavam objetos.

^{^^}Símbolos que representam idéias.

^{^^}Símbolos que representam palavras.

chegar-se à escrita fonética⁵⁸. E com base na escrita fonética que, por volta do II milênio a.C., surgiram os alfabetos semíticos que deram origem aos alfabetos grego e latino, matrizes da linguagem ocidental.

A par do desenvolvimento de um processo comunicativo escrito, as sociedades antigas mantiveram um sistema de controle social baseado em regras verbais, cujo conhecimento era exclusivo de quem as aplicava, e a transmissão desse saber foi, durante longo tempo, transmitido oralmente através das gerações. Nessas condições, o "Direito", naquela época, era aplicado pelos sacerdotes, reis e chefes que detinham o poder absoluto de interpretar a vontade dos Deuses. Eis aqui a maior característica da História do Direito, qual seja, a fusão entre "Direito" e Religião, união que esteve presente na história da maioria dos sistemas jurídicos ocidentais e ainda presente em alguns contemporâneos -v.g. o Direito em países Islâmicos como o Irã-.

Nas sociedades primitivas, o poder, no sentido de controle sobre a comunidade, fundamenta-se, em primeiro lugar, no princípio do parentesco. Com o desenvolvimento da sociedade e a sua paulatina aumento de complexidade nas formas de interação humana, o princípio do parentesco toma-se insuficiente para dar conta desta nova realidade e, portanto, passa a ser substituído por outras formas de controle social. Nas culturas pré-modernas, como China, Índia, Grécia e Roma, começam a surgir os mercados, o que permitirá uma regulação das necessidades entre aqueles grupos de não parentes. Portanto, a atuação do comerciante deixará de ser determinada pela posição que este ocupa na família ou no clã. Da mesma maneira, surgirá o domínio político situado em centros de administração e, desta vez, diferenciado da organização exclusivamente religiosa, guerreira ou cultural[^].

⁵⁸Sistema de escrita em que cada letra representa um fonema.

^{^^}"Ora, em sociedades primitivas, este poder está dominado pelo elemento organizador, fundado, primariamente, no princípio do parentesco. (...) Dentro da comunidade todos são parentes, o não-parente é uma figura esdrúxula. (...) Com o desenvolvimento das sociedades, quer pelo seu aumento

A passagem de uma situação na qual o conhecimento das regras "jurídicas" era secreto e aplicado oralmente, para outra, constituída pelo procedimento de registro escrito do Direito, pode ser concebido como um marco divisório entre uma pré-história do Direito e a história do Direito^^.

A formalização escrita do "Direito" pode ser considerada a base teórica dos costumes e regras que controlaram as condutas humanas nas sociedades em desenvolvimento. Esta formalização do "Direito" representou, provavelmente, a evolução mais significativa daquela época. Muito embora este desenvolvimento tenha sido marcado pela acumulação do conhecimento e multifacetado entre avanços e retrocessos, é importante destacar que essa época foi profundamente caracterizada por um pluralismo jurídico incontrolável, uma vez que cada grupo social, cidade ou clã podia ter suas próprias regras, ou seja, o seu próprio "Direito".

Ainda que estes documentos escritos registrem algumas leis e suas aplicações práticas e, por isso, sejam geralmente chamadas de códigos, não é correto aplicar-lhes o nome de códigos. A inaptidão destes "registros históricos" serem chamados de "códigos" decorre deles não apresentarem qualquer sistematização ou doutrina jurídica, restando-nos apreciar esta documentação como *"os primeiros esforços da humanidade para formular regras de direito"*^\ Dentre os mais conhecidos, encontramos os seguintes;

a) o mais antigo é o "Código" de *Ur-Nammu*, de, aproximadamente, 2.040 Í7.C.

quantitativo, quer pelo aumento da complexidade das interações humanas possíveis, o princípio do parentesco, pela sua pobreza, é, pouco a pouco, diferenciado e substituído como base da organização social. Nas culturas pré-modernas (China, Índia, Grécia, Roma) aparecem assim os mercados, que permitem a equalização das necessidades entre os não-parentes. Isto é, a posição do comerciante deixa de ser determinada pela sua situação na família, no clã (por exemplo, comerciar deixa de ser uma atividade permitida apenas aos patriarcas). Do mesmo modo aparece o domínio político, localizado em centros de administração e diferenciados da organização religiosa, guerreira, cultural, etc. (cf Luhmann, 1972)". (FERRAZ Jr, 1993: 53/54)

60 GILISSEN, 1979: 32.

61 GILISSEN, 1979: 61.

b) e o mais conhecido e importante é o *Código de Hamurabi*, redigido por volta de 1.694 a.C.

Outro marco histórico significativo na história do Direito romano foi a redação da *Lei das XII tábuas*, em 451-449 a.C., a qual

"...teria sido redigida a pedido dos plebeus que, ignorando os costumes em vigor na cidade e as interpretações pelos pontífices, se queixavam do arbítrio dos magistrados patrícios. (...) A sua redação tendeu a resolver um certo número de conflitos entre plebeus e patrícios; mas a sua interpretação permaneceu secreta, porque confiada aos pontífices". (GILISSEN, 1979: S6'87)

Paulo Dourado de Gusmão considera que as XII tábuas de bronze fixadas na parede externa do *Forum* foram um marco histórico, porque codificaram o Direito Romano primitivo e transformaram "*o direito romano consuetudário em direito escrito, do conhecimento de todos, patrícios e plebeus, aplicável a ambos. Anteriormente, era do conhecimento exclusivo dos patrícios*". (GUSMÃO, 1976: 368)

Assim, esta publicização do "Direito" representa uma primeira grande conquista, qual seja o acesso, por parte de todo e qualquer cidadão que soubesse ler, ao conhecimento das "normas jurídicas" que regiam as condutas dos indivíduos naquela sociedade. Foi uma conquista porque as normas jurídicas eram, historicamente, associadas à Religião, o Direito era sagrado e aplicado com exclusividade pelos *pontífices* (sacerdotes patrícios) que detinham em segredo o conhecimento dessas regras "jurídicas".

Apesar da importância deste fato histórico, que representa a publicação das regras "jurídicas" e, por isso, considerada uma conquista, é inquestionável a procedência da indagação que questiona quantas e quais pessoas tiveram condições de compreender (seria necessário saber ler) o que

estivesse escrito naquelas *XII tábuas*. Esta observação desnuda, em grande parte, a alegoria dessa conquista, pois, se essa indagação era pertinente naquela época (500 a.C.), também parece ser oportuna nos dias de hoje. Afinal de contas, quantos e quais "cidadãos" tem acesso ao conteúdo do Direito, bem como condições de lê-lo e compreender o que nele estiver contido?^^

Dentre os fatos mais significativos na sistematização do Direito e desenvolvimento das sociedades, encontramos na coleção dos "códigos" e fontes do Direito romano, que foram compiladas por volta do ano de 503^^, por ordem do Imperador Justiniano, o primeiro exemplo de uma tentativa de elaboração de um ordenamento jurídico sistematizado. Esta compilação - conhecida como *Corpus Iuris Civilis*- reuniu e sistematizou cerca de um milênio de cultura jurídica. Esta sistematização visava harmonizar as diversas fontes do Direito romano com o Direito da época, visto que a multiplicidade de fontes era um empecilho à integração e unidade de um governo.

O Direito criado desde a *Lei das XII tábuas*, que posteriormente foi sistematizado no *Corpus Iuris Civilis*, constituiu a fonte e matriz de praticamente todos os sistemas jurídicos ocidentais, com exceção dos sistemas jurídicos influenciados pelo sistema da *common law*⁶⁴, que daqueles se diferenciava pelos seus conceitos jurídicos.

Houve duas grandes influências herdadas - pelo nosso Direito - da História das Instituições jurídicas e do próprio Direito, que interessam para o tema desta dissertação.

A primeira reside nas fontes do Direito pátrio. A matriz do nosso Direito encontra suas raízes na influência emanada pela fiação histórica entre o Direito

⁶²A impossibilidade de escusar-se do cumprimento da lei pelo desconhecimento da norma jurídica e suas implicações será tratada em ponto específico logo aiante.

⁶³GILISSEN, 1979. 169.

⁶⁴"O sistema de common law nasceu em Inglaterra, sobretudo por acção dos tribunais reais na baixa Idade Média (sécs XIII a XV). É um judge made law, ou seja, um direito elaborado pelos juizes; fonte principal do direito é, aí, a jurisprudência, o precedente judiciário". (GILISSEN, 1979: 20)

e a Religião, cujos laços eram intimamente armados, quando não unificados. Desta maneira, uma vertente predominantemente religiosa expandiu-se no mundo ocidental, mesmo sob a forte e predominante influência da cultura jurídica romana. Esta matriz expandiu-se para a cultura alemã e fi-ancesa, as quais, junto com o Direito Romano, formaram a base das culturas jurídicas ibérica e latino-americana, cujo conjunto consolida as bases que inspiraram a elaboração do nosso Direito privado.

A segunda influência promana do crescente desenvolvimento técnico conseqüente do aperfeiçoamento das sistematizações que foram desencadeadas a partir do Direito Romano, e que será estudada no ponto seguinte.

2.2. A formalização, racionalização e sistematização do Direito

Neste subitem trataremos de abarcar algumas observações que caracterizem o desenvolvimento do Direito através da formalização, racionalização e sistematização das normas que compõem um ordenamento jurídico.

A importância deste estudo reside em que o processo de aprimoramento pelo qual o Direito tem passado ao longo do tempo resultou numa aumento de complexidade técnica sem precedentes. Esta evolução da cultura jurídica desenvolveu-se para atender e dar soluções às crescentes demandas provenientes do progresso tecnológico, da propagação da racionalidade formal nas organizações administrativas e da crescente complexidade das sociedades, as quais apresentam uma estrutura social cada vez mais heterogênea. Em poucas palavras, a relevância deste estudo emerge da paridade existente entre a crescente aumento de complexidade das relações sociais e o correspondente tecnicismo do Direito, ambos (sociedade e Direito) trilhando caminhos paralelos e profundamente marcados pela propagação da racionalidade formal.

Para melhor elucidar esta *démarche* exporemos dois pontos de vista diferenciados; o primeiro lugar será destinado à perspectiva de Max Weber, o que representa uma continuidade do estudo efetuado até o momento, e também por englobar, destacadamente, uma visão sociológica do desenvolvimento do Direito, no qual evidenciar-se-á uma transformação na legitimação da ordem jurídica, a qual apresentava, primitivamente, um caráter irracional e, posteriormente, uma racionalidade diretamente ligada à legitimidade e à legalidade. Em segundo lugar, apresentaremos uma breve síntese do pensamento de Tercio Sampaio Ferraz Jr. a respeito das transformações ocorridas no Direito ocidental oriundo da matriz romana. Nesta segunda perspectiva procurar-se-á evidenciar a crescente aumento de complexidade da teoria dogmática jurídica ao longo de seu desenvolvimento.

2.2.1. O desenvolvimento do Direito no pensamento de Weber

As características de um pensamento universal e enciclopédico também estão presentes nos estudos da Sociologia do Direito realizados por Max Weber.

Trata-se de uma pesquisa que inclui o Direito das civilizações antigas em contraste com a realidade do Direito ocidental. E é neste contraste que mais uma vez encontra-se um caráter predominante em sua obra: *"expor as fases e os fatores que contribuíram para a racionalização do direito moderno no contexto da racionalização peculiar à civilização ocidental"*⁶⁶. Apesar de sua formação jurídica, Weber desenvolve o seu trabalho levando em consideração as influências da política, da religião e da economia sobre a evolução do Direito, além dos aspectos jurídicos propriamente ditos.

Como bem pode ser visto, a amplitude de seus estudos implica uma abrangência que extrapola os limites desta dissertação, motivo pelo qual, mais uma vez, se faz necessário recortar o tema a ser tratado. Privilegiar-se-á o aspecto da formalização e racionalização do Direito dentro do pensamento weberiano.

Antes de adentrar nos aspectos da evolução do Direito é necessário fazer uma advertência e apresentar algumas características que possibilitam a compreensão do pensamento de Weber no que diz respeito ao desenvolvimento do Direito.

A advertência é relatada por Renato Treves⁶⁶ e, segundo este autor, o que ocorre é o seguinte; o fato de Weber dedicar um capítulo para tratar sobre

⁶⁵FREUND, 1987: 178 .

⁶⁶"A diferencia de Tönnies, de Durkheim y de otros sociólogos que, à pesar de haber hecho notables contribuciones al estudio de las relaciones entre derecho y sociedade, no hacen referencia explícita a la sociologia dei derecho, Weber incluye en su última gran obra. *Economia y Sociedad*, im capítulo que lleva en el título la indicación específica de nuestra disciplina. Pero a pesar de esto, tal como habían hecho ya aquellos sociólogos, él demuestra en esta obra la imposibilidad de aislar el

a Sociologia do Direito, na sua obra *Economia e Sociedade*, poderia levar o leitor desatento ao equivoco de conceber, à primeira vista, que esta delimitação pelo título facilitaria o estudo do assunto. Trata-se de uma expectativa enganosa, pois Weber deixa bem clara a impossibilidade de isolar o estudo do fenômeno jurídico da consideração de outros fenômenos sociais e da sociedade em geral. Segundo Treves, para compreender a sociologia jurídica weberiana é indispensável a realização de uma análise da obra referida como um todo, em toda a sua amplitude. A necessidade deste estudo extensivo provém do fato de que os principais temas da Sociologia do Direito estão tratados, aos poucos, por todas as partes^{^^} da obra e, principalmente porque a idéia inspiradora desse capítulo é a mesma idéia que inspira a obra *Economia e Sociedade*, bem como o pensamento weberiano de um modo geral. Especificamente, trata-se da idéia de que o desenvolvimento histórico da civilização ocidental é caracterizado pelo fenômeno da racionalização e, partindo desta idéia, Weber resolve a sua Sociologia do Direito "*en el estudio de la creciente racionalidad de la teoría y de la práctica jurídica tal como se ha desarrollado en la civilización occidental*"⁶⁸.

Feita esta advertência, passamos a destacar alguns pressupostos que facilitam a compreensão do tema proposto para este sub-item da dissertação.

estudio dei fenómeno jurídico de estudio dei conjunto de los otros fenómenos sociales u de la sociedade en general. Si nos queremos hacer una idea de la sociologia dei derecho de Weber, no podemos realmentge limitamos a leer el capítulo especificamente dedicado a e[^] matéria, sino que se debe analizar la obra indicada en toda su extension, porque los temas peincipales de la sociologia dei derecho están tratados un poco por todas partes (FEBBRAJO, 1976) y especificamente porque la idea inspiradora de toda la obra y en general de todo pensamiento de nuestro autor. Me refiero a la idea de que, en el desarrollo histórico, la civilización, occidental se caracteriza por el fenómeno de la racionalización, y me refiero al hecho de que, partiendo de esta idea, Weber resuelve su sociologíia dei derecho 'en el estudio de la creciente racionalidad de la teoría y de la práctica jurídica tal como se ha desarrollado en la civilización occidental' (BENDIX, 1962)". (TREVES, 1978:73)

⁶⁷pEBBRAJO, A *Per una rilettura delia sociologia dei dirito weberiana*. En *Sociologia dei Diritto*. III, 1976, pp. ss.; apud TREVES, 1978: 73.

^{^^}BENDIX, Reinhard. *Max Weber an intellectual portrait*. New York, 1962, p. 391; apud TREVES, 1978: 73.

Em prol da clareza da idéia relatamos, a seguir, a distinção entre a dogmática jurídica e a sociologia jurídica apresentada por Julien Freund:

"A primeira procura estabelecer teoricamente o sentido intrínseco visado por uma lei, controlar-lhe a coerência lógica em relação a outras leis, ou mesmo em relação ao conjunto de um código. A sociologia jurídica, ao invés, tem por objeto compreender o comportamento significativo dos membros de um grupamento quanto às leis em vigor e determinar o sentido da crença em sua validade ou na ordem que elas estabelecem. Procuram, pois, apreender até que ponto as regras de direito são observadas, e como os indivíduos orientam de acordo com elas a sua conduta". (FREUND, 1987: 178)

A partir desta distinção toma-se compreensível a noção sociológica do Direito que compreende este fenômeno como uma ordem. Uma ordem deve ser chamada de direito quando estiver garantida externamente pela possibilidade de uma coação física ou psíquica, a qual será exercida por um "quadro de indivíduos" incumbidos da missão de obrigar o respeito dessa ordem ou reprimir a sua transgressão através do castigo. Esta presença de uma instância ou grupo de pessoas encarregadas da coação é decisiva para o conceito sociológico do Direito, possibilitando assim a distinção deste com ordens de índole moral (sentido amplo), como a convenção e o costume, nos quais a validade fica externa e coativamente garantida pela reprovação generalizada, ou não, a ser exercida pelos componentes da sociedade^{6^}.

^{6^}"Un orden debe llamarse: a) *Convención*: cuando su validez está garantizada externamente por probabilidad de que, dentro de im determinado círculo de hombres, una conducta discordante habrá de tropezar con una (relativa) *reprobación* general y prácticamente sensible, b) *Derecho*: cuando está garantizado externamente por la probabilidad de la *coacción* (física o psíquica) ejercida por un *cuadro de individuos* instituídos con la misión de obligar a la observancia de ese orden o de castigar su transgresión (.) Para nosotros lo decisivo en el concepto de 'derecho'(que para otros fines puede delimitarse de manera completamente diferente) es la existencia de un *cuadro coactivo*. Éste, naturalmente, en modo alguno tiene que ser análogo al que hoy en día nos es habitual". (WEBER, 1977: 27 e 28)

Dentro da Sociologia do Direito Max Weber preocupa-se com diversos elementos do Direito, como as concepções de Direito Público e Privado, Direito Positivo e Natural, Direito Objetivo e Subjetivo, Direito Formal e Material. Entretanto, como já foi advertido acima, temos de recortar o tema em favor da exequibilidade da dissertação. Assim, faremos referência a estes conceitos apenas na medida em que forem necessários para a compreensão do processo descrito no título deste capítulo, com exceção da última distinção (formal/material), que guarda analogia com a racionalização do Direito, motivo pelo qual nos deteremos em sua conceituação.

Muito embora Jürgen Habermas⁷⁰ assevere que Weber não apresentou uma distinção suficientemente clara entre os aspectos formal e material do Direito, utilizaremos a interpretação de Julien Freund sobre os conceitos destes aspectos.

Para Freund, a concepção de Weber consiste no seguinte; Direito formal diz respeito às leis que só podem ser identificadas através de uma dedução lógica decorrente da utilização de pressupostos contidos num determinado sistema jurídico. Trata-se do conjunto de normas unificadas pela lógica jurídica sem a intervenção de considerações externas ao Direito. Já o Direito material caracteriza-se por levar em consideração os elementos valorativos, que são extrajurídicos {e.g. os valores políticos, éticos, económicos ou religiosos/}.

A classificação do Direito formal e material consagra sua importância em relação ao processo de racionalização do Direito observável ao longo da história. Este processo de racionalização do Direito não deve ser interpretado como um meio indicativo para a avaliação da existência de um progresso ou

⁷⁰"Ancora una volta Weber non distingue a sufficienza tra aspetti strutturali e aspetti contenutistici, cioè tra aspetti formali e aspetti materiali". HABERMAS, Jürgen. *Morale, Diritto, Politica*. Torino Einaudi, 1992, pg 15.

⁷¹FREUND, 1987: 184.

aperfeiçoamento da cultura jurídica porque não é esse o papel da sociologia, mas sim averiguar e compreender o aspecto da racionalização sem julgar valorativamente o objeto de estudo^^.

Esta dicotomia entre Direito formal e material guarda uma estreita correlação com a racionalização do Direito, na medida em que é justamente no estudo histórico-sociológico do direito formal que se elucida o processo de racionalização do Direito. Para facilitar esta distinção entre direito formal, material e racionalização faremos uma breve revisão do conceito de racionalização.

Conforme foi visto no primeiro capítulo, a racionalização concebida no pensamento weberiano consiste, em sentido amplo, num tipo de organização da vida social através da qual as relações humanas diferenciam-se pela coordenação dos meios empregados para atingir certos efeitos que podem ser previstos. Este certo poder de previsibilidade é que diferencia a ação social racional no que diz respeito à escolha da conduta específica para atingir certos fins vinculados causalmente àquela conduta^\ Este processo de racionalização encontra algumas particularidades quando utilizado para compreender o desenvolvimento da cultura jurídica na civilização ocidental.

A primeira delas deriva dos diferentes tipos de legitimidade que motivam a obediência do conteúdo jurídico (direito material). Esta distinção é melhor compreendida através da comparação da legitimidade da ordem jurídica em diversas épocas e locais. Assim, o desenvolvimento do Direito, principalmente no aspecto procedimental (direito formal), pode ser separado teoricamente em etapas nas quais a interpretação e aplicação do Direito,

⁷²FREUND, 1987: 186.

⁷³"... con la expresión 'racionalización', Weber indica sustancialmente un tipo de organización de la vida social en base al cual las relaciones de los hombres entre sí y de los hombres con su medio ambiente resultan diferenciadas y coordnadas de tal modo que hacen ciertamente que los medios empleados sean previsibles en sus efectos y sean por tanto aptos para la consecución de los fines deseados". (TREVES, 1978: 74)

enquanto ordem, sustentam-se por diversas conotações de legitimidade: a) como produto de uma revelação carismática efetuada através de *profetas jurídicos* (e. g. tipo puro carismático); como delegação outorgada através do *imperium* e ou poderes teocráticos (e. g. tipo puro tradicional); ou ainda como uma legitimidade proveniente de um Direito basilarmente caracterizado pelo aspecto racional-formal, ou seja como uma ordem jurídica sistematicamente estatuída e aplicada por juristas especializados⁷⁴. A distinção teórica-ideal destas fases possibilita a identificação da racionalização do Direito de uma maneira mais clara, muito embora o desenvolvimento não tenha ocorrido de forma linear.

Para Weber, o Direito pode ser racional em vários sentidos, dependendo dos diferentes rumos de racionalização apreciáveis no desenvolvimento do Direito, nomeadamente:

- a) a racionalidade do Direito pode ser identificada através da *generalização* decorrente da abstração do conteúdo das soluções jurídicas pragmáticas que, consideradas em conjunto, possibilitam uma construção de *princípios e conceitos jurídicos* -,
- b) ou através da *sistematização*, a qual consiste em relacionar os conceitos obtidos através da generalização de forma que os preceitos abstratos e gerais fiquem relacionados de forma clara, coerente e, principahnente, desprovidos de lacunas. A sistematização visa dar completude e perfeição ao ordenamento para integrá-lo como um sistema fechado e autosuficiente, e para isto, toma-se necessária a busca de uma previsibihdade para que todos

74 "El desarrollo general dei derecho y dei procedimiento, estructurado en 'etapas teóricas' de desarrollo, conduce de la revelación carismática a través de *profetas juridicos*, a la creación y aplicación empirica dei derecho por notables (creación cautelar de acuerdo con los precedentes); después al 'otorgamiento' dei derecho por el *imperium* profano y los poderes teocráticos, y por último al 'derecho sistemáticamente estatuido' y a la 'aplicación' dei mismo por juristas especializados, sobre la base de una educación letrada de tipo lógico-formal". (WEBER, 1977: 649/650)

os casos possíveis possam ser subsumidos através das normas gerais. Esta é uma característica tardia nos ordenamentos jurídicos, e surgiu da necessidade de ordenar os preceitos gerais e abstratos para construir um ordenamento que não contivesse normas e preceitos contraditórios, evitando-se assim os conflitos. Esta sistematização apresentou-se mais completa a partir do Direito romano e sua estrutura e concatenação lógica aperfeiçoaram-se desde então.

Ainda para Weber, a criação e aplicação do Direito, além de racional, pode também apresentar um caráter irracional. A irracionalidade pode ser identificada desde a ótica das perspectivas do direito formal ou material.

- a) Do ponto de vista formal a atividade jurídica será irracional quando recorrer a atitudes que não possam ser racionalmente controláveis, como, por exemplo, na utilização dos recursos das ordálias e dos oráculos;
- b) já do ponto de vista material, a irracionalidade será identificada pelo uso de critérios valorativos como a ética, sentimentos e política (em prejuízo das normas gerais e abstratas) como recursos decisórios para a atividade jurídica.

