

# A FORMAÇÃO DA BUROCRACIA NOS SINDICATOS

Antônio Carlos Martins da Cruz\*

## RESUMO:

O presente artigo constitui uma reflexão teórica acerca das determinações sociais do processo conhecido vulgarmente como "burocratização" dos dirigentes sindicais. Aborda o conceito de burocracia, conforme o definiu Max Weber, faz-lhe a crítica e a seguir propõe a utilização, em seqüência, do conceito de "reificação" da ação social - proposto por Marx e desenvolvido por Georg Lukács em "História e Consciência de Classe" - a fim de constuir uma hipótese coerentemente articulada em torno do problema. A construção teórica, aqui, não exime, tampouco, de perscrutar - experimentalmente - algumas evidências empíricas que podem ser observadas em relação ao objeto.

## PALAVRAS-CHAVES:

Sindicalismo, burocracia, alienação, reificação.

## 1. Introdução:

Originalmente, o presente trabalho foi apresentado como nosso "paper" de conclusão do seminário sobre Max Weber do Mestrado de Sociologia da UFRGS, orientado pela Prof<sup>a</sup>. Clarissa Neves. Esta edição constitui uma revisão e uma atualização do artigo original.

Ele, além disso, é preliminar a dois textos mais extensos e mais abrangentes sobre a crise do chamado "Novo Sindicalismo" brasileiro e que aguardam publicação: "A Reificação do Novo Sindicalismo", monografia de conclusão de nossa especialização em ciência política no ISP-UFPEl, e "A Janela Estilhaçada: a Crise do Discurso do Novo Sindicalismo", dissertação de conclusão do mestrado.

O objeto de nossas considerações, aqui, é eminentemente teórico, embora a intenção seja de construção de um instrumento adequado para a análise do processo de burocratização a que se submeteu nos últimos anos uma fração significativa das direções sindicais do Novo Sindicalismo. Longe de uma crítica subjetivista aos sindicalistas, seu objetivo é basicamente contribuir com os agentes do movimento sindical, indicando-lhes as determinações sociais desse processo e permitindo uma reflexão acerca das possibilidades de sua superação.

Assim, primeiramente, tentamos determinar se os conceitos de "burocracia" e "burocratização" presentes em Max Weber, podem e/ou devem ser utilizados para a situação empírica a que há pouco nos referimos; a seguir, recuperando a tradição do marxismo-historicismo, procuramos uma explicação mais concreta para o fenômeno da burocratização.

Perseguimos estabelecer nossas definições da forma mais clara possível no que diz respeito às categorias presentes na aplicação da análise, o que aliás seria próprio de um estudo autenticamente weberiano. Por outro lado, sem deixar de reconhecer a profundidade e a correção das formulações de Weber, julgamos ainda insuficiente seu aporte teórico para a análise citada. Assim, sem nos afastarmos demasiado do referencial de Weber, acrescentamos ao trabalho um pequeno estudo comparativo entre os conceitos de "burocracia", de Weber, e de "reificação" - conceito construído por Marx nos "Grundrisse" e aprofundado por Georg Lukács (aliás, aluno e amigo de Max Weber) sob a influência da própria conceitualização weberiana, como veremos.

## 2. Weber e o conceito de burocracia:

A existência histórica de um estamento<sup>(1)</sup> burocrático está relacionada, segundo Max Weber, ao exercício da dominação de grupos de indivíduos sobre a sociedade.

---

\* Professor da Escola de Serviço Social da UCPel e coordenador do "Núcleo Local Unitrabalho/UCPel"; mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

<sup>(1)</sup> "Se chama situação estamental a uma pretensão, tipicamente efetiva, de privilégios positivos ou negativos na consideração social, fundamentada em: a) o modo de vida e, em consequência, b) em maneiras formais de educação (...); c) em um prestígio hereditário ou profissional." WEBER, Max. **Economia y Sociedad**, México: Fondo de Cultura. pg. 245.

Nas sociedades pré-capitalistas, a dominação política se expressava através de uma forma "tradicional", ou seja, em virtude da crença na santidade de ordenações ou poderes divinos que regulariam a ação social, ou de forma "carismática", isto é, a partir de um líder a quem eram atribuídos valores e virtudes que estariam acima das capacidades dos liderados<sup>(2)</sup>.

A característica própria dos Estados modernos é justamente o exercício da dominação "legal", isto é, do predomínio de indivíduos ou grupos de indivíduos sobre o conjunto da sociedade a partir da aceitação de um estatuto legal, legitimamente constituído.

*"Sua idéia básica é: que qualquer direito pode criar-se ou modificar-se por meio de estatuto sancionado corretamente quanto à forma. A associação dominante é eleita ou nomeada, e ela mesma e todas as suas partes são serviços."<sup>(3)</sup>*

Para o exercício legal e legítimo desta "dominação legal" se faz necessária a constituição de um corpo de funcionários profissionais, selecionados por sua capacidade para o exercício da cada função, sem dependências ou quaisquer vínculos de fidelidade a quem quer que seja, e cujo único compromisso é o de cumprir e fazer cumprir as determinações constituídas pelo estatuto legal.

