

Reflexões sobre o conceito de autoridade¹

Reflections on the concept of authority

Raul Francisco Magalhães²

RESUMO: A investigação sobre a autoridade tem início com a polaridade grega de ordem/corrupção e se desenvolve postulando a especificidade romana da origem do conceito, discutindo alguns aspectos da palavra *auctoritas*. A ideia fundamental é de que a autoridade envolve a subjetivação do direito de mando e assim é recriada a legitimidade da relação hierárquica. Essa invenção que permite a existência de impérios e de sociedades modernas foi recriada pela filosofia kantiana na noção de uma moralidade universal *a priori*, que terá seus ecos sociológicos em Durkheim com a ideia de ordem moral e em Weber na ideia de dominação legítima. O texto também afirma a centralidade de uma ideia de autoridade na teoria política contemporânea.

ABSTRACT: the investigation on authority has beginning with the Greek polarity of order/corruption and it develops postulating the Roman specificity of the origin of the concept, discussing some aspects of the word *auctoritas*. The fundamental idea is that the authority involves the subjectification of the right to command and thus is recreated the legitimacy of the hierarchic relation. This invention which allows the existence of empires and modern societies was recreated by the Kantian philosophy in the notion of a universal morality *a priori*, which will have its sociological echoes in Durkheim with the idea of moral order and in Weber in the idea of legitimate domination. The text also asserts the centrality of an idea of authority in the contemporaneous politic theory.

PALAVRAS-CHAVE: Autoridade. Teoria Política. Moralidade.

KEYWORDS: Authority. Political Theory. Morality.

I. AS ORIGENS DO CONCEITO DE AUTORIDADE

Uma forma interessante de pensarmos o tema da polaridade ordem/corrupção na teoria política é por meio da oposição de conceitos que sejam a

1 O presente texto foi discutido na mesa "Corrupção e cultura política no Brasil", realizada em 24 de setembro de 2010 no auditório do Centreinar/UFV, durante as atividades da I Semana Acadêmica de Ciências Sociais da UFV – "Ciências Sociais e vida pública". Participaram do debate os professores Fernando Figueiras (UFMG), Diogo Tourino de Sousa (DCS/UFV) e Marcelo José Oliveira (DCS/UFV).

2 Doutor em Ciência Política pelo IUPERJ, Professor Associado II do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Juiz de Fora e coordenador do curso de Ciências Sociais da UFJF. Email: raul.magalhaes@ufff.edu.br

tradução dessa dualidade, tão bem percebida pelo mundo grego em sua concepção orgânica da sociedade, sujeita aos ciclos do tempo e da história, embora em graus variados, como nos escritos de Aristóteles ou Políbio. Enfim, se o mundo empírico não girava tal como prescrito na teoria grega das seis formas de governo, com polaridade de formas virtuosas e corruptas de constituição, o fato é que metafisicamente e logicamente a teoria se assentava no tempo da natureza (*physis*), pois esta, sim, repetia as estações traduzindo um grande Cosmos. Ao contrário, se o mundo humano se afastava do mundo natural só poderia ser por corrupção, pois o bom governo é apenas mais um salto de complexidade em relação aos outros animais gregários; ele é natural, ou pelo menos uma das formas possíveis da natureza. A estabilização dessa dualidade, com o triunfo eterno da ordem, está na raiz da ideia de autoridade. Uma grande virada teórica do mundo antigo é devida ao surgimento do império como realidade geopolítica muitas vezes maior e denso que a Polis. Havia a necessidade do comando e da obediência mediados por imensidões de terra, ordens dadas em Roma e obedecidas na Judeia, o que exigia certas engenharias conceituais próprias. Ao mesmo tempo, a república romana e sua “salvação” pelos imperadores reclamavam uma interpretação triunfante, afinal a história testemunhava a vitória do império militar.