Por outro lado, a criação e aplicação do Direito também poderá ser racional em relação aos aspectos formal e material:

- a) um direito é tido como formal quando as suas características materiais e processuais encontram-se entrelaçadas ao ponto de que a sua identificação e aplicabilidade são definidas pelos preceitos internos do sistema jurídico em questão. Neste sentido, o formalismo mais radical caracteriza-se naqueles procedimentos com elementos ritualísticos, como por exemplo aqueles nos quais uma palavra pode alterar totalmente a "Relação Jurídica"^{^^}, por tratar-

^{^^}Relação jurídica no sentido técnico: "Segundo Del Vecchio a relação jurídica consiste num vínculo entre pessoas, em razão do qual uma pode pretender um bem a que outra é obrigada". (DINIZ, 1987:72)

se de um procedimento determinantemente exigido. A princípio, todo o direito formal tem uma forte conotação racional;

b) por outro lado, a racionalização material do direito é identificável pelo uso de recursos exteriores ao sistema jurídico em questão para fundamentar a tomada de decisões na criação e aplicação do Direito. Estes elementos podem ser da ordem de princípios éticos, utilitários (conveniência) ou políticos⁷⁶.

Frente a esta gama de influências, Weber classificou algumas características do direito privado - em relação à sua formalização racional no aspecto da criação -, as quais são observáveis naqueles casos em que a racionalidade metódica ou procedimental ficou mais desenvolvida;

- 1) toda decisión jurídica concreta representa la 'aplicación' de un precepto abstracto a un 'hecho' concreto;*
- 2) que sea posible concontrar, en relación con cada caso concreto, gracias al empleo de la lógica jurídica, una solución que se apoye en los peceptos abstractos en vigor;*
- 3) el derecho objetivo vigente es un sistema 'sin lagunas' de preceptos jurídicos o encierra tal sistema en estado latente o, por lo menos, tiene que ser tratado como tal para los fines de la aplicación dei mismo a casos singulares;*
- 4) todo aquello que no es posible 'construir' de un modo racional carece de relevancia para el derecho;*
- 5) la conducta de los hombres que forman una comunidad tiene que ser necessariamente concebida como 'aplicación' o 'ejecución' o, por el contrario, como 'infración' de preceptos jurídicos". (WEBER, 1977; 511/512)*

Partindo do exposto até o momento, já é possível identificar um processo de racionalização do Direito que se desenvolveu, principalmente a partir do Direito romano, quase sempre num sentido crescente, através do passar dos séculos.

76\WEBER,1977; 509 a 511.

Este processo é melhor compreendido quando se observa a cultura jurídica numa visão histórica-sociológica, que compreenda um espaço temporal desde os seus primórdios. Conforme já foi visto na parte inicial deste capítulo, a gênese do fenômeno jurídico, no que diz respeito à criação e aplicação de seu conteúdo, foi fortemente marcada pela influência do aspecto da religiosidade sobre a administração da cultura jurídica. A operacionalidade do conteúdo jurídico era geralmente um atributo de alguém que representasse a comunicação entre a vontade dos Deuses e o comportamento dos agentes sociais. Tratava-se de uma relação concretizada por aquele que hoje seria reconhecido como o sacerdote, ou em casos mais específicos, como o profeta, e em ambos os casos, alguém que detinha poderes sobrenaturais e que, por isso, correspondia à tipologia carismática do pensamento weberiano. Este era o contexto de uma cultura jurídica irracional, não formalizada e desorganizada.

Com o passar dos tempos este sistema antigo de administrar a justiça foi perdendo gradualmente o seu caráter irracional e informal, muito embora uma administração da justiça com conotações carismáticas possa ser encontrada em maior ou menor grau em diversas civilizações e espaços temporais.

Segundo Weber, este despojamento da irracionalidade formalista foi ocorrendo sob a influência dos príncipes, magistrados e do poder sacerdotal organizado, os quais, por sua vez, também influíram no próprio conteúdo da cultura jurídica. Esta relação entre os administradores e o controle da administração da justiça sofreu a influência de acordo com o caráter da administração. O aspecto racional da organização administrativa acabava surtindo influências na forma e conteúdo da administração da justiça. Foi-se assim, aos poucos, eliminando o caráter irracionalista e surgindo uma sistematização do direito material, o que já representava imia certa racionalização do Direito^^.

^^WEBER, 1977: 603.

As características da racionalidade do Direito propagavam-se na medida em que certos grupos poderosos (tanto os particulares como a igreja) expressavam algum interesse no caráter racional do Direito e de seus procedimentos.

Inicialmente, a influência ocorrida através da transformação administrativa restringiu-se ao campo do direito material, pois o interesse de racionalizar o Direito dizia respeito à adequação do seu conteúdo às exigências práticas, utilitárias e éticas daquelas autoridades (Igreja e grupos com poder). É uma característica deste tipo de sistema jurídico a identidade entre a Ética e o Direito. Houve uma forte influência teocrática na elaboração e aplicação do Direito.⁷⁸

Outrossim, a influência da forma de dominação política sobre o procedimento e conteúdo do Direito produziu variadas conseqüências, conforme as especificidades de cada época e lugar. Desta inter-relação entre os diversos fatores que provocavam outros tantos efeitos, Weber destaca um obstáculo proveniente da inevitável contradição entre o formalismo abstrato da lógica jurídica e a necessidade de que o Direito consolidasse certos postulados materiais.

A consolidação do formalismo jurídico específico acarretava uma funcionalidade da instituição jurídica como uma *máquina técnico-racional*, o que, por sua vez, possibilitava uma maior liberdade e possibilidade de cálculo racional das probabilidades e conseqüências jurídicas correlatas à conduta voltada à consecução de fins específicos. Consolida-se assim a concepção do procedimento jurídico como uma forma especial de solução pacífica de conflitos através da prescrição de normas fixas que orientam e controlam a diversidade de interesses de uma sociedade cada vez mais heterogênea⁷⁹

78\WEBER, 1977: 604.

7^BER, 1977: 605.

Para Weber, este processo de racionalização propaga-se gradativamente, muito embora sempre restem alguns resquícios de irracionalidade no âmbito jurídico de diversas culturas, em diversos lugares, em diferentes épocas, como, por exemplo, a questão do juramento*'^.

O crescente predomínio da racionalidade transforma a administração da justiça. Com a emergência dos meios racionais de prova e a necessidade de uma fundamentação lógica para a sentença emergiu uma drástica transformação dentro da administração formal da justiça, a qual teve seu âmbito discricionário do poder de julgamento limitado (em virtude do poder discricionário inerente a administração material da justiça) ao interesse e argumento das partes envolvidas no litígio, restando ao poder julgador a tarefa de orientar a própria ação para a busca da verdade através das provas elencadas no processo. São as partes litigantes que passam a determinar o curso do processo, o julgador limita-se aos fatos requeridos pelas partes. É o surgimento da justiça formal (pelo procedimento).

Polêmica desde a origem, Weber elabora diversas observações a respeito desta formalização da justiça:

- a) a crítica por haver deixado as partes na dependência da defesa dos seus próprios interesses legais e formais, criando-se assim uma certa vulnerabilidade para as concepções da ética religiosa e razão política em virtude de desigualdades como o poder econômico que pode desequilibrar a atuação das partes.
- b)a elogia por possibilitar uma certa independência em referência aos interesses defendidos pelos poderes autoritários, pela teocracia e pelo patriarcalismo.
- c) alerta para o perigo de que fique afetada a democracia, por dar margem ao aumento das diferenças sociais e econômicas em virtude da mesma

desigualdade proveniente da capacidade de defender os interesses individualmente.

Em todos os casos há um certo risco de vulnerabilidade de alguns ideais materiais de justiça, mas por outro lado, também há a vantagem de tornar-se possível a livre defesa daqueles que desejam explorar o próprio poder de liberdade, seja no sentido econômico como no ideológico, seja em relação aos instintos irracionais das massas ou na defesa de interesses racionais individualizados, para romper com a sujeição autoritária em que se encontram⁸¹.

Apesar de todos os riscos e vulnerabilidades, resta uma vantagem quase inegável, legada pela consolidação da racionalidade formal do direito, qual seja o interesse pela possibilidade de calculabilidade, pela previsibilidade e continuidade dos efeitos correlatos às condutas prescritas e garantidas legalmente pelo ordenamento jurídico.

A racionalização do Direito propaga-se pelo mundo ocidental, encontrando no Código Civil Napoleônico (1804) um dos maiores monumentos da legislação racional, em virtude de suas qualidades formais que representam uma extraordinária transparência e precisa inteligibilidade das suas determinações^^.

Muito embora este crescimento da racionalização do Direito esteja fortemente marcado na cultura ocidental, este fato não soterrou a influência da questão material do direito, muito pelo contrário, a materialidade do direito continuou presente na figura do Direito Natural, que para Weber seria um conjunto de normas pré-existentes e independentes em do Direito positivo. Diferencia-se deste por não ser autoritariamente estabelecido, mas sim pelo caráter legitimatório do poder obrigacional do direito positivado. O Direito

81 WEBER, 1977: 606.

82\WEBER, 1977: 639,

Natural contêm o seu valor na essência das suas qualidades imanentes, e não através da legitimidade legislativa, sendo por isso que o natural persiste mesmo quando ficam falidas as revelações religiosas ou a santidade hereditária da tradição. São estes aspectos que glorificam o Direito Natural como uma forma específica de legitimidade do ordenamento jurídico *revolucionariamente* criado. É por força da imanência de suas qualidades que ele é sempre invocado como legitimante da nova ordem revolucionária, que já não pode contar com a legitimação da ordem tradicional ou religiosa derrubada. Isto tudo não quer dizer que o Direito Natural será sempre revolucionário, esta é apenas uma faceta historicamente utilizada^^.

Os dogmas jusnaturalistas sempre provocaram uma certa influência sobre a criação e aplicação do Direito, seja como inspiração para codificações revolucionárias, ou do moderno Estado racionalista e sua Burocracia⁸⁴, além de muitos outros aspectos que não caberia incluir neste texto.

Afora toda a gama de influências legadas pela cultura jusnaturalista, este fenômeno perdeu a sua predominância no decorrer do tempo. Vários fatores convergiram para o seu desuso, desde a sua progressiva dissolução e relativização de todos os axiomas metajurídicos, passando pelo crescente racionalismo jurídico. De toda forma, o que importa destacar é que o jusnaturalismo perdeu o seu lugar para as normas derivadas de uma abstração lógica e o positivismo jurídico, seu herdeiro na cultura jurídica, avançou de maneira incontrolável. Esta transformação escamoteou momentaneamente a virtude do direito como fenômeno imanente de uma dignidade supra-empírica, o que logo ficou desvendado pela realidade do Direito positivo como instrumento técnico e produto de um compromisso de interesses complexamente estruturado. No entanto, o que realmente sobreviveu desta

83WEBER, 1977: 640.

84WEBER, 1977: 645.

contenda foi a extinção do caráter metajurídico do Direito positivo e com isto a legitimação das normas concentrou-se *totalmente* no aspecto da autoridade, consolidando-se assim uma conotação utilitarista do Direito⁸⁵.

Partindo destas breves alusões sobre alguns aspectos que caracterizaram a racionalização do Direito historicamente considerado, é chegado o momento de analisar as peculiaridades formais do Direito ocidental moderno, cuja ascendência provém da racionalidade, sistematização e formalização que germinaram no desenvolvimento do Direito ocidental.

Weber concluiu que as qualidades formais do direito têm uma procedência evolutiva histórica, identificável através das características que marcaram o desenvolvimento do Direito nas suas diversas "etapas teóricas", as quais, muito embora não tenham ocorrido num sentido linear, para efeitos de facilitar o raciocínio podem ser descritas num sentido crescente, visto que trata-se de uma abstração teórica.

Analogamente, a formalização desenvolveu-se gradativamente na cultura jurídica. Se primitivamente a criação e aplicação do Direito eram compreendidas através de uma explicação e fundamentação material representada pela legitimação mágica ou teocrática, posteriormente a formalidade da compreensão do fenômeno jurídico seguiu o rumo da explicação e sustentação teórica encontrada no próprio sistema jurídico. Com o passar do tempo, o desenvolvimento do Direito foi angariando uma generalização e abstração de preceitos que exigiram uma posterior sistematização ordenada e especializada. Assim, a generalização, sistematização, ordenação e especialização do Direito propiciaram a consolidação da racionalidade do Direito, no que diz respeito á uma

85\WEBER, 1977: 646/647.

consecução de certos fins através de condutas previamente descritas pela norma jurídica como produtoras de efeitos determinados⁸⁶.

Dentre as várias características elencadas por Weber como particularidades exclusivas da civilização ocidental, merecem maior destaque, em conformidade ao tema desta dissertação, os seguintes aspectos; somente no Ocidente é que a administração do fenómeno jurídico, alcançou a sua plenitude através de juristas profissionais. Dentre as especificidades do Direito ocidental emergem a racionalização e sistematização, como propiciadoras de uma crescente possibilidade de cálculo do funcionamento da administração da justiça, o que veio a atender uma das mais urgentes necessidades da exploração capitalista continuada, que se encontrava em plena ascensão na época⁸⁷.

Por outro lado, também em virtude das necessidades pragmáticas de fundo econômico, ocorre uma tendência para o desaparecimento do formalismo jurídico - representado no aspecto probatório - em favorecimento de uma maior liberdade para a apreciação da prova por parte do jurista. Isto eiva-se de importância no âmbito material do direito pois, se a formalidade da prova limitava a apreciação ao aspecto puramente externo e sensível, a liberdade de apreciação abna uma nova frente, qual seja uma crescente *interpretação lógica do sentido* do fato, que logo estendeu-se da prova para a norma jurídica e negócios jurídicos. Trata-se de uma inovação que pretendia descobrir *a vontade real das partes*, introduzindo assim, no formalismo

8^"las cualidades formales dei derecho se desarrollan partiendo de una combinación dei formalismo mágicamente condicionado y de la irracionali^d, condicionada por la revelación, dei procedimiento jurídico pñmitivo, eventuahnente a través de una racionalidad material y antiformalista racional con arreglo a fines condicionada teocrática y patrimonialmente, hacia la sistematización y creciente racionalidad jurídica especializada y, por tanto, lógica y, con ello - pnmeramente desde un punto de vista puramente exterior- hacia a una mayor sublimación lógica y una creciente fiaerza deductiva dei derecho, lo mismo que hacia una técnica crecientemente racional dei procedimiento jurídico". (WEBER, 1977: 650)

87WEBER, 1977: 651

jurídico, um momento individualizador e relativamente material, envolvendo também uma retomada do aspecto interno do comportamento do agente, ou seja, a *intenção (bona fides, dolus)*. Outra característica que denota a retomada do aspecto material do direito é a decorrente da necessidade oriunda do mercado em estabelecer a possibilidade de revisão dos contratos leoninos, o que também privilegia uma interpretação material em prejuízo da legalidade formal^^.

Inobstante estas incursões da retomada de um caráter material para criação e aplicação do Direito terem suas razões de ser, do ponto de vista da formalidade do direito é concebível que a precisão jurídica resultaria prejudicada com a retomada da intervenção de considerações éticas, sociológicas ou econômicas para a elaboração das sentenças. Muito embora esta decisão entre a materialidade e formalidade do direito, em relação aos componentes que fundamentam a administração da justiça, seja uma verdadeira aporia nodal dentro da cultura jurídica, a escolha será sempre polêmica. Isto porque o desenvolvimento das qualidades formais do direito também revela aspectos verdadeiramente contraditórios, pois em casos extremos pode ser-lhe feita a crítica de estabelecer um certo distanciamento entre a teoria e a realidade social. Mas a coerência da última observação não é totalmente procedente, porque o rigor formal e petrificado para satisfazer a necessidade de segurança jurídica dos negócios é na verdade um pouco maleável, e portanto não absolutamente formal quando considerado em uma realidade pragmática. Isto ocorre graças à interpretação lógica, que, em alguns casos, privilegia a vontade e a intenção das partes, como por exemplo no caso de levar-se em consideração *os bons usos mercantis*, ou um *minimum ético*, ambos provocados pelo interesse de salvaguardar a lealdade das relações comerciais. Ademais disto, as questões que levam em consideração este

aspecto anti-formal envolvem algo mais do que um instrumento para pacificar a luta de interesses. Envolvem também, as exigências da realização de uma justiça material por parte de algumas classes, ideologias ou algumas formas políticas de autoridade, especialmente as autocráticas e democráticas que colocam em pauta as concepções finalísticas do fenômeno jurídico. Tampouco é desprezível a pressão proveniente da exigência de que os leigos em geral também tenham uma administração da justiça que lhes seja intelegível, compreensível e aceitável para a continuidade da manutenção da ordem. Outro aspecto desviante da formalidade é aquele inerente aos aspectos ideológicos dos juristas, que também podem dar uma conotação informal na aplicação do Direito através do uso de sua *equidade*⁸⁹.

Independente de qual seja a solução para este problema entre a materialidade e administração do Direito, o que se buscou evidenciar ao longo deste sub-item foi a diferenciação entre a irracionalidade e racionalidade, presentes no desenvolvimento do Direito ocidental, a partir das observações de Max Weber.

Este autor fornece uma considerável porção de dados para possibilitar a demonstração de que o Direito não erigiu-se autonomamente, mas sim como resposta às diversas demandas de caráter político, econômico e religioso.

O desenvolvimento do Direito é o produto da necessidade de todo e qualquer grupo social subsistir e manter uma certa unidade, o que resultou na criação e presença de certas regras para orientar e controlar as condutas de seus membros. É justamente a partir dessas regras, que geralmente contêm um caráter coercitivo e são indispensáveis para o proveito e união da sociedade, que se constituiu e desenvolveu essa cultura hoje chamada de Direito, na qual, influíram os aspectos valorativos acima descritos⁹⁰.

S[^]WEBER, 1977: 659/660.

90FREUND, 1978; 186.

No caso do Direito, a racionalização ocupou um lugar de destaque para os fins desta dissertação devido ao fato deste fenômeno haver acontecido paralelamente a outros fatores indissociáveis, quais sejam, a formalização, generalização, sistematização e conseqüente aumento de complexidade da estrutura normativa, todos necessários para atender as crescentes demandas das sociedades.

Esta *démarche* registrada a partir do formahsmo primitivo - que caracterizava-se pelo exercício de uma forma (ou fórmula) reconhecida como legitimadora para solicitar uma pergunta, com vistas a solucionar determinada contenda, cuja resposta e processo decisório eram vinculados a um aspecto sagrado-, é um marco histórico do desenvolvimento de um procedimento formal para a administração da justiça.

Pode-se dizer que a característica formal do direito estudada por Max Weber teve o poder de determinar a condição social que produz a legitimidade de uma legalidade⁹¹.

Observa-se que a racionalização do processo no desenvolvimento do Direito foi menos evidente nos tempos remotos mais presente no Direito moderno ocidental.

A formalização do Direito encontra a sua maior desenvoltura através da colaboração preponderante e crescente dos juristas profissionais. Houve uma mútua influência entre o aumento das demandas sociais por um lado e, a especialização da cultura jurídica por outro.

Assim, a necessidade sempre crescente de conhecimentos jurídicos especializados conduz a uma formação racional de advogados profissionais, que por sua vez se inter-relacionam com um aumento da complexidade da

⁹¹"In conclusione possiamo affermare che le proprietà formali dei diritto studiare da Max Weber avrebbero certo potuto, a determinate condizioni sociali, produrre una legittimità della legalità". (HABERMAS, 1992: 14)

cultura técnica jurídica e conseqüentemente, também envolvendo um processo de racionalização do Direito.

Este aspecto da crescente aumento de complexidade do conhecimento jurídico enquanto teoria dogmática será o enfoque do próximo sub-item.

2.2.2. O desenvolvimento do Direito dogmático segundo o ponto de vista de Tercio S. Ferraz Jr.

Apesar da grande influência religiosa no Direito - que lhe dava um caráter maniqueísta, pois o comportamento contrário ao Direito era um comportamento "fora do Direito" e portanto não jurídico - gradualmente o Direito vai perdendo o seu caráter de ordem baseada em conceitos de *bem* em oposição ao *mal*. Nesta nova realidade, o comportamento *mau* ou desviante da ordem jurídica passa, também ele, a ser juridicizado e operado através de figuras como os juizes, os tribunais, as partes e os advogados. Este fenômeno, de um Direito cada vez mais procedimentalizado, gera o aparecimento de um grupo de especialistas com um papel bem determinado. Estes especialistas passam a desenvolver uma linguagem própria, critérios probatórios próprios e justificações independentes. Tem-se então, uma compartimentalização entre o exercício político, econômico e religioso do uso do poder, e também o exercício do poder argumentativo. Temos então o nascimento e desenvolvimento de uma nova arte de conhecer, elaborar e trabalhar o ⁹² Direito.

Tal qual Weber assevera a respeito da Burocracia como uma conquista tardia nas sociedades ocidentais, também a separação do saber jurídico, interpretação e criação da lei como figuras teóricas distintas do Direito (enquanto objeto de conhecimento), foi uma conquista relativamente tardia no contexto das civilizações modernas:

"A distinção entre direito-objeto e direito-ciência exige que o fenômeno jurídico alcance uma abstração maior, desligando-se de relações concretas (...), tomando-se um regulativo social capaz de acolher indagações a respeito de

92FERRAZJr, 1993: 55.

divergentes pretensões. Assumindo o direito a forma de um programa decisório em que são formuladas as condições para a decisão correta, surge a possibilidade de o direito-objeto separar-se da sua interpretação, do seu saber, das figuras teóricas e doutrinárias que propõem técnicas de persuasão, de hermenêutica, que começam a distinguir entre leis, costumes, folksways, moral, religião, etc.". (FERRAZ Jr, 1993: 55)

Uma nova forma de pensamento baseado na *prudência*⁹³, ou seja, em um equilíbrio entre a abstração e o concreto, consiste em não ver o Direito como algo assentado concretamente nos próprios acontecimentos, mas sim em normas que são usadas como critério para um julgamento posterior correspondente aos fatos. O Direito diferencia-se do caso concreto, constituindo-se em uma discussão que assume critérios próprios e abstratos quando comparado com as experiências e conflitos do dia-a-dia. Ou seja, o estabelecimento de fatos relevantes para o Direito passou ser uma questão jurídica, e não algo imanente aos fatos. É com o desenvolvimento da prudência que a expressão "aplicação do Direito" assume um sentido autêntico.

O pensamento prudencial remonta à civilização romana e baseava-se em argumentos cujas construções operacionais davam extrema importância à oralidade, à palavra falada. Baseava-se, assim, em um poder de argumentar e de provar. Em sociedades como a grega, e mais tarde a romana, que tinham

⁹³O pensamento prudencial formou-se, principalmente, através dos *responsa*, cujo surgimento identifica-se a partir do imperador Augusto, que "teria concedido a certos jurisconsultos o benefício (*beneficium*) do *ms respondendi ex auctoritate principis*, o direito de resposta sob a autoridade do príncipe" (GILISSEN, 1985: 90) Para Ferraz Jr "A jurisprudência romana se desenvolveu numa ordem jurídica que, na prática, correspondia apenas a um *quadro regulativo geral*. (...) Trata-se de uma maneira de pensar que se pode denominar de jurisprudencial (...) Segue-se uma série de possibilidades de soluções organizadas em um conjunto de alternativas para as quais se buscam novos pontos de apoio (boa fé do possuidor ou prevalência do domínio), tendo em vista uma argumentação. Tais pontos de apoio são retirados de outros textos já comprovadamente aceitos e reconhecidos, de tal forma que o jurista coloca um problema e trata, em seguida, de encontrar argumentos. Ele se vê, então, levado não a ordenar o caso ou os casos dentro de um sistema prévio, mas a exercer seu juízo por considerações medidas e vinculadas (...). O pensamento prudencial, desenvolvido através dos *responsa* e sob a proteção de um domínio politicamente estabilizado manifestou-se, assim, como um poder de argumentar e de provar". (FERRAZ Jr, 1992: 56 a 59)

acentuadas diferenciações sociais, e portanto mais propensas a conflitos, tomou-se possível o desenvolvimento desse estilo de pensamento ligado à figura do homem prudente⁹⁴.

