

Burocracia e desenvolvimento: uma análise crítica da produção acadêmica recente

RESUMO

Propõe-se uma discussão sobre a organização burocrática, preconizada por Max Weber (1864-1920) e, a partir dela estabelecer a relação com o processo de desenvolvimento, protagonizado pelo Estado. Para tanto, foram selecionadas 30 publicações científicas, encontradas nas plataformas Periódicos CAPES, Science Direct, Google Acadêmico e Bielefeld Academic Search Engine (BASE). A partir deste levantamento, constatou-se que a burocracia, desempenha um papel fundamental nas políticas públicas, propostas pelos Estados democráticos, contribuindo ativamente, para o fomento do desenvolvimento do seu território. Através da análise crítica, produzida a partir das discussões apresentadas pelos diferentes autores selecionados, percebe-se a necessidade de superação do entrave de interesses, de caráter pessoal, promovendo e ampliando a geração das políticas desenvolvimentistas, protagonizadas pelo Estado. Desta forma, acredita-se na potencialização de um arranjo burocrático eficaz, equilibrado, que seja de fato, a sustentação legal e afetiva do legítimo desenvolvimento. Com o levantamento das fontes e sua categorização, busca-se contribuir para a divulgação da produção científica sobre o tema que envolve a relação entre a burocracia e o desenvolvimento, permitindo o acesso, de forma categorizada, sobre a produção científica mais recente, disponível sobre o tema.

PALAVRAS-CHAVE: burocracia; desenvolvimento; Max Weber; Estado.

Daniel Luciano Gevehr

danielgevehr@hotmail.com

Faculdades Integradas de Taquara.
Taquara. Rio Grande do Sul. Brasil.

Tiago Hedler

tiagohedler@sou.faccat.br

Faculdades Integradas de Taquara.
Taquara. Rio Grande do Sul. Brasil.

1 INTRODUÇÃO

Ao se deparar com o aparato burocrático em nosso cotidiano, questiona-se sobre a sua real contribuição ao desenvolvimento de uma determinada região. Este artigo tem por finalidade realizar um levantamento da produção científica mais recente, que discute a organização burocrática, preconizada por Max Weber (1864-1920) e analisar, através da afinidade dos temas, de que forma a burocracia pode desempenhar um papel propulsor do desenvolvimento do Estado, ou limitá-lo.

A burocracia está incorporada nas políticas públicas e, sobretudo, na incumbência dos sujeitos de, portarem-se de maneira coesa, conforme a legislação obriga. Da Costa Gonçalves (2008) aponta a burocracia, como elemento indispensável à racionalidade do Estado. Com o provento da racionalidade weberiana, o Estado torna-se o principal agente, propulsor do desenvolvimento sustentável da população.

Frequentemente, se poderá analisar que a grande quantidade de procedimentos burocráticos, obrigatórios em nosso ordinário, caracteriza-se como fator limitante ao desenvolvimento. Olivieri (2011) ressalta que a burocracia continua um objeto importante de estudo em função não apenas de sua presença crescente, mas também por causa das implicações de seu funcionamento para a democracia. Deste modo, a burocratização expande-se ao encontro da democracia, não havendo corpo social independente sem a mesma.

No decorrer da discussão, a pauta desenvolvimentista do artigo, trará elementos para além da racionalização, como sendo inevitáveis ao desenvolvimento. Faux (1971) sustenta que, para ser de valor duradouro para os pobres, o desenvolvimento econômico deve ser autodesenvolvimento. Assim sendo, a conjunção entre capital social, Estado e empresariado são fatores imprescindíveis ao progresso.

Analisando as condições fundamentais do desenvolvimento, estima-se que esse conjunto de variáveis é estável. Fleury (2006) enfatiza que o termo desenvolvimento é reservado para fazer referência a mudanças conexas em ambas esferas. A comunhão de fatores em prosperidade levará ao desenvolvimento, como veremos a seguir.