O conceito de autoridade é, sem controvérsia, originado nas filosofias política e moral romanas, conforme foi estabelecido por estudiosos do mundo clássico (ROCHA PEREIRA, 1989) e pela tradição da filosofia política (ARENDRT, 1992). De fato, somente uma sociedade hierarquizada, e com traços de clara burocratização do mundo da lei e da administração do poder, que se estendia sobre uma enorme parcela de terras e povos poderia gerar a ideia de um tipo de obediência que se assenta na subjetivação do direito de mando. A necessidade de ter ordenamentos cumpridos num mundo complexo não pode depender apenas do poder objetivo de quem ordena, mas no reconhecimento pelas partes que professam a obediência da completa legitimidade da relação de mando, sem que qualquer recurso de convencimento seja usado, ou mesmo necessário. Que os romanos forjaram um conceito singular atesta-o, inclusive, a inexistência de termo grego para *auctoritas* (ROCHA PEREIRA, 1989), uma vez que o pensamento helênico, mesmo no período democrático de Atenas, se circunscrevia aos estritos limites da cidade/estado e, conseqüentemente, da reflexão sobre a presença direta dos cidadãos na assembleia. A autoridade é assim, desde o início, uma ideia que compatibiliza diversas ordens de operação do Estado e da política, que tomaram forma mais definida no mundo ocidental com o surgimento geopolítico do império romano. Ali o poder se exercia com mecanismos que iam desde a coerção explícita, assentada na *potentia* (força) e no *imperium* (o comando militar), até formas de afirmação meramente simbólicas da vida política, radicadas na *auctoritas*.

A investigação filológica do conceito, longe de ser apenas ilustrativa, pode fornecer possibilidades de entender tanto os elementos invariantes dessa antiga ideia, aplicáveis por um analista contemporâneo, quanto seus inevitáveis anacronismos. Assim, *auctor*, ensina Rocha Pereira (1989, p. 353-360), é um substantivo

da família de *augeo* (aumentar) que remete “ao que aumenta” e “ao que se torna responsável”, o autor. Estão na mesma família termos como *augustus* e *auxilium*, que acrescentam algo aos objetos, amplificando-os, dando-lhes mais densidade. Nesse sentido há na origem do termo *autoridade* a concepção de um poder próprio àquele que aumenta as coisas pelo seu toque de mão ou por sua palavra. Sua ação se impõe às coisas sem o recurso à violência, ou sequer à persuasão, ou seja, é um poder original evidentemente reivindicado também pela religião. Cícero é a referência principal ao enlaçar a *auctoritas* à noção de *dignitas* (de onde nos vem dignidade) e, em outros textos à de *virtus* (virtudes e atributos pessoais), derivando a autoridade do talento, da riqueza, ou da idade. É o mesmo Cícero quem dará a pista mais certa e perene do conceito ao localizar espacialmente a *auctoritas* no senado, o guardião da república, por oposição à *potestas* (o poder), que se radicava no povo. Evidentemente tais conceitos não têm a exata significação que assumem hoje, mas, mesmo assim, é indubitável que a autoridade pertence, por fim, a um tipo de poder assentado antes no direito que na força. Parece-nos crucial, para o sentido que se pode sociologicamente extrair desse dado arqueológico do conceito, sublinhar que o tema da obediência às decisões mais operativas da política e da vida civil depende de uma esfera moral por parte dos indivíduos. De alguma forma, investigar a ideia de autoridade é estabelecer uma reflexão sobre certas condições consideradas essenciais na história das ordens constitucionais, ou seja, em que bases a obediência consentida à lei e ao representante da lei são operações que, a um só tempo, viabilizam empiricamente a ordem política e também revestem o ato de autoridade de positividade na geração de um bem comum, ou na sanção de um valor comum. A autoridade será, desde então, a forma por excelência da manifestação fenomênica do bom governo. Talvez essa seja uma primeira aproximação dessa fértil ideia: o poder tem, em sociedades complexas que diferenciaram formas estatais, níveis distintos de exercício do poder, que se resolvem sem o uso legítimo da violência.