Esta forma de pensamento acabou embasando a cultura jurídica e passou a representar um afastamento dos procedimentos decisórios concretos do ordenamento jurídico, possibilitando, então, uma importante distinção, que será a marca peculiar da sociedade romana, qual seja a distinção entre as questões de Direito e as questões de fato. Portanto, o desenvolvimento da prudência possibilitou ao Direito não ser concebido como assentado concretamente nos próprios eventos, e sim assentado em normas usadas como critério para posterior julgamento à vista dos fatos! Isto significou que a interpretação do Direito passou a ser o alvo principal da dogmática que se encontrava em desenvolvimento. Em resumo, o estabelecimento de fatos relevantes para o Direito passava a ser uma questão jurídica, e não algo imanente aos fatos⁹⁵.

O surgimento do Direito como ciência, na Europa, ocorre na cidade de Bolonha, no século XI, derivado ainda do pensamento prudencial dos romanos. A partir deste momento, é introduzida uma característica diferente e nova no pensamento jurídico, qual seja, *2l dogmaticidade*.

Surgiu o pensamento dogmático a partir de uma resenha crítica feita aos digestos de Justiniano. Esta resenha, sob o nome de *littera boloniensis*, acabou sendo transformada em texto escolar para uso do ensino universitário da época. Esta e outras resenhas foram aceitas como base indiscutível do Direito. Quando o jurista procedia à sua explicação, cuidava de harmonizar todos estes textos numa atividade basicamente interpretativa (exegese). Esta tomava-se necessária na medida em que os textos, muitas vezes, apresentavam discordâncias, e isto, por sua vez, dava lugar às chamadas *contrarietates*

94pERRAZJr, 1993: 35

95pERRAZ Jr, 1993: 60,

(*contradições*). Estas, por seu turno, geravam as *dubitationes* (dúvidas), as quais levavam o jurista a discutir as *ambiguitas* (ambigüidades) e somente ao equacionar todos estes elementos é que se chegava a uma *solutio* (solução). Este resultado somente era obtido quando se chegava a uma concordância, e o instrumento teórico para tanto era a arte da retórica⁹⁶, oriunda do pensamento grego e que evitava as incompatibilidades no texto.

Devido a isto, a teoria jurídica tomou-se uma disciplina universitária embasada em livros que gozavam de autoridade. Tanto é assim, que as fontes contemporâneas de direito eram consideradas secundárias e subordinadas às anteriores. Os casos problemáticos narrados nas *littera boloniensis* transformaram-se em paradigmas que deviam estar harmonizados num ordenamento. Graças a isto, gradualmente deixam de ser utilizados os recursos pmdenciais baseados na eqüidade e na apreciação dos interesses em jogo e passa o jurista a buscar princípios e regras capazes de reconstruir harmonicamente o *corpus*. Assim, passa-se da pmdência para a dogmática.

Como conseqüência disto tudo, a teoria do Direito medieval, ao definir o que é certo e o que é justo, inaugura pouco a pouco uma teoria que servirá ao domínio político dos príncipes. É a partir deste fato que haverá um progressivo tecnicismo da teoria jurídica a ser usada como um instrumento político. Esta situação corrobora as análises de Weber quando descreve o surgimento do Estado burocrático baseado num sistema racional, posto que o jurista da Idade Média, embora aparentemente estivesse voltado para as abstrações do seu texto e as interpretações que dele decorriam, será um fator importante na vitória progressiva da idéia de Estado racional que dominará a política nos séculos seguintes. Esta participação apóia-se, acima de tudo, nas técnicas

⁹⁶A arte da oratória grega que consistia no uso de um discurso persuasivo, por meio do qual visava-se convencer uma audiência, da verdade de algo. Esta arte foi sistematizada e desenvolvida pelos Sofistas que a utilizavam em seu método.(JAPIASSU, 1991, 214)

formais do jurista, ou de outra maneira, nas suas técnicas de análise dos textos e no seu estilo argumentativo⁹⁷.

A era que inaugura o Direito Racional estende-se, aproximadamente, de 1600 a 1800. A autoridade e a razão consolidam, nessa época, o domínio sobre o pensamento jurídico, cujo caráter dogmático denota um respeito pelos textos a serem interpretados, sendo eles ponto de partida de séries argumentativas. Não obstante isto, quando o pensamento europeu começou a distanciar-se da cosmovisão medieval, a teoria jurídica perdeu a sua ligação metodológica com as suas bases.

O humanismo, nascido no Renascimento (aproximadamente 1350-1650), já havia modificado a legitimação do Direito Romano, sofisticando o método de interpretação dos seus textos, e foi precisamente isto que abriu caminho para, nos séculos seguintes, dar vazão ao desenvolvimento da ciência moderna na teoria jurídica.

Os pensadores modernos não perquirirão mais, como faziam os antigos, a respeito das relações morais sobre o bem e o mal, mas sim a respeito das condições efetivas e racionais de sobrevivência. Novas necessidades práticas de uma sociedade cada vez mais complexa exigirão soluções técnicas que, por sua vez, embasarão o desenvolvimento das doutrinas jurídicas.

Comparar esta nova situação com as concepções da antiguidade possibilita concluir que, se na era antiga o problema maior era o de uma adequação à ordem natural, na idade moderna, o problema será dominar tecnicamente a natureza ameaçadora. Neste momento surgirá um temor, que obrigará o pensador a indagar como proteger a vida contra a agressão dos outros, e isto inaugurará a demanda de uma organização racional da sociedade. Disto decorrerá um pensamento jurídico que adota certa neutralidade em

97pERRAZJr, 1993:61/62.

acordo com as questões técnicas, tudo isto conduzindo a uma racionalização e formalização do Direito.

Esta formalização, por sua vez, é que levará o pensamento jurídico ao chamado pensamento sistemático. O pensamento sistemático, principalmente no século XVII, foi transferido da teoria da Música e da Astronomia, para o campo da Filosofia, Teologia e Jurisprudência⁹⁸.

É justamente em função disto que se pode afirmar que o ideal clássico da ciência dos séculos XVII e XVIII está ligado, essencialmente, ao pensamento sistemático. Este tipo de pensamento constitui-se numa das maiores contribuições do jusnaturalismo moderno ao Direito privado europeu. Isto porque a teoria jurídica europeia, que até então era apenas uma teoria da interpretação de textos singulares, ganha, com o pensamento sistemático, um carácter lógico demonstrativo de um sistema fechado. Este tipo de estrutura domina até hoje os códigos e compêndios jurídicos⁹⁹.

O jurista da Idade Moderna terá como propósito e princípios uma teoria instaurada para o estabelecimento da paz e do bem estar social, a qual consistirá não apenas na manutenção da vida, mas também de uma vida que seja o mais agradável possível. O uso das leis, fundamentando e regulando as ordens jurídicas, e que deverão ser sancionadas, dará ao Direito um carácter instrumental. As leis passam a ter um carácter formal e genérico, o que garante a liberdade dos cidadãos no sentido de disponibilidade da sua vida privada. Ter-se-á aqui uma manifesta preocupação em secularizar a teoria jurídica, rompendo definitivamente com a tradição romana e grega. Esta situação toda configura um dos caminhos a serem trilhados por uma ciência no estilo moderno, ou seja, com procedimentos analíticos. Desta forma, a teoria jurídica

98ERRAZ Jr, 1993: 64/65.

99ERRAZ Jr, 1993: 66.

transforma um conjunto de regras que compõem o Direito em regras técnicas e controláveis¹⁰⁰.

Em termos gerais, a concepção teórica do jusnaturalismo racional do século XVIII concebe o Direito como algo a ser construído racionalmente, e não reproduzindo, portanto, a experiência concreta do Direito na sociedade. Isto criará uma distância entre a teoria e a práxis.

Este fato terá uma significativa importância para o pensamento jurídico que irá caracterizar o século XIX. Em verdade, a tentativa de conceber a teoria jurídica dogmática como uma ciência, abrirá uma perspectiva para sua redefinição no século seguinte.

Se no século XVIII a razão sistemática ligada ao fenômeno do Estado Moderno surge como um ordenamento racional e supra-nacional que opera apesar das divergências nacionais e religiosas, em todas as circunstâncias, o século XIX porá em crise essa racionalidade e confrontará essa concepção imutável da razão com as concepções do Direito como um fenômeno histórico e sujeito às contingências culturais de cada povo¹.¹⁰¹

Com o advento do século XIX, tanto a noção teórica da contemplação (onunda do pensamento grego) quanto a idéia de sistema de verdades concatenadas e pré-determinadas (jusnaturalismo racional), toma-se uma simples hipótese de trabalho que poderá mudar conforme os resultados produzidos. Isto fará com que a validade dos postulados não dependa daquilo que estes desvendam, e sim dependa do fato de poderem funcionar. Surge a partir disto a idéia de produção científica.

Progressivamente, este século priorizará a ação sobre a contemplação, na medida em que as idéias deixarão de ser uma medida transcendente (sentido platônico) para tomarem-se valores cuja validade dependerá da sociedade

IOOpERRAZ Jr, 1993: 67/68.

IOlpERRAZ Jr, 1993: 70.

como um todo, levando em conta sempre as suas mutáveis necessidades funcionais⁰².

O século XIX inovará definitivamente a sistemática jurídica. Agora, o sistema perderá parcialmente o caráter absoluto de racionalidade dedutiva que envolvia, numa totalidade perfeita, o fenômeno jurídico. O sistema ganha uma característica de contingência, o que será fundamental na sua estrutura. A lei vista como norma racionalmente formulada passa a ser substituída pela chamada convicção comum do povo, ou "espírito do povo"^{^^}. Esta será a fonte originária do Direito, que colocará num segundo plano o seu arsenal lógico-dedutivo.

Eis aqui uma nova concepção que caracterizará o historicismo jurídico, e enfatizará o relacionamento primário ou básico da intuição do jurídico em detrimento da regra genérica e abstrata, procedendo, assim, a contextualizações históricas e culturais como fontes do direito¹⁰⁴.

No século XIX o positivismo agrupará na sua conceituação o conjunto destas características.

Em linhas gerais, o Direito positivo é o direito posto pelo legislador, e isto, num sentido amplo, engloba também como positivas as formações jurídicas de épocas e lugares diferentes. Para esta concepção, o homem é ao mesmo tempo fundamento e objeto de todas as positivities. Nesta concepção, em toda e qualquer sociedade há normas jurídicas que valem por força de serem postas pela autoridade. Esta positivação do Direito, no século XIX, será caracterizada pela crescente importância da lei, o que aos poucos irá modificar a atuação do Direito na sociedade, com consequências fundamentais para o desenvolvimento da ciência dogmática como um saber autônomo. Isto porque com o Direito positivo cresce a sua disponibilidade temporal, já que a

IO^FERRAZ Jr., 1993: 71.

IO^FERRAZ Jr., 1993: 73

104FERRAZ Jr., 1993: 73

sua validade toma-se maleável nos diversos contextos culturais, podendo ser limitada no tempo e adaptada a prováveis necessidades futuras de revisão. Isto gerou um alto grau de detalhismo e pormenorização dos comportamentos, tomando, portanto, as diversas condutas dos homens como jurisdicizáveis. Agora, o caráter jurídico das situações não depende mais de algo que tenha sido sempre o Direito, como era no jusnaturalismo. O Direito passa a ser um instrumento de modificação planejada da realidade e que irá abrangê-la nos seus aspectos mínimos¹⁰⁵.

Esta situação tendeu somente a aumentar na medida em que a sociedade foi se tomando cada vez mais complexa.

A tecnicidade que se erigiu, primordialmente, a partir do positivismo, resultou num aprimoramento da cultura do Direito como ciência, com um discurso influenciado pela Filosofia analítica⁰⁶. Não menos importante foi a influência da tecnologia em todos os ramos da cultura humana, em todas as sociedades. A comparação entre o progresso da cultura e tecnologia em relação às mudanças ocorridas na sociedade e no Direito, é mútua e indissociável.

Elaborada esta revisão panorâmica do contexto histórico do homem e do Direito, em que se procurou destacar alguns dos aspectos mais significativos para a demonstração de que o desenvolvimento histórico do Direito passou por uma verdadeira luta de conquistas, por parte dos subordinados ao mundo jurídico, e cuja trajetória continua sendo calcada por essa luta travada ao longo da história, temos ainda de direcionar a pesquisa, para a retomada daquele aspecto primordial para esta dissertação, qual seja, a compreensão e

IO^FERRAZ Jr., 1993: 79.

106A Filosofia analítica "caracteriza-se, em linhas gerais, pela concepção de que a lógica e a teoria do significado ocupam um papel central na filosofia, sendo que a tarefa básica da filosofia é a análise lógica das sentenças, através da qual se obtém a solução dos problemas filosóficos". (JAPIASSU, 1991:100)

conhecimento do conteúdo e do formalismo das regras jurídicas como instrumento que facilita o convívio social numa sociedade altamente tecnicizada, complexa, heterogênea e populosa.

O caminho trilhado através das passagens do Direito costumeiro e não escrito para o escrito, do conhecimento jurídico mantido em segredo para a publicização do Direito, de julgamentos desordenados para uma sistematização das regras através da formação de ordenamentos jurídicos, de uma legitimação sagrada do Direito para uma legitimidade embasada no procedimento racional-legal, é apenas uma faceta da história. O outro caminho paralelo a esta trilha diz respeito ao progressivo desenvolvimento de uma burocratização nas instâncias administrativas, conforme já visto anteriormente. O resultado desta situação pode ser tido como uma efetiva aumento de complexidade inigualável para as relações sociais, tanto para o Direito como para a Burocracia, ambas indispensáveis para uma organização social com as características atuais.

Diante disto, resta indagar acerca do papel do indivíduo diante de um Estado, de um ordenamento jurídico e de uma organização burocrática que têm a sua existência estruturada em complexas normas jurídicizadas. Estas instituições compõem o centro operacional do convívio social e se encontram numa complexa interação com os indivíduos, seja no aspecto de funcionários, cidadãos ou usuários, os quais têm de necessariamente interagir (democracia) com esses fenômenos, seja pela ação ou pela omissão. É justamente em virtude desta participação dos indivíduos com as instituições que o conhecimento da estrutura normativa é primordial, pois somente pelas regras do jogo é que será possível a verdadeira integração do indivíduo como participante e fiscalizador da funcionalidade legalizada dessas instituições, no quadro da nossa realidade social contemporânea. Este papel da educação, como instrumento capacitador para uma participação integrada e de acordo com a estrutura legal, é o assunto do próximo capítulo.

CAPÍTULO III

A EDUCAÇÃO E O DIREITO

3.1. A necessidade de um processo educativo para integração do indivíduo na sociedade.

A relevância da educação e da aprendizagem, em relação ao convívio social, é denotada quando comparada com a ampla liberdade de ação do ser humano. No desenvolvimento do homem, a partir do nascimento, a ação consciente e voluntária é carente e dependente de um processo de aprendizagem e educação, visto que o homem nasce incapaz de sobreviver e orientar-se no meio-ambiente sem essa ajuda externa. Otíried Höffe, na obra *Justiça Política*, ao tratar da liberdade de ação do ser humano, considera que a capacidade de aprendizagem e potencialidade de conhecimento do homem manifesta-se do modo a seguir descrito.

Começa o desenvolvimento do homem, primeiramente pelo andar ereto, a seguir com o aprimoramento das habilidades manuais e capacidades emocionais. Posteriormente, pelo desenvolvimento da linguagem e múltiplas estratégias para solução de problemas. Isto acarreta uma capacitação para o trabalho que desperta uma disposição de convivência com outros homens. É por esta razão que a infância tem uma duração significativamente maior e a maturidade sexual é atrasada. Todas estas qualidades devem ser aprendidas por processos de educação controlados, e não pela mera imitação. É por esta razão que o ser humano, além das necessidades primárias que o identificam com os animais (fome, sede, sono e proteção) tem também um tipo de carência que é específica à sua condição de ser humano. Trata-se da carência de educação.

Sem esta condição, o homem não é capaz de compreender situações e de reagir diante delas com sentido. Isto tudo significa que, sem a educação, como um processo inserido na cultura e na tradição, não é possível um desenvolvimento e uma ação humana consciente e com vontade¹⁰⁷.

Isto se reveste de peculiar importância devido à complexidade característica das sociedades contemporâneas, nas quais o processo de socialização do indivíduo é balizado pelo escopo de estatuir um certo consenso e uma estabilidade social. A complexidade referida diz respeito à tecnologia e ao tecnicismo, que evoluíram a tal ponto que, nos dias de hoje, em todas as sociedades civilizadas o convívio humano é inseparável dessas elaborações técnicas. A socialização dos indivíduos já não é mais apenas social, prescinde, atualmente, de uma "socialização técnica", seja nas relações jurídicas, seja nas relações com a eletrônica ou nas relações com a tecnologia em geral. É neste contexto que começamos a encontrar o delineamento da funcionalidade da educação, a qual pode ser concebida como:

IO[^]HÖFFE: 1991,281-282.

"processo de realização humana e de tomada de consciência cada vez mais profunda e clara do homem quanto à sua realidade total e à tomada de decisões em tomo dessa realidade, compreende praticamente tudo que o homem realiza de maneira consciente no sentido de sua realização humana mais plena e profunda". (SCHMITZ: 1984, 26)

Para uma observação funcional da educação podemos considerar que, por um lado, a educação desempenha uma função mais específica, no que tange ao aspecto de reproduzir¹⁰⁸ conservadoramente o sistema social vigente, haja vista que revoluções ou transformações radicais não são muito freqüentes na história da civilização. Por outro lado, adotando-se uma postura mais crítica, o processo educativo pode também funcionar no sentido de propiciar aos indivíduos uma visão crítica do *status quo*, com vistas a possibilitar um engajamento no que tange às prováveis mudanças necessárias no contexto social. Este aspecto é bem talhado por Lauro de Oliveira Lima no artigo *Para um Projeto Nacional de Educação*. O autor esclarece que, ainda hoje, o homem projeta dois tipos de sociedades: uma delas voltada para trás, no sentido de uma sociedade estagnada, conservadora e tradicional; a outra forma de sociedade diz respeito à uma comunidade voltada para o futuro, no sentido de ser revolucionária, criativa e dominada pela parcela mais jovem da população.

No primeiro tipo de sociedade, a educação assume a função primordial de enquadrar os indivíduos para aceitarem, sem resistências, a manutenção da estrutura social vigente. A função de educar teria como missão principal a formação de cidadãos que aceitem passivamente as formas de vida estabelecidas. No segundo tipo de sociedade, a função da educação é crítica, participativa e comprometida com a organização da sociedade. Aqui, a

¹⁰⁸O assunto da "reprodução social" foi profundamente desenvolvido por Pierre Bourdieu e Jean-Claude Passeron. Entretanto, é mister destacar que neste caso não estamos adotando o conceito desses autores, sendo que empregamos aqui a palavra reprodução no seu sentido vernáculo.

educação teria como missão principal o estímulo à criatividade das novas gerações, a fim de que elas prossigam o processo de invenção dos novos mecanismos sócio-culturais¹⁰⁹.

No sentido progressista, temos que a educação passa a ocupar uma função bem mais específica e comprometida com a sociedade, visto que é possível identificar um crescente aumento da complexidade inerente ao convívio dos indivíduos nas sociedades modernas, *locus* onde as diferenças pessoais, étnicas, culturais, econômicas e religiosas compõem uma verdadeira arena para as disputas e problemas sociais. Este tem sido um grande problema no que diz respeito à manutenção da ordem, cuja busca de solução de conflitos tem ocasionado uma correspondente modificação na cultura jurídica, o que também pode ser equacionado com a respectiva transformação que as instituições administrativas apresentaram para atender essa progressiva complexidade das relações sociais, conforme já foi visto no primeiro capítulo desta dissertação.

Desta maneira, a necessidade de uma educação preparativa do indivíduo para um futuro convívio social também sofreu uma crescente ampliação de requisitos. Isto porque os avanços tecnológicos, a complexidade do convívio social, a racionalização dos sistemas administrativos e do próprio Direito exigem um contexto educacional bem mais aprimorado que nos tempos antigos. Em outras palavras, a educação estabelece um certo vínculo entre o educando e o convívio social.

A necessidade de educar o indivíduo para torná-lo apto ao convívio social já se manifestava no pensamento de Aristóteles. Muito embora suas observações tivessem sido elaboradas com referência a uma sociedade muito diferenciada dos modelos atuais, é interessante a sua postura em relação á

¹⁰⁹LIMA, Lauro de Oliveira. *Para um projeto nacional de educação*, NEHMANN: 1990, 51 a 55

educação. Na interpretação de Will Durant, para o filósofo, ao cidadão que se encontrava em período de crescimento, devia ser-lhe ensinada a obediência às leis, pois caso isto não acontecesse, seria impossível a existência de um Estado. Para Aristóteles, somente no sistema escolar estatal poderia conseguir-se uma unidade social em meio da heterogeneidade étnica, pois o Estado era visto como uma pluralidade que deveria ser reduzida à unidade através da educação. À juventude deveriam ser ensinados os grandes benefícios da segurança e liberdade proporcionadas pelas leis e organização social. Isto porque o homem, quando aperfeiçoado, tomava-se o melhor dos animais, e quando isolado, o pior. A injustiça é mais perigosa quando armada, e a arma do homem ao nascer é a inteligência, que, mal direcionada, o conduz aos mais baixos fins. É por isto que a virtude deve ser cultivada no homem, sob pena de sem ela, ele tornar-se o mais perverso dos animais. A virtude, por sua vez, só poderá lhe ser dada através do controle social. Ou seja, caberá ao Estado prover o homem da qualidade da virtude através da educação'^. Em síntese, este autor faz o seguinte comentário:

"Através da fala, o homem desenvolveu a sociedade; através da sociedade, a inteligência; através da inteligência, a ordem; e através da ordem, a civilização. Em um Estado assim ordenado, o indivíduo tem mil oportunidades e meios de desenvolvimento à sua disposição que uma vida solitária jamais daria. 'Para viver sozinho', então, 'é preciso ser um animal ou um deus'". (DÚIUNT, 1996: 99)

Em suma, o que vislumbramos aqui e que ainda hoje é objeto de preocupações é a interligação entre o Direito e o contexto social.

A intimidade entre o Direito e o contexto social ocorre pela circunstância de que são dois fenômenos imbricados, ou seja, estudar o Direito

é também estudar a sociedade e vice-versa. Esta interdependência é compreensível pelo fato de que toda sociedade tem de proteger certos comportamentos - em detrimento de outros-, que sejam indispensáveis para perpetuar-se como grupo social identificável. Nesta interdependência Direito/sociedade interessa-nos o fato da necessidade de regras como suporte para a constituição de um grupo social. Temos, como fundamento da escolha do Direito como a via mais adequada para disciplinar a sociedade, o fato de que através dele podem ser identificadas as condutas que são protegidas ou coibidas - cuja garantia reside no poder de execução inerente ao legítimo monopólio da força, característica imanente do Estado de Direito.

Descrever em profundidade os motivos que fundamentam uma organização da sociedade, através de um sistema jurídico, é assunto que foge aos objetivos propugnados para esta pesquisa. Interessa-nos, no entanto, o aspecto do Direito como fonte de referência para reconhecimento das condutas que são protegidas ou coibidas numa determinada sociedade.

A instrumentalidade do Direito como *locus* de identificação das condutas que serão protegidas ou coibidas, designando uma situação favorável ou desfavorável para o agente, dá-se da seguinte maneira; em primeiro lugar, em referência á dualidade direitos/deveres garantidos juridicamente - através do poder de execução do Estado-; em segundo lugar fica demonstrada a centralidade e importância do conhecimento do Direito enquanto fonte de previsibilidade dos efeitos jurídicos para a elaboração de decisões correspondentes às condutas a serem exercidas na sociedade.

Em ambos os casos a instrumentalidade do Direito será vantajosa a partir do momento em que os agentes sociais tenham o conhecimento das normas/efeitos implicados num caso concreto. Com o conhecimento do conteúdo normativo que implica na proteção jurídica surge a possibilidade de maximizar vantajosamente a utilização do ordenamento jurídico, que por sua

vez, ao ser conhecido, contribui para a preservação do sistema e da própria sociedade

A este respeito, saliente-se, ainda, a observação de Henri Irinée Marrou, que comenta o fato da educação consistir numa técnica coletiva através da qual uma dada sociedade inicia as suas gerações nos valores e técnicas que caracterizam a sua civilização. Assim sendo, a educação seria um fenômeno derivado e subordinado à uma determinada civilização, consistindo na sua representação e condensação”.

