

Parte I - Análise sócio-organizacional e problemática da burocracia

Projeto ideológico da modernidade e a desestruturação do controle social

Ivone Freire Costa

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

COSTA, IF. Projeto ideológico da modernidade e a desestruturação do controle social. In: *Polícia e sociedade: gestão de segurança pública violência e controle social* [online]. Salvador: EDUFBA, 2005, pp. 24-44. ISBN 978-85-232-1219-3. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

PARTE I
ANÁLISE SÓCIO-ORGANIZACIONAL E
PROBLEMÁTICA DA BUROCRACIA

*Ninguém é justo por sua própria escolha
ou por pensar que a justiça lhe convenha
pessoalmente, mas sim por necessidade,
pois sempre que uma pessoa julga poder
cometer uma injustiça impunemente,
comete-a.*

Platão

Projeto Ideológico da Modernidade e a Desestruturação do Controle Social

A complexidade da ordem e do controle social é um desafio cujo percurso a imaginação há de realizar – até onde lhe for permitido – cujas contribuições teóricas específicas aqui consideradas remetem aos marcos do capitalismo do século XX, e que se direcionam para duas macro-visões: uma objetiva e outra crítica.

A primeira está relacionada com a dinâmica da acumulação capitalista até fins da década de 70, do século passado, e cuja trajetória seguiu os parâmetros da modernidade, incluindo o funcionalismo e as matrizes positivistas, durkheimiana, marxista e weberiana; a visão crítica, como sua denominação já traduz, discute os limites da visão objetivista para a análise e gestão das organizações no mundo contemporâneo.

Na perspectiva crítica aceitam-se os aspectos que caracterizam a teoria do conhecimento pós-década de 70: ambigüidade no lugar da certeza; pluralidade dos saberes; transdisciplinaridade, rompendo a compartimentalização científica, enfim, os elementos ressaltados pela crise. Emergindo da crise da economia de mercado pós-década de 70, a dimensão do passado, sob esse ponto de vista, assume relevância, incluindo a história e os valores criados e desenvolvidos pelos indivíduos na organização e na sociedade. Mescla o teórico-prático cotidiano com a racionalidade burocrática, a subjetividade, a solidariedade, a espontaneidade e a imaginação, enfim, com todas as dimensões da complexidade sócio-organizacional.

Essas duas visões foram construídas inspiradas em Burrell e Morgan (1979, p.133) que colocam o subjetivo e o objetivo como básicos nas ciências sociais. E, nessa discussão, Carvalho Ferreira, Reginaldo Santos e Erivaldo Neves são considerados pelas idéias emitidas sobre o conhecimento da sociedade e do Estado, e pelas estreitas relações com os estudos organizacionais.¹ Na elaboração dessas idéias, considerou-se a subjetividade como componente da crítica e não como oposição analítica ao objetivo. Esta opção, por certo simplificada porque recorre apenas a duas diferentes formas de pensar a realidade, não é, todavia, a primeira vez que ela é utilizada em análise sócio-organizacional. Nas tradições metodológicas de diversos campos, especialmente o da sociologia, o re-

curso à dicotomia tornou-se uma prática comum a seus fundadores e seguidores. A própria distinção entre sociedades tradicionais e sociedades modernas, entre tradição e modernidade, constitui exemplo do uso de dicotomias na análise social.

Tal opção oferece riscos considerados importantes, especialmente porque estas duas visões, a objetivista e a crítica são entendidas como coexistentes numa mesma realidade sócio-organizacional.²

Esclarece-se que o termo modernidade aqui mencionado e associado ao de objetivismo quer referir-se a uma determinada concepção do moderno, concepção essa conceitualmente precisa e historicamente definida. Ela exprime mudanças de valores e comportamentos coletivos nas relações sociais e políticas, concebido para designar a reação dos efeitos da Revolução Industrial sobre as manifestações culturais (NEVES, 2002, p.13).

A discussão sobre o significado da modernidade continua fazendo parte dos repertórios acadêmicos. Há quem suponha ter havido até uma exacerbação no momento em que se imaginou que estávamos prestes a abandoná-la (FERREIRA, 1995, p.115). Um dos seus aspectos se contrapõe ao ultrapassado, velho, antigo. É difícil falar numa única modernidade tomando, por exemplo, o que acontece com sua teorização no campo artístico. Contudo, algumas das suas características mais típicas foram indicadas: industrialização, urbanização, democratização, laicismo, instrução, individualismo, mobilidade, igualitarismo, entre outras.

Pode-se ainda ver a modernidade como um projeto ideológico que procura de resto fundamentar as várias faces da sociedade moderna. Segundo Ferreira (1995, p.116), a grosso modo, pode ser traduzido por :

- crença no progresso humano proporcionado pela razão (e subsidiariamente pela ciência e pela técnica);
- missão emancipadora desta última (emancipação do indivíduo e da humanidade em relação aos constrangimentos naturais e sociais);
- individualismo e universalismo;
- possibilidade de erradicar a religião, a ideologia e o poder das sociedades humanas.

Sentimento e razão de um lado, e, de outro, a moral e o interesse vão constituir um dos principais fatores do debate da sociedade moderna, cerne da questão da natureza dos vínculos que unem o indivíduo aos outros (FERREIRA, 1995, p.117).