2. DA FILOSOFIA À TEORIA SOCIAL: UM DIÁLOGO COM DURKHEIM E WEBER

Para tentarmos saltar das origens às dimensões apreensíveis e aplicáveis do conceito para a teoria social e para a teoria política contemporâneas, sem considerarmos toda a fortuna do conceito de autoridade, é forçoso reconhecer que há uma parada obrigatória em Kant (1986; 1988) e sua aporia de que é preciso compatibilizar o sentido da liberdade, tomada como uma trama da história da humanidade, e a razão do indivíduo singular. Os indivíduos são capazes por si mesmos, por meio de necessidades do entendimento da ação, de subjetivar as normas e a leis. A liberdade depende da lei e só se pode ser livre quando se age moralmente de acordo com normas que qualquer outro indivíduo racional reconheceria como válidas para si e para a universalidade dos demais indivíduos. Quando falamos de um indivíduo que considera a obediência às leis uma obrigação moral, para si e para os outros simultaneamente, chegamos a um modelo analítico de indivíduo preparado para um mundo moderno, mais intrincado quanto aos ordenamentos e regras que

compõem o seu funcionamento. A lei como consciência moral liberta o agente da coação explícita, tanto quanto da necessidade de uso de quaisquer recursos de influência, ou argumentos, para justificar a obediência à autoridade. Agora o agente está pronto para operar com as regras do mundo, sem necessidade de ser forçado ou instrumentalizado, uma vez que a autoridade da norma reside no seu caráter virtualmente justificável perante o tribunal da razão.

A autoridade constitui dessa forma um atributo que não apenas emana de um agente representando o Estado, ou outra esfera social, mas conta com o consentimento *a priori* dos que vão cumprir as regras, que porventura forem invocadas pelo representante. As formas de apropriação dessa ideia kantiana por formulações teóricas contemporâneas são muito significativas, como atestam as obras de Rawls (1971) e Habermas (1997). Ambos certamente podem ratificar a ideia de que a obediência consentida das normas sociais reside numa esfera moral. Numa versão rawlsiana, tem-se a possibilidade de as regras serem explicáveis publicamente, presumindo que a audiência, se for apenas razoável, concordará com elas. Pensando a obediência a partir de Habermas, encontra-se o mesmo kantianismo: a autoridade terá de derivar sua validade da pressuposição de que suas regras são publicamente escrutináveis, basta que essa possibilidade seja factualmente garantida por mecanismos sociais de debate para que ela exista como diretiva de ação para um indivíduo moralizado e cognitivamente estabilizado pela cultura e pelos valores. Uma das mais importantes tarefas da teoria social foi resolver analiticamente a explicação por que as pessoas seguem regras, o que equivale a imaginar de onde vem a autoridade dessas regras. Vamos encontrar o sentido do que estamos pensando como autoridade em peças constitutivas dos conceitos de *moralidade* em Durkheim (1984; 2002) e de *dominação legítima*, em Max Weber (1982; 1991).

Se a autoridade indica idealmente a capacidade do ordenamento, ou do representante do ordenamento, em ser percebido, *a priori*, como passível de obediência, então tal obediência pode, numa chave durkheimiana, ser chamada de *moral*, pois deriva das representações coletivas, noções sociais de “certo” e “errado” que se impõem às consciências individuais. As representações coletivas têm maior força que as representações individuais: quanto mais pessoas compartilham uma regra, mais pesado é para uma consciência individual desafiá-la. O peso da autoridade é diretamente relacionado com a extensão e a densidade do seu apelo moral, o número de indivíduos, e tem uma representação que indica a força com a qual ela vai coagir as demais consciências. É por tal razão, segundo Durkheim (2002), que a autoridade de um presidente chefe de uma democracia moderna é mais forte, mais presente nas consciências individuais, que a autoridade do antigo rei-sol da França, que muito longinquamente habitava o cotidiano das consciências individuais do povo francês de então. O Estado de hoje, como desde o início do século XX, está em todas as consciências, e o Estado do absolutismo quase nada alterava a vida dos camponeses, por exemplo.