Durante a pesquisa, procurou-se relacionar a racionalidade da burocracia, preconizada pelo sociólogo alemão Max Weber (1864-1920), com os princípios do desenvolvimento, encontrados em artigos científicos, revisados por pares. O trabalho está organizado da seguinte forma: a seção 2 apresenta os procedimentos metodológicos adotados na pesquisa, a seção 3 exhibe os resultados, a seção 4 traz a revisão da literatura e, na seção 5, conclui-se o estudo.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este artigo apresenta os pensamentos de vários autores, sobre o tema burocracia e desenvolvimento, constatando no decorrer da pesquisa que outros assuntos também fizeram parte das discussões apresentadas. Para reunir os artigos que servem de sustentação às ideias apresentadas, foram utilizados os seguintes critérios de inclusão: (i) conter as expressões “burocracia e desenvolvimento ou bureaucracy and development” no título, (ii) ordenados por

relevância, em caráter open access, (iii) ter sido publicado em língua portuguesa ou inglesa, (iv) ser artigo científico. Não foram estabelecidas restrições quanto ao ano de publicação dos trabalhos.

Em uma segunda etapa, os critérios de inclusão, foram aplicados sobre as seguintes bases: (i) Periódicos CAPES, (ii) Science Direct, (iii) Google Acadêmico, (iv) Bielefeld Academic Search Engine (BASE). Na primeira plataforma, foram encontrados inicialmente 1227 artigos que satisfizeram os requisitos estabelecidos. Após a primeira triagem, restaram 08 artigos para aproveitamento no presente trabalho, descartando-se os demais. Da plataforma Science Direct, dos 882 artigos listados na pesquisa foram utilizados 04 artigos no presente trabalho, utilizando-se dos critérios pré-fixados. Da terceira plataforma, foram listados 74.500 artigos, utilizando-se 08 artigos, conforme os critérios anteriormente citados. Finalmente, na plataforma BASE foram listados 103 artigos, sendo utilizados 10 trabalhos no respectivo paper, e os demais descartados pelo autor.

Com base na leitura dos artigos selecionados, montou-se uma planilha para servir de base como instrumento de organização das informações a serem apresentadas no decorrer do trabalho: (i) título; (ii) autores; (iii) periódico; (iv) palavras-chave; (v) conceituação e significados da burocracia; (vi) Estado e burocracia; (vii) burocracia e democracia; (viii) desenvolvimento; (ix). Na classificação dos artigos, tomou-se como referência a área de conhecimento abrangida pelo periódico em que o trabalho foi publicado.

Reunidos os dados necessários, partiu-se para a apresentação dos resultados, relacionando os pensamentos dos diferentes autores selecionados para o suporte teórico do tema em discussão. Dessa forma, pode-se afirmar que os conteúdos contemplam os seguintes aspectos: (i) entendimento dos autores quanto à construção histórica da burocracia e sua definição; (ii) visão quanto ao significado e abrangência do tema dentro da realidade atual; (iii) posicionamentos quanto aos fatores que levam ao desenvolvimento; (iv) noção quanto à sua importância para o desenvolvimento regional, nacional e institucional. Visando a facilitar a análise dos resultados, também foi montado um gráfico demonstrativo dos anos das publicações utilizadas no presente trabalho.

3 RESULTADOS

O Quadro 1 reúne uma síntese das publicações utilizadas na revisão da literatura, seguindo ordem cronológica e relacionando cada artigo com o país em que foi realizada a pesquisa e área de conhecimento contemplada pela mesma.

Quadro 1 – Síntese das publicações no período de 1970 a 2018.