Weber reconhece a existência de um Estado moderno fundado no princípio da dominação legal, em qualquer comunidade que reúna as seguintes características:

*"1) uma ordem administrativa e jurídica; sujeita a mudanças mediante legislação; 2) um aparelho administrativo que maneja os assuntos oficiais segundo regulação legislativa; 3) autoridade legal sobre todas as pessoas (...); 4) legitimação para uso da força, dentro de sua área, se a coação está autorizada ou prescrita pelo governo legalmente constituído."<sup>(4)</sup>*

Este "corpo de funcionários" de que fala Weber está determinado historicamente em suas características. Nas sociedades pré-capitalistas, como já foi dito, ele se submete aos laços pessoais de fidelidade que o ligam ao poder estabelecido. Na sociedade capitalista, ele adquire novas especificidades.

De onde se originaria, segundo a teoria weberiana, a burocratização do processo social?

Segundo ele, a nova ética que se constitui a partir da Reforma Protestante nos séculos XVI e XVII, estabeleceu novos princípios baseados não mais na fé e na tradição, "traduzidas pela verdade sagrada das escrituras, custodiada pela Santa Madre Igreja", mas na liberdade de interpretação dos Evangelhos, de onde se depreendia a necessidade de uma organização social que se estabelecesse a partir da livre associação dos indivíduos, o que vale dizer, do uso de seu livre arbítrio.<sup>(5)</sup>

Os novos valores estabelecidos, onde o trabalho e o ascetismo se encontravam em posição de destaque, geraram a necessidade de uma comunidade fundada sobre leis, sobre uma constituição aceita por todos, o que quer dizer, de um governo legal e legitimamente constituído.

É sob o conjunto das novas relações sociais submetidas a esta nova ética que se forma o Estado moderno, segundo Max Weber, conforme caracterizado na citação acima.

Nesta sua hipótese, à medida que a fé e a tradição eram substituídas pela racionalidade como elemento fundante das relações sociais, se tornava imperiosa a remodelação da estrutura, a fim de que se permitisse o exercício da dominação, substituindo as antigas ordenações tradicionais baseadas na fidelidade pessoal, por um corpo de funcionários submetidos exclusivamente à nova ética da organização social - a *racionalidade*.

A moderna burocracia se constituiu, então, enquanto instrumento privilegiado para a administração racional da sociedade e das relações estabelecidas em seu interior.

*"O que significa burocracia para Weber? A burocracia para ele é um tipo de poder. Burocracia é igual a organização. É um sistema racional em que a divisão de trabalho se*

---

<sup>(2)</sup> WEBER, Max. "Los Tres Tipos Puros de la Dominación Legítima" (op. cit.), pp 706-716.

<sup>(3)</sup> idem pp. 707.

<sup>(4)</sup> BENDIX, Reinhard. **Max Weber**. Rio: José Olympio. pp. 391.

<sup>(5)</sup> WEBER, Max. **A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo**. Rio: Zahar.

*dá racionalmente com vistas a fins. A ação racional burocrática é a coerência da relação de meios e fins visados.*<sup>(6)</sup>

O funcionamento da burocracia passa a obedecer, então, à ultra-racionalização do exercício das funções administrativas.

A mesma racionalidade que determinou a organização e funcionamento do exército (na Prússia e no império alemão unificado por Bismarck, burocracia estatal e forças armadas eram praticamente a mesma instituição) e da empresa capitalista, determinou a racionalidade da administração pública.

Exatamente por isso, Weber não limitava a existência e caracterização da burocracia e da burocratização do Estado, ao período do capitalismo. Ao contrário, eram (e são) fenômenos genéricos da sociedade moderna.

Em todos os campos da sociedade, então, a racionalização criaria seus executores. A burocracia se generalizaria e poderia ser assim reconhecida e identificada em suas funções, que se expressam basicamente da seguinte maneira:

*"I. O que rege é o princípio das atribuições oficiais fixas, ordenadas, em geral, mediante regras, leis ou disposições do regulamento administrativo. Isto é: 1) existe uma clara distribuição das atividades metódicas - consideradas como deveres oficiais - necessárias para cumprir os fins da organização burocrática; 2) os poderes de mando necessários para o cumprimento destes deveres se acham igualmente determinados de um modo fixo, estando bem delimitados, mediante normas, os meios coativos que lhes são permitidos (meios coativos de tipo físico, sagrado ou de qualquer outra índole); 3) para o cumprimento regular e contínuo dos deveres assim distribuídos e para o exercício dos direitos correspondentes, tomam-se as medidas necessárias com vistas à nomeação de pessoas com aptidões bem determinadas. (...) Neste sentido, tal instituição se desenvolveu completamente nas comunidades políticas e eclesiásticas somente com o aparecimento do estado moderno, e na esfera da economia privada somente com o aparecimento das formas avançadas do capitalismo.*<sup>(7)</sup>

Para além da identificação e delimitação da burocracia, Weber concentrava suas preocupações naquilo que ele chamava de "*desvirtuação do tipo da organização burocrática*" (Bendix). Para ele, a burocracia tendia a cristalizar-se como "*estamento burocrático*", que acaba extrapolando suas funções, estendendo sua ação a outras áreas das relações sociais e desenvolvendo interesses próprios, alheios à sua função e desvinculados do controle do conjunto da sociedade a quem, originariamente, deveriam prestar contas.