Cabe explorar mais o ponto das relações entre a força moral da autoridade e de suas regras que ordenam as ações no mundo social. A necessidade de que a

autoridade seja uma representação intersubjetiva, compartilhada pela generalidade dos membros de uma sociedade, ou pelo menos por sua maioria é a proposição central. É claro na sociologia durkheimiana que o desafio à autoridade da norma invoca contra o desafiante uma reação punitiva que, no caso das regras mais antigas, derivadas do direito religioso, era uma punição violentamente expiatória. Já as regras derivadas da integração social pela divisão do trabalho têm punição apenas restitutiva, preservando e valorizando o indivíduo. Mesmo o tema da punição só é trabalhado por Durkheim como um ritual social que reforça a autoridade da norma existente e demonstra a repulsa à sua transgressão. É também importante observar que, embora se trate em Durkheim de uma moral subjetivada, ela nada tem de intrinsecamente racional, ao contrário, a autoridade da norma deriva de um conjunto de irracionalidades mitológicas e de senso comum que, não obstante, podem ser atualizadas por alguma racionalidade. Por exemplo, a moralidade contratual de hoje remonta a práticas religiosas como o do juramento solene da antiguidade. Dessa forma, a sociologia de Durkheim, a um só tempo, reconhece com Kant que uma norma e a sua autoridade têm de estar simultaneamente dentro e fora das consciências individuais, mas retira dessa moralidade qualquer identidade com uma racionalidade imanente ao plano engenhoso da humanidade. A autoridade de agentes e ordenamentos radica-se, nessa sociologia, em exigências sociais ligadas à contínua especialização pela divisão do trabalho: a autoridade e as posições de hierarquia, são derivadas das exigências da complementariedade de funções. A sociologia nascente lia a autoridade como uma necessidade orgânica, que se ligava inclusive ao mais elevado órgão de coordenação social, o Estado. Valendo-se da metáfora, da analogia, ou da crença real de que o Estado é a sede do sistema nervoso social, que tem enervações em todas as partes da sociedade, Durkheim teve condições de afirmar que a autoridade do Estado crescia constantemente e que isso não era uma anomalia, mas uma necessidade, pois do contrário a sociedade se corrompe em *anomia*, a ausência de regras coletivas com autoridade sobre as consciências individuais, típica dos períodos de crise. Cabe lembrar o caráter nada liberal dessa conclusão que, no caso de Durkheim, vai chegar ao ponto de dar autoridade ao Estado para coordenar a produção econômica. Aqui também a relação de operatividade das regras de comando do mundo traduz a autoridade em forma de coordenações sociais, em que o ator não tem especial centralidade.

Já a sociologia de Max Weber (1982) retomou o ator e lhe dedicou claramente um conceito para falar na autoridade que reside na pessoa. Certos agentes agregam desde elementos mágicos rituais até dons pessoais de influência do comportamento dos outros, traduzidos por Weber pela noção de *carisma*, uma forma de domínio irracional. Para Weber, o tema da dominação legítima, ou seja, as razões da obediência consentida à autoridade, desenha um quadro de três tipos ideais e autoridade do mando, que contemplam as formas pelas quais grupos tomam e mantêm o Estado. A *tradição* é a forma mais antiga de legitimidade e é típica das formações pré-modernas; assim, numa identidade com a moral repressiva em Durkheim, a tradição em Weber começa pelos usos antigos que os agentes do Estado

fazem da lei religiosa, e a tradição é uma forma irracional de estabelecer o poder da autoridade. Ao lado do poder da tradição polar a ele vem justamente o *carisma* do profeta, que refunda uma tradição estabelecendo a nova religião. O carisma do ator também existirá na democracia plebiscitária, na forma do demagogo. Ao lado dessa polaridade tradição/carisma, instala-se outra forma de dominação legítima, que traduz um processo societal: a progressiva racionalização do mundo implicando o crescimento da dominação da natureza pela ciência e dos indivíduos pelo Estado e as formas de vida *burocratizadas*. A autoridade de uma *norma burocrática* é a única que porta os critérios da racionalidade, pois está sujeita ao crivo da eficácia operativa, se não funciona pode-se mudar a regra sem tabu.