Ano	Autor	País	Área de Publicação
1970	OLIVEIRA, G.A.	BRASIL	Ciência Política
1971	FAUX, G.	ESTADOS UNIDOS	Ciência Política
1994	CLAGUE, C.	ESTADOS UNIDOS	Ciência Política
1997	MARTINS, H.F.	BRASIL	Ciência Política
1998	MATOS, S.T.S.	BRASIL	Ciência Política
2004	THOLEN, B.	HOLANDA	Ciência Política
2004	ROSA, M.F.E.	BRASIL	Ciência Política
2004	PEREIRA, L.C.B.	BRASIL	Ciência Política
2006	FLEURY, S.	BRASIL	Ciência Política
2006	MEDEIROS, P.H.R.	BRASIL	Ciência Política
2006	OLIVEIRA, J.A.P.	BRASIL	Ciência Política
2006	TOYE, J.	REINO UNIDO	Ciência Política
2008	DA COSTA GONÇALVES, M.F.	BRASIL	Ciência Política
2011	FILGUEIRAS, F.; MELO ARANHA, A.A.	BRASIL	Ciência Política
2011	OLIVIERI, C.	BRASIL	Ciência Política
2012	DIXIT, A.	ESTADOS UNIDOS	Ciência Política
2012	FRÂNCU, L.G.; HOCIUNG, G.I.	ROMÊNIA	Ciência Política
2013	PEREIRA, L.C.B.	BRASIL	Ciência Política
2013	LOUREIRO, M.M.; TEIXEIRA, M.A.C.; FERREIRA, A.	BRASIL	Ciência Política
2013	NUNES, C.R.P.	BRASIL	Ciência Política
2014	IONESCU, L.; CALOIAN, F.	HUNGRIA	Ciência Política
2014	PIRES, R.R.C.; GOMIDE, A.A.	BRASIL	Ciência Política

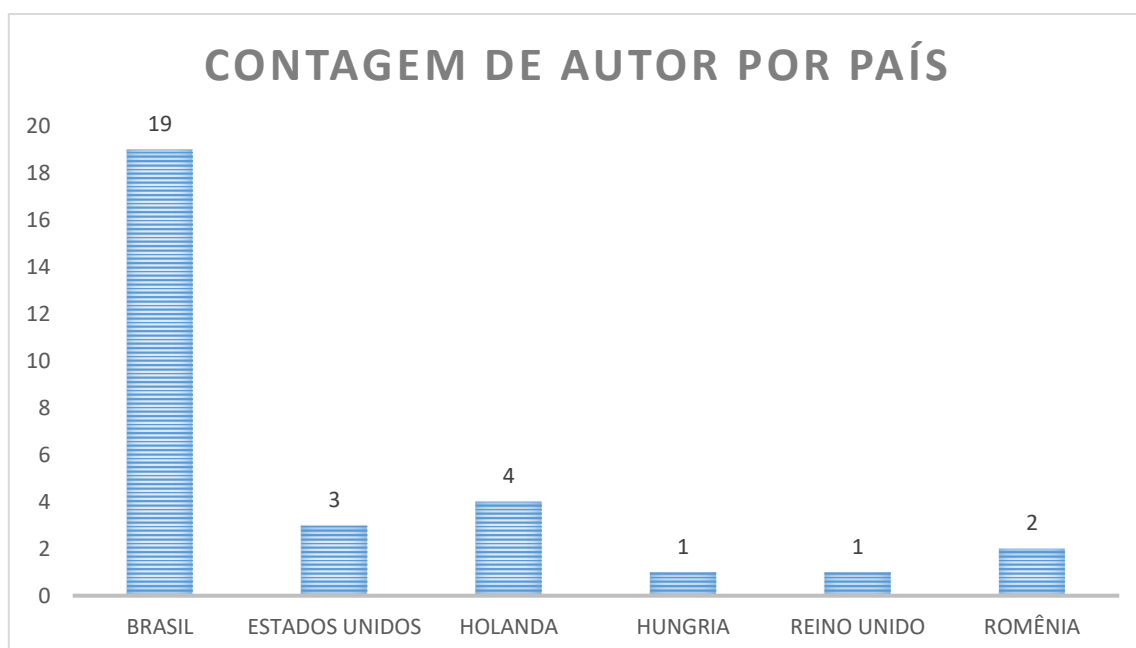
2014	BARROSO, M.M.; NICAISE, N.	BRASIL	Ciência Política
2014	GABRIEL, F.L.	ROMÊNIA	Ciência Política
2015	KLÜGER, E.	BRASIL	Ciência Política
2015	ROCHA, L.A.; KHAN, A.S.; LIMA, P.V.P.S.; DAL POZ, M.E.; OLIVEIRA, F.P.S.	BRASIL	Ciência Política
2015	BATTISTI, C.; FANELLI, G.	HOLANDA	Ciência Política
2016	JOHNSON, N.D.; KOYAMA, M.	HOLANDA	Ciência Política
2017	SOUZA, C.	BRASIL	Ciência Política
2018	CERVANTES, N.; RADGE, Z.	HOLANDA	Ciência Política