*"Nas organizações burocráticas oficiais e naquelas próximas a elas, mas também cada vez mais em outras, existe normalmente uma 'perpetuidade do cargo', perpetuidade que se pressupõe como norma factual inclusive quando têm lugar revogações ou ratificações periódicas.*<sup>(8)</sup>

Este "descolamento" da burocracia em relação à sociedade seria fruto exatamente da nova condição social da burocracia no Estado moderno ou na empresa capitalista. Se no Estado patrimonialista - onde a burocracia era uma extensão funcional do poder tradicionalmente dominante - as funções da burocracia estavam controladas diretamente pelo poder tradicional, a quem deviam fidelidade pessoal, a moderna burocracia se acha submetida somente às leis e regulamentos, ou no máximo, a uma ação fiscalizadora pelo conjunto da sociedade onde o poder para tal se encontra diluído no conjunto das instituições legais.

Por isto, a partir das ações individuais que visam a estabilização e manutenção das condições sociais, se cria uma ação política e social com vistas à reprodução do estamento burocrático, à sua permanência, bem como dos eventuais privilégios que tais condições possam comportar. Tal fato tem como causa e consequência simultâneas a "*concentração dos meios de administração*" (Bendix, *op.cit.*, p. 400), que garantem o monopólio da competência administrativa

---

<sup>(6)</sup> TRAGTEMBERG, Maurício. **Burocracia e Ideologia**. SP: Paz e Terra. pp.139

<sup>(7)</sup> WEBER, Max. **Economia y Sociedad**. México: Fondo de Cultura. pp. 716-717.

<sup>(8)</sup> idem. pp. 721.

por parte do corpo burocrático, assegurando a dependência do conjunto da sociedade em relação a esse para o funcionamento do aparelho do Estado ou mesmo da empresa.

*"Assim, a administração burocrática para Weber apresenta como notas dominantes a especialização, o fato de constituir-se em profissão e não em honraria; a separação da administração dos meios de administração, a fidelidade impessoal ao cargo, a remuneração em dinheiro. (...)*

*Na medida em que no capitalismo a unidade de produção dominante for a indústria gerida burocraticamente, a burocracia se torna fator social dominante."<sup>(9)</sup>*

Finalmente, para nossos objetivos, é essencial investigar como se processam os comportamentos próprios da burocracia, como o *estamento burocrático* pode ser identificado e caracterizado como "estamento".

*"A vinculação ao regulamento está, atualmente, tão perfeitamente determinada que a moderna teoria científica, por exemplo, admite que a competência atribuída legalmente a qualquer funcionário para estabelecer orientações e ordens não lhe autoriza a decretar normas especiais para cada caso particular, senão que o obriga a limitar-se a uma regulamentação abstrata. (...)*

*No que diz respeito à posição interior e exterior dos funcionários, isto tem as conseqüências seguintes:*

*I. o cargo é uma profissão. (...)*

*II.1. o funcionário moderno, tanto público como privado, pretende sempre, e desfruta quase sempre, frente ao dominado, de um status social 'estamental', especificamente realçado. (...)*

*2. o tipo puro dos funcionários burocráticos é nomeado por uma autoridade superior (...)*

*3. nas organizações burocráticas oficiais e naquelas que lhes são próximas, mas também cada vez mais em outras, existe normalmente uma perpetuidade do cargo, (...).*

*4. O funcionário percebe normalmente uma remuneração em forma de salário fixo, assim como vantagens de remuneração específicas. (...) A segurança relativamente grande do futuro do funcionário e, junto dela, a compensação que representa a estima social, faz com que em países em que se carece de oportunidades de lucro, países de tipo colonial, os cargos sejam muito buscados e que os salários estabelecidos para eles sejam quase sempre relativamente baixos.*

*5. Correspondendo à ordenação hierárquica das autoridades, o funcionário está colocado em uma escala que vai desde os postos inferiores, menos importantes e menos bem pagos, aos superiores (...)."<sup>(10)</sup>*

A citação deste longo extrato de "Economia e Sociedade" permite, então, submeter a realidade da ação sindical brasileira à categorização weberiana da burocracia.

Embora conceitualizações e noções metodológicas sejam instrumentos que devam ser manipulados com cuidado, nos parece que sua aplicação é perfeitamente válida para o estudo da realidade em questão.

### **3. Burocratização e movimento sindical no Brasil:**

Em que medida as direções sindicais podem ser caracterizadas enquanto "burocracia"? A crítica à burocratização sindical levantada nas décadas de 70 e 80 contra as diretorias sindicais remanescentes do período do Regime Militar, teve sua resolução a partir do chamado "Novo Sindicalismo", ou seja, a ação sindical identificada com os princípios definidos mais tarde, em 1983, pela Central Única dos Trabalhadores?

A moderna estrutura sindical brasileira é caudatária direta da legislação trabalhista e sindical constituída ao longo do 1º período de governo de Getúlio Vargas (1930-1945) e cristalizada na Consolidação das Leis do Trabalho em 1943.

---

<sup>(9)</sup> TRAGTEMBERG, Maurício. *op. cit.* pp. 139.

<sup>(10)</sup> WEBER, Max. **Economia y Sociedad**. México: Fondo de Cultura. pp. 718-723.

Na CLT o sindicato era definido como um órgão de cooperação com o Estado, dotado de estritas ligações legais com o aparelho estatal via Ministério do Trabalho. Seus estatutos, seu controle de funcionamento, seu processo eleitoral-administrativo, sua concessão de funcionamento, seus objetivos e meios estavam então detalhadamente descritos na lei e controlados pelo governo federal.