Não cabe aqui esgotar essa discussão, mas apenas chamar a atenção para ela, porque esta problemática constitui um dos desafios à gestão das organizações. Até hoje, as organizações continuam a defrontar-se com a pergunta de como equilibrar suas necessidades de autocontrole, proporcionando felicidade aos seus participantes e atendimento das demandas externas da sociedade.

A relação paradoxal entre razão e felicidade humana não foi privilégio da modernidade. Essa discussão foi iniciada pela sociologia no século XIX e prolongou-se até o século XX. Com ela, ficou esclarecido que enquanto a razão traz associação com as idéias de progresso, de liberdade e de individualismo, o tema sentimento vai chamar a atenção para o lado obscuro da modernidade, ou seja, alienação, decadência moral e desencantamento do mundo.

Na perspectiva objetivista que acompanha o projeto ideológico da modernidade, essas diferentes maneiras de ver o mundo, a sociedade, as organizações e o controle social manifestam-se sob diferentes matizes de pensamento, no decorrer do século XX e no início de século XXI, fundamentando-se no positivismo consolidado no século XIX, na França, no pensamento durkheimiano, e no marxismo que afirma o debate ordem-conflito, tornando mais complexo o controle sócio-organizacional com o materialismo histórico; fundamenta-se também no pensamento weberiano, que amplia o dilema da racionalidade e da busca da felicidade nas organizações.

Em relação a esse critério, os autores da *Sociologia*³ ressaltaram que com muita freqüência se esquece de que a própria modernidade foi atravessada por vários movimentos, suportando grandes variações, mesmo no caso das sociedades que mais decididamente foram por ela marcadas. Para esses autores, tais dimensões devem ser observadas quando retrospectivamente se afirma que:

[...] a modernidade pode ser descrita como um ‘projeto civilizacional’ coe-rente nascido no Ocidente (e responsável por grande número das transformações ocorridas em todo o globo), isto é, como um sistema de crenças ou uma ideologia, mas também como um estilo de vida e, ainda, como a própria condição do Ocidente dos últimos séculos. (FERREIRA, 1995, p.115)

Entretanto, o século XIX caracterizou-se ao mesmo tempo por um conjunto de valores desenvolvidos desde o final do anterior, tais como: celebração do sentimento e culto ao sublime; apologia da natureza; exaltação do infinito e inaceitabilidade do finito; visão da realidade como o que deve ser, em racionalidade e perfeição; tentativa de superação dos limites da razão humana através da experiência mística e da fé; culto de valores tradicionais, concebendo a recuperação de conhecimento do passado como resgate da felicidade perdida; concepção de história como processo necessário no qual a razão infinita se exprimiria (NEVES, 2002, p.17).

Por sua vez, na segunda metade do século XIX, tanto na filosofia e nas ciências, como nas letras e nas artes, generalizaram-se contestações a esse movimento designado de romantismo. Dos desdobramentos dessas contestações, pelo seu lado, surgiram o positivismo, o materialismo, o determinismo, o evolucionismo, o cientificismo e outras propostas de vanguarda intelectual a esboçar a modernidade.

Como movimento estético, a modernidade estabeleceu-se entre finais do século XIX e a década de 30 do século XX, passando por grandes transformações no pós-Segunda Guerra Mundial. Alain Touraine (1995, p.54) explica que

Exprimindo transmutação, a modernidade rejeitou o passado por se identificar com o futuro de aventuras e incertezas; contestou verdades por trazer em si o passado no qual se fundamentou para apresentar novas certezas. As vanguardas da modernidade romperam, radicalmente, com a continuidade, antes e durante as duas guerras mundiais identificadas como desdobramento de conjunturas de crises econômicas e sociais que acirravam competições entre potências, causando depressões e contestações evidenciadas nas diversas formas de expressão e manifestação humanas.⁴

Até fins da década de 70, o século XX fora, contrariamente, anti-histórico e produziu conseqüências negativas para as reflexões sobre o passado, portanto, sobre a história e sobre os valores, os mitos, os símbolos, enfim, aqueles elementos que conformam a cultura sócio-organizacional. Foi um tempo mais de desintegração que de integração. Conseqüentemente, a psicologia foi mais requisitada que a história e a arte.

Fundamentando-se na *razão* iluminista, a modernidade construiu categorias próprias: crise, crítica, independência, liberdade, progresso, revolução. E, utilizando todas as formas, contestou o passado, apresentando novas leituras da realidade, através de movimentos de vanguarda desde suas mais remotas origens. Durante as três primeiras décadas do século XX, a modernidade, como síntese das expressões culturais no capitalismo, desdobrou-se em diversas modalidades de manifestação artística e literária, como: realismo, futurismo, expressionismo, cubismo, dadaísmo, surrealismo, etc.

A verificação dos limites da epistemologia funcionalista – positivista, cientificista – merece reflexões para que se possa avançar no conhecimento da complexidade sócio-organizacional nos dias atuais. Hoje, o desvendar de qualquer realidade sócio-organizacional no mundo vem exigindo novas formas de pensar sobre o domínio e as ameaças da lógica instrumental. Esta lógica, por sua vez, está fundada nos pressupostos do paradigma funcionalista da racionalidade capitalista. Está também assente em paradigmas que orientaram ações distantes da perspectiva da construção de uma sociedade de direitos e de efetiva proteção aos cidadãos.

Essa visão, inclusive, se alicerça na simultaneidade de idéias adversas, como a de libertário e autoritário, efêmero e contínuo, além de uma grande rede descentralizada de desejo da qual os indivíduos poderiam surgir como meros passageiros (TERRY, 1998, p.127).