O fato é que Weber considera, como só podia ser no final do século XIX, que a sociedade ocidental era a primeira a desenvolver as condições de plena racionalização da autoridade por meio de uma burocracia moderna que controla o Estado por regras administrativas. A sequência lógica das formas de dominação legítimas não está amarrada necessariamente a uma cronologia histórica e, na verdade, temos uma tipologia analítica ideal para lidar com casos empíricos de autoridade, em que, em meio a um mundo plenamente racionalizado, a sociedade seja varrida pela irracionalidade dos valores das lideranças carismáticas. Ou que o carisma se torne tradição e esta, burocracia. Enfim, para compreender a maneira pela qual a dominação se torna real é preciso, com Weber, decompor as formas da autoridade em ações; trata-se de uma tipologia com 4 tipos ideais de ação (WEBER, 1991) que são identitários ` as formas de dominação: as ações se fazem por *tradição*, por *afetividade* (carisma) e *racionalidade* (burocracia) e há um quarto tipo, a *ação racional referente a valores*, uma racionalidade cujo princípio da eficácia é temperado por valores, por uma ética de conduta. Pois bem, a autoridade só se exerce no agente se as normas que regem o mando da tradição, do líder carismático, ou principalmente da burocracia, tiverem vigência para os agentes, ou seja, se as normas forem em alguma medida subjetivadas por eles, ou seja, ` a sua moda Weber também monta sua explicação da autoridade legítima em tintas kantianas. A vigência é o reconhecimento intersubjetivo das normas que coordenam as ações sociais, em especial as normas legais. O fato de o Estado se definir como a instituição que é capaz de monopolizar o uso da violência legítima sobre um território significa, acima de tudo, que o uso da coação é um recurso último no caso de desafio à autoridade.

Na verdade talvez seja Weber o autor por excelência para apreendermos certos sentidos que revestem a noção de autoridade da substância para nossos usos. Ao pensar uma sociedade decomposta em ações, Weber necessita de elementos societais que estabilizem seus atores, transformando um cenário que poderia ser hobbesiano, ou mesmo similar ao das guerras endêmicas entre as cidades italianas do renascimento, em sociedades com regras claras sobre como grupos chegarão ao poder e vão distribuir os cargos do Estado. Regras que balizem a racionalidade dos atores para que operem no campo da autoridade, isto é, no campo da vigência intersubjetiva da validade das regras. É importante notar que algumas regras atingem uma vigência tão acentuada que até mesmo seus transgressores reconhecem sua

vigência, percebem-na subjetivamente como a ordem legítima. Para ser fiel também às diretivas de Weber, ao contrário da moral social de Durkheim em que há traços nitidamente evolucionistas que indicam um estado de coisas melhor, mais integrado, mais civilizado formado pela divisão do trabalho, no sociólogo alemão não existe um horizonte valorativo necessariamente positivo: a progressiva racionalização da autoridade e do mundo por ela dominado não a torna necessariamente um mundo melhor para a generalidade dos atores. Nessa dimensão, o tema da corrupção da autoridade, que cai para Durkheim no campo da patologia social, ou dos desencalxes da moral com a consciência individual, é para a sociologia weberiana um objeto de análise desprovido de carga moral; a corrupção era, por exemplo, intrínseca à democracia plebiscitária da América do início do século. O uso da autoridade para satisfação de interesses do ator é uma possibilidade real da prerrogativa dos cargos e seu comportamento é, de certa forma, tacitamente institucionalizado. O enquadre weberiano não tem utopia, pois a autoridade é sempre, com quaisquer variações, uma forma de sujeição e nunca de positividade.