A partir da promulgação da constituição de 1988, muitos dos dispositivos autoritários da legislação sindical foram suprimidos, fundamentalmente aqueles que permitiam a ação arbitrária dos órgãos de repressão nos períodos de regime autoritário. Mas, por outro lado, outros permaneceram:

*"A Constituição de 1988 elevou os principais elementos da estrutura sindical, que anteriormente eram normas contidas na CLT, à condição de normas constitucionais. A Constituição manteve no seu artigo 8º a necessidade de reconhecimento do sindicato pelo Estado, a unicidade sindical, as contribuições sindicais obrigatórias, a divisão do movimento sindical por categorias e seu retalhamento por municípios; nos seus artigos 111, 112, 113 e 114 manteve a mesma estrutura básica da Justiça do Trabalho e sua tutela sobre o movimento sindical."*<sup>(11)</sup>

Contraditoriamente, a Constituição assegurou a "liberdade e a autonomia" dos sindicatos perante o Estado, revogando o estatuto-padrão da CLT, bem como garantindo uma liberdade de ação fora do controle dos restrito dos períodos autoritários em que a CLT esteve em vigor, o que foi prontamente aproveitado pelos setores mais ativos da mobilização sindical, fundamentalmente aqueles identificados com a CUT.

Para responder ao questionamento sobre a existência ou não de uma burocracia sindical, se faz necessário, então, delimitar dois campos da ação sindical que, embora interligados, são distintos: a ação sindical enquanto "*luta social*"<sup>(12)</sup> e a ação sindical enquanto estrutura burocrática de gestão dos sindicatos.

Embora mais tarde retomemos o desdobramento da segunda sobre a primeira, é nesta estrutura burocrática que nos deteremos no momento.

Para tanto, nos serviremos das categorias descritas na primeira parte de nosso trabalho para caracterizar o *locus* da burocracia sindical, o que infelizmente não nos exige mais que um olhar superficial sobre a realidade cotidiana dos sindicatos.

Senão, vejamos, seguindo a exposição da citação de Weber, indicada há pouco:

1. *atribuições oficiais fixas, ordenadas conforme as regras e regulamentos* - a estrutura sindical exige da direção sindical toda uma rotina que está presente no seu dia-a-dia: receber e despachar correspondências, publicar editais, cumprir prazos legais de ajuizamento e defesa jurídica, manter a regularidade das informações, convocar assembléias e reuniões, manter em dia os livros de ata, de contabilidade, de controle dos funcionários, encaminhar problemas relativos aos respectivos departamentos ou secretarias etc.;

2. *a determinação clara dos poderes de mando* - que se apresenta de três formas distintas e combinadas:

a) no interior da própria diretoria, na diferença de prerrogativas entre membros da Executiva e da Direção Geral;

b) da direção em relação aos funcionários contratados, que são seus subordinados diretos;

c) no comando e controle dos aparelhos do patrimônio do sindicato - sede, carros, gráfica, fundos etc.

3. *a delimitação estrita das tarefas* - que significa o emprego racional dos recursos humanos disponíveis, tanto do funcionalismo contratado, quanto da divisão estrita das tarefas entre os diretores em suas funções - presidência, secretaria, tesouraria, departamentos ou comissões etc. etc.

---

<sup>(11)</sup> BOITO JR., Armando. "*Reforma e Persistência da Estrutura Sindical*" in BOITO JR., Armando(org.) e outros. **O Sindicalismo Brasileiro nos Anos 80**. SP: Paz e Terra. pp. 73.

<sup>(12)</sup> "*Deve-se entender que uma relação social é de luta quando a ação se orienta pelo propósito de impor a própria vontade contra a resistência da outra ou outras partes*". WEBER, Max. **Economia y Sociedad**. México: Fondo de Cultura. p. 31.

Da mesma forma, também é possível traçar um paralelo entre o comportamento do *estamento burocrático* conforme analisado por Weber e citado de forma sintética anteriormente.

É o seguinte:

I)

*o cargo enquanto profissão* - ora, ao desligar-se do ambiente de trabalho tradicional, o sindicalista inicia a capacitação para o exercício da ação sindical, que pode ser feita seu dia-a-dia, por dirigentes mais experientes, ou mesmo através de cursos de "capacitação" ou "formação sindical", ou seja, o dirigente sindical passa a preparar-se para uma nova função, para um novo trabalho, que conforme será visto logo adiante pode exigir-lhe a maior parte de sua futura vida profissional; além disso, seu "trabalho" (suas funções), no sindicato, são absolutamente diversas daquela que até a pouco exercia.

II)

1) *o 'status' de sua 'condição estamental'*- ou seja, a metamorfose do mero trabalhador subordinado para a posição de dirigente sindical (inclusive de superior hierárquico para com os funcionários do sindicato) bem como a condição de negociador, teoricamente, em pé de igualdade com o patronato, que é respeitado enquanto liderança e representação legítima. É ele próprio que determina seu ritmo de trabalho, que se permite uma eventual ausência, que pode facilitar ou dificultar o acesso de associados ao aparelho sindical;

2) *a nomeação por autoridade superior* - esta talvez seja a mais difícil caracterização a ser enquadrada a burocracia sindical, uma vez que as eleições periódicas é que definem a conformação da direção sindical. Porém, o reconhecimento da entidade sindical continua dependendo do Ministério do Trabalho<sup>(13)</sup>, bem como uma ação do sindicalista julgada como "falta grave" pela Justiça do Trabalho pode significar a cassação de seu mandato e a conseqüente perda do emprego; em outras palavras: sua legitimidade como dirigente depende de que sua situação legal - tanto em relação ao emprego quanto em relação à própria entidade - seja reconhecida pelo Estado;