Esses limites ordenadores foram mais claramente visualizados na crise da modernidade, a partir da década de 70, quando a disciplinarização iluminista deixa de satisfazer as necessidades do desenvolvimento dos saberes metodizados com fundamentação epistemológica (PUCINELLI, 1999, p.65). Uma visão plural que dê conta das diversas facetas de um mesmo objeto específico em estudo, é o

que hoje emerge (CERTEAU, 1995, p.78). Os limites da epistemologia funcionalista, de base objetivista, são fornecidos pelos elementos da crise do capitalismo. Mesmo nas atuais circunstâncias da incerteza, da ambigüidade e da descontinuidade, a crítica ao funcionalismo, como aporte teórico dominante neste século, não pode ser feita pela negação total da sua epistemologia, mas com base em aspectos selecionados dessa maneira de pensar a realidade sócio-organizacional.

O funcionalismo não pode ser criticado em bloco, porque não se pode negar que qualquer organização humana traz em seu bojo uma função na sociedade, ou seja, é dotada de um sentido teleológico que expressa a sua razão de ser. Tal razão, contudo, não pode ser mantida nem desenvolvida a qualquer custo, nem pela imposição, nem pela dominação.

Muitos esquecem que a estrutura é resultante de intencionalidades humanas e que em nenhuma circunstância ela pode ser considerada um fim em si mesma. Weber, nesse sentido, ao discutir as formas de ação social, não desconheceu a extensão do conceito de estrutura. Nas tipologias de poder com que ele estuda o tradicional, o carismático e o legal-formal-burocrático, estão expressas as diversas dimensões das ações sociais no tocante aos fins, aos valores e às tradições culturais.

Vale aqui resgatar o sentido de estrutura sócio-organizacional de Weber e o sentido que ele atribui à organização burocrática como modelo ideal. A matriz weberiana vai muito mais além dessa consideração de modelo ideal, respondendo o quanto esse tipo de ética define e emperra o desenvolvimento dos sistemas organizados. As dimensões da ordem e do controle social estariam, assim, dentro de condições históricas em que as possibilidades de comportamentos éticos definiriam a natureza dos seus mecanismos. Contudo, na então ordem capitalista emergente, do início do século, a ordem social, ligada à modernização, seria aquela em que estariam presentes certas condições da racionalidade burocrática.

Com efeito, ao longo desses anos, as críticas radicais aos fundamentos de uma ordem social dedicada ao progresso continuam muito escassas, embora tenham sido expressas sob formas particularmente espetaculares. Foram numerosas e variadas as críticas à maneira

como o Estado social-democrata conduziu a necessária libertação das tutelas tradicionais e das injustiças herdadas do passado. É o caso, por exemplo, do questionamento do modo de gestão tecnocrática tão intenso na década de 1960. Contra a denunciada despolitização da sociedade, é necessário que a ação política e social, seja novamente baseada no envolvimento dos cidadãos. A própria passividade é o preço que se paga por delegar ao Estado o papel do condutor absoluto da mudança, sem qualquer controle da sociedade civil (CASTEL, 1998, p.02). O vigor dos movimentos sociais dos anos 60 e do início dos anos 70, demonstram a exigência de responsabilidade dos atores sociais anestesiados pelas formas burocráticas e impessoais de gestão do Estado social.

Ordem e Controle Social

Os conhecimentos já produzidos no campo dos estudos organizacionais, aí se incluindo os de gestão, avançam com as contribuições críticas de Foucault, buscando-se aqui aliá-los aos referenciais da Escola de Chicago, com Becker e Goffman, e de outros interacionistas simbólicos, para a formulação de um modelo síntese de análise.

É importante entender como os conceitos de ordem e controle social assentam nas suas respectivas epistemologias paradigmáticas que percorrem, hoje, do positivismo cientificista à heurística, como abordagem crítica do pensar a realidade sócio-organizacional na atualidade. Do conceito de *anomia* durkheimiano, da idéia de desvio, da perspectiva de micro-poderes de Foucault, obtêm-se contribuições ao modelo aqui proposto. Em seu estudo do cotidiano, Foucault associa história, etnologia e antropologia histórica, diversificando o leque de opções no campo de ação, apontando o asilo, a prisão e o hospital como lugares privilegiados para se compreender simultaneamente o cotidiano da história, suas transformações e seu sentido.⁵

É, de fato, Michel Foucault (1984) que traz os elementos múltiplos para a aproximação do objeto de estudo deste livro, aliados às idéias de Becker (1963) e Goffman (1990) no que se referem às extensões do controle social no capitalismo. Emerge a noção de que o

controle social na ordem capitalista é desestruturante, em virtude das condições de desigualdades sociais que alimentam a violência social. Em tais contextos, o papel das instituições públicas de segurança acompanha esse sentido desestruturante do controle social, que se torna complexo no atual quadro de crise do capitalismo.

Vivemos uma crise de valores na confiança das instituições do Estado e nas suas possibilidades da segurança pública.