San Tiago Dantas preocupava-se com o papel da cultura jurídica em relação à crise social. A atenção para este assunto ficou registrada na conhecida aula inaugural dos cursos da Faculdade Nacional de Direito em 1955, cujo título üidicava o assunto *A Educação Jurídica e a Crise Brasileira*. Para este autor, a educação jurídica é a forma através da qual uma sociedade assegura a permanência de valores éticos na conduta dos indivíduos e, principalmente, dos órgãos do poder público. É pela educação jurídica que a vida social organiza-se numa hierarquia de valores, na qual a posição suprema compete àqueles que dão à vida humana um sentido e uma finalidade. É através da educação jurídica que são impressos no comportamento social o hábito, as reações espontâneas e elementos coativos que orientarão a todos num sentido comum para as grandes aspirações da sociedade”^.

Concebendo o Direito como instrumento de controle social, temos que, para os fins do presente estudo, o processo educativo tem uma iúnção nevrálgica. Conseqüentemente, o ensino do Direito também é compreendido como um processo sob influência de um condicionamento educacional. Assim, frente à importância designada ao processo educativo como instrumento para configurar um condicionamento defrontamo-nos com outro elemento: a

importância do fator psicológico. Esta interiorização é um assunto nodal para o presente estudo pela função de preservar os valores éticos e jurídicos, em virtude da necessidade permanente de controle e organização social. Trata-se aqui do aspecto interno que motiva o agente social a praticar esta ou aquela conduta, escolha na qual o aspecto da legitimidade tem uma importância fundamental. A respeito da legitimação da conduta do agente além do que já foi tratado no primeiro capítulo (em que é analisado, sob a ótica de Weber, o aspecto sociológico da legitimação do poder de comando nos sentidos carismático, tradicional e racional-legal), passamos agora a uma abordagem centrada em outro fator.

Trata-se da importância do aspecto interno (psicológico) em referência à preservação e continuidade de valores éticos e jurídicos, conforme concebido por Herbert Hart em *Q Conceito de Direito*. Este autor, ao falar das normas jurídicas nos seus aspectos interno e externo, explicita esta inter-relação da seguinte forma:

"O contraste seguinte em termos de aspecto 'interno' e 'externo' das regras de novo pode servir para marcar o que dá a esta distinção a sua grande importância para a compreensão, não só do direito, mas da estrutura de qualquer sociedade. Quando um grupo social tem certas regras de conduta, este facto confere uma oportunidade a muitos tipos de asserção intimamente relacionados, embora diferentes; porque é possível estar preocupado com as regras, quer apenas como um observador, que as não aceita ele próprio, quer como membro de um grupo que as aceita e usa como guias de conduta. Podemos chamar-lhes os pontos de vista respectivamente interno e externo". (HART: 1986, 98-99)

Esta diferenciação entre ponto de vista interno e externo exerce um papel fundamental no que Hart designou como regra de reconhecimento, visto ser esta que faculta

"...os critérios através dos quais a validade das outras regras do sistema é avaliada, é, num sentido importante que tentaremos clarificar, uma regra última: e onde, como é usual, há vários critérios ordenados segundo a subordinação e a primazia relativa, um deles é supremo. (...) Podemos dizer que um critério de validade jurídica, ou fonte de direito, é supremo, se as regras identificadas por referência a ele forem ainda reconhecidas como regras do sistema(..). O sentido em que a regra de reconhecimento é a regra última de um sistema é melhor compreendido, se seguirmos uma cadeia muito familiar de raciocínio jurídico. Se for levantada a questão de saber se uma certa regra é juridicamente válida, devemos, para lhe responder, usar um critério de validade facultado por uma outra regra qualquer". (HART: 1986, 117)

Este sentido da regra de reconhecimento, como regra *última*, para apreciação da validade de uma determinada regra, pode levar até uma regra que não tem outra que lhe fundamente expressamente a validade. É o caso de questionar porque a Constituição ou aquilo que a "Rainha no parlamento aprova" é Direito, e neste caso, ainda segundo o autor,

"...chegamos a uma paragem nas indagações a respeito da validade: porque alcançamos uma regra que, tal como o decreto e a lei intermédios, faculta critérios para a apreciação da validade de outras regras; mas é ao mesmo tempo diferente deles, na medida em que não há regra que faculte critérios para a apreciação de sua própria validade jurídica. (...) Quando passamos da afirmação de que uma lei concreta é válida, porque satisfaz a regra de que aquilo que a Rainha no Parlamento aprova é direito, para a afirmação de que na Inglaterra esta última regra é usada pelos tribunais, funcionários e particulares como a regra última de reconhecimento, passamos de uma afirmação interna de direito, enunciando a validade de uma regra de um sistema, para uma afirmação de facto extema que um observador do sistema poderia fazer, mesmo que não a aceitasse". (HART: 1986, 118-119) '

A importância desta condição psicológica adquire maior proporção se a considerarmos não apenas como guia condutora de comportamento individual, mas também como inserida numa complexa combinação de contradições provenientes de uma sociedade altamente complexa e estratificada, que por sua vez apresenta, geralmente, uma grande mutabilidade de normas. Assim, com a freqüente alteração das normas para atender às urgentes demandas sociais, a tradicional coerção parece ser inadequada para manter o respeito às condutas ditadas pelas normas, principalmente pelo fato de que a sua abrangência é limitada ao mundo jurídico, e, em se tratando de sociedades populosas, a manutenção, regularidade e normalidade da ordem passam a depender de outros elementos.

Frente a esta situação verifica-se uma notável transformação na atuação do Direito, que, na concepção de Norberto Bobbio, adquire uma nova dimensão. Para este autor, o aumento e o uso dos meios de comunicação de massa gera também um aumento do controle social de uma forma diferente do que era tradicionalmente representado pelo Direito. O controle agora não ocorre mais de forma exclusivamente coativa, e sim de forma predominantemente persuasiva, tendo este controle uma eficácia já não mais amparada em última instância na força física. Agora temos que o condicionamento social concentra-se cada vez mais no aspecto psicológico"¹³.

Roberto José Vemengo, na obra *Curso de Teoria General dei Derecho*, também relaciona o aspecto da internalização psicológica com o ensino do Direito. Para ele, o ensino que a sociedade impõe aos seus membros é não apenas um sistema de transmissão de informação, mas, também, uma forma de

¹³ **La importancia de la dimensión y el uso de los medios de comunicación de masas (de los que por los demás no quiero exagerar catastróficamente la importancia), aumenta en la sociedad contemporánea un control social de distinto tipo que el tradicionalmente representado por el Derecho, un control no de tipo coactivo sino persuasivo cuya eficacia no se confía en última instancia a la fuerza física, como ocurre en cualquier ordenamiento jurídico, sino al condicionamiento psicológico". (BOBBIO, 1980: 226)**

inculcar modelos de comportamento aos seus destinatários. Isto em razão da estruturação desta informação, dos conteúdos e meios aos quais esta recorre. Como consequência disto, as normas são interiorizadas não apenas como pautas de comportamento mas, também, como critérios que gozam de prestígio na sua avaliação da conduta própria e da conduta alheia. A sociedade, nesse processo de socialização, consolida as suas pautas valorativas e, como consequência disto, reproduz os seus modos de existência. Decorre daí o fato de que estas pautas prestigiosas (o Direito) sejam objeto de um ensino especializado em insinuições dedicadas não somente ao ensino e transmissão do Direito, mas também como uma forma de consolidação política dessas instituições que são as universidades. Seria impossível, segundo Vemengo, pensar um sistema burocrático como são as administrações dos Estados modernos, sem levar em conta um sistema de ensino no qual são divulgados e inculcados nos indivíduos normas criadas expressamente com objetivo de estabelecer certos fins políticos adequados para a manutenção e funcionamento do sistema¹¹⁴.

Este conteúdo do Direito como fonte de inspiração para motivar a ação dos indivíduos encontra uma certa equivalência no sentido da ação weberiana, que, quando observada numa relação social, serve de orientação para uma certa previsibilidade da ação dos outros agentes sociais. É justamente a partir

114"la enseñanza que la sociedad imparte a sus miembros no sólo es un sistema de transmisión de información, sino que por conformación de la información transmitida y por los contenidos y medios a que se recurre, la sociedad inculca modelos de comportamiento que los destinatarios del proceso internalizan en suficiente medida. Las normas resultan así internalizadas no sólo como meras pautas de comportamiento, sino también como criterios prestigiosos de evaluación de la conducta propia y ajena. La sociedad, en el proceso de socialización, consolida sus pautas valorativas y, en consecuencia, reproduce sus modos de existencia. De ahí que estas pautas prestigiosas -el derecho- sea objeto de una enseñanza especializada en instituciones dedicadas no sólo a su enseñanza y transmisión, sino también a su consolidación política, como son las universidades. Sería imposible pensar un sistema burocrático, como el que poseen las administraciones de los estados modernos, sin contar con un sistema de enseñanza en que se divulgan e inculcan en los individuos normas creadas expresamente con miras a ciertos objetivos políticamente establecidos". (VERNENGO, 1985. 176)

do poder de previsibilidade da conduta alheia que o Direito centra-se como uma fonte muito especial de controle, eis que os efeitos jurídicos de determinada ação podem ser observadas através da própria lei.

As considerações a respeito da interligação entre o Direito, o ensino do Direito, a educação e a intemahzação de condicionamentos, consistem num embasamento para os fins da presente dissertação.

Esta relação parte do princípio de uma necessidade de expandir o acesso ao conhecimento das normas jurídicas para os cidadãos em geral, como possibilidade de transformação da sociedade, visando uma ordem social mais estável, participativa e portanto democrática.

Para Augusto Mario Morello, a importância do conhecimento do Direito, por parte dos cidadãos, como um pressuposto para uma participação social mais dinâmica, consiste numa circunstância muito especial: a tomada de um determinado tipo de informação é o que constitui a verdadeira porta de acesso a uma posição social ou ao deslocamento que cada ura de nós realiza na esfera social. O elemento guia, e o limite, que o cidadão pode contar para esta empreitada, é justamente o Direito. Isto porque é a partir do Direito que o indivíduo saberá o que pode usar, exercer ou reclamar nas mais diversas situações sociais. Por outro lado, quando isto não ocorre, ou seja, quando há desconhecimento das regras que norteiam uma sociedade, não é possível exercer ou reclamar a proteção prerrogada pelo ordenamento jurídico"¹¹.

O que se destaca é a possibilidade de que uma compreensão do complexo de prerrogativas jurídicas, e dos contornos objetivos nos quais os direitos reivindicáveis circulam, possa permitir a redução dos inconvenientes e

¹¹"El acceso cieito a la información constituye la verdadera entrada a la posición o emplazamiento de cada uno. Es la guía de los derechos con que se cuenta y, fundamentalmente, de sus limites. De lo que puede usarse y ejercerse, o reclamarse de aquello otro que, por ser abusivo o disfuncional, deja de merecer la sombrilla protectora dei Derecho. Y lamentablemente de cuanto, por ignorancia o desconocimiento, no se ejerse, reclama ni protege". (MORELLO, s/d; 166)

a avaliação do conjunto de circunstâncias que individualizam cada caso particular. Com este entendimento, é plausível afirmar que cada agente social contará com um poder de decisão adequado (ao ordenamento jurídico), para melhor situar-se numa posição de resguardo para eventuais infortúnios civis ou penais¹¹⁶.

A outra circunstância que também merece atenção é aquela que envolve a previsibilidade da conduta alheia como fator contribuinte para a decidibilidade da própria ação. Neste sentido, o agente, ao ter uma certa previsão da conduta de outrem, poderá exercitar um certo autocontrole da própria conduta com a finalidade de prevenir uma desvantagem econômica (civil) ou física (penal). A previsibilidade aqui tratada refere-se àquela decorrente das prescrições legais, que, pela essência da norma jurídica, há de esperar-se que seja utilizada para evitar as incertezas que compõem grande parte dos litígios entre as pessoas.

Ainda segundo Morello, existem dois questionamentos que são muito oportunos em consequência da nossa realidade contemporânea.

Caso esta compreensão (das normas) não seja efetivada, de que adianta que os operadores jurídicos diversifiquem cada vez mais as suas áreas de atuação e de pesquisa através de estudos cada vez mais complexos e de tecnologias mais sofisticadas?

Ou então, que benefícios sociais pode trazer a geração cada vez maior de normas jurídicas que tratam dos mais variados temas se, contrariamente a isto, os destinatários de todo este arsenal jurídico encontram-se em um vazio a respeito da existência, sentido e alcance dos direitos que eles na verdade não estão em condições (por não conhecê-los) de alegar, exercer ou tutelar?

¹ * ^"Lá comprensión dei plexo de las prerrogativas jurídicas y de los contornos ciertos y objetivos en que los referidos derechos se jueven, permitirá reducir los inconvenientes y evaluar el conjunto de las circunstancias que en cada caso en particular hacen que aflore, se auma o se suprima el carácter de víctima y el ámbito de los perjuicios a resarcir", (MORELLO, s/d. 167)

Uma aproximação entre os operadores jurídicos e os consumidores (destinatários) requer, como medida fundamental, uma séria reavaliação destes dois questionamentos acima suscitados. Esta reavaliação deverá privilegiar, necessariamente, a consciência dos direitos e deveres dos consumidores, os quais não podem mais esperar que a atual conformação alienante do sistema político continue impedindo o acesso ao conhecimento do Direito. Desta forma, desconhecendo o Direito, os agentes sociais ficam privados das noções que norteiam a proteção das condutas juridicamente valiosas para a convivência social e por isso, desencadeando uma marginalização das prerrogativas do sistema jurídico¹⁷.

É justamente através do entendimento das normas que estabelecem direitos e deveres, tutelam ou proíbem determinadas condutas, que os cidadãos poderão desenvolver uma base de participação mais concreta no exercício da cidadania, tanto no âmbito público como no privado. Trata-se aqui do estímulo a uma participação mediante a legalidade instituída, pois, qualquer que seja o sentido da participação, sempre será através da formalização legal que a tutela estatal poderá ser pretendida.

Enquanto os cidadãos não obtiverem um efetivo conhecimento daquilo que o mundo jurídico lhes reconhece como direitos, ou lhes impõe como obrigações, a ausência deste pressuposto fundamental impedirá a estes

¹¹⁷ "Es obvio, Igualmente, que nos enfrentemos a un formidable desafio para revertir en nuestra América (...) una tendencia *cultural* que viene postergando la aproximación a un razonable punto donde se quiebre la fomtera que ha venido a dejar *al grueso de la población, en absoluta indefensión, retrayéndola o marginándola, obligadamente, a la minima participación que la altura de las sociedades finiseculares demanda de un modo activo, y solidario. ¡De qué vale que los operadores jurídicos diversifiquen vocaciones y estudios cada vez más complejos en sus técnicas, y generen una imparable inflación de normas, si, contrariamente, los destinatarios (consumidores) de todo arsenal jurídico y de las ulteriores tareas de interpretación, se hallan, vivencialmente, en un vaciamiento o laguna acerca de la existencia, sentido y alcances de unos derechos que ellos en verdad no están en condiciones de alegar, ejercer ni menos tutelar? La aproximación entre los operadores y los consumidores requiere, pues, un inicial y serio replanteo cuyo eje ha de pasar sobre estos últimos, quienes son los que no pueden esperar, y que alienándose del sistema de convivencia, privados de las nociones y apoyos imprescindibles, de hecho quedan fuera del sistema jurídico". (MORELLO, s/d; 167)*

cidadãos de protegerem-se de ameaças, perturbações ou violações que tais direitos possam vir a exprimir¹¹⁸. Se assim não for, tem-se como alternativa, na melhor das hipóteses, a esperança de contar com a imprescindível onipresença de "alguém", ou algum "órgão", para fiscalizar e protegê-los de eventuais ameaças ou efetivas violações dos direitos juridicamente instituídos. Neste último caso, mesmo que venha a ser uma solução eficaz, restaria, por outro lado, prejudicada a participação direta dos cidadãos no controle e fiscalização de seus direitos e deveres.

Outro aspecto, que é no mínimo tão importante quanto conhecer os direitos e deveres, é o conhecimento de quais são os procedimentos legais e/ou administrativos adequados para solicitar uma proteção jurisdicional visando a tutela de direitos e deveres ofendidos. Não apenas em virtude do procedimento, mas, principalmente, em relação ao órgão ou instituição juridicamente responsável pela prestação jurisdicional ou administrativa para tutelar o caso concreto⁹.

Para Morello, a ausência de informações, principalmente sobre o Direito, acarreta num empecilho para a participação do agente enquanto cidadão e membro ativo de uma sociedade pluralista e dinâmica. Esta marginalização pelo "não saber" contraria os desígnios daquelas normas constitucionais que comumente ressaltam o papel da participação como uma atividade inseparável da estrutura social. A partir deste contexto, é possível extrair as bases para argumentar a necessária urgência de expandir e efetivar uma maior acessibilidade ao conhecimento da existência, importância e meios de defesa dos direitos do cidadão.

118SvANOSI, Jorge Reinaldo. *El Estado de Derecho en el Constitucionalismo Social*, Buenos Aires, Eudeba, pl 16 y ss; *apiid*, MORELLO, s/d: 170.

^^^"Ese derecho abarca *conocer* las hipótesis en que hubiera lesión, menoscabo o aún amenaza cierta y el modo de contar con las garantías y la protección administrativa y jurisdiccional imprescindible para su debida preservación. Igualmente, mediante qué vías o procedimientos y ante qué órganos reclamar la tutela efectiva de esos derechos". (MORELLO, s/d: 173)

Estas observações decorrem de uma realidade na qual vivemos, num emaranhado de leis e regulamentos que "poucos cumprem e poucos conhecem", resultando, numa sociedade política que proclama e publica as novidades normativas desatendendo a organização dos meios para aplicar e efetivar os direitos'^^

No sentido do que foi exposto, temos como atual e oportuna a seguinte observação;

"Bien podría afirmarse que entre nosotros todos los derechos están proclamados desde el núcleo básico del credo liberal hasta los más avanzados de la Democracia Social. Tenemos el derecho a la vida, a la seguridad, al trabajo, a la educación, a la salud, y la lista podría ampliarse hasta llenar un catálogo abundante. ¿Significa esto acaso que hemos progresado en su cumplimiento y en su vigencia efectiva? Es obvio que la falta de información debilita si no frustra esos logros". (MORELLO, s/d: 175)

Em outras palavras, o conhecimento das regras por parcelas cada vez mais amplas da sociedade visa o objetivo de que, na medida em que os indivíduos saibam os seus direitos e deveres, possam melhor tutelar seus interesses e resguardar-se da exclusão e desamparo promovidos por pequenos grupos privilegiados da sociedade. Trata-se aqui de uma possibilidade de

¹²⁰Se como queda subrayado, la participación del ciudadano descansa en el derecho a la información, la ausencia de este presupuesto importa una disminución notable e inconstitucional de su rol de ciudadano y miembro activo de una sociedad pluralista y dinámica. El fondo común de las normas constitucionales, al filo del agotamiento del siglo XX, resaca el papel de la participación como dato insoslayable de la estructura social. Ello se refleja en la necesidad de no escatimar esfuerzos encaminados a consagrar desde todos los ángulos y en la forma y mediante los métodos docentes más recomendables, la expansión y el aseguramiento de un efectivo y esclarecedor acceso a la existencia, importancia, calidad y defensa de los derechos del hombre del común. (...) Porque no sólo es válida para Argentina la sensación que por momentos tenemos de existir en un inmenso mar de leyes y regulaciones que muy pocos cumplen y muy pocos conocen. En este sentido nuestra sociedad política es una sociedad política de proclamación, un habitáculo repleto de heraldos tan atentos en anunciar las novedades normativas como displicentes en organizar los medios para aplicar y hacer efectivos esos derechos". (MORELLO, s/d: 174/175)

neutralizar a atuação de pequenos grupos organizados, que defendem interesses próprios¹²¹ através da vantagem da minoria.

Por outro lado, a popularização do conhecimento das normas jurídicas só será compreensível, nos termos deste trabalho, através da retomada de alguns aspectos da educação, principalmente no que diz respeito ao aspecto da aprendizagem enquanto "iniciação" e acesso a esse discurso hermético e cada vez mais técnico que é o discurso do Direito.

Não obstante isto, deve-se frisar que esta expansão do acesso ao conhecimento das regras jurídicas, certamente não objetivará uma "formação bacharelesca" para toda a sociedade, mas apenas a possibilidade de compreensão da diferença entre o mundo dos fatos e o mundo do Direito por parte dos indivíduos (leigos). Este entendimento é uma premissa para a conseqüente consideração dos efeitos jurídicos da norma e o seu impacto nas relações sociais como um instrumento garantidor de ações conscientes da tutela legal.

Assim, a importância do conhecimento das normas jurídicas por parte da sociedade em geral decorre da necessária previsibilidade de efeitos que a conduta humana pode gerar, Isto porque alguns efeitos das condutas são protegidos, garantidos e executáveis em conformidade com o prescrito no ordenamento jurídico, inclusive através de atos coativos e sancionatórios aplicados por quem detém o monopólio da força física: o Estado.

Esta possibilidade de prevenir situações de subjugação decorrente de prescrições contidas em normas jurídicas, através de seu prévio conhecimento, é que não pode mais ser indisponível para a sociedade, para os leigos, para os que não sejam bacharéis em Direito, enfim, se faz necessário que noções

¹²¹ Utiliza-se a vantagem da minoria na conceitualização weberiana tratada no capítulo I.

básicas do fenômeno jurídico sejam transmitidas em todo processo educativo **formal**^{^^^}.

Tratando-se de ensino do Direito e processo educacional dos indivíduos, encontramos nas palavras de San Tiago Dantas uma referência para esta conjuntura:

"o problema do ensino jurídico pode ser tratado como uma projeção, em campo mais particular, do problema geral do ensino superior, ou do problema da educação em todos os graus. Não é esse, entretanto, o ponto de vista de que pretendo encará-lo. Pretendo discuti-lo como um aspecto ou projeção da própria cultura jurídica, e para isso examinar, primeiramente, o papel do Direito e da educação jurídica na cultura de uma comunidade". (DANTAS: 1978, 49)

Nesta pesquisa privilegiaremos o primeiro ponto de ^ásta de San Tiago Dantas - o problema da educação em geral, sem pretender, contudo, adotar os desdobramentos que esta problemática enseja no pensamento deste autor. A citação é apenas ilustrativa da importância que este tema adquire na preocupação de diversos juristas.

Assim sendo, este trabalho centrar-se-á no estudo do papel da educação em relação ao complexo processo de transformação ao qual está sujeita a sociedade. Não partilhamos a concepção de que as mudanças no Direito deverão preceder às esperadas mudanças sociais, uma vez que o nexos causais entre ditas mudanças seria de complicada elucidação. Além disso, teríamos uma outra problemática insolúvel, qual seja, a correspondência e aceitabilidade entre as modificações do Direito e as expectativas, anseios, desejos e reais necessidades da sociedade. Tampouco pretendemos inculcar a pretensão de que somente através da educação seria possível transformar o convívio social,

122^ educação formal é assunto do próximo capítulo.

pois a história nos mostra que as mudanças sociais não são tão previsíveis e programáveis. Tratar objetivamente da transformação social é tema de variados estudos cujo conteúdo ultrapassaria os limites do presente trabalho, quanto mais, transformar a sociedade através de uma influência da educação, o que seria duplamente complexo.

A problemática envolvida numa especulação a respeito das transformações que determinariam a realidade das sociedades no futuro é tema árido de certezas, e a sua averiguação escaparia aos desígnios desta dissertação.

Entretanto, para finalizar o assunto, temos uma considerável observação de Weber que nos transmite algumas luzes para formular a expectativa da construção de um *devoir*. Apesar do futuro ser promovido e profundamente dependente da atuação dos sujeitos em cada sociedade, em cada tempo, o *devoir* será marcado pela influência da cultura desenvolvida na *démarche* da própria sociedade. Nas palavras do autor:

"o destino de uma época de cultura que provou do fruto da árvore da sabedoria é saber que não podemos ler o sentido do devenir mundial no resultado, por mais perfeito que seja, da exploração que possamos fazer desse devenir, mas que nós mesmos é que temos que ser capazes de criá-lo; que as 'concepções do mundo' não podem ser nunca o produto de um progresso do saber empírico, e que, em consequência, os ideais profundos que atuam mais fortemente sobre nós só se atualizam na luta contra ideais que são tão sagrados para os outros quanto os nossos o são para nós". (WEBER, apud ARON, 1990: 535)

Além da exposição feita até o momento, na qual se buscou demonstrar a proximidade entre a educação do Direito como pressuposto para uma integração participativa do indivíduo em coexistência com o contexto social de um Estado de Direito, resta-nos estudar mais detalhadamente a viabilidade

pedagógica desta transmissão do saber jurídico. Este assunto é oportuno porque a cultura jurídica, tal qual se encontra em nossos dias, é constituída de uma complexidade estrutural e discursiva que a coloca na posição de um conhecimento que exige certas precauções pedagógicas para a viabilidade de sua transmissão e apreensibilidade por parte do educando. Isto tudo deve ser considerado simultaneamente com a explosiva inflação legislativa que está muito bem instaurada no nosso país - v. g. a emissão de Medidas Provisórias^{^^} pelo Poder Executivo.