3) *a perpetuidade do cargo* - esta foi uma das maiores críticas que as "oposições sindicais" das décadas de 70 e 80 faziam às antigas direções sindicais. Na verdade, a estrutura sindical oficial se encarrega de tornar isto uma obrigatoriedade, sobretudo para os sindicalistas empregados de empresas privadas, uma vez que o abandono da atividade sindical significa a perda da estabilidade sindical e a conseqüente demissão. Mesmo assim, a permanência em cargos específicos tem sido também a tônica do Novo Sindicalismo. Apenas como exemplos mais marcantes: Jair Manegueli, presidente da CUT por três mandatos, depois eleito deputado federal; Jairo Carneiro, dos bancários de São Paulo, por três mandatos, depois dirigente da CUT nacional; Marcos Führ, professores do RS, reeleito para um quarto mandato; Vicente de Paula, metalúrgicos de São Bernardo, três mandatos no sindicato, há dois mandatos na CUT nacional etc. etc. (lembrando que cada mandato sindical é de três anos);

4) *a estabilidade funcional* - o que é, talvez, um dos maiores fatores de cooptação da estrutura sindical, sobretudo nos períodos de crise e recessão em virtude do que já foi apontado. A estabilidade sindical garante a manutenção da sobrevivência do trabalhador e a reprodução do estamento burocrático sindical; além disso, não correríamos o risco de sermos levianos em afirmar que talvez a metade dos dirigentes sindicais oriundos de empresas privadas ingressaram em diretorias sindicais procurando a estabilidade legal no emprego, mesmo que uma parcela significativa destes tenha, com o tempo, tornado-se "militante", de fato;

5) *a existência de uma escala de "ascensão", de uma "carreira"* - tal fato chega muitas vezes a gerar lutas acirradas por controle de cargos que no mais das vezes traduzem muito mais aspirações pessoais que diferenças políticas. O militante de base ascende ao ingressar na diretoria sindical, e desta para a diretoria executiva do sindicato, daí para a federação da categoria ou para as instâncias de direção da central sindical, para a confederação nacional, ou mesmo pode acabar transportando-se para um mandato eleitoral partidário ou um cargo eletivo na Justiça do Trabalho; são inúmeros os casos de sindicalistas que "ascenderam" no status interno da classe trabalhadora

---

<sup>(13)</sup> "A manipulação política da distribuição de 'cartas sindicais' pelo governo faz parte da própria lógica de funcionamento da estrutura sindical, e o governo tem lançado amplamente mão desse recurso que a estrutura sindical lhe propicia para preservar o sindicalismo de direita." BOITO JR, Armando. *op. cit.* pp. 89.

ao ingressar na vida partidária, disputando e vencendo eleições. É lógico que tais passagens não significam necessariamente, formas de “carreirismo” político ou arrivismo social, mas simplesmente o desenvolvimento racional de funções políticas; entretanto, necessária e objetivamente, tais desdobramentos definem mudanças na vida dos sujeitos, provocando alterações de status.

6) *a remuneração especial em função do cargo* - embora não seja uma prática generalizada, muitos sindicatos remuneram seus diretores com salários acima daqueles percebidos pela categoria; mesmo assim, entre aqueles que não o fazem, há uma série de pequenas “vantagens” que estabelecem uma diferença objetiva entre diretores sindicais e base: viagens e “diárias”, uso de automóveis, computadores e telefones celulares, acesso a fontes de informação privilegiadas, flexibilização da jornada de modo permitir outros afazeres etc.

A *estrutura sindical brasileira*, enquanto ordenamento jurídico-prático, mais que burocrática, é burocratizante.

Desde já, duas objeções a análise sumária que se concluiu há pouco precisam ser rebatidas.

A primeira delas poderia ser aquela de que, visto por este prisma, praticamente todas as atividades no interior da sociedade contemporânea, a partir das categorias weberianas, estariam submetidas ao fenômeno burocrático. Ora, isto não seria uma objeção, seria uma confirmação da análise, pois é precisamente para isto que Weber chama a atenção e dirige suas preocupações científicas. É exatamente isto: a racionalidade moderna, segundo Max Weber, submeteu a si todos os campos da atividade social, criando os meios necessários à realização de seus fins. E o movimento sindical não é diferente. A estrutura sindical é um conjunto de instituições e ordenamentos racionais que serve - ou que deveria servir - de instrumento ao fim último da racionalidade da ação sindical que é obter melhorias na qualidade de vida dos trabalhadores. O problema é que a origem histórica da estrutura sindical que persiste não é esta, mas ao contrário, ela foi fruto de uma outra racionalidade - a racionalidade da legislação estadonovista cuja finalidade era a cooptação, em direção ao interior do Estado, do movimento autônomo dos trabalhadores. E esta racionalidade que preside e que é presidida, ainda, a estrutura sindical.