Dever-se-ia considerar que o sistema capitalista consiste no mais universal dos projetos históricos, tanto por ser global quanto por penetrar em todos os aspectos da vida social e do ambiente natural. Entretanto, para os pós-modernistas, a realidade seria fragmentária, desarrazoada e incapacitante. Para Ellen Meikins Wood e Jonh Bellony Foster (1991), a realidade social do capitalismo é totalizante em formas e graus sem precedentes. Sua lógica de transformação de tudo em mercadoria, de acumulação, de maximização de lucro e de competição satura toda a ordem social. E entender esse sistema totalizante “[...] requer exatamente o tipo de conhecimento totalizante que o marxismo abriu e os pós-modernistas rejeitam” (WOOD; FOSTER, 1991, p.19). O cenário de ecletismo doutrinário relativiza a cultura, fundindo ou confundindo pop e erudito, cultivando o apelativo *kitsch* ou *brega* e onde a informação, nesse contexto mediático, se imporia como mercadoria primordial. Exige-se minimização do Estado, privatizando e terceirizando os serviços públicos como necessidade conjuntural, na qual a especulação bancária se impõe sobre as demais atividades econômicas da sociedade global, onde as conveniências privadas se sobrepõem aos interesses públicos, prevalecendo a impotência cívica. Os blocos supranacionais embaçam as fronteiras nacionais e as militâncias sindical e partidária perdem espaço para mobilizações em fragmentados movimentos setoriais de grupos étnicos, ecológicos, de gêneros, pela moradia e pela terra, geralmente com pluralidade ideológica ou, simplesmente, sem definição precisa (NEVES, 2002, p.27).

A intenção de Burrell e Morgan (1979, p.133), com a classificação de duas ordens de pensamento, a subjetiva e a objetiva, é mostrar que a teoria social pode ser beneficentemente concebida em termos de quatro paradigmas-chave, baseados em diferentes conjuntos de pressupostos para além da teoria da ciência social (metafóricos) e

sobre a natureza da sociedade. Esses quatro paradigmas são fundamentados em visões do mundo social mutuamente exclusivas. Cada uma delas se posiciona em seu próprio campo e, além do mais, cada uma, de *per si*, gera sua própria análise distintiva da vida sócio-organizacional.

Defendemos, aqui, a compreensão da simultaneidade das abordagens sem exclusivismos paradigmáticos. Com relação aos estudos sócio-organizacionais, por exemplo, cada paradigma gera teorias e perspectivas que estão em fundamental oposição àquelas desenvolvidas em outros e, ao mesmo tempo, encontram-se coexistindo nas mais diversificadas situações (COSTA, 1996, p.301-320). Esse esquema é colocado como um dispositivo heurístico sendo, assim, assumido em lugar de um conjunto de definições rígidas.⁶

A sociologia dos anos 60 tinha colocado o seu foco no debate ordem-conflito, quer dizer, enfatizando os problemas da ordem, do conflito e da mudança. Já no final dos anos 60, o debate tinha sido considerado morto e essas duas perspectivas da sociedade eram vistas meramente como dois aspectos da mesma problemática. Revisitando a literatura sobre esse debate conflito-ordem, vê-se que os sociólogos acadêmicos tinham-se convencido de que o problema do conflito poderia subordinar-se ao problema da ordem. Cientistas fora dessa tradição, particularmente aqueles interessados na teoria marxista, envolveram-se no desenvolvimento de teorias sociais que colocassem os problemas de conflito e mudança na linha de frente de suas análises.

Ao discutir os pressupostos da natureza da ciência social, esses autores centram-se na idéia de que todas as teorias de organização são baseadas em uma filosofia da ciência e em uma teoria da sociedade. Para eles, seria conveniente conceituar ciência social em termos de quatro conjuntos de pressupostos relativos à ontologia, à epistemologia, à natureza humana e à metodologia. Aos pressupostos de natureza ontológica, seriam associados os de natureza epistemológica. Conectado às questões ontológicas e epistemológicas, mas conceitualmente separado delas, estaria um terceiro conjunto de pressupostos vinculados à natureza humana e, em particular, à relação entre os seres humanos e seu ambiente.

Para Burrell e Morgan (1979, p.25), toda ciência social deveria ser predita mediante esse tipo de pressuposto, uma vez que a vida humana seria essencialmente o sujeito e o objeto da investigação. Portanto, pode-se identificar na ciência social, perspectivas que vinculam uma visão dos seres humanos respondendo, mesmo em uma forma determinista, a situações encontradas em seu mundo exterior.

Uma outra interpretação atribui aos seres humanos um papel muito mais criativo. Interessa-se pela experiência subjetiva dos indivíduos na criação do mundo social, na busca do entendimento das diferentes questões e nas suas possibilidades de abordagem. Uma perspectiva em que o livre arbítrio ocupa o centro do palco, em que o homem é olhado como ator e criador de seu ambiente, é a que indica o caminho sob a ótica da crítica.

A natureza do controle social na ordem capitalista pode, assim, ser examinada a partir de duas amplas visões: a objetivista e a crítica. É importante reafirmar-se que essas duas visões são trabalhadas de maneira interdependente, coexistindo no campo das análises das práticas sócio-organizacionais.

Visões de Mundo e Perspectivas de Análise Sócio-Organizacional na Ordem Capitalista: Natureza e Dimensão do Controle

Visões de Mundo	Dimensões de Análise
Objetivista O mundo sócio-organizacional é visto como se fosse realidade concreta e objetiva.	Relações e regularidades entre os vários elementos que o encerram. Busca de leis universais que explicam e governam a realidade que está sendo observada. As questões relevantes são os próprios conceitos, suas medidas e a identificação dos temas subjacentes.
Crítica O mundo sócio-organizacional é visto pelas alternativas que oferece.	O que interessa é a experiência subjetiva dos indivíduos na criação do mundo social, na busca do entendimento das diferentes questões e nas suas possibilidades de abordagem. Enfatiza a natureza relativa do mundo social.