3. IMPLICAÇÕES PARA A TEORIA POLÍTICA ATUAL

Podemos dizer que a filosofia política mais recente, para pensar a autoridade, tendeu a comprar a analítica da ação weberiana, mas dispensou seu pessimismo intrínseco, em proveito de um sóbrio reformismo evolutivo, que toma a democracia o tipo possível de sociedade que manifesta as virtudes da modernidade, mesmo que ela esteja em crise. Tenham os indivíduos um conjunto mínimo de valores morais universalistas e liberais, como em Rawls, ou se contentem com procedimentos de debate e participação para o exame desses valores e normas morais universalistas e liberais, como concebe Habermas, conclui-se que o tema da autoridade nos chegou atado às controvérsias de como revestir a autoridade de vigência e positividade por meio de mecanismos democráticos e potencialmente emancipatórios. Num certo sentido, a grande preocupação geral e convergente na reflexão sobre a autoridade da teoria política do século XX concerne em ir além das concepções restritas às condições de estabilidade do poder (STOPPINO, 1986), e o par autoridade/obediência tem de ser explicado e, mais que isso, justificado.

Num certo sentido, toda maquinaria de produção da representação política, nas atuais democracias, é, ao lado disso, a produção de uma autoridade legítima. Uma autoridade que reponde a mecanismos eleitorais e a debates públicos. A ideia de que o sistema social, para usar um termo que já vai novamente saindo de moda, assenta suas hierarquias no consentimento tácito da legitimidade das assimetrias de mando e as coordena, inclusive na contramão da própria democracia, para satisfazer a requisitos de racionalidade operatória do mundo contemporâneo, é tributária de Weber. Pensemos no uso de decisões técnicas que impõem sua autoridade sobre decisões políticas solapando precisamente a fonte primeira da sua legitimidade numa democracia. Aqui cabe pensar que há autoridades “sistêmicas” que geram regras para a vida social, radicando seus argumentos em fatos técnicos. De um lado o problema refere-se à noção de que autoridade, quando vinculada exclusivamente

a razões técnicas, perde possibilidades de subjetivação, *vis à vis* a normas vinculadas ao procedimento político atado a valores. De outro lado, o cenário é de conflito aberto no mundo da democracia multicultural, ou seja, a autoridade é cada vez mais desafiada, menos subjetivada como dado universal, o que leva ao velho problema renascentista do uso da coação para garantir a lei. O aumento de funções de autoridade de caráter explicitamente coercitivo, como aparatos policiais, é o sintoma de uma crise que talvez marque a contraface da positividade da autoridade no contexto da democracia. Então o paradoxo: o conflito e a transgressão da autoridade parecem ser tão perenes quanto o crescimento contínuo do próprio Estado e da sociedade, estes os aparatos da autoridade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARENDDT, Hannah. *Entre o Passado e o Futuro*. São Paulo. Editora Perspectiva, 3ª edição, 1992.
- DURKHEIM, Emile. *A divisão do trabalho social*. Porto, Editorial Presença, 1984.
- _____. *Lições de Sociologia*. São Paulo. Martins Fontes, 2002.
- HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia, entre faticidade e validade*. vol. I e II, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1997.
- KANT, I. *Fundamentação da metafísica dos costumes*. Lisboa: Edições 70, 1988
- _____. *Ideia de uma história universal de um ponto de vista cosmopolita*. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- RAWLS, J. *A Theory of Justice*. Cambridge-Mass., Harvard University Press, 1971.
- ROCHA PEREIRA, Maria Helena da. *Estudos da história da cultura clássica volume II, Cultura Romana*. Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1989.
- STOPPINO, Mário: Autoridade, in: BOBBIO N. et alii: *Dicionário de Política*, Brasília, UNB, 1986.
- WEBER, Max. A política como vocação. In *Ensaio de sociologia*. Rio de Janeiro, Guanabara, 1982.
- _____. Conceitos sociológicos fundamentais. *Economia e sociedade*, vol I. Brasília, UNB, 1991.