A segunda possível objeção estaria ligada diretamente à primeira: neste caso, então, a burocratização não seria um mal, mas um bem, à medida que estaria a serviço desta finalidade última. Também nesse caso, apelaríamos a Weber: sim e não, pois ela é inevitável na sociedade moderna que é dominada pela racionalidade, e onde sem ela a luta sindical (e aqui recuperamos a ligação entre a ação sindical enquanto *luta social* e a ação sindical enquanto *estrutura burocrática*) perderia boa parte da sustentação que potencializa a luta social dos trabalhadores. Em outras palavras, a própria eficácia da ação sindical depende da racionalização de seus atos e de seus quadros, do emprego sistemático de formas mais competentes e metódicas de realização das tarefas necessárias ao funcionamento das entidades sindicais.

*"Weber não nega o papel da burocracia numa sociedade de massas, sua função necessária, mas combate o domínio absoluto da burocracia sobre a sociedade. Para Weber, a ação da burocracia, que é racional quando limitada a sua esfera, torna-se irracional quando atinge outras esferas. O burocrata pode ser ótimo funcionário, cumpridor de seus deveres, será, porém, um péssimo estadista." (14)*

*"O que é real é que Weber estudou a burocracia porque via na sua expansão no sistema social o maior perigo ao homem. Estudou-a para criar os mecanismos de defesa ante a burocracia."<sup>(15)</sup>*

O problema da burocracia sindical é o mesmo. Sobretudo porque sua racionalidade não foi construída a partir da necessidade de um instrumento com fins a potencializar a luta dos trabalhadores, como já se disse. Na verdade a origem histórica da estrutura sindical brasileira obedeceu a uma outra racionalidade: a racionalidade da legislação estadonovista cujo objetivo era a integração ao Estado autoritário do movimento autônomo dos trabalhadores, e que foi conservada pelo regimes, autoritários ou populistas, que se seguiram.

---

<sup>(14)</sup> TRAGTEMBERG, Maurício. *op. cit.* pp. 141.

<sup>(15)</sup> *idem* pp. 139.

De qualquer modo, ainda que não houvesse esta determinação histórica específica, a própria estrutura racionalizada do capitalismo se encarregaria - como aliás se encarrega - de determinar o aparecimento e o desenvolvimento da burocracia sindical.

O fundamental, entretanto, é recompor o fato de que ação sindical comporta ainda a *luta social* a que já nos referimos mais de uma vez.

Até que ponto o surgimento e a cristalização de uma burocracia sindical, enquanto *estamento burocrático*, pode determinar a supressão do caráter *luta social* ou mesmo reduzir sua expressão? Como é possível evitar que a burocracia não seja o fator predominante na ação sindical?

As respostas de Weber a esta questão, são insuficientes. Suas proposições com referência à Alemanha e à burocracia de Estado não pressupõem, como não poderia deixar de ser, a abolição da burocracia. Antes, ele propõe o controle da burocracia pela sociedade, via as instituições do Estado alemão. Lógico, esta flagrante antinomia falseia em seu primeiro argumento: o controle da burocracia necessitaria ser realizado de forma racional, é claro. Pelo parlamento e pela eleição direta de um presidente, propõe Weber em seu *Gesammelte Politische Schriften*, conforme destaca M. Tragtemberg. Ora, esta racionalidade não seria fundante, também de uma nova burocracia - a burocracia controladora da burocracia?

O problema se encontra, em nosso entendimento, na questão do método. A necessidade de uma avaliação objetiva, livre de "juízos de valor", como tanto insistira Weber em seu "*A 'Objetividade' do Conhecimento nas Ciências Sociais*", lhe permitia analisar seus objetos sociológicos e até mesmo "historicizá-los", mas jamais trabalhar no campo das abstrações, das determinações encobertas pelos fatos sociais, pela perscrutação filosófica da história e da sociedade.

Por isto, nos permitiremos aqui, enquanto exercício teórico indispensável, a constituição de uma síntese conceitual-metodológica. A ferramenta sociológica que Weber construiu em torno do *tipo ideal* "burocracia" tem seus limites. A proposta é alargar estes limites, expandindo-o a partir de um conceito "integrado" a ele, o conceito de "*reificação*".

#### **4. O processo da reificação - uma leitura do marxismo-historicismo sobre o fenômeno da burocratização:**

Embora de resolução difícil, a premência do espaço nos obriga a uma sintetização um tanto sumário sobre o processo de reificação na sociedade capitalista.

A reificação das ações sociais parte das condições gerais próprias de alienação a que estão submetidos os indivíduos na sociedade capitalista.

O trabalhador/produzidor, alijado dos instrumentos de produção dos bens necessários à sua sobrevivência, torna-se uma "mercadoria força-de-trabalho", concorrendo no mercado no sentido de vender esta força de trabalho, obtendo assim outra mercadoria - o salário em forma de dinheiro - com o que, então, ele obtém os bens necessários à sobrevivência sua e de sua família (se for este o caso).

Esta alienação do trabalhador em relação ao produto de seu trabalho e em relação ao seu próprio trabalho - que deixa aqui de ser ato de realização de sua essência humana (pensante, criativa, construtora consciente de seu próprio mundo), tornando-se mercadoria cambiável no mercado - mascara a relação social que se esconde por detrás de tais relações mercantis "fetichizadas", ou seja, o fato de que a riqueza produzida por seu trabalho (o produto de seu trabalho) lhe é expropriado pelo proprietário dos meios de produção.