Não desconhecemos, por outro lado, a relevância dos aspectos da dinâmica interna dos mecanismos de coordenação intraburocráticos, por exemplo. De certo modo, essas dimensões internas expressam-se nas interações das organizações de Segurança Pública na sociedade e na qualidade dos serviços prestados por ela.

Com base nesse modelo síntese, buscamos discutir o papel das instituições públicas tendo como objeto a Polícia na sua relação com a sociedade brasileira, sob a ótica das camadas populares e da própria Polícia, na cidade de Salvador; utilizando o controle social como parâmetro numa economia concentradora de renda, portanto desigual, vista como principal face da falência do Estado no fazer social.

Modelo Síntese da Análise Sócio-Organizacional:
Natureza e Dimensões do Controle

Visão Objetivista	Visão Crítica
Instrumentalidade Positivista, Cientificista.	Racionalidade Substantiva, Técnica e Integrativa, Complexidade.
Epistemologia do Conhecimento	Heurística (Explicativa)
Exclusivismo	Simultaneidade, Coexistência, Contradições.
Determinismo	Pluralidade, Diversidade, Ambigüidade.

Fonte: Elaboração com base nos autores examinados em conclusões anteriores de pesquisa realizada

Não pretendemos enfrentar diretamente o debate da crise do Estado capitalista, mesmo porque a opção foi trabalhá-la através de suas manifestações sobre a Polícia – enquanto aparelho de Estado – na sua relação com a sociedade brasileira. Dessa forma, entendemos que a crise é exposta através dos efeitos que ela produz na qualidade das práticas das organizações governamentais, bem como no cotidiano de vida das camadas populares, que são as que mais sofrem a violência da desigualdade social numa sociedade estratificada.

A Crise do Estado Social

Entende-se a crise do Estado pela incapacidade do fazer o social, nos limites atuais da educação, da saúde e da segurança pública. A insegurança social, o medo, a criminalidade, a violência, enfim, expressam em si o grau da crise do Estado. Afinal, qual é o papel do Estado? Uma das interpretações da teoria do Estado⁷ aborda os mecanismos de seleção que ele efetua. Para a exclusão das alternativas anticapitalistas das atividades do Estado, ele seleciona as políticas de interesses próprios e mantém, de alguma forma, a aparência de neutralidade. Já O'Connor (1997) vai mostrar que esses mecanismos

do Estado capitalista se inserem num processo contraditório, entre a acumulação e a legitimação, como funções do Estado. Tal função tenderia a manter a acumulação do capital privado, enquanto busca assegurar a paz e a harmonia social, quer dizer, a legitimação.

Existem, contudo, outras interpretações que questionam a necessidade de relações sociais via instituições do Estado. Originalmente defendidas pelos anarquistas, elas ganharam adeptos na prática política e tornaram-se uma referência de análise, de estudos e de pesquisas científicas.⁸ Tal concepção é contra instituições ou contra um Estado exterior à vida dos indivíduos, por entender o poder como parte da vida cotidiana, assim como a irracionalidade da lógica da estrutura de produção e de distribuição de bens reproduz guerra, morte, trabalho assalariado, depredação da natureza e a alienação dos indivíduos. Propõe, dessa forma, abolir as hierarquias e a autoridade considerando que a singularidade de cada um deve ser expressão de autenticidade e de liberdade.⁹ Explicando melhor: valoriza-se o poder dos indivíduos nas interações sócio-institucionais, quer dizer, no contexto em que se inserem.

Essas duas interpretações do papel do Estado continuam fazendo parte do repertório das discussões acadêmicas nos dias atuais. Enfocam a lógica do que é especificamente capitalista no Estado, ou abordam o poder como parte da vida cotidiana, inclusive encaram as leis e as instituições como expressão de uma ação relacional, sem hierarquia e autoridade.

Sob tais óticas de entendimento do Estado capitalista, uma delas pretende ver realçadas as contradições entre as suas funções de acumulação e de legitimação, bem como as mudanças e as inovações requeridas ao seu desenvolvimento. E, uma outra, pretende negar a necessidade do Estado na sociedade.

Por certo que esses dois questionamentos não são recentes. Em fins do século XIX, a primeira visão já se encontrava em Marx e Engels e, a segunda, nos anarquistas históricos, hoje auto-denominados libertários.

Os marxistas enfatizam as contradições do papel do Estado, reconhecendo sua necessidade social. Esse pensamento, através da dialética, revelou desde então o caráter contraditório dos interes-

ses sociais entre a burguesia e o proletariado no capitalismo e propôs mudanças nas relações desses diferentes poderes, através da centralização do poder nas mãos do proletariado.

As abordagens daí decorrentes foram desenvolvidas dentro dessa perspectiva que assumiram diferentes matrizes, na forma das relações desses e de outros poderes sociais distintos, mas nunca negando a necessidade do Estado. Ao contrário, visualizam-se mudanças, reformas, inovações, bem como um maior equilíbrio das políticas públicas.