²³Alt. 62 da Constituição Federal: "Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional, que, estando em recesso, será convocado extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias. Párrafo único. As medidas provisórias perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de trinta dias, a partir de sua publicação, devendo o Congresso Nacional disciplinar as relações jurídicas delas decorrentes".

3.2. A transmissão de conhecimentos como processo educativo

Neste ponto abordaremos a educação como fenômeno a ser efetivado através de um processo que poderá ser formal ou informal. Nomeadamente, trataremos de angariar elementos que facilitem uma possível distinção e adequação instrumental entre os processos formal e informal para a transmissão do conhecimento jurídico.

Os processos formais apresentam algumas características inerentes à sua burocratização - *v. g.* continuidade, sistematicidade, racionalidade, finalidade/objetividade, hierarquia, impessoalidade e outras já vistas no primeiro capítulo - já os informais seriam aqueles que geralmente apresentam características antagônicas aos formais, constituindo-se, por exemplo, pela subjetividade, pessoalidade, descontrolo hierárquico e assistemática.

A importância desta distinção emerge da complexidade que envolve a matéria a ser transmitida (no nosso caso, o Direito). Esta complexidade provém da grandiosa transformação que caracterizou o desenvolvimento das organizações sociais ao longo dos séculos. Se antigamente a linguagem, os meios de sobrevivência, o convívio social eram limitados no tempo e no espaço, nos tempos modernos a realidade é bem diversa, pois estes elementos foram profundamente marcados pela acumulação e tecnicismo da cultura humana; a realidade lingüística, as necessidades básicas e o convívio social foram profundamente influenciados pela pluralidade social e progresso da tecnologia que alteraram radicalmente as antigas noções de tempo e espaço, socialmente considerados.

As transformações referidas guardam interesse no que diz respeito à uma análise da educação como instrumento preparativo dos cidadãos para o convívio social contemporâneo. Isto porque a cultura moderna é, geralmente, composta por uma estrutura de elementos longamente desenvolvidos e

aprimorados no transcorrer do tempo, os quais resultaram naquilo que se pode designar, em sentido amplo, como uma complexa tecnologia ou "aumento de complexidade das relações sociais".

É a partir do aumento da complexidade social inerente à cultura moderna que se destaca o Direito como instrumento de controle e organização social, cuja primazia é herdada pela garantia de execução através do uso da força física legitimamente monopolizada pelo Estado. A urgência e vantagens da expansão do conhecimento do Direito para os cidadãos já foram tratadas no ponto anterior, restando, no momento, analisar a transmissibilidade deste conteúdo.

O Direito contemporâneo caracteriza-se como um saber singularizado pela sua estruturação como sistema racional, sistematizado e sustentado por um discurso altamente técnico e hermético, qualidades que exigem uma avaliação criteriosa para os meios de transmiti-lo. É neste contexto que se torna interessante investigar alguns aspectos a respeito da educação e a formalidade/informalidade que a circundam. Tema a ser desenvolvido nas próximas linhas.

3.3. Educação

Uma conceituação genérica da educação concebe-a como o processo que visa desenvolver as potencialidades das pessoas e integrá-las, através da transmissão dos conhecimentos e valores na comunidade social a que pertençam.

Para o presente estudo, esta conceituação mostra-se muito genérica e abrangente, pois envolve, pelos menos, dois aspectos que podem ser separados analiticamente através da abstração. Trata-se da "potencialidade" do educando e a "transmissão" de conhecimentos.

Estes dois pontos de vista, potencialidade e transmissão, ficam melhor diferenciados através da análise da origem etmológica da palavra educação, a qual registra dois significados para o termo.

Para Walter E. Garcia o termo educação tem sua origem em dois verbos latinos que tinham significados diversos;

a) por um lado temos o verbo *educare*, cujo significado associava a idéia de criar, alimentar, amamentar, consistindo em algo que se dá a alguém;

b) por outro lado, o verbo *educere* produzia uma noção de conduzir para fora, fazer sair, alguma coisa que já está dentro, presente na pessoa.

A distinção primordial entre estes diversos sentidos reside em que no primeiro caso trata-se de fornecer o conhecimento ao educando, acrescentar-lhe algo para dar-lhe condições de melhorar o seu próprio desenvolvimento. Já no segundo caso, o sentido refere-se ao desenvolvimento daquilo que já está presente no indivíduo, envolve uma libertação de forças latentes que dependem de estímulo para libertar-se, forma pela qual privilegia-se a formação ética valorativa do indivíduo enquanto ser com livre arbítrio e com capacidade de criar valores próprios e novas formas de convivência.

Esta distinção dicotômica facilita a compreensão da educação em dois sentidos políticos que provocam muita polêmica entre os teóricos, ou seja, a distinção entre educação tradicional e progressista.

Historicamente, a educação tradicional centrou a sua atenção para os problemas centrados no professor, para o programa, para a disciplina, enfim, para elementos exteriores ao educando, a quem restava uma aceitação das prescrições pregadas pelos educadores. Este tipo de educação tradicional é o que mais se aproxima do significado de *educare*.

Já na educação nova (progressista), a preocupação centra-se na pessoa do educando, no seu desenvolvimento individual. As suas particularidades e ritmo de desenvolvimento consistem no ponto de referência de toda a educação. Denota-se assim a proximidade com o sentido de *educere*¹²⁴.

A perspectiva utilizada para o exercício de análise (da educação) pode produzir efeitos diversos, conforme seja utilizado o ponto de vista tradicional ou progressista. Em comparação ao papel da educação como um conjunto de fatores que convergem na formação e concepção de mundo do educando, ou seja, considerando-se a formação subjetiva e valorativa, os resultados podem apresentar uma antinomia entre educação tradicional e progressista.

Para Neumann, a educação tradicional tende a perpetuar o *status quo* através de métodos e técnicas que moldam e domesticam os indivíduos para aceitarem passivamente a manutenção da estrutura social instaurada.

Já a educação nova, ou progressista, terá o comprometimento de estimular a criatividade, a participação, a consciência e o compromisso do educando para com uma nova ordem social, ou seja, interferir na formação de uma nova concepção de mundo.

124gARCIA, Wálter E. *Educação, Visão Teórica e Prática Pedagógica*. São Paulo: Mc Graw-Hill, 1981; flpwí/NEUMANN, 1990: 51 a 55.

Muito embora exista uma notória necessidade de buscar uma transformação da realidade social, no sentido de tomá-la adequada a um convívio social que seja *locus* de um existir humanamente digno, para parcelas mais amplas da população, temos que este assunto tem sido largamente debatido por diversos autores e não consiste no tema desta dissertação.

De acordo com os fins designados para este estudo, limitaremos a análise ao aspecto da necessária e vantajosa urgência de expandir o acesso ao conhecimento do Direito para aqueles indivíduos marginalizados deste saber. Assim, encontramos uma certa proximidade com o sentido do significado do verbo *educare*, o qual consiste em alimentar, fornecer um conhecimento para alguém.

O propósito de estender o conhecimento do Direito aos indivíduos em geral não busca, diretamente, instituir uma nova concepção de realidade do mundo, mas sim estender a consciência dos direitos e deveres juridicamente normatizados, para que, com isto, possa o cidadão exercer uma maior vigilância do funcionamento das instituições administrativas, de seus próprios direitos e deveres e, principalmente, saber a quem, onde ou como recorrer para exigir a tutela jurisdicional para as respectivas lesões de seus direitos. Enfim, almejamos caracterizar a vantajosa possibilidade de munir o indivíduo com um saber indispensável para a efetiva participação social, em acordo com o instrumental jurídico disponível, seja no âmbito público, seja no privado.

Após estas observações preliminares, passaremos a estudar o aspecto da transmissibilidade do conhecimento através de procedimentos formais e informais, como segue abaixo.

3.3.1. Educação Formal

A educação formal é aquela que apresenta características burocráticas, ou seja: sua organização é formal, escrita, com uma funcionalidade continuada e estruturada em normas racionais, impessoais, hierárquicas, com cargos preenchidos por profissionais (saber de serviço), além das demais qualidades estudadas no primeiro capítulo.

Os aspectos que compõem a educação formal caracterizam justamente a sua singularidade, no que diz respeito à sua eficiência para atingir fins objetivados, neste caso, a transmissão de conhecimentos específicos.

Para Neumann, a educação formal é *"sistemática, planejada e programada progressivamente através da montagem do currículo, da filosofia do curso, dos planos de curso, da estrutura e funcionamento do ensino, da metodologia do ensino"*.

Não nos deteremos muito na enumeração das qualidades deste tipo de processo de educação, isto porque, as vantagens, especificidades e superioridade da organização burocrática já foram tratadas. As observações elencadas buscaram demonstrar a vocação deste sistema educacional no que diz respeito à sua qualidade de organização voltada para atingir fins específicos. A educação formal, pelas suas características burocráticas, pode ser classificada como a mais eficaz em relação aos sistemas educacionais não organizados com essas qualidades. Esta afirmativa só terá sentido se observada através da categoria weberiana do tipo ideal, visto que num caso empírico jamais seria possível, no caso da educação, estabelecer uma separação absoluta entre os aspectos formais e as questões valorativas que são compreendidas numa convivência educacional.

A eficácia da educação formal é melhor observada quando relacionada com a transmissão de conhecimentos amplos e complexos como o Direito. Isto porque estes saberes exigem uma aprendizagem sistematizada, continuada, planejada e programada através de uma divisão curricular. Será através destas condições que o aprendiz poderá partir de noções básicas e elementares para, posteriormente, compreender a estrutura do conhecimento como um todo.

Já no caso dos cursos de Direito, é justamente esta a programação utilizada: parte-se de disciplinas introdutórias que contêm noções e conceitos elementares que servem de fundamento para a apreensão do fenômeno jurídico em sua totalidade.

Notoriamente a educação formal é aquela cujo melhor exemplo é representado pelo sistema escolar oficial, seja público ou privado.

O desenvolvimento do sistema escolar está coincidentemente próximo da aumento de complexidade do conhecimento técnico, o qual apresentou um significativo crescimento a partir da Revolução Industrial¹²⁶ - verdadeiro marco histórico que ocasionou uma progressiva tecnificação das relações sociais, políticas e econômicas. Se antes desta transformação existia uma forte preocupação com a formação humanista, a partir dela a busca de uma formação técnica passou a ocupar uma atenção sem precedentes até aquele momento.

¹²⁶A revolução industrial caracteriza a passagem do predomínio de uma produção econômica agrícola-artesanal para a urbano-industrial. O protótipo desta transformação produtiva ocorreu na Grã-Bretanha, aproximadamente entre 1750 e 1830. Algumas das principais características deste fenômeno são: o surgimento de novas técnicas produtivas impulsionadas pela utilização de máquinas industriais e a conseqüente multiplicação da produção, que antes era artesanal; o surgimento de fábricas, a progressiva acumulação de capital; aperfeiçoamento do maquinário industrial; o desenvolvimento de novas tecnologias a partir do princípio motor gerado pelo vapor que propiciaram um aumento do ritmo produtivo e dos transportes através da implantação de rodovias e navios à vapor; o aperfeiçoamento dos meios de comunicação; a concentração demográfica urbana etc. No continente europeu esta transformação ocorreu mais tarde; na França em 1804/1815; na Alemanha a partir de 1840 com um verdadeiro impulso a partir da unificação em 1870. Nos EUA o período mais significativo foi a partir da abolição da escravidão refletida pela guerra de secessão em 1861/1865.

Para Edgar Faure, o desenvolvimento progressivo do ensino primário ocorrido no século XIX - principalmente a partir de 1850, na Europa e nos EUA - constituiu um dos fatos fundamentais que mais contribuiu para a revolução industrial.

O processo da inter-relação entre estes dois fenômenos (educação e revolução industrial) é muito íntimo, concretiza-se através de uma interação recíproca encontrada nas novas exigências culturais provocadas pelo desenvolvimento industrial. Cada vez mais evidencia-se a necessidade de trabalhadores mais instruídos, exige-se uma crescente capacidade de manusear novos instrumentos e procedimentos que são aperfeiçoados constantemente, é indispensável o aperfeiçoamento das rotinas laboriais através do trabalho cotidiano, tudo adaptando-se às novas condições da vida urbana em franca expansão.

A partir deste panorama verifica-se que a erradicação do analfabetismo foi progressiva - com menos intensidade na Europa do leste e meridional. As mais remotas vilas sentiram a transformação provocada pelo agrupamento dos meninos a partir dos 6 anos de idade - a admissão das meninas foi uma conquista tardia. Posteriormente, a escolarização passou a ser concebida como uma exigência para a libertação humana concretizável através da promissora esperança de *instrução e educação*. A instrução primária como veículo desta revolucionária ambição passou a exigir professores com uma formação aprimorada - antes eram recrutados sem maiores exigências -. Aos poucos a "praga" do analfabetismo foi sendo erradicada. A transformação social provocada pelo sucesso das principais preocupações pedagógicas - ensinar a ler, escrever, somar, diminuir, multiplicar e dividir - ocasionou um verdadeiro desbravamento na cultura das sociedades¹²⁷.

127FAURE, 1979: 25/28.

A influência da aumento de complexidade das relações sociais e constante progresso tecnológico sobre a questão educacional - no sentido de preparar o indivíduo para o convívio social - facilitou o alastramento da escolarização iniciada na segunda metade do século XIX. A exigência de uma formação primária, constituída basicamente na alfabetização, passou a ser insatisfatória para a nova realidade social desenvolvida em constante e ilimitada tecnicidade.

Para Max Weber, o progresso da estrutura burocrática racional provocou vários efeitos na sociedade, entre eles, a influência do modo de vida racionalista sobre a cultura - característica inerente ao processo de burocratização. A formação dos indivíduos passou a ser direcionada para o perfil daquela personalidade que corresponde a do perito profissional. Ocorreu um efeito apreciável na natureza do treinamento e educação. As instituições educacionais da Europa, especialmente as de instrução superior e especializado, passaram a privilegiar uma educação voltada para a satisfação das necessidades emergentes na sociedade moderna, especificamente, passaram a produzir um tipo de educação estritamente especializante na busca de formas profissionais indispensáveis para a Burocracia moderna. Houve a substituição da busca pela formação do homem culto pela necessidade de formar o homem especialista.^{1^*^}

Ainda segundo Edgar Faure, se a segunda metade do século XIX foi, no Velho Continente e Inglaterra, a era do ensino primário, a segunda metade do século XX manifestou-se como a era do ensino médio generalizado. A educação apresentou uma crescente tendência de expansão quantitativa (clientela) e qualitativa (conhecimento) nos países industrializados. A maioria dos países europeus estabeleceu a obrigatoriedade do ensino até os 16 anos, e nos EUA. No Japão e URSS a maior parte dos estudantes frequentavam a

128WEBER, 1971: 277.

escola até os 18 anos. Em todo o mundo há uma tendência de estender o prazo de formação educacional até os 20 ou 25 anos de idade¹²⁹.

Esta amphação do tempo de estudo comprova a crescente necessidade de uma formação educacional cada vez mais técnica e complexa, já não mais realizável em poucos anos de aprendizagem e fora do ensino formal. A complexidade do conhecimento pode ser facilmente deduzida da seguinte constatação; algumas formações profissionais exigem um estudo contínuo de pelo menos uns 15 anos através de um processo de ensino formal. Note-se que este prazo é possível através de um sistema de ensino que utiliza as qualidades da racionalidade formal, o que por sua vez, propicia uma possibilidade de eficiência inigualável em comparação com outros tipos de organização, conforme visto no primeiro capítulo.

Em linhas gerais, pode-se conceber que a educação formal é o sistema de transmissão de conhecimentos mais adequado para uma aprendizagem de saberes complexos, muito embora a sua funcionalidade empírica possa apresentar, e efetivamente apresenta, os mais diversos problemas. Talvez o questionamento mais recorrente a este sistema educacional seja a respeito daquelas críticas que o acusam de ser uma instituição desligada da realidade política e social, reprodutora e mantenedora do *status quo*, através da transmissão de valores tradicionais e conservadores, formadora de uma elite socialmente "alienada", entre outras.

Neumann considera que esta visão crítica engloba aspectos negativos tais como; críticas ao desvinculamento entre este processo educativo e a realidade social e política do país, bem como pela posição conservadora derivada de seu gerenciamento voltado para a manutenção da ordem social, ordem preconizada pelo Estado e iniciativa privada. A educação formal mostra-se caracterizada como um processo de ensino e aprendizagem voltado

129FAURE, 1979: 37/42.

para uma formação técnica de uma mão-de-obra adequada às necessidades da produção instaurada. Trata-se de um sistema que perpetua a ordem instaurada através da repressão e exclusão de outro conhecimento que esteja desalinhado com essa diretriz.

Certamente que muitas críticas são cabíveis e procedentes em relação a determinado contexto individualizado, mas não examinaremos com maior profundidade estes problemas porque seria um desvio de nosso propósito inicial, qual seja a delimitação dos aspectos positivos e vantagens encontradas no tipo de organização burocratizada (racional-legal) de ensino, o que pode ser evidenciado através da comparação com outros sistemas não burocratizados.

Feitas estas observações, passaremos a analisar a situação antagônica da educação informal, para estabelecer a devida distinção entre estes dois processos educativos.

3.3.2. Educação Informal

Para desenvolver a análise da educação informal manteremos aquela influência herdada de Weber, que consiste em radicalizar os fatos observados com o intuito de alcançar uma abstração de exemplos que evidenciem as características mais marcantes do fenômeno sob análise.

Neumann desenvolve a definição de educação informal partindo de uma visão antropológica, na qual apresenta uma avaliação do processo educativo como uma variante da necessidade de aprender como condição de sobrevivência e adaptação ao meio ambiente social e natural.

A preocupação pela sobrevivência e melhores condições de vida era o mote para uma busca de aperfeiçoamento no convívio social e domínio da natureza. Para estes fins, a base de aprendizagem erigia-se a partir de uma observação da experiência particular de cada membro, principalmente através da imitação, o que servia de matéria-prima para a aprendizagem. A socialização das diversas experiências individuais observadas através de gerações constituía, aos poucos, o material de conhecimento a ser utilizado para resolver os problemas cotidianos e dominar a natureza que os cercava. Esta era uma educação informal, sem modelo definido, sem preocupação de moldar, domesticar, adequar os indivíduos a outros interesses que não fossem garantir a sobrevivência dos membros do grupo, melhorar as condições de vida social ou resolver as situações-problema. Reinava a prática do cotidiano, sem escolas, mestres ou instrutores especializados em ensinar os indivíduos³⁰.

No mesmo sentido é o entendimento de Moacir Alves Carneiro, que assevera ser a sobrevivência o verdadeiro nome da arte de aprender. Para ele, inicialmente inexistia a preocupação de alguns indivíduos darem forma aos outros, não se cogitava a necessidade de uma especialização no processo

130NEUMANN, 1990: 59.

educativo, a experiência individualmente considerada constituía a cultura que entrava para a história e domínio do grupo. O conhecimento não encontrava o seu sentido no saber pelo saber, mas apenas enquanto instrumento para resolver os óbices circunstanciais¹³¹.

Ainda para Neumann, não havia uma preocupação em sistematizar, armazenar e transmitir a cultura, porque ela era de todos e estava em todo lugar, em cada membro que a utilizava de acordo com a própria necessidade e ao seu modo. Com o passar do tempo esta situação foi sendo alterada por diversos motivos. Por exemplo, numa sociedade de classes a educação passa a abranger outros aspectos que por vezes são bastante contraditórios. Tanto a educação formal quanto a informal foram perdendo seu caráter primitivo da espontaneidade para assumir um crescente papel de instrumento de controle, reprodução, dominação e reforço das desigualdades sociais¹³².

Jayme Paviani assevera que esta progressiva transformação do processo educativo desencadeou uma verdadeira teia que consolida invisivelmente uma realidade difícil de ser percebida. Para este autor, a importância deste fato reside em que não somos totalmente livres para escolher a educação que desejamos, porque a nossa vontade é talhada desde a nossa infância por idéias e comportamentos que ultrapassam nossa consciência destes fatos. Mesmo no âmbito da educação formal encontra-se uma outra educação invisível cuja força, penetração e influência nem sempre é levada em conta nos nossos estudos¹³³.

^^^CARNEIRO, Moacir Alves. *Temas de educação comunitária.* Petrópolis: Vozes, 1988; apud, NEUMANN, 1990: 60.

132NEUMANN, 1990: 60.

^^^PAVIANI, Jayme. *Problemas de Filosofia da educação.* Petrópolis: Vozes, 1988; apud, NEUMANN, 1990: 61.

Mesmo partindo de princípios antropológicos, Neumann elabora um conceito de educação informal adequando-o às características que compõem a sociedade atual;

"Podemos então definir a educação informal como sendo um processo de ensino-aprendizagem que acontece de forma natural, espontânea, na medida em que o grupo popular dialoga, discute, participa, toma decisões, se envolve, se organiza e luta por suas necessidades e seus interesses. É uma educação que se faz fazendo, bem por isso reservando constantes surpresas, tanto positivas, quanto negativas. Isso não significa que não tenha um plano de metas, uma organização com revisão constante dos resultados e das metodologias empregadas. A educação informal, por assim dizer, envolve e persegue o indivíduo durante vinte e quatro horas do dia e ao longo de toda a sua vida. É um processo que acontece de forma planejada ou não, fora da escola e somos envolvidos por ele ou nos envolvemos com ele nos movimentos populares, nos sindicatos, na família, nas associações de bairro, nos meios de comunicação de massa e nos meios de comunicação alternativa. Nos meios de comunicação de massa, o processo de educação informal se confunde com a educação formal pelo fato de excluir o povo e pelo fato de usá-lo ideologicamente, segundo interesses do Estado e do capital. (NEUMANN: 1990, 61)

Como bem pode ser visto nesta citação, o autor reconhece um certo aspecto positivo no processo educacional informal. E certamente não se pode deixar de admitir tal conotação, ao conceber-se o processo sob uma perspectiva da educação enquanto instrumento monopohzador da reprodução dos valores e concepção do mundo, inculcados pelo *status quo* politicamente organizado. É justamente através da educação informal que seria possível romper com a ideologia dominante sem sofrer a repressão que protege o saber oficial em prejuízo de todos os outros. Mas, mais uma vez, faz-se necessário um recorte de tema para não fugir das linhas mesfras desta dissertação. Como,

no momento, não estamos questionando a ideologia ou a concepção de mundo, é inoportuno aprofundarmos o estudo neste sentido, por mais importante que seja para a nossa realidade social. Por este motivo teremos de abrir mão deste apaixonante assunto para concentrarmo-nos no tema central deste capítulo, a inadequação da educação informal como processo educativo de certos conhecimentos especificamente complexos (v. g. o Direito).

Pelo exposto acima, destacamos o princípio básico da educação informal como sendo um processo espontâneo e cujas características se contrapõem, *a priori*, àquelas inerentes à educação formal. Esta análise da educação é feita em virtude de uma necessária expansão do conhecimento do Direito, e em consequência disto, a respectiva diferenciação entre a formalidade e informalidade da educação toma-se importante para verificar qual delas adequa-se melhor para transmitir aquele saber. Enfim, as particularidades da educação informal, principalmente o seu "descontrole" e onipresença são suficientes para exigir uma atenção mais detalhada sobre o assunto. Em relação à transmissão do conhecimento do Direito, que se adapta ao processo educativo formal, no que diz respeito à compreensão das normas e ordenamento jurídico enquanto saber complexo, a desorganização (educação informal) impossibilita uma aprendizagem eficiente. Esta fraqueza da educação informal conduz à uma compreensão errada e incompleta do fenômeno jurídico, o que por sua vez, devido à sua onipresença, dissemina-se pelas relações sociais formando uma concepção que não corresponde à realidade jurídica.