O trabalhador, assim, perde contato com sua natureza humana, à qual estava ligado mediante o seu trabalho transformador; perde contato com sua historicidade enquanto agente de uma relação social determinada (a relação capital x força de trabalho) que aparece então como forma jurídica de um contrato civil de compra e venda de força de trabalho, em suma, o trabalhador se aliena genericamente enquanto sujeito social, tornando-se incapaz de apreender as relações sociais que estão disfarçadas, veladas, pelas relações mercantis que aparecem agora ao trabalhador como "relação entre coisas", como vimos, coisas que se trocam no mercado.

*"O caráter social da atividade, assim como a força social do produto e a participação do indivíduo na produção, apresentam-se aqui como algo alheio e com*

*caráter de coisa frente aos indivíduos; não como seu estar reciprocamente relacionados, mas como seu estar subordinados a relações que subsistem independentemente deles e nascem do choque de indivíduos reciprocamente diferentes. O intercâmbio geral das atividades e dos produtos, que se converte na condição de vida para cada indivíduo particular e é sua conexão recíproca com os outros, apresenta-se diante deles próprios como algo alheio, independente, como uma coisa. No valor de troca, o vínculo social entre as pessoas transforma-se em relação social entre coisas; a capacidade pessoal, em uma capacidade das coisas (...)"*<sup>(16)</sup>

É esta "coisificação" das relações sociais que condiciona a aparente autonomização das atividades sociais em relação à totalidade desta realidade social; é aí que reside o cerne da reificação capitalista. É à medida que os sujeitos sociais perdem a historicidade das relações sociais a que estão submetidos (em virtude do processo de alienação) que estas relações se tornam aparentemente "coisas" com vida própria, com sentido próprio, autônomas ao conjunto da sociedade e das relações sociais. Ou seja, aos olhos dos indivíduos o trabalho, o direito, o jornalismo, o estudo, e porque não dizer, o sindicalismo adquirem vida própria, se tornam "coisas", numa palavra: se reificam, não têm, necessariamente, relação umas coisas com as outras; aparentemente são dotadas de uma lógica própria, inerente, dependente exclusivamente de seu campo de ação e das escolhas tomadas por aqueles que com elas operam.

*"É claro que o isolamento e a atomização assim gerados não passam de aparência. O movimento das mercadorias no mercado, a constituição de seu valor, numa palavra, o enquadramento real de todo cálculo racional, não só se encontram sujeitos a leis rigorosas, como pressupõem também uma rigorosa adequação de todo o devir às leis, pois constituem o fundamento mesmo do cálculo. A atomização do indivíduo não é, portanto, mais que o reflexo na consciência do fato de as 'leis naturais' da produção capitalista terem alastrado até cobrirem o conjunto das manifestações vitais da sociedade e de, pela primeira vez na história, toda a sociedade estar submetida (...) a um processo econômico unitário, de o destino de todos os membros da sociedade ser movido por leis que formam uma unidade.(...). Mas esta aparência é necessária enquanto aparência."*<sup>(17)</sup>

*"A metamorfose da relação mercantil (...) imprime a sua estrutura a toda consciência do homem; as propriedades e faculdades desta consciência não estão ligadas somente à unidade orgânica da pessoa, aparece como 'coisas' que o homem 'possui' e 'exterioriza', tal como os diversos objetos do mundo exterior. E não há, em conformidade com a natureza, qualquer forma de relação dos homens entre si, qualquer possibilidade para o homem de fazer valer as suas 'propriedades' físicas e psicológicas, que não esteja submetida a esta forma de objetividade."*<sup>(18)</sup>

Qual a diferença propriamente, então, entre burocratização e reificação, ou trata-se de um simples problema de semântica academicista, como tantos outros?

Não é à toa que o trecho do texto em que Lukács se refere ao processo de reificação está repleto de citações de seu mestre e amigo Max Weber sobre a burocratização e a "racionalidade burocrática", embora certamente os dois autores não compartilhassem da mesma teoria do conhecimento.

*"A racionalização formal do Direito, do Estado, da Administração etc., implica, objectiva e realmente, uma idêntica decomposição de todas as funções sociais nos seus elementos, uma idêntica busca das leis racionais e formais que regem estes sistemas parciais rigorosamente separados uns dos outros; por conseguinte, subjetivamente, idênticas repercussões na consciência, resultantes da separação entre o trabalho e as capacidades e necessidades individuais daquele que o executa - implica, pois, uma divisão do trabalho, racional e desumana, exactamente idêntica à que encontramos na empresa, no plano da técnica e do maquinismo."*<sup>(19)</sup>

---

<sup>(16)</sup> MARX, Karl. **Grundrisse**, 1858. Cit. in SILVEIRA, Paulo e DORAY, Bernard. **Elementos para Uma Teoria Marxista da Subjetividade**. SP: Vértice, 1989. (pp. 55).

<sup>(17)</sup> LUKÁCS, Georg. **História e Consciência da Classe**. Rio: Elfos, 1989. 1a.ed. Budapeste, 1925 (pp. 106)

<sup>(18)</sup> idem. pp. 115.

<sup>(19)</sup> idem. pp. 117.

Como sempre, a diferença reside aprioristicamente no método, o que vale dizer que a diferença reside no método de reconstrução dialética do processo histórico.

A burocratização não aparece, aqui, como resultado de um processo inevitável do progresso, da aplicação científica da racionalidade à produção, mas como expressão de um processo social-histórico determinado, colocado a partir de uma materialidade concreta, dialeticamente estabelecida.