Fonte: Dados da pesquisa.

A maior parte dos artigos tem sua publicação concentrada nos anos de 2006 (4), 2013 (3), 2014 (4) e 2015 (3) somando 46,67% dos trabalhos selecionados. Isso indica uma forte concentração de produções naquele período, mas as mesmas foram constantes no período precedente e consecutivo, embora em menor número, demonstrando que o tema continua a despertar o interesse dos pesquisadores.

O Gráfico 1 demonstra o número de publicações selecionadas por país no período compreendido entre 1970 e 2018.

Gráfico 1 - Número de publicações por país.



Fonte: Dados da pesquisa.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO

As discussões que englobam o tema burocrático, bem como os fatores limitantes, ou facilitadores da racionalidade, proposta pelo sociólogo alemão Max Weber (1864-1920), continuam evidentes em nosso cotidiano. Frâncu; Hociung (2012) salientam que, a maioria dos pesquisadores, está tentando encontrar soluções para tornar a burocracia mais eficiente nas atividades econômicas, ou substituí-la, por outra forma de organização mais eficiente. Assim, como outros sistemas presentes na contemporaneidade, a burocracia também está em evolução e, vai ao encontro, daquilo que é moderno, exigindo uma nova normatização.

Ao encontro da necessidade de otimizar o arranjo burocrático, para uma governança contemporânea à burocracia clássica, outros aparelhos institucionais poderiam ser evidenciados pelos administradores institucionais. Medeiros (2006) entende que é essencial o papel das teorias da Nova Administração Pública, que vêm questionar mecanismos institucionais de governança, como a burocracia.

Para Olivieri (2011) o aparato burocrático é o responsável pela garantia das regras legais, que sustentam o sistema político. O Estado está estabelecido através da burocracia, um sistema de mando capaz de organizar meticulosamente as operações dos governos, unindo em seu bojo os interesses políticos, econômicos e sociais da nação.

Em uma sociedade capitalista, os interesses coletivos tornam-se secundários em demasia, pois a organização burocrática poderá privilegiar entes individuais, com as decisões tomadas pelos controladores do composto sistêmico. Filgueiras; Melo Aranha (2011) afirma que quem controla a burocracia tem poder. Os controladores da burocracia, poderão praticar atos de favorecimento explícitos, na perspectiva de interesses individuais.

Martins (1997) acrescenta que o problema central da burocracia, segundo Weber, não é organizacional ou administrativo; é político. Deste modo, a organização burocrática em si não poderia ser penalizada pelas práticas ilegítimas de seus controladores políticos, cabendo aqui a necessidade de inspeção permanente a respeito do que é produzido pelo sistema, impondo-se assim a boa governança aos seus controladores institucionais.

A burocracia está em direção as práticas de um Estado eficiente e democrático, senão vejamos. Olivieri (2011) detecta que a burocracia não é, apenas, o conjunto dos funcionários públicos e dos processos administrativos, mas um dos fundamentos do exercício do poder estatal e do governo democrático. Ou seja, a própria democracia encontra a sua fundação em um Estado burocrático, onde os entes públicos são mais que burocratas, mas eficazes de fato.

Da Costa Gonçalves (2008) argumenta que a burocracia é um sujeito social, relevante para pensar as políticas públicas de educação, priorizando-se as tensões entre as práticas burocráticas e patrimonialistas no Estado brasileiro. Através da organização burocrática, as políticas de educação no Brasil, poderão fomentar um desenvolvimento sustentável, para toda a população do país, organizando de maneira ordenada o aprendizado, daquilo que é essencial na vida dos cidadãos.