Os que não reconhecem a necessidade do Estado procuram mostrar que não haveria razão de sua existência.¹⁰ Para Stirner, o Estado teria a finalidade de limitar, ligar e subordinar o indivíduo, sujeitando-o como coisa em geral. Para Proudhon, o Estado seria uma abstração, uma ficção e como abstrações não existem nem para elas próprias, nem para outrem, o Estado não existiria. Para ele, o princípio estaria no respeito que cada um deveria ter pelos fatos naturais, reais ou sociais. Afirma ainda que o “[...] governo do homem é a servidão, o ser governado é ser a cada momento condenado a esta servidão” (PROUDHON, 1975, p.14). Bakunin, por outro lado, diz que o Estado seria “uma abstração devoradora da vida popular, um imenso cemitério onde, à sombra e sob o pretexto dessa abstração, humilha todas as aspirações reais e todas as forças vivas de um país.” Já Malatesta considera que, “longe de ser criador de energia, o governo rouba, destrói e paralisa forças enormes, pelos seus métodos de ação. À medida que se alargam as atribuições do Estado e da sua burocracia, o perigo se agrava”(1975, p.14).

Nessa visão, Proudhon anunciou o funcionalismo como o mal do século XX. Quer dizer, como Estado, levaria ao comunismo, à absorção de toda a vida local e individual através da máquina administrativa e à destruição de qualquer pensamento livre. E segue dizendo que a centralização seria sempre fortalecida com o Estado. Isto levaria a sociedade e o governo não poderem mais viver em conjunto.¹¹

Em *A Divisão do Trabalho Social*, Émile Durkheim (1982), analisou as relações entre indivíduo, autoridade social e Estado. Assim, também, fizeram Marx e Weber em relação a esse campo pri-

vilegiado e núcleo central da sociologia. Émile Durkheim analisou como tais relações se expressaram em dois diferentes tipos de sociedade. Nesta sua obra, Durkheim dedicou atenção especial, ao estudo de Herbert Spencer, referente à atitude *anti-estatista* deste filósofo inglês. Tais comentários procuraram refutar os argumentos de Spencer sobre a natureza da solidariedade industrial, aquela que caracteriza a sociedade moderna e as suas conclusões sobre o papel da autoridade centralizada na vida dos indivíduos na sociedade. Para Spencer, sendo a solidariedade industrial um fato social espontâneo, ela não necessitaria de um aparato coercitivo para produzi-la e mantê-la. Não haveria necessidade de intervir para assegurar um curso que por si só se estabeleceria.

Ainda, segundo Spencer (DURKHEIM, 1982, p.238), “todo homem pode sustentar-se com o seu trabalho, trocar seus produtos por outros, prestar sua assistência e receber uma recompensa; entrar em qualquer associação para dirigir uma empresa pequena ou grande, sem obedecer à direção da sociedade em seu conjunto.” Nessas condições, para Spencer, o único laço que se manteria entre os homens é o de liberdade absoluta de mudança.

Essas conclusões de Spencer foram consideradas um erro de análise, primeiramente porque pretende analisar fatos longínquos com idéias modernas, valendo-se do militarismo, para definir a sociedade primitiva. Nessas sociedades e segundo o autor, “a vontade dos cidadãos se encontra, de igual modo, reduzida pela do governo.” É, pois, despotismo organizado, aquele que aniquilaria os indivíduos.

Já Durkheim afirma que, tanto nas sociedades industriais como nas de governo despótico (referindo-se às sociedades militares primitivas, que viveriam em permanente estado de guerra), “o indivíduo não possui esfera de ação própria, como prova a instituição geral do comunismo. De igual maneira, as tradições, os preconceitos, os usos coletivos de toda espécie, gravitam sobre ele com uma força não menos pesada que a autoridade constituída”(1982, p.230).

Spencer estima que a vida social, assim como toda a vida em geral, não se pode organizar naturalmente senão mediante uma adaptação inconsciente e espontânea, sob a pressão imediata das necessidades e, não, segundo um plano meditado pela inteligência reflexiva.

Não sonhava ele, pois, que as sociedades superiores poderiam construir-se com regras de um programa solenemente discutido.

Acontece que, segundo Durkheim, independentemente de uma autoridade centralizada, a coesão sempre existiria na história das relações entre os homens na vida social. Ocorre que o “sentimento tão pronunciado atualmente sobre a individualidade faz crer que os nossos direitos pessoais não possam ser restringidos até este limite, senão mediante uma organização coercitiva”(1982, p.233). Diz ele ainda que, se de fato nas sociedades inferiores se deixa um lugar tão pequeno para a personalidade individual, isto não ocorreu por compressão ou por seu afastamento artificial, mas porque naquele momento da história a personalidade individual não existia.

Acrescenta também que Spencer recorrera a tipos de sociedades, das quais muitas teriam constituição tão pouco militar e autoritária, que ele mesmo as qualificou como democráticas. Porém, ele quis ver nelas um primeiro prelúdio das sociedades do futuro às quais chamara de industriais.

Não se pode, pois, segundo Durkheim, qualificar tais sociedades de democráticas, a não ser que se desvie a palavra de seu sentido ordinário. “O despotismo, ao menos quando não é um fenômeno patológico e de decadência, não é mais do que um comunismo transformado”(1982, p.238).