A reificação pode ser enfrentada na mesma medida que a alienação. Tornando mais claro: à medida que o trabalhador se obriga, em virtude da própria luta pela sua sobrevivência, a enfrentar o capital, ele se obriga a retomar abstratamente a sua relação com o seu ser genérico e se reconciliar com a totalidade de seu ser (criador, produtor de seu próprio mundo etc.). Ou seja, à medida que luta concretamente contra a exploração capitalista, se apercebe da relação social de exploração a que está submetido, e rasga o véu da alienação e da fetichização que o impede de perceber a realidade por detrás da aparência<sup>(20)</sup>. Da mesma forma, para romper o processo de reificação, de aparente autonomização das relações sociais, é necessário reconstruir a historicidade das relações sociais; vale dizer: constituir uma visão de globalidade do processo histórico em que se está inserido, reconstituindo a totalidade das relações sociais.

Isto não se faz "exteriormente", não resulta de conhecimento adquirido, mas sim do enfrentamento real da luta de classes, seja do ponto de vista intelectual, político ou econômico. Seja argumentando com seus colegas, seja participando de uma greve ou manifestação, seja fazendo as contas de quanto seu salário lhe é extorquido. Se o trabalhador não se coloca jamais nesta luta, ele está certamente fadado a permanecer alheio à realidade que o cerca. Se os agentes coletivos não são capazes de reconstituir em pensamento a totalidade do social, identificando o papel de sua luta nesta sociedade, seus limites, suas possibilidades etc., a reificação se mantém e se reproduz

Posto tudo isto, é necessário agora refletir sobre a forma como este processo se produz diante da subjetividade dos sindicalistas.

Ora, a passagem do seu ambiente de trabalho "original" ao novo "trabalho sindical", como acabamos de ver, é mediada no mais das vezes por um período de militância. Neste momento, sua ação política toma o significado, justamente, daquilo que podemos chamar de "o processo de recomposição do 'ser genérico' do trabalhador, alienado pelo processo de trabalho". Alienado pelo trabalho, mas despertado pela luta contra suas condições de vida, o indivíduo se relaciona com uma visão aproximada da totalidade social, identificando as relações de assimetria e de poder, e se engaja militantemente. Isto pode ser feito na oposição sindical, no conselho ou comitê de empresa, ou até mesmo na associação de bairro ou partido político. É um campo de atividade social do indivíduo diferente do seu local de trabalho, lá onde nada lhe pertence. A sua luta lhe pertence e ela tem um sentido eminentemente transformador da sua realidade individual e da sua realidade social. Ele procura recuperar os vínculos entre si e esta totalidade da qual estava alienado. Numa expressão: ele rompe com a sua alienação.

Mas, ao se transportar para o interior do aparelho sindical, os "campos" se "confundem". O que antes era luta agora é "trabalho". O que antes era exercido livremente enquanto processo de autodescobrimento e enfrentamento contra uma realidade desfavorável, agora é rotina, é serviço prestado à categoria, dirigido e controlado pela estrutura do sindicalismo de Estado. O conjunto de tarefas e imposições legais, as "responsabilidades" do sindicalista, o conjunto de tarefas que têm de ser respondidas quotidianamente, o afastam do real sentido de sua militância. A publicação do jornal do sindicato, a prestação de contas, a publicação do edital, o encaminhamento da ação para a justiça, a negociação com o convênio médico, o controle da conta bancária, a mediação do exercício do poder entre os diretores e entre os diretores e os funcionários ... a atividade sindical se torna "coisa em si", com objetivos próprios, como que dependendo exclusivamente de sua capacidade de ação, aparentemente autônoma em relação ao conjunto das demais relações da totalidade do social, numa palavra, a ação sindical se reifica. Da ação sindical reificada, desprovida da compreensão de sua potencialidade de transformação do conjunto das relações sociais, surge a racionalidade burocrática weberiana. Completa-se o ciclo do processo de alienação.

---

<sup>(20)</sup> MARX, Karl e ENGELS, Friederich. "Trabalho Alienado" in **Manuscritos Econômico-Filosóficos de 1844**. Lisboa: Edições 70, 1987.

## **5. Em conclusão:**

A possibilidade da ruptura com o processo de burocratização deve levar em consideração as possibilidades de ruptura com o processo de alienação do trabalho. Mas isto já se encontra fora do nosso presente objeto; é assunto de outros trabalhos, aos quais nos referimos no início. Por ora, acreditamos que esses elementos apontados já nos permitem indicar algumas trilhas por onde pode passar nossa reflexão acerca dessa questão, que longe de ser um mero tema de especulação acadêmica, é sobretudo um ponto de inflexão do *locus* privilegiado da luta dos trabalhadores por condições de vida mais dignas.

Por enquanto, talvez baste lembrar que este não é um processo irrecusável ou irreversível. A ascensão das lutas dos trabalhadores durante o período de crescimento do Novo Sindicalismo, nos anos 70 e 80, a retomada da mobilização sindical nos países da União Européia, enfim, a realidade sensível de que, mesmo quando não há ação, ela germina por entre os poros da objetividade do mundo do trabalho, nos permite afirmar que, sob certas condições - materiais e ideológicas - o movimento sindical pode superar os condicionamentos da racionalidade burocrática da ação reificada e lançar-se à construção da consciência de classe, da luta pela transformação da sociedade.