É evidente na literatura weberiana, o conceito de que a racionalidade presente na burocracia, não tolera elos de democracia, na execução de seus

métodos oficiais, pois a organização burocrática caracteriza-se como sendo uma estrutura pré-estabelecida pelos poderosos, não havendo a possibilidade de objeção, por parte dos sujeitos submetidos a ela. Tholen (2004) descreve que a burocratização e a democratização são companheiros inevitáveis, que ao mesmo tempo se opõem. Não haveria democracia sem métodos estruturados de poder, presentes na burocracia de Max Weber (1864-1920).

Cervantes; Radge (2018) garantem que no Brasil, a corrupção de ideias levou ao fracasso na aplicação do modelo weberiano de implementação de políticas públicas, criando fraquezas no sistema burocrático. Evidentemente, aqueles que controlam o aparato burocrático do Estado brasileiro não estariam ao encontro dos problemas nacionais para resolvê-los, transformando o Brasil em um canteiro de políticas que não saem do papel.

Um país burocrático em demasia, de políticas públicas saturadas e de pouco contraste com a dinâmica empresarial, torna-se um entrave ao progresso corporativo. Dixit (2012) enaltece que as burocracias governamentais são geralmente encarregadas a assumir funções complexas em demasia para o setor privado, devido a seus altos custos de transação e governança, que geralmente são a valia de satisfazer vários princípios com interesses conflitantes. Tendo em vista que a riqueza de um país é provida pelo seu corpo institucional, a falta de afinidade entre as políticas públicas e o empresariado nacionais, converte-se em fator preocupante em qualquer agenda de governo progressista.

Gabriel (2014) sustenta que os investidores estão escolhendo países com burocracia, fiscalidade e infraestrutura muito boas, sendo estes fatores, fundamentais na decisão das pessoas em abrir um novo negócio. Não obstante, para atrair ou despertar nos cidadãos o desejo de empreender, apresenta-se como primordial a condição de que as políticas públicas sejam equilibradas em seu território.

Em uma economia liberal, o pequeno empresário é incentivado, através das políticas públicas, a se formalizar, sobretudo a admitir novos trabalhadores. Nunes (2013) afirma que sem muita burocracia, os microempreendedores autônomos obtêm a formalização do exercício de suas relações negociais. Um aparato burocrático equilibrado manifesta-se como a dosagem necessária ao desenvolvimento.

Oliveira et al. (2015) articulam que o combate às atividades predatórias, como a corrupção e a burocracia excessiva, pode se constituir em um dos principais fatores responsáveis para ganhos de produtividade, nas firmas brasileiras. Através do incremento produtivo de suas operações, as empresas nacionais ganharão competitividade e, conseqüentemente, maiores fatias do mercado globalizado, concorrendo assim em equivalência com as firmas internacionais – eis a questão fundamental da burocracia ajustada.

As democracias mais antigas do mundo, presentes no continente europeu, apresentam um panorama burocrático diferente do brasileiro. Ionescu; Caloian (2014) reportam que na Europa, uma vez que a burocracia central é estabelecida, seus serviços tendem a descentralizar o poder para agências mais ou menos independentes, contribuindo para uma governança eficaz. No velho continente, o modelo de governança não é centralizado, apoiando assim as peculiaridades de cada setor da economia europeia e diminuindo a distância entre políticas públicas e as necessidades do empresariado.

Souza (2017) conclui que uma das características da burocracia weberiana, é o controle político dos burocratas, e portanto, ainda está fora da agenda. O alto escalão burocrata do Brasil, continua a favorecer seus próprios interesses, condição desfavorável ao desenvolvimento do país.