Nesta comparação entre a formalidade e informalidade do processo educativo, em correspondência ao Direito, é importante ressaltar que a educação formal está presente em poucos lugares e momentos, especificamente no sistema de ensino oficial, enquanto que a educação informal está presente em todos os momentos do indivíduo. Esta separação espaço-temporal adquire

relevância no momento em que as soluções de certos problemas passam a pertencer ao mundo jurídico, por não terem sido solucionadas no relacionamento fático-social (sem interferência da ordem jurídica); esta última, por sua vez, é profundamente regida por aspectos morais e religiosos. Contudo, é no surgimento do conflito que se toma necessário recorrer aos ditames da lei para resolver determinado problema. Nesta linha de raciocínio o conhecimento da norma eiva-se de importância, seja no sentido de possibilidade de previsão da conduta alheia como elemento de auto-controle da própria conduta, seja no conhecimento das vias procedimentais e instituições que poderão resolver a contenda através de um ato de força legítimo e legal (Estado).

Outrossim, o conhecimento da lei como medida preventiva ou sanatória, toma-se elemento insubstituível para afastar ou resolver os desentendimentos pessoais na nossa realidade social. A centralidade e importância do Direito acentuou-se a partir do desencantamento do mundo, pois antes disto as concepções místicas e as religiões orientavam amplamente a consciência dos indivíduos. A dessacralização cedeu lugar a uma crescente racionalidade formal nos aspectos administrativo e jurídico das sociedades. E é justamente nesta transformação que o aspecto educacional não preencheu o vazio deixado pela fundamentação metafísica da realidade, pois a crescente racionalização e formalização do Direito não foi acompanhada de uma correspondente expansão do conhecimento jurídico para os indivíduos. Se a religião e as concepções místicas estavam o tempo todo em todos os lugares, o conhecimento do Direito afastou-se da realidade cotidiana. Distanciou-se no sentido de que o seu conhecimento e compreensão exigem um processo de ensino peculiar e adequado à sua complexidade, de acordo com cada época.

Concluindo, temos que a educação informal, no que diz respeito às condições de transmissibilidade do conhecimento jurídico, não corresponde às

exigências inerentes ao saber jurídico contemporâneo, o qual se caracteriza por uma complexidade nunca antes conhecida e pelo discurso permeado por uma linguagem estritamente técnica, consituindo, no seu conjunto, um saber inacessível para os indivíduos que tenham um conhecimento das noções e conceitos básicos para a devida compreensão do conteúdo legal dos ordenamentos jurídicos.

Com estas observações, passamos a tratar da interhgação entre o Direito e a educação formal no subcapítulo que segue.

3.4. A educação formal é o Direito

Para analisar a correspondência entre a educação formal e o Direito retomaremos algumas considerações já enunciadas.

Inicialmente, temos que as características que compõem o sistema educacional formal dizem respeito àquelas que também caracterizam um sistema organizacional burocratizado: a semelhança não é mera coincidência, mas sim o mesmo fenômeno da racionalização formal que se expandiu pelas organizações administrativas.

De acordo com o que já foi visto, o melhor exemplo de um sistema educacional formal é representado pelo sistema educativo oficial, o sistema escolar por excelência. E como não poderia deixar de ser, este tipo de sistema de ensino também sofreu uma profunda influência do aprimoramento da racionalidade formal que caracterizou a organização administrativa das instituições ao longo da história.

Esta influência está diretamente relacionada com outro aspecto que merece destaque: a adequação do sistema educacional formal para a transmissão de conhecimentos caracterizados por um saber complexo. Esta qualidade emerge pela dificuldade de ensinar e aprender um saber desta espécie por outra forma que não seja sistematizada, continuada, planejada, programada ou, noutras palavras, organizada racionalmente. É justamente nestas condições que a divisão curricular e a disciplina de estudo propiciam as condições adequadas para otimizar a relação ensino/aprendizagem daqueles saberes complexos e altamente técnicos, dentre os quais se encontra a atual cultura jurídica.

Assim, é a educação formal que guarda alguns aspectos positivos, senão indispensáveis, em relação ao processo de transmissão de conhecimentos que dizem respeito à cultura jurídica e à organização da sociedade contemporânea

(a qual encontra-se eivada de uma complexidade sem precedentes na nossa história, conforme foi visto nos dois primeiros capítulos).

É numa educação formal que encontramos o único meio possível de transmissão do conhecimento científico, uma vez que as peculiaridades deste tipo de saber manifestam-se pela complexidade do conteúdo e discurso, o que produz imia hermeticidade do conhecimento e de sua linguagem, tomando-os incompreensíveis ao leigo. Estas características acarretam a exigência de uma formação técnica aprimorada que encontra na academia escolar a parceria ideal.

Em relação ao conhecimento do Direito, esta situação é muito bem descrita por Roberto José Vemengo que concebe o ensino do Direito sob a perspectiva de um saber estmturado por um discurso científico. Para este autor, conhecer o Direito diz respeito ao conhecimento do Direito positivo de um Estado e, por assim dizer, estudar o Direito consiste na tarefa de buscar algum conhecimento, no sentido de compreender o Direito posto pelo Estado ou alguma comunidade. Não se trata de um conhecimento vulgar, mas sim de um conhecimento objetivo que tem uma certa pretensão de ser científico em referência ao Direito positivo, Este tipo de conhecimento é transmitido através de um sistema de ensino institucionalizado, nomeadamente o ensino universitário do Direito realizado nas faculdades. É justamente neste lugar que se toma conhecimento do saber jurídico como um conjunto de textos escritos e amparados sob o prestigioso nome de uma ciência do Direito. Nestas faculdades de Direito a ciência jurídica aparece decantada em textos "canônicos", que muitas vezes são considerados como suficientes para expressar o Direito como um todo. No entanto, muitas vezes este ensino do Direito encontra-se reduzido a uma mera exigência de memorizar os textos aceitos como "sagrados" dentro da cultura jurídica, consistindo, desta maneira, numa simples iniciação do estudante no manuseio daqueles textos tidos

comumente como de difícil acesso e compreensão pelos leigos ao ensino jurídico. Em síntese, pode-se considerar que para conhecer o Direito positivo de um país recorre-se a um sistema de ensino que, dentre outras coisas, se propõe a inculcar o conteúdo de uma literatura especializada. Ao conjunto destes textos costuma-se atribuir-lhes a façanha de constituírem o resultado da acumulação do saber jurídico de uma sociedade ao longo da história. Mormente este saber concentre alguns dos aspectos centrais da sua própria estrutura social no sentido mais amplo^{^^^}.

Inobstante as importantes e oportunas críticas que são pertinentemente dirigidas ao ensino jurídico nacional, assunto no qual não nos deteremos, é inegável que o "estudo acadêmico" realizado através de um processo educativo formal é o mais adequado pelas qualidades inerentes à sua organização, formalidade, controle, eficácia e demais características da burocracia.

É seguindo este plano argumentativo que concebemos um aspecto positivo na educação formal, qual seja, a possibilidade de uma transmissão organizada, sistemática, continuada, planejada e programada de certos conhecimentos que compõem uma formação técnica de certa complexidade, é o caso do conhecimento jurídico, entre outros.

^{^^^}"Conocer derecho quiere decir, usualmente, conocer el derecho positivo de un país(. ..). Estudiar derecho, pues, vale tanto como lanzarse a la tarea de lograr algún conocimiento suficiente dei derecho positivo de un estado o de una coimimidad. Pero no cualquier tipo de conocimiento, sino un conocimiento que calificamos de objetivo y que pretende la dignidad de científico, y por ende, objetivo, de un cierto derecho positivo. (. .) Los conocimientos que deseamos adquirir nos son transmitidos a través de un sistema mstitucionalizado de enseñanza: la ensefianza universitária dei derecho en facultades con las que frecuentamos. Allí se nos familiariza, según se dice, con la ciencia jurídica, que, por de pronto, aparece como un conjunto de textos escritos amparados bajo el prestigioso nombre de "ciencia", En la facultades de derecho, la ciencia jurídica aparece decantada en ciertos textos canónicos donde el conocimiento jurídico aparecería suficientemente expresado. La ensefianza dei derecho, muchas veces se limita a introducir al aprendiz en el manejo de estos textos que se supone son de difícil acceso y comprensión al lego; y el aprendizaje puede reducirse a la mera memorización de la literatura aceptada. Tenemos, pues, que para conocer el derecho positivo de un país, recurrímos a un sistema de enseñanza que se propone, entre otras cosas, inculcamos los contenidos de una literatura especializada, cuyo conjunto constituiría el producto acumulado dei saber científico de una comunidad sobre algunos aspectos de su propia estructura social". (YERNENGO, 1985: 13)

Para os fins desta pesquisa o conhecimento do Direito é concebido como um *locus* fiilcral na sociedade contemporânea, uma vez que é através do Direito que serão definidas as condutas protegidas ou obrigatórias no convívio social, os procedimentos legais para determinados atos, a determinação dos órgãos e instituições incumbidas de prestar uma solução para conflitos específicos, a abrangência dos efeitos jurídicos em relação a determinadas pessoas e bens, enfim, é através da lei que se define a complexa inter-relação entre direitos e deveres. A questão decisória para a efetiva importância de que o conhecimento do Direito seja estendido aos cidadãos de um modo geral reside no fato de ser a Lei que determina quais circunstâncias serão protegidas ou proibidas, e para garantir a sua realização pode contar com a legitimidade do uso da força física monopolizada pelo Estado para executar o cumprimento do que é prescrito pelas normas jurídicas.

Analogamente, destacando o Direito como instrumento de controle e organização social que contém na sua essência a possibilidade de garantir o cumprimento da lei através do poder estatal, entendemos que o conhecimento das leis é uma *conditio sine qua non* para uma efetiva participação política e administrativa do cidadão na conjuntura estatal. Não uma participação qualquer, mas especificamente uma participação legalizada, de acordo com a Lei. Este conhecimento também é fundamental para a busca de uma melhoria das condições de vida para uma boa parte da população brasileira que histórica e contemporaneamente tem sido privada das condições mínimas de uma existência com dignidade, principalmente por não ter acesso ao conhecimento e entendimento de seus direitos e deveres enquanto cidadãos brasileiros. A concreta utilização das prerrogativas legais exigem uma urgente e necessária ampliação do acesso ao conhecimento jurídico, pois conhecendo o direito cada cidadão poderá tutelar seus interesses.

Certamente não defendemos que todos os integrantes da sociedade tenham a formação de imi bacharel em Direito, mas pelo menos que alguns aspectos do conhecimento jurídico sejam estendidos a todos os graus de formação educacional formal, em toda rede de ensino oficial, pois é justamente por estas instituições que passa a maior parte da população, a qual não poderá alegar o desconhecimento da lei como justificativa suficiente para o não cumprimento da prescrição legal, conforme o disposto no art. 3º da Lei de Introdução ao Código Civil:

"Art. 3º Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece".

São raríssimas as exceções nas quais a ignorância da lei pode ser alegada como medida escusatória ou atenuante para a ehsão dos respectivos efeitos legais aplicáveis ao caso concreto de incidência da Lei.

Muito embora o nosso Código Penal também corrobore a obrigatoriedade do cumprimento da Lei independentemente do seu conhecimento, é justamente nele que encontramos algumas exceções. Vejamos, em primeiro lugar, o artigo 21, que preceitua a sua obrigatoriedade:

"Art. 21 O desconhecimento da lei é inescusável. O erro sobre a ilicitude do fato, se inevitável, isenta de pena; se evitável, poderá diminuí-la de um sexto a um terço.

Parágrafo único. Considera-se evitável o erro se o agente atua ou se omite sem a consciência da ilicitude do fato, quando lhe era possível, nas circunstâncias, ter ou atingir essa consciência".

Também como exemplo de desvio da regra geral temos o artigo 8º da Lei das Contravenções Penais (nº 3.688 de 03 de outubro de 1.941) que prescreve o seguinte:

"Art. 8º No caso de ignorância ou de errada compreensão da Lei, quando escusáveis, a pena pode deixar de ser aplicada".

Ou ainda a possibilidade de atenuação da pena em consonância como o disposto no artigo 65 do nosso Código Penal:

*"Art. 65 São circunstâncias que sempre atenuam a pena:
(...)
II - o desconhecimento da lei".*

Como bem pode ser visto, no Direito Penal pátrio a responsabilidade penal contempla uma certa consideração para a responsabilidade moral do agente em consideração ao momento da execução do ato. Mesmo neste ramo do Direito, em que a interpretação da lei é reconhecidamente restritiva, encontra-se a relevância da capacidade de entendimento e liberdade de vontade, questões que deixam uma porta entreaberta para o aspecto subjetivo da consciência do agente. Celso Delmanto, ao comentar o artigo 21 acima transcrito, destaca que não basta a tipicidade ou antijuricidade da conduta para que seja imputada a pena, exigindo-se também a culpabilidade ou reprovabilidade. Assim, para que haja culpabilidade são necessários alguns requisitos:

"a) Imputabilidade: capacidade psíquica de entender a ilicitude.

b) Possibilidade de conhecer a ilicitude: condições de perceber a ilicitude.

c) Exigibilidade de conduta diversa: Possibilidade de exigir-se que o sujeito, nas circunstâncias em que o fato ocorreu, tivesse comportamento diferente.

Por isso, o CP prevê causas de exclusão da culpabilidade, seja em razão da não imputabilidade (arts, 26, 27 e 28, § 1º).

seja em decorrência da impossibilidade de conhecer a ilicitude (art. 21 e parágrafo único). É, pois, de uma causa que pode impossibilitar a compreensão da ilicitude (ou antijuricidade) que trata este art. 21". (DELMANTO, 1988: 39/40)

Não obstante estas questões serem muito interessantes e merecedoras de muito estudo, ter-se-á de limitar a análise ao já exposto, por representarem a exceção á regra, e principalmente porque um estudo exaustivo exigiria uma atenção e espaço inadequados ao tema desta dissertação. Por este motivo ter-se-á de retomar a questão principal cuja generalidade é predominante no nosso ordenamento jurídico: a obrigatoriedade da Lei.

Pontes de Miranda dedica uma breve atenção ao caso do conhecimento ou não do conteúdo da lei. Seus comentários limitaram-se ao caso do *erro de direito*,

"... que consiste em não se ter da regra jurídica o conhecimento exato do que ela diz, ou em não se saber que existe, ou em se lhe afirmar a existência, se não existe. Conhece a regra jurídica quem sabe qual o seu enunciado, inclusive qual o suporte fático sobre o qual há de incidir. Se, a respeito, se erra, erra-se in iure. (..) Exclui-se a proteção dos que erram quanto ao direito: conhecê-lo é dever; e os homens[^] devem, para os seus atos, conhecer a lei, sem o que seria inoperante criarem-se sanções". (MIRANDA, 1974: 144/145)

Nesta observação do autor há pelo menos dois aspectos muito importantes: o conhecimento da lei como dever dos homens e a inoperância da lei se assim não fosse. O desdobramento das conseqüências desta postura serão melhor compreendidas através dos comentários de outros doutrinadores que relataremos a seguir.

A questão da obrigatoriedade da lei, após a sua publicação e transcorrido o período da *vacatio legis*, é assunto pacífico entre vários

doutrinadores pátrios. Este entendimento de que o desconhecimento não pode servir de argumento para escusar o não cumprimento da lei é fortemente embasado no interesse coletivo e público, no sentido de que, se o contrário fosse aceito, restaria comprometida a segurança e certeza do ordenamento jurídico, visto que qualquer pessoa poderia alegar o seu desconhecimento para não arcar com as responsabilidades imputadas pela norma jurídica¹³⁵.

Dentre os doutrinadores pesquisados foi Caio Mário da Silva Pereira quem dedicou maior atenção a este assunto. Para este autor, a obrigatoriedade da lei é para todas as pessoas, independente de sua origem social, grau de cultura ou inteligência ou situação econômica. A este fato denomina *princípio da obrigatoriedade da lei* por causa da necessária submissão de todos ao império da lei. Caio Mário acompanha outros doutrinadores no raciocínio de que este é um dispositivo indispensável para todo ordenamento jurídico, e que todos sistemas jurídicos estruturaram-se sob esse princípio, em nome do interesse geral da segurança social que estrutura-se sobre o império da lei^{^^}. Trata-se de um princípio que já era utilizado pelos romanos^{^^}.

Ainda segundo Caio Mário, para fundamentar esta obrigatoriedade da lei sem proteger o seu descumprimento por ignorância os doutrinadores proclamavam *praesumptio iuris el de iure* (presunção absoluta, que não admite prova em contrário). Ora, este princípio seria admissível na antiguidade, quando as regras jurídicas constavam em poucos preceitos ou princípios, sendo

^{^^}Neste sentido; MONTEIRO, Washington de Barros. *Curso de Direito Civil, volume I*. São Paulo: Saraiva, 1988, pg 26; RODRIGUES, Silvio. *Direito Civil: parte geral, volume I*. São Paulo: Saraiva, 1987, pgs 19/20; DINIZ, Maria Helena. *Curso de Direito Civil brasileiro: teoria geral do direito civil, 1º volume*. São Paulo: Saraiva, 1987, pg. 45; GUSMÃO, Paulo. *Dourado de Introdução ao estudo do Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 1986, pgs.276/277; DOWER, Nelson Godoy Bassil *Instituições de Direito Público e Privado*. São Paulo, Nelpa, 1995, pg 10.

136pEREIRA, 1982: 103.

^{^^}São várias as expressões latinas conhecidas e utilizadas, entre elas: *nemo jus ignorare censetur* (a ninguém escusa a ignorância -erro- de direito); *nemo potest ignorare leges* (a ninguém é dado alegar a ignorância da lei); *nemine excusat ignorantia legis* (ninguém se escusa pela ignorância da lei).

por isso passíveis de retenção por pelo menos boa parte das pessoas, o que não corresponde à realidade moderna. Isto porque:

"A proliferação legislativa moderna, como corolário da complexidade da vida social de nosso tempo, é o mais franco desmentido da presunção geral de seu conhecimento. Mesmo os profissionais, técnicos de seu ofício, já não têm possibilidade de dominar todas as províncias jurídicas, de forma a se admitir neles o conhecimento integral do direito. A presunção de que a lei é de todos conhecida choca-se então na barreira da impossibilidade material de sua ciência, pois com maioria de razão os leigos, na massa anônima dos súditos do Estado, nem por absurdo haveriam de conhecer a lei, tomada a expressão em sentido geral de norma jurídica. Daí proclamar-se que o fundamento da obrigatoriedade das leis não pode repousar em uma presunção de seu conhecimento subjetivo pelos indivíduos". (PEREIRA, 1982: 104, ênfase nosso)

Uma outra teoria, paralela à da presunção, era a da *ficção*, a qual se aproximava muito da primeira. Na nova concepção, tem-se que a publicação tem o objetivo de tomar a lei conhecida de todos. Assim, a obrigatoriedade decorre da ficção de que o ordenamento jurídico é plenamente conhecido através da publicação, impedindo a escusa sob a alegação de desconhecimento. Tampouco esta teoria resiste a uma análise profunda, tão flagrante a sua desconexão com a realidade¹³⁸.

É nos doutrinadores modernos que surge uma fundamentação realista para a questão da obrigatoriedade e conhecimento da lei por todas as pessoas:

"Os juristas modernos preferiram encarar a realidade, e focalizar o problema à luz da verdade objetiva. A lei é obrigatória, a lei tem que ser obedecida, não por motivo de um conhecimento presumido ou ficto, mas para que seja

138pEREIRA, 1982: 104/105.

possível a convivência social. A lei é obrigatória por uma razão de interesse da própria vida social organizada. Quando a Lei de Introdução ao Código Civil declara que ninguém se escusa de cumprir a lei, sob alegação de que não a conhece, está pura e simplesmente proclamando o princípio de que ela é obrigatória para todos, ainda para aqueles que efetivamente a ignoram. O interesse da segurança jurídica, como acentua FERRARA, impõe e exige este sacrifício, que não é menor nem mais suave, se se parte da falsa presunção de conhecimento. Partindo deste cânon, que fundamental, e que se inspira em uma razão de conveniência, institui-se o princípio da obrigatoriedade em termos realistas. A lei é obrigatória, deve ser cumprida, tem de ser obedecida por todos, cultos ou incultos, conheçam ou desconheçam os seus dispositivos, porque assim o exigem razões mais altas de interesse público". (PEREIRA, 1982: 105)

A exposição dos fundamentos que sustentam a obrigatoriedade da lei no sentido *erga omnes*, e que excluem a hipótese de não cumprir a lei por desconhecimento do texto legal, não tem a intenção de estabelecer uma crítica a esta imposição legal, mas sim levantar outras questões: seria possível um convívio social nas sociedades contemporâneas sem o devido conhecimento das normas jurídicas? Seria verdadeiramente possível um entendimento das regras do nosso ordenamento jurídico por parte de alguém que seja leigo à formação acadêmica jurídica? O conhecimento do Direito contemporâneo é apreensível através de outro processo educativo que não seja o formal?

Pois bem, estas perguntas retomam o assunto central da dissertação, na qual buscou-se elencar algumas premissas que auxiliassem na resposta para aquelas questões. Não que pretendêssemos respondê-las de forma definitiva, mas sim angariar argumentos que facultassem uma amenização desse descompasso entre a impossibilidade de alegar o desconhecimento da lei como escusa pela desobediência e a outra margem da imposição legal, qual seja, o dificultoso acesso ao conhecimento jurídico.

Em poucas palavras, o antagonismo maior está, por um lado, entre a exigência legal do conhecimento da lei por todos e, por outro, a elitização do processo de ensino jurídico restrito ao ensino formal superior, comumente chamado de ensino universitário.

Este rompimento com o elitismo do saber jurídico, cujo conhecimento está predominantemente recluso ao âmbito da academia de Direito, encontra a sua necessidade e urgência no fato de que o conhecimento jurídico é matéria exclusivamente tratada nos cursos de Direito, com raríssimas exceções de outros cursos que contêm uma ou outra disciplina jurídica em sua grade curricular, seja no ensino médio ou no superior. Desta forma, a necessidade de ampliar o conhecimento jurídico é notória, seja em relação àqueles que têm formação primária ou secundária^{^^}, seja em relação aos que obtêm outra formação universitária que não seja a de bacharel em Ciências Jurídicas.

O conhecimento do direito como instrumento para efetivação da democracia toma-se cada vez mais necessário. De que outra maneira poder-se-á efetivar a extensão da cidadania e participação democrática, por parte dos cidadãos, enquanto perdurar a marginalização de tão importante matéria? A

139“(...) seria interessante possuir uma descrição tão cuidadosa quanto possível da maneira pela qual O brasileiro se relaciona, nos níveis cognitivo, afetivo e valorativo, com o nosso sistema jurídico, as suas partes componentes e o seu funcionamento, e que nos desse uma visão adequada da imagem que ele tem da sua própria inserção -ou não inserção- nesse sistema. Certamente um estudo como este nos daria elementos valiosos para caracterizar vários fatores de ordem cultural que limitam o acesso ao Judiciário. (E isto, mesmo aceitando a premissa -que sem dúvida aceito- de que os principais obstáculos a esse acesso não sejam de ordem cultural) Apenas para exemplificar, gostaria de relatar sumariamente alguns resultados de pesquisa há anos realizada por mim, já citado, sobre aspectos da socialização política de estudantes de nível médio, na qual incluí por curiosidade uma ou outra pergunta sobre sistema jurídico. Dos 572 alunos entrevistados, por exemplo, apenas cerca de 20% tinham uma vaga noção sobre a função do Supremo Tribunal Federal, ao passo que 39% responderam adequadamente a igual pergunta sobre o Congresso Nacional, e 52% sobre o Presidente da República. (. . .) todas as leis e regulamentos são justos?, 44% dos estudantes responderam concordar, 43% disseram discordar, e 13% não souberam responder. (...) apenas 52% dos estudantes foram capazes de definir, em termos no mínimo aceitáveis, a palavra *democracia*. Mais ainda: quando perguntados sobre se 'a democracia é a melhor forma de governo?', nada menos do que 41% responderam não saber". MACHADO, Mário Brockmann. *Cultura Jurídica*, In: LAMOUNIER, 1981: 23.

resposta pode tomar diversas direções, mas para o sentido desta pesquisa encontramos uma poética sugestão nas palavras de Raymundo Faoro;

"O cientista social, e mais do que ele, o cientista político, há de recordar sempre - como na fábula do escritor desventurado - que a viagem ao território da Mancha não se empreende solitariamente, mas na companhia do demônio que o prosaico escudeiro inventou para o seu tormento, onde os gigantes se transfiguram em seres do quotidiano e os esquadrões saídos do pó ao pó não retomam". (FAORO in LAMOUNIER, 1981: XII)

A analogia do nosso tema com a fábula encontra dupla conexão: por um lado a inspiração democrática que não condiz com a insensatez individualista perante a luta e definição política da realidade social, e por outro, a representação imaginária que emerge do desconhecimento e incompreensão dos fatos da vida. Explicar o que não é conhecido através da interpretação sagrada ou demoníaca não é nenhuma novidade na história da humanidade. Contudo, interessa-nos ressaltar a concretude do mundo jurídico, que só pode ser compreendido através de seu próprio discurso. Qualquer outro caminho estará maculado pela interpretação valorativa (justiça), ou outra explicação que a imaginação humana seja capaz de elaborar, resultando nestes casos, numa compreensão distanciada da realidade apregoada pelos preceitos jurídicos. A distorção da realidade (jurídica) pode ser melhor identificada através da observação de um dos principais fenômenos políticos da atualidade: as eleições.