Trazendo as idéias de Durkheim para o campo de estudos sócio-organizacionais, dir-se-ia que a centralização da autoridade em si não seria, de fato, o aspecto crítico para a qualidade de vida nas organizações, mas seriam, sobretudo, as bases em que se fundamenta. Em estudo anterior (COSTA, 1996, p.301-320) foi observado que a centralização de autoridade na pessoa do fundador, baseada no princípio de filantropia de servir e amar, e enraizado na história da organização como o valor dominante, foi o que manteve os indivíduos colaborando e garantindo a qualidade dos serviços prestados à comunidade. Nessa pesquisa, aliás, os membros da OSID declararam que assim agiam em relação à organização, porque se sentiam respeitados. O caráter coercitivo somente foi por eles sentido e declarado, justamente quando cessou a centralização naqueles fundamentos, quer dizer, quando houve a implantação do projeto de modernização profissionalizante de

descentralização. Nessa fase do processo histórico de mudança da organização, os seus membros sentiram-se coagidos e alteraram a forma de agir em relação a ela. Uns pediram demissão, outros se mantiveram apáticos e outros deflagraram um movimento grevista.

Poder-se-ia, assim, defender que não seria a centralização de autoridade no Estado o problema crítico das relações entre indivíduo, Estado e Sociedade. Mas seria, sobretudo, a natureza das políticas governamentais e o ritmo de sua implementação. Reginaldo Souza (2001:150) explica essa dimensão discutindo que “[...] a Política Social além de ser uma das últimas a ser implementada assume também um ritmo mais lento, visto que acelerar a sua implementação significa dedicar demasiada importância ao aspecto distributivo.” Na estrutura sócio-econômica capitalista contemporânea – em meio às alternativas de compreensão das instituições, na sua relação com a sociedade e a natureza do controle – serão Weber e Foucault, além dos já citados, as referências nesta discussão.

Concernente ao pensamento weberiano isso se justifica, por antecipar as possibilidades de coexistência de diferentes tipos de relações entre os homens nas sociedades. A ética, as emoções, os sentimentos e a responsabilidade social constituiriam o repertório do contexto das relações sociais que esse autor examina, legitimando a pluralidade da verdade.¹²

Quanto a Foucault,(1991, p.79) no âmbito de suas contribuições vê-se um importante aspecto de clarificação da realidade, através das redes de micro-poderes, aquelas que perpassam a ordem e estabelecem novas formas de relações entre os seus componentes.

Efetivamente, segundo esse autor, na sociedade, os espaços de controle social que configuram a rede dos micro-poderes indicam claramente que os poderes periféricos e moleculares não foram confiscados e absorvidos pelo aparelho do Estado. Em outras palavras: os poderes não se localizam em nenhum ponto específico da estrutura social, mas funcionam como uma rede.

Sua concepção sobre o poder em si merece novas reflexões, porque para ele o poder não existe e sim práticas ou relações de poder. Mais exatamente: o poder não é um objeto natural, uma coisa, mas uma prática social e, como tal, constituída historicamente.¹³

A missão de Polícia, segundo Foucault, seria promover a paz do Estado, supondo que um governante, além de vigilante, saiba reconhecer as fronteiras do possível e fazer dele os limites do seu desejável.

A proposta de Foucault é fazer com que apareça, no lugar da soberania, o problema da dominação e da sujeição. Trata-se, portanto, de apreender o poder em suas extremidades, em seus últimos lineamentos, onde ele se torna capilar, ou seja, de tomar o poder em suas formas e em suas instituições mais regionais, mais locais. Isto, sobretudo, do ponto em que esse poder, indo além das regras de direito – que ele organiza e que o delimitam –, se prolonga, em conseqüência, para além dessas regras.

O poder não pode ser tomado como um fenômeno de dominação maciço e homogêneo, isto é, a dominação de um indivíduo sobre os outros, de um grupo sobre os outros, e de uma classe sobre as outras. Nessa perspectiva Foucault salienta que o estudo dos mecanismos de poder pode ser delimitado por dois pontos importantes: as regras de direito – que delimitam o poder; e os efeitos da verdade – que esse poder produz, conduz e reconduz.

Conclui ele que numa sociedade há inúmeras relações de poder que não podem funcionar sem um discurso verdadeiro, e que só podemos exercer o poder mediante a produção da verdade.

Relações de poder, para Foucault, são todas as relações sociais moldadas perante o poder disciplinar. Ele vai conduzir suas reflexões na direção da relação específica entre direito e poder. Para tanto, lembra a importância das sociedades ocidentais, desde a Idade Média. O sistema jurídico naquelas sociedades era todo formado ao redor do poder régio. O direito do ocidente era o direito de encomenda régia. Todavia, nos séculos seguintes, o edifício jurídico se volta contra os poderes do rei, escapando do seu domínio.

Dir-se-ia que o projeto geral de Foucault era inverter a direção geral de análise do direito. Suas tentativas consistiam em deixar valer a dominação como um fato, tanto em seu segredo como em sua brutalidade. Pretendia também mostrar a partir daí, não só como o direito seria, de maneira geral, instrumento dessa dominação, mas também como, até onde e sob que forma ele, o direito, veicula relações que não são as de soberania, mas as de dominação.¹⁴ Estas últimas, entendidas como caracterizadora das múltiplas relações numa sociedade.