Na perspectiva do desenvolvimento, estão as políticas públicas da nação, imprescindíveis ao fomento da prosperidade. Oliveira (1970) coloca que muitos consideram o sistema administrativo brasileiro como um dos mais sérios entraves ao desenvolvimento do País. Por essa razão, os pesquisadores da questão burocrática estão debruçados em preconizar novos sistemas de mando, adequados aos motivos do século XXI, capazes de aperfeiçoar as políticas públicas.

Fleury (2006) salienta que a realidade brasileira, já não é mais, capaz de conviver com um regime democrático que preserve a exclusão social. O desenvolvimento está relacionado com a questão social dos indivíduos, que demanda transformação no Brasil, através de um olhar especificado das políticas públicas contemporâneas.

A relação entre a administração pública de um país e a capacidade do empresariado, de gerar riquezas, apresenta-se como fator determinante ao desenvolvimento. Johnson; Koyama (2016) detectam que as pessoas mais pobres do mundo tendem a viver em regiões com mercados disfuncionais e estados fracos ou falidos. Deste modo, onde houver boa governança e capitalismo liberal, conseqüentemente os cidadãos deste território possuirão uma melhor condição de vida ao longo das oportunidades disponibilizadas pelo mercado.

Faux (1971) enaltece que o investimento público sozinho, no entanto, não é uma condição suficiente para o desenvolvimento de áreas de pobreza. Caberá aos entes locais, através dos investimentos privados desembolsados, a inserção dos cidadãos desfavoráveis na sociedade agora desenvolvida, oportunizados a gozar dos novos modelos de existência.

O fenômeno burocrático poderá atravancar o progresso em sociedades desfavoráveis, pois a burocracia exige uma série de regulações utópicas, aos governos em desenvolvimento. Toye (2006) é categórico, dizendo que algumas instituições internacionais veem o isolamento da burocracia do controle democrático, como um requisito institucional dos países pobres, que desejam fomentar o crescimento econômico e, conseqüentemente, o desenvolvimento. Em regiões desfavorecidas, um aparato regulatório acessível fomentaria a democracia e por decorrência, o desenvolvimento.

Pereira (2004) analisa que o desenvolvimento é um processo de acumulação de capital e, de incorporação de progresso técnico, através do qual a renda por habitante, ou, mais precisamente, os padrões de vida da população aumentam de forma sustentada. A união entre capital e qualidade de vida representam o desenvolvimento sustentável legítimo, presentes em toda agenda governamental responsável.

A representação pública dos cidadãos tem o papel de atuar como alimento da prosperidade, construindo um arranjo burocrático eficaz na prática, separando-se dos escritórios e tribunas parlamentares. Pires; Gomide (2014) chamam a atenção para a importância da construção e da qualidade das burocracias estatais, para a realização de políticas de desenvolvimento. As sociedades mais desenvolvidas

possuem um parlamento eficaz, que fortalece a burocracia, em conjunto com políticas de desenvolvimento convenientes.

Clague (1994) opina que, compreender os determinantes da eficácia burocrática é importante, para explicar as diferenças no crescimento econômico e, para elaborar políticas para acelerar o desenvolvimento. O arranjo burocrático de uma sociedade poderá favorecer, de maneira divergente, os setores da economia em seu seio, manifestando-se a necessidade de ponderação daquilo que é eficaz em particular, para que o fruto sirva de amostra a outras esferas.

Revela-se uma tarefa crucial ao entendimento das políticas públicas, que o pesquisador acadêmico se dedique a compreender, de maneira significativa, os aspectos facilitadores ou limitantes do tema. Oliveira (2006) entende que há falta de atenção da literatura acadêmica, para a questão da implementação de políticas públicas. Através do estudo detalhado em mãos, os gestores públicos poderão encontrar prontamente, as respostas necessárias para a elaboração das políticas públicas, necessárias ao fomento do desenvolvimento.

Pereira (2013) sustenta o argumento de que para se formar um pacto desenvolvimentista, não basta a vontade do governante. A partir da perspectiva da sociologia política, é preciso considerar o papel dos trabalhadores, da burocracia pública e dos empresários industriais. Os atores sociais são de suma importância ao desenvolvimento, cabendo a cada interessado o desejo da mudança em sociedade, sendo que aos empresários caberão as boas práticas organizacionais, em benefício ao negócio e sobretudo aos trabalhadores envolvidos.