Para contextualizar estes dois temas -concepção da realidade e eleições - recorreremos a algumas nuances contidas no artigo *O Voto Alternativo*, de Nilson Borges Filho,¹⁴⁰ o qual apresenta uma abordagem sócio-política da

HOBORGES FILHO, 1992: 86 a 112.

eleição do dia 03 de outubro de 1990 em Santa Catarina com vistas a perquirir a expressiva votação nula e branca e os fatores determinantes do comportamento político dos eleitores catarinenses.

Da investigação elaborada por este autor angariaremos alguns aspectos que contém estreita correlação com o conhecimento do Direito: especificamente com a concepção da realidade jurídica que implica um processo eletivo e a compreensão deste fenômeno por parte dos eleitores.

A conceitabilidade da eleição por parte dos eleitores é apreciada em dois momentos históricos, a primeira recai sobre a manifestação popular pelas *diretas-já* de abril de 1984, e a segunda no pleito eleitoral de 1990.

"(...) a reivindicação popular por eleições diretas para Presidente da República foi sepultada num fatídico dia de abril, quando a emenda constitucional de Deputado Dante de Oliveira acabou sendo rejeitada pela maioria dos congressistas. As imagens da galeria do Congresso, transmitidas pelas principais redes de televisão, eram de frustração e desencanto de um povo sofrido que, ingenuamente, acreditava que a prática do conchavo, do fisiologismo e do interesse pessoal haviam desaparecido da política brasileira. Acontecimentos como esses, provocados pelos próprios políticos, fizeram com que o povo se afastasse da política e caísse na vala comum da apatia, da falta de interesse e da falta de participação nos processos eleitorais. À medida que os políticos deixavam de responder aos anseios da população, crescia o desinteresse pela política (...)". (BORGES FILHO, 1992, 87; ênfase nosso)

Como bem pode ser visto, ao desencanto da confiabilidade nos políticos sucedeu a apatia política. A finstação política não foi suficiente para evidenciar a responsabilidade contida no voto, uma vez que os congressistas elegeam-se pelo escrutínio. Em vez de conscientizar o eleitorado, o acontecimento acabou provocando o desleixo. Esta inversão da racionalidade acabou sendo confirmada em 03 de outubro de 1990 quando.

"... o aumento dos índices dos votos nulos e brancos nas eleições majoritárias e proporcionais em Santa Catarina foi surpreendente (...). Em relação às eleições de 1989, os brancos e nulos cresceram assustadoramente, indicando que a insatisfação do eleitor com os governos federal e estadual e, em particular, com os políticos desembocara nas umas. Os brancos na eleição de 90 saltaram para 13,72 % em relação a 1,19 % registrado no pleito para Presidente da República em 1989. Com uma diferença um pouco menor, os votos nulos também tiveram um acréscimo substancial, enquanto em 1989 alcançaram a casa dos 4,19, em 1990 pularam para 11,81 %". (BORGES FILHO, 1992:98)

A irracionalidade de rebelar-se contra a classe política através da anulação e votação em branco contraria veementemente a realidade de que esses mesmos políticos são eleitos pelo próprio voto do eleitor. Ao invés de provocar uma maior atenção e escrúpulo na escolha do candidato acabou ocorrendo o protesto pelo voto branco ou anulado - válidos como protesto mas inoperantes em relação à esperada mudança da realidade funcional do Congresso Nacional. Se a indignação fosse com os congressistas traidores da vontade e interesse popular, o eleitor bem informado saberia que a única escolha adequada para reverter essa situação é a meticulosa e escrupulosa escolha do candidato a receber o voto. Pois bem, os fatos mostram exatamente o lado perverso da realidade eleitoral, visto que:

"Todo e qualquer pleito no Brasil torna-se um momento importante e mobilizador, mais pela quantidade de eleitores que estão aptos ao exercício político, do que propriamente pelo entusiasmo de mudança e de interesse político. A apatia dos eleitores naquele 3 de outubro (abstenções), o desinteresse (brancos) e a indignação (nulos), representam a contrapartida do povo aos políticos que insistem em ignorar a situação brasileira: a miséria em que as massas se encontram Com uma média de 2 mil dólares anuais de renda 'per capita' e com, aproximadamente, 20 % de analfabetos, não se pode deixar de concordar, em parte, com

a idéia de que a política brasileira necessita da miséria e da ignorância para manter o 'faz-de-conta democrático'. Justamente aí está a resposta para o fato de obsoletas e ultrapassadas lideranças ainda conquistarem seu espaço político ao preço da miséria e da ignorância do povo brasileiro". (BORGES FILHO, 1992: 92/93; ênfase nosso)

A ignorância dos eleitores pode ser analisada por dois ângulos: primeiro no sentido de consciência política, assunto no qual não nos deteremos em virtude da amplitude do tema, restando como suficiente a concepção de que, no eleitorado catarinense "... a grande maioria do eleitorado, carente de maiores informações e com baixo nível de politização, considera os políticos, sejam de esquerda ou de direita, como farinha do mesmo saco"¹⁴¹. No segundo sentido, que guarda intimidade com a dissertação, encontramos o desconhecimento da lei como fator alienante da realidade política. Afinal de contas, o que há de esperar-se de uma sociedade na qual 39%, de um total de 572 dos estudantes de nível médio entrevistados, tenham uma "vaga noção sobre a finção do Congresso Nacional"¹⁴²? Ou ainda, a respeito dos votos brancos e nulos é importante considerar que:

"Muitos desses votos foram causados pela desinformação do eleitor em saber votar corretamente, visto que o eleitor brasileiro tem um baixo nível de escolaridade. Segundo o IBGE, 17 % dos eleitores tinham, em 1988, menos de um ano de escolaridade, índice que no nordeste chegava a 34 %. Nesta região (SC), 56 % dos eleitores não haviam ultrapassado a terceira série do ensino de primeiro grau. Em todo o país, somente 8 % tinham o segundo grau completo, na proporção de 10 % para o Sul/Sudeste e 4 % para o Norte/Nordeste. A existência de uma única cédula para as eleições majoritárias e proporcionais, como foi em 1990, dificultou e muito o seu preenchimento pelo eleitor de baixa escolaridade". (BORGES FILHO, 1992: 106)

141BORGES FILHO, 1992; 99.

142mACHADO in LAMOUNIER, 1981; 23

A deficiente formação cultural-política associada à má informação deixaram como destaque a falta de nitidez ideológica que confundiu os eleitores nas eleições de 1989 e 1990¹⁴³.

"A massificação da campanha publicitária nos programas eleitorais de 90 levou à anulação do 'político' e da 'ideologia'. (...) Conseqüentemente, o eleitor não sabe para onde ir: à direita ou à esquerda. Nem o que preferir, pois candidatos e discursos da maioria dos partidos não se diferem ideologicamente. A televisão e o rádio, via programas eleitorais gratuitos, prestaram uma grande contribuição à massificação do discurso padronizado (...). Com a anulação do político, a neutralização do ideológico e a massificação do discurso, os eleitores perderam o rumo e não souberam mais para onde ir, optando, portanto, para os votos nulos e brancos". (BORGES FILHO, 1992: 108)

De todas as explicações que possam advir dessa participação indignada através dos votos brancos e nulos interessa-nos uma particularidade facilmente denotada pelo aspecto jurídico da eleição: independentemente do protesto, o processo eletivo finalizaria com a eleição dos candidatos para preencherem os devidos cargos. Do ponto de vista da racionalidade (meios-fins) o protesto dificilmente seria tão eficiente quanto uma escolha criteriosa do candidato para moralizar o Congresso Nacional. Assim, mesmo considerando que "*... de certa forma, a quantidade de votos nulos e brancos do pleito eleitoral de 1990 destituiu a eleição de 'significado político', aqui visto como componente de legitimidade democrática*"¹⁴⁴ os congressistas eleitos teriam a legalidade para exercerem o seu mandato. Desta forma, resta ainda uma outra advertência para destacar a importância de expandir o conhecimento do Direito: num processo político a participação é inevitável, seja pela ação ou pela omissão:

143BORGES FILHO, 1992: 107

144BORGES FILHO, 1992: 91

"... mesmo quando o povo não se manifesta eleitoralmente ou quando, ainda, se manifesta de forma indignada, não deixa de fazer política. Assim, quando um número expressivo de eleitores deixa de comparecer às urnas, abstendo-se de votar, ou quando apela para os votos nulos e brancos, esses eleitores fazem, dialeticamente, a política da não-política, a participação política não participativa e realizam a alienação política não-alienante". (BORGES FILHO, 1992: 99)

Uma outra característica do processo eleitoral brasileiro que merece ser destacada como de suma importância para a questão do (des)conhecimento do Direito, é aquela que diz respeito à racionalidade (meios-fins) do direito/dever de votar. Especificamente, o eleitor que conheça as implicações legais do cargo que seu eleito irá ocupar, poderá, pelo menos teoricamente, optar com maior clareza no momento da escolha do voto. Sendo que, por outro lado, a ignorância desse contexto poderá conduzir a uma apatia e pouca importância da escolha do candidato, restando como motivação qualquer outro critério valorativo - especialmente o interesse em adquirir vantagens pessoais ao custo do interesse público. Inobstante a dificuldade de comprovar o benefício entre um e outro caso, resta a "crença" na eficiência de uma escolha que seja fundamentada não apenas no escrúpulo do candidato, mas também na direção ideológica do partido, para com isto obter uma maior "previsibilidade" da atuação e papel a ser desempenhado pelo político a ser escolhido. A importância destas questões sobrelevam-se em decorrência da realidade eleitoral brasileira, que para Nilson Borges Filho consiste no seguinte:

"A questão é que, para os políticos brasileiros, a política consiste num jogo de interesses, onde prevalecem o cinismo, a imoralidade e a falta de escrúpulos, quando deveria se constituir no canal de absorção das demandas e dos anseios da coletividade. Da mesma forma que os eleitores assumem um compromisso com a democracia quando motivados (diretas-já), em sentido contrário, esses mesmos eleitores respondem com votos nulos e brancos quando desejam

demonstrar a sua insatisfação com a prática política. (...) Para o eleitor, principalmente o brasileiro, o fator emocional é um componente determinante quando se trata de política, (...) Da mesma forma que o eleitor se engaja emocionalmente, com uma certa dose de paixão, a uma determinada causa que acredita possível de ser atingida, ele também resiste emocionalmente para afirmar seu descontentamento para atingir o impossível (...)". (BORGES FILHO, 1992: 96 e 97; ênfase nosso)

Muitos são os fatores que convergem numa questão política, apenas o aspecto valorativo já fornece assunto para uma discussão sem fim. E como Max Weber já definiu, as motivações valorativas se autojustificam. Entretanto, por maior respeito que se tenha ao valor, o que não pode ser desconsiderado é a racionalidade formal apreciável na estrutura do ordenamento jurídico. É esta última qualidade que propicia uma maior possibilidade de previsibilidade das condutas, que tratando-se da norma jurídica, os correlatos efeitos contam com a garantia de execução pelo exercício legítimo da força física por parte do Estado. No que concerne à questão das eleições este fator parece ser primordial para avaliar a conduta do político (para reelegê-lo ou não), para participar efetivamente do processo eleitoral (v. g. saber preencher a cédula) e, principalmente, para que o eleitor possa ter acesso a esse conhecimento (jurídico) através do sistema de ensino formal, porque é por esta instituição que deverão passar todos os brasileiros a partir da idade de serem alfabetizados.

As vantagens de expandir o acesso ao conhecimento do direito podem ser encontradas tanto no âmbito do Direito Privado como do Público, pois o cidadão não poderá alegar o seu desconhecimento para furtar-se de cumprir a lei, muito embora o conhecimento da lei seja privilégio de poucos que conseguem ingressar num curso de Bacharelado em Direito. De sorte que a

grande maioria da população brasileira encontra-se alijada desse saber, o que, *a priori* dificulta o convívio social.

Para facilitar a compreensão do exposto, vejamos o exemplo hipotético a seguir, utilizaremos o exemplo de um jogo esportivo para esclarecer o nosso raciocínio. Exemplifica-se o exposto numa situação em que o desconhecimento das normas seja generalizado por parte dos jogadores. Se os jogadores não conhecerem as regras do jogo, como hão de saber quando e como marcar-se-ão as faltas e os pontos ? Pois bem, ante este desconhecimento a melhor solução parece ser jogar e aguardar a intervenção do árbitro para conhecer caso a caso cada regra, e assim, pela experiência, tomar conhecimento, visto que o jogo não pode parar. Isto parece ser possível se as regras do jogo forem simples, limitadas e duráveis mas, se as regras forem complexas, mutáveis e a quantidade de jogadores expressiva, a inviabilidade do jogo parece ser facilmente compreensível.

Salvo melhor compreensão, esta última situação parece ser a que caracteriza a realidade daqueles cidadãos que não tiveram e não têm acesso ao conhecimento jurídico, o que envolve a maioria esmagadora da população nacional. A importância e urgência de expandir o conhecimento do Direito através da educação formal evidencia-se do fato de que muitos brasileiros encontram-se marginalizados do conhecimento da lei, e para estes desafortunados o "jogo" não pode parar, e eles, muito menos esperar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nestas considerações finais, limitaremos-nos a resgatar alguns elementos que contribuam para a fundamentação do tema central desta dissertação, qual seja: pesquisar assuntos que possibilitem a construção de premissas que apontem a adequação e vantagem de expandir o acesso ao conhecimento jurídico através da rede escolar formal, com o intuito de propiciar uma integração participativa e consciente do cidadão em coexistência com um Estado democrático de Direito.

A elaboração desta construção teórica embasou-se na obra de Max Weber, para demonstrar a importância da *racionalidade formal* no âmbito da organização administrativa burocrática e na estrutura jurídica das sociedades contemporâneas. Esta categoria mostrou-se revolucionária desde o seu surgimento e adquiriu uma presença inexorável nas administrações contemporâneas.

É na figura do Estado que encontramos o melhor exemplo empírico da racionalidade formal. É no Ocidente que esta categoria identifica-se com a emergência do Estado racional.

O estudo sobre a consolidação da racionalidade formal, que pôde ser constatada através da obra de Max Weber, mostrou-se progressivamente presente nas organizações administrativas. Desde os seus primeiros indícios nas culturas antigas até o aprimoramento nas sociedades modernas houve muitas transformações. O acúmulo do conhecimento elaborado através do trabalho continuado e a necessidade de reciclagem para atender novas demandas ocasionaram um aperfeiçoamento técnico somente comparável ao avanço da tecnologia. A presença da racionalidade formal expandiu-se para todos os ramos da atividade humana, e seus reflexos atingiram profundamente as instituições administrativas, principalmente o Direito e o Estado racional. Um dos seus melhores exemplos, a Burocracia, foi o instrumento para consecução de uma eficiência não atingida por outras formas de dominação. As qualidades da organização burocratizada foram o mote da supremacia demonstrada sobre as organizações que não absorveram as vantagens propiciadas pelo uso da racionalidade formal. Mesmo sendo uma característica relativamente tardia nos Estados ocidentais, a racionalização desenvolvida no Direito e posteriormente na organização estatal demonstrou uma contagiante propagação e eficiência especialmente adequadas às novas condições sociais, técnicas e principalmente àquelas vinculadas ao desenvolvimento do capitalismo e demais transformações correlatas à Revolução Industrial, que no seu conjunto constituíram a base da formação de uma complexa realidade social contemporânea - palco de uma tecnicidade do conhecimento na sua mais ampla concepção-.

Sem sombra de dúvida que a burocratização e suas conseqüências - *e. g.* a impessoalidade, o fim, o meio e a norma - surgiram como um fenômeno revolucionário nas sociedades ocidentais. A sua eficiência em atender as demandas em grande escala - exigência das grandes concentrações populacionais - constitui a razão de sua inexorabilidade nas modernas

sociedades. O aperfeiçoamento técnico da burocratização é garantido pela sua continuidade e adequação aos novos avanços tecnológicos, elementos que conduzem ao *saber profissional especializado*. A prova disto reside nas características apresentadas pelas modernas Burocracias: impessoalidade, continuidade, precisão, disciplina, rigor, confiança, calculabilidade, previsibilidade, eficiência, registro documental, regras abstratas, autoridade, hierarquia e profissionalismo dos funcionários. Estas qualidades foram desenvolvidas pela burocratização enquanto específica variante moderna das soluções dadas ao problema geral da administração, cuja singularidade fundamenta-se numa constante renovação através do aperfeiçoamento técnico possível pela continuidade e profissionalização do trabalho de seus funcionários. Característica perfeitamente adequada para atender às demandas da economia capitalista moderna.

Foi a extraordinária capacidade de adaptação que acarretou o desenvolvimento técnico e aumento de complexidade estrutural que caracterizam a Burocracia contemporânea. A integração entre a funcionalidade administrativa e a participação dos administrados passou a ter um elemento intermediário que dificulta consideravelmente a integração entre ambos: a aumento de complexidade das relações administrativas que exigem um conhecimento técnico para sua operacionalização.

É desta exigência de conhecimento, como pressuposto para integração participativa entre administrado e administração, que a educação apresenta-se como um elemento chave para formação e transmissão desse saber.

Se o processo de racionalização (Weber) no âmbito administrativo conduziu à uma aumento de complexidade estrutural e funcional arquitetados num saber bastante técnico, na cultura jurídica esse mesmo processo também desenvolveu-se de maneira semelhante. A *démarche* percorrida desde as

civilizações antigas até a instituição dos Estados de Direito denota essa característica.

A formalização do Direito, cujas sementes foram lançadas pelos códigos de Ur Nammu e Hamurabi, a publicização das normas representada pela Lei das XII Tábuas, a sistematização do Direito melhor representada pelo *Corpus Iuris Civilis* representaram marcos históricos significativos na cultura jurídica, principalmente este último diploma que serviu de fonte e matriz para a elaboração dos sistemas jurídicos ocidentais.

É nessa incipiente racionalização do Direito, iniciada com o Direito justiniano, e posteriormente aperfeiçoada através da recepção do Direito Romano pelo continente europeu, que ocorreu o início de uma progressiva aumento de complexidade da cultura jurídica.

A obra de Max Weber revela a crescente racionalidade (vínculo entre meios e fins) observável no Direito ocidental.

A identificação da racionalização do Direito através da teoria weberiana é desenvolvida a partir da distinção entre os aspectos formal e material do Direito. Na interpretação de Julien Freund, o direito material refere-se às leis que são identificáveis pela dedução lógica dos pressupostos jurídicos, sem a intervenção de considerações externas ao sistema normativo jurídico. Esta definição é melhor compreendida pelo método da exclusão aplicável através da definição de direito material, que caracteriza-se por levar em conta os elementos valorativos, que são extrajurídicos {e.g. os valores políticos, éticos, econômicos.}, conforme já visto no corpo do texto.

Weber preocupou-se em demonstrar o desenvolvimento do Direito desde um ponto de vista racional formal, já que não seria tarefa da sociologia emitir um juízo valorativo sobre a evolução do Direito. Com esta perspectiva, a racionalização do ordenamento jurídico, do ponto de vista de sua operacionahdade, pode ser identificada por duas características:

- a) a partir da abstração do conteúdo das normas jurídicas através da elaboração de princípios, conceitos e preceitos genéricos (*generalização*)-,
- b) através da *sistematização* que foi necessária para organizar os conceitos e preceitos generalizados de forma que ficasse estabelecida uma certa coerência, clareza e exaustão de assuntos (para evitar lacunas).

A mesma racionalidade também pode ser identificada nos aspectos da criação e aplicação do Direito em relação á sua materialidade ou formalidade;

- a) a racionalidade material do direito manifesta-se pela utilização de recursos exteriores ao sistema jurídico em questão para a criação ou aplicação de suas normas;
- b) a racionalização formal do direito caracteriza a *identificação*, criação e aplicação do Direito através de recursos exclusivamente internos ao sistema jurídico em questão. Numa extrapolação desta qualidade chegar-se-ia à ritualização do procedimento, situação na qual qualquer falha procedimental poderia alterar a Relação Jurídica (Fato Jurídico).

Com esta distinção foi possível analisar o desenvolvimento da racionalidade do direito formal - em relação à sua identificação, criação, interpretação e aplicação - enquanto ordem sustentada numa legitimação racional-legal produtora de uma validade e aceitabilidade (no sentido de *dominação*) enraizadas exclusivamente no aspecto da respeitabilidade ao procedimento legal prescrito pelas normas jurídicas.

Por outro lado, também a irracionalidade pode estar presente na identificação, criação e aplicação do direito formal ou material:

- a) no direito formal a irracionalidade apresenta-se na utilização de recursos não controláveis, cujos efeitos não podem ser objetivados de um ponto de vista racional, como no caso das ordálias e oráculos;
- b) no direito material a irracionalidade apresenta-se pela utilização de recursos valorativos para a operacionalização do Direito, como no caso de

juízos embasados em critérios éticos, políticos, religiosos, ou seja, em uma conotação valorativa.

A irracionalidade no direito material é bem perceptível naqueles casos nos quais a operacionalidade do Direito recai nas mãos de alguém que aplica o Direito em nome de Deus, a aplicação provém de um dom divino de quem possui a capacidade de se comunicar - neste caso fica bem definida a figura carismática.

Numa simplificação do raciocínio pode-se dizer que, em situações típicas puras, a excessiva formalização do Direito induziria a uma justiça meramente formal (procedimental), e a excessiva irracionalidade material induziria a uma justiça absolutista e despótica.

Certamente que a presença da racionalidade/irracionalidade no direito formal/informal não apresentou um desenvolvimento linear em momento algum da história, sendo identificáveis avanços e retrocessos. A inter-relação entre estes aspectos é por demais complexa, e a sua distinção completa só é possível através no plano teórico e através do recurso da tipologia ideal. Numa realidade empírica a distinção absoluta seria de difícil elucidação.

A polêmica entre a racionalidade/irracionalidade e a formalidade/informalidade no direito estende-se até a época contemporânea, mas o importante, para os fins desta dissertação, é a gradual supremacia da racionalidade formal como característica dos ordenamentos jurídicos ocidentais, principalmente a partir do *Code Civile* napoleônico (1804) e mais ainda após a voraz propagação do positivismo jurídico.

Outro aspecto de suma importância é a identificação do Direito racional formal como representante daquelas vantajosas características que foram bastante destacadas ao falarmos da racionalidade formal nas organizações burocráticas; dentre elas podemos retomar algumas, para não ser repetitivo: continuidade, sistematização, hierarquia, previsibilidade, calculabilidade e

registro documental. Pois bem, se estas qualidades podem ser vantajosas por um lado, pelo outro temos a inflação legislativa que também caracterizou os sistemas jurídicos contemporâneos, acarretando com isto uma complexidade técnica e um volume de normas sem precedentes na história, a tal ponto que até mesmo para os advogados ficou praticamente impossível manter-se diariamente atualizado em todos os ramos do Direito, em todos os assuntos.