O sistema do direito e o campo judiciário, para Foucault, são veículos permanentes de relação de dominação, de técnicas de sujeição polimorfas. Sua intenção era que no lugar da soberania e da obediência dos indivíduos submetidos a ela, aparecesse o real problema da dominação e da sujeição. Para que isso ocorresse, conforme a linha traçada, estipulou certas precauções de método, estabelecendo cinco pontos. Na verdade, eram precauções a serem tomadas, como se verá adiante, porquanto se entende ser necessário que, previamente, se explicita a visão foucaultiana de poder. Para ele, o poder está presente em todas as relações sociais, interagindo entre suas partes.

O poder é dinâmico, móvel e funcional; não pode ser detido por uma pessoa ou classe, mas sim, exercido; *jamaiz é apossado como uma riqueza ou um bem*. Por não ter uma natureza estática, o poder não representa uma relação dualista (opressor/oprimido) perene, mostrando-se pluridimensional e amplo, pois todos apresentam uma predisposição para exercê-lo – *todos nós temos poder no corpo* –, bastando surgir, para isso, uma situação que possibilite seu exercício.

Essa dispersão do poder vai explicar a discordância de Foucault em relação à teoria da soberania hobbesiana. Nela o Estado exerce um poder absoluto mediante um contrato social, uma vez que os cidadãos hipotecam sua esfera de soberania, seus direitos e liberdades para a construção e consubstanciação da sociedade política.

Conforme já se observou, o poder não é um fenômeno de dominação maciço e homogêneo, mas um fenômeno que circula, funciona em cadeia, portanto, dinâmico, e não permanente ou estático. Ora os indivíduos o exercem, ora se submetem a ele, não se constituindo alvo inerte do poder, nem o detêm de modo permanente, pois esta relação apresenta um caráter extremamente provisório. É necessário que a análise seja ascendente, ou seja, parta da periferia com o escopo de se atingir o centro, pois estes mecanismos periféricos de poder têm sua própria história, seu próprio trajeto, sua técnica e sua tática.

O objetivo de Foucault não foi mostrar que as ciências humanas surgiram a partir de um progresso da racionalidade das ciências exatas. Ao contrário, ele quis evidenciar que o processo que tornou possível o discurso das ciências humanas foi o enfrentamento de

dois mecanismos e de dois tipos de discursos heterogêneos: de um lado, a organização do direito em torno da soberania; do outro, a mecânica das coerções exercidas pelas disciplinas.

Assim, para ele, o que poderia explicar o funcionamento global de uma sociedade a qual denominou de normalização, seria um poder exercido ao mesmo tempo através desse direito e dessas técnicas. Desejava ele que essas técnicas da disciplina, que esses discursos nascidos da disciplina invadissem o direito, que os procedimentos da normalização colonizassem cada vez mais os procedimentos da lei. A soberania e disciplina, legislação, direito da soberania e mecânica disciplinares são peças constitutivas dos mecanismos gerais de poder em nossa sociedade.

Não restam dúvidas de que todo Estado moderno é mais ou menos obrigado a fazer o social, a fim de mitigar algumas disfunções gritantes e, entre outras coisas, assegurar um mínimo de coesão social entre os grupos. Mas é através do ideal *social-democrata* que o Estado-social surgiu como princípio de governo, como a força motriz que deveria assumir a responsabilidade pela melhoria progressiva do bem-estar de todos os cidadãos. Tal ideal, porém, não se realizou e sua falência está por demais comprovada (CASTEL, 1998, p.50). De acordo com Reginaldo Santos (2001, p.150), “este seria um ponto de chegada, um estágio final de esforço material da sociedade, no qual as diferenças econômicas deveriam estar eliminadas.”

Entre as reflexões de Castels (1998), encontra-se a tese de que crescimento econômico nunca significou desenvolvimento social. Numa sociedade complexa, a solidariedade não é mais um dado, mas um construto; a propriedade social é simultaneamente compatível com o patrimônio privado, e necessária para inseri-lo em estratégias coletivas; o salário, para escapar de sua indignidade secular, não pode se reduzir à simples remuneração de uma tarefa. A necessidade de preparar para cada um, o lugar numa sociedade democrática, não pode ser realizada por meio da completa transformação dessa sociedade em mercadoria, cavando-se qualquer *jazida de emprego*. Sendo um fato que o futuro é imprevisível, a história mostra que a gama dos recursos de que os homens dispõem para enfrentar seus problemas

não é infinita. Se for fato, porém, que o problema do país hoje é continuar a prosseguir constituindo uma sociedade de sujeitos independentes, então seria possível, ao menos, indicar algumas condições a serem respeitadas para que isso ocorra.

Ainda segundo Castel (1998), há a crença de que o amanhã seria melhor do que hoje, e que se pode confiar no futuro para melhorar sua condição; ou, sob uma forma menos ingênua, há a crença na existência de mecanismos para controlar o futuro de uma sociedade desenvolvida, dominar suas turbulências e conduzi-la a formas de equilíbrio, organizadas de modo cada vez melhor. Apesar do progresso, não se pode instaurar a força, aqui e agora, um mundo melhor, mas pode-se preparar transições que, progressivamente, se aproxime desse ideal. Em sua gênese, o Estado-social foi montado com peças e frações. Mas à medida que se foi fortalecendo, chegou à ambição de conduzir o progresso. Seu enfraquecimento, já na década de 70, é confirmado em pesquisas e estudos e, visivelmente, percebido na sociedade contemporânea.¹⁵ O quadro da insegurança social que se pretende traçar, sob a ótica das camadas populares e da própria Polícia, poderá confirmar tal assertiva.