Ao deparar-se com demasiada burocracia, o empresariado poderá abdicar de novos investimentos de capital, pois a espera que terá na busca de adequação dos negócios a legislação vigente impedirá o retorno financeiro. Faux (1971) apresenta o pensamento que desenvolvimento econômico requer que o agente seja capaz de obter vantagem imediata através das oportunidades repentinas, não podendo esperar a aprovação através das camadas de burocracia. Quando os autores encontrarem no território, os requisitos necessários a valia, de maneira instantânea, ali possivelmente haverá o desenvolvimento econômico.

Loureiro; Teixeira; Ferreira (2013) salientam que a participação de numerosos atores políticos com poder de bloquear o encaminhamento do projeto tem sido responsável por parcela significativa do atraso das obras. A burocratização de uma sociedade cria a setorização em demasia, a causadora de condições de risco ao andamento dos projetos corporativos, fomentando grupos de interesses, envoltos as decisões políticas.

O tópico burocracia e desenvolvimento, aqui evidenciado, apresenta suas raízes no passado das sociedades seculares, não se caracterizando como um fenômeno contemporâneo. Barroso; Nicaise (2014) atribuem que as ideias que sustentam as instituições burocráticas, as políticas e as trajetórias sociais das pessoas ligadas ao mundo do desenvolvimento possuem uma história que obriga a considerar genealogias mais antigas que a do pós-Segunda Guerra. Sobretudo, ao fim da guerra ocorreram mudanças concretas nas sociedades coloniais, transformando-as em círculos progressistas, unindo as esferas público-privada em um ambiente propício ao desenvolvimento.

Klüger (2015) acredita que há uma grande variedade de estratégias de desenvolvimento e uma correlata maleabilidade no que se entendeu ser a função de um banco de desenvolvimento nacional nos últimos 60 anos. Na perspectiva do pensamento desenvolvimentista, surgem instituições de fomento, que organizam ao lado do aparato burocrático e sobretudo em conjunto com os membros interessados, ferramentas que se ajustam as necessidades específicas da sociedade.

A incumbência de fomentar o desenvolvimento sustentável é tema crucial em toda agenda de governo, todavia, o aspecto cultural de seus habitantes revela-se um fator a ser considerado. Cervantes; Radge (2018) enaltecem que a herança psicológica da colonização é prejudicial não apenas para órgãos administrativos isolados, mas também causa impedimentos à eficácia das políticas públicas no país e atrasos institucionais quanto ao desenvolvimento. De outro modo, a valência do desenvolvimento está condicionada ao capital humano da sociedade em questão, desde a criação da burocracia até a sua assimilação pelo mercado.

Oliveira (1970) garante que é inquestionável a necessidade de mecanismos, dentro do sistema social global, que impeçam a cristalização da burocracia e evitem sua transformação em fator de resistência às mudanças requeridas pelo próprio sistema, em sua trajetória para o desenvolvimento. A definição do progresso, passa pela condição de equilíbrio entre o arranjo burocrático do Estado e os investidores, onde as políticas deverão ser modificáveis ao longo do tempo, possibilitando aos empresários, a situação de amparo legal das atividades, de maneira sensata.

A relevância de se estudar a organização burocrática, passa pela questão social desenvolvimentista. Gabriel (2014) afirma que o estudo da burocracia traz uma nova esfera na pesquisa do desenvolvimento econômico sustentável. Quando se compreende os fenômenos sociais relacionados com a racionalidade burocrática, o pesquisador tem a possibilidade de se deparar com uma nova perspectiva, ao rumo do desenvolvimento.

Fleury (2006) enaltece o conceito de desenvolvimento sustentável, que segundo ele, passa a simbolizar esta mudança, desde uma perspectiva econômica e industrial do desenvolvimento, para pensá-lo em termos sócio-ambientais. Muito além da perspectiva econômica de outrora, o desenvolvimento passa pelo impasse social da comunidade, modificando a vida dos cidadãos de forma contínua, resultando em qualidade de vida.