Se em tempos mais remotos a abrangência do Direito era mais limitada, o que marcou o desenvolvimento foi justamente o contrário, uma expansão dos assuntos a serem controlados e ordenados sob a tutela do mundo jurídico. Se nos seus primórdios a criação e aplicação do Direito era privilégio de pouquíssimos indivíduos (*e. g.* chefes e sacerdotes), com o passar dos séculos o aumento da esfera de atuação trouxe a necessidade de número maior de pessoas para operacionalizar o Direito, que se tomava cada vez mais complexo e abrangente; foram surgindo os profissionais do Direito, os juizes, tribunais, doutrinadores e advogados. A profissionalização do trabalho jurídico propiciou a criação de uma linguagem própria, critérios probatórios diversificados, justificações e argumentações fortemente influenciados pela retórica.

Fatos decisivos para o início da aumento de complexidade da cultura jurídica foram a nova dimensão do Direito como objeto de conhecimento da ciência e o desenvolvimento de uma nova forma de pensamento baseado na pmdência. Ambos assentados na questão do Direito ser algo diferenciado dos fatos empíricos mas sim como uma estrutura de normas que são usadas como critério para um julgamento posterior. Aqui a expressão aplicação do Direito assume um sentido autêntico.

A origem do pensamento pmdencial remonta à civihzação romana, já o surgimento do Direito como ciência é prerrogativa européia, ocorrida na cidade de Bolonha, no século XI, produto de uma evolução da pmdência romana. É a

partir deste último momento que surge uma nova característica no pensamento jurídico: *a dogmaticidade*.

De imia resenha crítica feita aos digestos do Justiniano, denominada *littera boloniensis*, e que era utilizada como texto base para o ensino do Direito, surgiu o primeiro passo a elaboração do pensamento dogmático.

A característica argumentativa do pensamento jurisprudencial perdeu espaço para a utilização paradigmática da *littera boloniensis*, que sobrepujava até mesmo as outras fontes de direito contemporâneas. A utilização do critério da equidade perde o lugar para a construção harmônica em forma de *corpus*, que compunha a exteriorização do pensamento dogmático e definia o que era certo e justo.

A partir disto, o progressivo tecnicismo da teoria jurídica passa a ser utilizado como instrumento político pelos nascentes Estados Racionais, a formalidade do Direito e do Estado caminham de mãos dadas.

O humanismo desencadeado pelo Renascimento (1.350-1650) modifica a legitimação do Direito Romano, sofisticando o método de interpretação de seus textos e abre caminho para o desenvolvimento da ciência moderna na teoria jurídica. Os pensadores modernos deixam de lado o maniqueísmo e preocupam-se com as condições efetivas e racionais de sobrevivência. Surge o Direito Racional (1.600-1.800) com o predomínio da autoridade e da razão que perpetua o respeito pelos textos dogmáticos.

Se na antigüidade havia a preocupação de adequar-se à ordem natural, na modernidade o problema passa a ser o domínio técnico da natureza ameaçadora. O novo desafio é organizar racionalmente a sociedade como forma de proteger a vida contra a agressão dos outros. Nesta intermediação, a cultura jurídica passa a ter uma conotação de neutralidade, desenvolvendo a racionalização e formalização do Direito, pedras angulares para a sistematização. O controle e organização social, relacionados com a

racionalidade formal e a sistematização, acarretam o desenvolvimento de leis que tratam de corresponder ao anseio de plenitude e ausência de lacunas propostas pela sistematização. A verdadeira complexidade técnica do Direito está germinando.

A concepção teórica do jusnaturalismo do século XIII concebeu o Direito como algo a ser construído racionalmente, e não reproduziu, portanto, a experiência concreta do Direito na sociedade. Isto provocou um distanciamento entre a teoria e a prática. A razão formal e sistemática ligada ao fenômeno do Estado Moderno possibilitou a conotação de ordenamento jurídico racional e supra-nacional, superior às divergências nacionais e religiosas.

No século XIX as contingências culturais de cada povo, cada sociedade, cada Estado porão em crise aquelas conotações universalistas da razão em função da revalorização da história de cada sociedade, de cada lugar, como resposta para o distanciamento da teoria em contraposição à realidade empírica.

Neste século a noção de sistema jurídico universal e perfeito é abandonada, passa a prevalecer a conotação de contingência, e a aceitabilidade da lei como norma racionalmente formulada é substituída pela chamada convicção comum do povo, ou "espírito do povo"; é o surgimento do historicismo jurídico.

São estas características ocorridas no século XIX que serão agrupadas dentro do conceito de positivismo. Com esta nova concepção, passa a ser possível a existência de normas jurídicas que têm força própria, desde que postas através de procedimento e autoridade reconhecidas juridicamente para tanto.

É no século XIX que a importância da lei toma-se crescente e o conhecimento dogmático (ciência) autônomo.

Estas características do positivismo se fortaleceram através da disponibilidade e maleabilidade do tempo, que, vinculadas à validade da norma, facilitaram a adaptação do conteúdo e procedimento aos diversos contingentes culturais, necessidades de revisão e adaptação às novas exigências da sociedade, da ciência e da tecnologia. A possibilidade de futuras revisões nunca fora tão versátil.

Este contexto gerou um alto grau de detalhismos e pormenorizações das leis, que acarretaram uma significativa transformação no conhecimento jurídico, tanto no sentido quantitativo como no qualitativo. E esta tendência tem aumentado paulatinamente.

A influência dos conhecimentos científicos e da Filosofia analítica deu uma nova dimensão à cultura jurídica. O tecnicismo, discurso e linguagem atingiram seu ápice de complexidade.

Frente aos assuntos abordados até o momento podem ser destacadas pelo menos duas premissas que fundamentam a construção do pensamento elaborado ao longo da dissertação:

- a) O processo de racionalização (Weber) desenvolvido no mundo ocidental influenciou a organização social como um todo, sendo que seus maiores reflexos puderam ser observados na organização administrativa (Burocracia), cultura jurídica e formação do Estado Racional. A racionalidade formal (Weber) demonstrou sua supremacia através da eficiência funcional a tal ponto que pode ser considerada como inexorável nas organizações sociais contemporâneas;
- b) Este processo de racionalização trouxe consigo um aspecto indissociável: a aumento de complexidade das relações sociais e todas as suas implicações, seja nas relações pessoais, administrativas, culturais, técnicas e tecnológicas. A profissionalização das atividades facilitou a construção de um saber cada vez mais complexo, abrangente e aperfeiçoado, que propicia

uma melhoria constante da eficiência utilitária nos lugares por onde se desenvolve.

Estas duas premissas, conjugadas à emergente democratização das sociedades, denotam a necessidade do último assunto estudado; a integração dos cidadãos às sociedades altamente burocratizadas e estruturadas sob uma cultura demasiadamente complexa. O resultado de séculos de desenvolvimento desencadeou uma aumento de complexidade do saber, que estrutura o Direito e a organização burocrática de tal forma que se trata de um conhecimento que muitas vezes é conotado de científico e de difícil apreensão por parte do cidadão comum, que não passa por um processo de ensino adequadamente estruturado para propiciar uma formação condizente para a realidade social que o espera.

A relevância da educação interligada ao convívio social é uma simbiose que remonta à primitividade do ser humano. A constante criação de técnicas e saberes desenvolvidos, individualmente, passou a ter uma conotação social/cultural a partir da possibilidade de transmissão comunicativa dessas descobertas. O saber individual passou a pertencer também à sociedade. A revolução deste passo evolutivo do convívio social somente foi superada pela capacidade de registrar e acumular esses saberes, o que possibilitou o progressivo aperfeiçoamento dos conhecimentos, que já não precisariam mais ser retomados desde o início, caso fossem olvidados ou perdidos no tempo pelas deficiências comunicativas.

A natureza humana revela uma carência de um processo educativo, pela incapacidade do homem sobreviver e orientar-se sozinho no meio ambiente, sem uma ajuda externa a partir do nascimento. Tem-se que, genericamente, o processo histórico do homem desenvolveu-se pelo andar ereto, aprimoramento das habilidades manuais, capacidades emocionais, aperfeiçoamento de códigos comunicativos e múltiplas estratégias para solucionar problemas contingentes.

Todas estas qualidades devem ser aprendidas por processos de educação que acabam refletindo numa infância prolongada e maturidade sexual atrasada. É por estas razões que o ser humano, além das necessidades primárias que o identificam com os animais (*e. g.* fome, sede, sono, proteção) têm um tipo de carência que é especificamente humana; trata-se da carência de educação.

Se em tempos mais remotos a necessidade de educação estava diretamente ligada às questões da vida cotidiana e comunitária, na era contemporânea este panorama é sensivelmente mais complexo. A noção temporal é sabidamente muito mais abrangente, a vivência cotidiana adquire proporção que envolve também a vida de gerações, a comunidade já não é apenas tribal, mas essencialmente estatizada e populosa; todas estas qualidades encontram-se imbricadas numa realidade social estritamente complexificada pelas premissas anteriormente vistas.

Observa-se assim uma transformação no papel da educação, que anteriormente restringia-se a transmitir dados mais simples e, contemporaneamente, compreende um processo de socialização deveras complicado, por ter de levar em consideração os conhecimentos acumulados e aperfeiçoados ao longo dos séculos. Trata-se de transmitir conhecimentos inapreensíveis de maneira anárquica, informal e descontinuada em virtude de sua complexidade.

Dentre a diversidade de assuntos que compõem a necessária formação educacional do homem contemporâneo privilegiamos um ramo da cultura, pela sua qualidade essencial à vida societária. Trata-se do Direito enquanto instrumento de controle e organização social.

Esta preocupação em situar a educação da cultura jurídica como assunto nevrálgico para o convívio social já estava presente nas preocupações de Aristóteles. Para este filósofo o ensinamento à obediência das leis era uma condição para a existência de um Estado. Somente o sistema escolar estatal

poderia produzir uma unidade social numa população heterogênea. O Estado era visto como uma pluralidade que deveria ser reduzida à unidade através da educação das vantagens e benefícios da segurança e liberdade proporcionadas pelas leis e organização social. A atualidade do pensamento deste filósofo parece ficar bem adequada ao raciocínio desta dissertação.

A intimidade entre o Direito e o contexto social é facilmente compreendida pelo fato de que toda sociedade tem de proteger certos comportamentos em detrimento de outros. Esta seletividade é indispensável para uma perpetuação de uma comunidade enquanto grupo social identificável. A vantajosa presença do Direito reflete-se numa certa possibilidade de previsão das condutas e seus respectivos efeitos legais, bem como na garantia do conteúdo normativo materializada na possibilidade de execução através do monopólio legítimo da força inerente ao Estado de Direito.

Além dos aspectos da possibilidade de uma previsão das condutas e correlatos efeitos legais associados à uma garantia de execução através da força, temos outro elemento de suma importância para a centralidade do conhecimento do Direito em relação à vida social: trata-se da condição psicológica interna sobre a qual se funda a legitimação do ordenamento jurídico. Esta legitimidade eiva-se de importância no Estado de Direito estruturado sobre o *tipo de dominação racional-legal* (Weber), uma vez que, em contrapartida aos *tipos carismático e tradicional* a legitimidade, no primeiro caso, funda-se sobre as regras instituídas, e não sobre a pessoa ou tradição como nos outros dois tipos.

Esta interligação entre a legitimação e a ordem, entre o Direito e o condicionamento psicológico, foi bem detalhada através do pensamento de Herbert Hart, Norberto Bobbio e José Vemengo, além do próprio Weber.

Para não retomarmos tudo que já foi visto, basta destacar que, frente a uma inflação legislativa e freqüente alteração das normas jurídicas, a

legitimação e respeitabilidade das normas jurídicas já não dependem exclusivamente das normas causuisticamente consideradas e da correlata coerção para garanti-las, mas também da aceitação da legitimidade do ordenamento jurídico como um todo, que é o produto de um condicionamento psicológico interno do indivíduo.

Estes três aspectos - a educação, Direito e intemalização de condicionamentos - guarda uma íntima ligação com o aspecto do conhecimento das normas jurídicas como instrumento de participação e integração (democracia) do cidadão nas sociedades conhecidas como Estados de Direito.

A importância do conhecimento do Direito reside em que este é uma espécie de porta de acesso do cidadão para o exercício de uma participação mais ativa na sociedade, no sentido de saber exercer ou reclamar os seus direitos e deveres nas mais diversas contingências da realidade empírica, ou se for o caso, saber a qual procedimento ou instituição recorrer para obtenção da tutela estatal para garantir a respeitabilidade do ordenamento jurídico.

Trata-se de uma tentativa de configurar o conhecimento do Direito como um arsenal a ser utilizado para destrinchar a situação na qual existe um emaranhado de leis que poucos conhecem o seu conteúdo e o respeitam. A reversão desta situação parece ser um tanto adequada à realidade normativa, que contém uma variedade de normas que contemplam desde arraigados preceitos liberais-individualistas até as mais avançadas conquistas que denotam primazia da função social do Direito.

Após a análise a respeito da necessidade de conhecer o Direito como pressuposto para uma integração participativa entre o cidadão e a sociedade, passamos a estudar como este conhecimento deve ser transmitido, desde uma perspectiva educacional.

Em virtude da amplitude de assuntos que são englobados no campo da educação, também aqui se fez necessário um recorte no tema tratado. Para viabilizar esta pesquisa limitamos a análise ao estudo da "transmissão de conhecimentos como processo educativo", no qual privilegiamos o aspecto da formalidade (Weber) com a exclusão de especulações a respeito do aspecto material - valorativo - do processo educativo.

Esta distinção entre os aspectos formal e material no campo da educação foi elaborada a partir da origem etimológica da palavra educação, a qual registra dois significados;

- a) por um lado temos o verbo *educare*, cujo significado associava a idéia de criar, alimentar, amamentar, consistindo em algo que se dá a alguém;
- b) por outro lado, o verbo *educere* produzia uma noção de conduzir para fora, fazer sair, alguma coisa que já está dentro, presente na pessoa.

A distinção primordial entre estes diversos sentidos reside em que no primeiro caso trata-se de fornecer o conhecimento ao educando, acrescentar-lhe algo para dar-lhe condições de melhorar o seu próprio desenvolvimento. Já no segundo caso, o sentido refere-se ao desenvolvimento daquilo que já está presente no indivíduo, envolve uma libertação de forças latentes que dependem de estímulo para manifestarem-se, forma pela qual se privilegia a formação ética valorativa do indivíduo enquanto ser com livre arbítrio e com capacidade de criar valores próprios e novas formas de convivência.

Foi na noção de *educare* que encontramos uma adequação entre o propósito desta dissertação, de estender aos cidadãos o conhecimento do Direito, e a operacionalidade do conceito de processo educativo formal, que guarda uma íntima afinidade com a formalidade weberiana.

O processo de educação formal é aquele que apresenta características burocráticas por tratar-se de uma organização formal, documentada, contínua, composta por normas racionais e impessoais, hierarquicamente estruturada

através de cargos impessoais e que promove uma transmissão de conhecimentos de forma sistemática, planejada e programada, cujo exemplo empírico mais puro é representado pelo sistema de ensino oficial.

Estas características burocráticas da educação formal lhe propiciam a qualificação como sistema mais adequado para transmitir conhecimentos complexos e profundamente técnicos como o encontrado na cultura jurídica. É neste sistema de educação que a eficiência da racionalidade formal demonstra a superioridade sobre os processos educativos informais.

Sendo o Direito um saber estruturado por um discurso científico e por uma teoria dogmática que comumente lhe conferem o *status* de ciência, é na educação formal que encontramos o veículo adequado para transmissão deste conhecimento.

As vantagens e benefícios que associam o conhecimento do Direito à participação consciente do cidadão no contexto social foram tratados anteriormente, mas a urgência desta medida encontra um subsídio poderoso e inegável através dos reflexos do conteúdo do art. 3º da Lei de Introdução ao Código Civil; "*Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece*".

Ora bem, se o desconhecimento da lei não pode ser alegado, nada mais correto que este conhecimento também esteja disponível para todos, e é justamente neste aspecto que a emergência de estender o acesso ao conhecimento do Direito reflete a sua maior significância.

Esta assertiva encontra-se plenamente de acordo com os desígnios de todo e qualquer Estado de Direito, porque a essência destes reside exatamente no cumprimento e supremacia de seus preceitos jurídicos, cuja eficiência depende exclusivamente da tomada de conhecimento dos respectivos conteúdos.

A situação antagônica refletiria a marginalização dos desconhecedores da lei, que na sua falta certamente rege-se-ão por outras condicionantes alheias ao ordenamento jurídico, restaria comprometida a ordem preconizada. Esta inadequação decorre de que, nesta pesquisa privilegiou-se a centralidade do Direito em virtude da proteção estatal executável através do monopólio legítimo do uso da força, e não pela falta de importância sociológica que representa a marginalização e exclusão da presença estatal.

As observações angariadas até o momento tiveram o escopo de abarcar alguns elementos que possibilitassem a elucidação da utilidade do processo educativo, qual seja; a educação como instrumento que possibilite uma participação mais consciente dos agentes sociais na formação da sociedade. Participação mais consciente no sentido de estarem melhor preparados para utilizar o conhecimento jurídico como instrumento que viabilize e garanta a conquista legítima de melhores condições de vida que correspondam aos anseios sociais. Esta melhoria das condições de vida diz respeito a uma grande parcela da população nacional, que vive na pobreza e repleta de necessidades não satisfeitas, em contraposição a uma pequena elite, detentora de privilégios, da maior parte das riquezas e domínio dos meios de produção. A sociedade brasileira é permeada por uma estratificação marcada pela exorbitante desigualdade entre poucos que detêm muito de um lado, e muitos que detêm pouco ou nada de outro. Alguns que são titulares de direitos reais oponíveis *erga omnes* enquanto muitos não têm mais do que algumas normas programáticas ineficazes que não alteram a realidade de indigência em que se encontram (e. g. mendigos sem-teto e menores abandonados).

Apenas a título ilustrativo, temos que foi sob este contexto que se materializou a nossa história nacional; alguns poucos detentores de grandes riquezas, que muito bem souberam proteger seu patrimônio e interesses através de sólidos estamentos e, principalmente, beneficiados pelo instrumental

jurídico, exercendo um papel de dominação em contraposição aos demais desafortunados, que, por sua vez, desconheciam esse saber jurídico e pior, não tiveram e não têm, à sua disposição, meios para compreender esse arsenal tido como conhecimento jurídico.

BIBLIOGRAFIA

- ARON, Raymond. *As etapas do pensamento sociológico*. São Paulo: Martins Fontes, 1990.
- BOBBIO, Norberto. *Contribución a la Teoria dei Derecho*. Traducción Alfonso Ruiz Miguel. Valencia; Fernando Torres, 1980.
- _____. *et al. Dicionário de Política*. Brasília: Edund, 1992.
- BORGES FILHO, Nilson. *O voto Alternativo*. In: *Direito em Debate*, Ano II, nº 2, Outubro DE 1992. Ijuí: UNIJUÍ.
- CARBONNIER, Jean. *Sociologia Jurídica*. Coimbra; Almedina, 1979.
- CHÂTELET, François; *et alii*. *Dicionário das obras políticas*. Rio de Janeiro; Civilização Brasileira, 1993.
- COHN, Gabriel (org.) e FERNANDES, Florestan (coord.). *Weber: Coleção Grandes Cientistas sociais*. São Paulo; Ática, 1989.
- _____. *Weber: Coleção Grandes Cientistas sociais*. São Paulo; Atica, 1991.
- COHN, Gabriel. *Crítica e resignação*. São Paulo: TAQ, 1979.

- DANTAS, San Tiago, *et al. Encontros da UnB: Ensino Jurídico*. Brasília: Edunb, 1978.
- DELMANTO, Celso. *Código Penal Comentado*. Rio de Janeiro: Renovar, 1988.
- DINIZ, Maria Helena. *Curso de Direito Civil Brasileiro: Teoria Geral do Direito Civil*. São Paulo: Saraiva, 1987.
- DOWER, Nelson Godoy Bassil. *Instituições de Direito Público e Privado*. São Paulo: NELPA, 1995.
- DREIFUSS, René. *Política, Poder, Estado e Força: uma leitura de Weber*. Petrópolis: Vozes, 1993.
- DURANT, Will. *A história da filosofia*. São Paulo: Nova Cultural, 1996.
- FAURE, Edgar. *A explosão educativa*. Rio de Janeiro: Savat, 1979.
- FERRAZ Jr, Tércio Sampaio. *Introdução ao estudo do Direito*. São Paulo: Atlas, 1988.
- FILHO, Alberto Venâncio. *Das Arcadas ao Bacharelismo: (150 anos de Ensino Jurídico no Brasil)*. São Paulo: Perspectiva, 1982.
- FREUND, Julien. *Sociologia de Max Weber*. Rio de Janeiro, 1987.
- FIDANZA, Eduardo. *Max Weber, dei malentendido a la revalorizacion: notas para una lectura actual de su obra*. Revista Doxa. Cuadernos de Ciências Sociales, Ano IV, nº 08, Buenos Aires, 1993.
- GILISSEN, John. *Introdução histórica ao Direito*. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 1986.
- GUSMÃO, Paulo Dourado de. *Introdução ao Estudo do Direito*. Rio de Janeiro, Forense, 1986.
- HABERMAS, Jürgen. *Morale, Diritto, Política*. Torino: Einaudi, 1992.
- HART, Herbert L. A.. *O conceito de Direito*. Lisboa: Gulbenkian, 1986.
- HÖFFE, Otfried. *Justiça Política: Fundamentação de uma crítica do Direito e do Estado*. Petrópolis: Vozes, 1991.

- JAPIASSU, Hilton, MARCONDES, Danilo. *Dicionário básico de filosofia*. Rio de Janeiro, 1991.
- LAMOUNIER, Bolívar, *et al.* *Direito, cidadania e participação*. São Paulo: TAQ, 1981.
- LEÃO, Emmanuel. *Como aprender a pensar*. Petrópolis: Vozes, 1989.
- LORENZ, Konrad. *A demolição do homem*. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- MIRANDA, Pontes de. *Tratado de Direito Privado: Parte Geral*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1974.
- MONTEIRO, Washington de Barros. *Curso de Direito Civil: Parte Geral*. São Paulo: Saraiva, 1988.
- MORELLO, Augusto Mario. *El conocimiento de los derechos como presupuesto de la participación: El derecho a la información y la realidad social*. São Paulo: RT, s/d.
- MOTTA, Fernando C. Prestes e PEREIRA, Luiz C. Bresser. *Introdução à organização burocrática*. São Paulo: Brasiliense, 1991.
- NEGRÃO, Theotônio. *Código Civil*. 15,ed. São Paulo: Saraiva, 1996.
- NEUMANN, Laurício. *Educação e comunicação alternativa*. Petrópolis: Vozes, 1990.
- OLIVEIRA, Juarez de. *Código Penal*. São Paulo, 1988.
- PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Instituições de Direito Civil: Introdução ao Direito Civil, Teoria Geral do Direito Civil*. Rio de Janeiro: Forense, 1982.
- RODRIGUES, Silvio. *Direito Civil: Parte Geral*. São Paulo: Saraiva, 1987.
- SILVA, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico*. Rio de Janeiro: Forense, 1980.
- SCHMITZ, Egídio F. *Caminhos da Universidade Brasileira: Filosofia do Ensino Superior*. Porto Alegre: Saga, 1984.
- TREVES, Renato. *Introducción a la Sociología dei Derecho*. Madrid: Taurus, 1985.

- VERNENGO, Roberto Jose. *Teoría General dei Derecho*. Buenos Aires; Depalma, 1985.
- WEBER, Max. *História geral da economia*. São Paulo, Mestre Jou, 1968.
- _____. *Ensaio de Sociologia*. Rio de Janeiro; Zahar, 1971.
- _____. *Economia y Sociedad*. Traducción; José Medina Echevarria, Juan Roura Parella, Eugenio ímaz, Eduardo García Máynez y José Ferrater Mora. México; Fondo de Cultura Económica, 1983.
- _____. *Economia y Sociedad*. Traducción; José Medina Echevarria, Juan Roura Parella, Eugenio ímaz, Eduardo Garcia Máynez y José Ferrater Mora. México; Fondo de Cultura Económica, 1977.
- _____. *Ciência e Política: duas vocações*. Tradução; Leonidas Hegenberg e Octany Silveira da Motta. São Paulo; Cultrix, 1993.
- _____. *Conceitos básicos de sociologia*. São Paulo, Morais, 1989.