A burocracia não se apresenta como o único fator relevante, ao pensar o progresso de uma determinada região. Pereira (2004) observa que o desenvolvimento é um processo de contínuo planejamento e replanejamento. É essencialmente o resultado de uma vontade nacional que se expressa de forma estratégica. A prosperidade evidencia-se como o resultado de planejamento em demasia, tático, integrando o Estado e seus cidadãos sob o mesmo guarda-chuva.

Uma das piores adversidades, ao encontro do desenvolvimento sustentável, são os privilégios e, conseqüentemente, a corrupção sistêmica, senão vejamos. Rosa (2004) defende que corrupção é a mais terrível forma de privilégio de interesses particulares ou de grupos, e acaba por comprometer as finanças do Estado, o atendimento de demandas sociais justas, e se traduz em maior entrave ao desenvolvimento econômico e social. Não poderá então, ocorrer um autêntico

fomento ao desenvolvimento, sem que os corruptos sejam retirados do composto, julgados e condenados, a título de exemplo para os demais membros.

Matos (1998) salienta que, carecendo de sólidas bases sociais, o embate político acaba por converter-se em um jogo de conchavos, o que vem a explicitar a cordialidade no sistema político. Os representantes da sociedade, presentes em um Estado de direito, são o estrato do próprio corpo social que os elegeu, explicitando assim, muitos dos problemas de confiabilidade para com os políticos eleitos.

Quando se analisa o progresso de uma sociedade, observa-se que todas as parcelas da comunidade aspiram ao mesmo propósito. Pereira (2013) descreve que uma política desenvolvimentista só alcança êxito quando uma coalizão de classes envolvendo empresários industriais, trabalhadores e burocracia pública fazem um acordo social. Não haverá desenvolvimento sem a aspiração coletiva ao mesmo fim: promover o incremento da qualidade de vida de toda a população.

Battisti; Fanelli (2015) finalizam ao raciocínio de pensar localmente e agir localmente. O capital social é versátil e os impasses locais também, não havendo em dessarte a similaridade de todos os episódios com outra região, exigindo assim um entendimento local de pensamento e ação na direção do desenvolvimento.

5 CONCLUSÃO

Este artigo discutiu a organização burocrática preconizada por Max Weber (1864-1920) e problematizou, através dos diferentes autores selecionados, que a burocracia pode desempenhar o papel propulsor do desenvolvimento por parte do Estado, ou limitá-lo. Durante a apuração, encontrou-se a correlação entre burocracia, democracia e políticas públicas, em estímulo ao desenvolvimento do território. Foram utilizados 30 artigos, encontrados nas plataformas Periódicos CAPES, Science Direct, Google Acadêmico e Bielefeld Academic Search Engine (BASE) para o presente estudo.

Se confirmaram as reflexões, de que a burocracia desempenha um papel primordial nas políticas públicas dos Estados democráticos, contribuindo ativamente para o fomento do desenvolvimento do território. Através de um arranjo burocrático equilibrado, as sociedades contemporâneas possuem em seu bojo a possibilidade de progresso legítimo, se a conjuntura absoluta da sociedade possuir os demais fatores necessários ao desenvolvimento.

De acordo com a pesquisa, percebeu-se que uma série de fatores, além da burocracia em equilíbrio, são as condições necessárias para o avanço legítimo da qualidade de vida. Em uma sociedade plenamente desenvolvida, o Estado desempenha o seu papel de mediador e, sobretudo, de criador das políticas públicas necessárias ao fomento econômico da comunidade, incentivando a criação de empregos e renda aos atores locais. Através da união de toda a comunidade baseada na racionalidade weberiana, será possível arquitetar o desenvolvimento sustentável.

Já, um dos maiores entraves ao desenvolvimento, se dá justamente sobre capital social encontrado, pois a construção do progresso se dá diretamente através das pessoas e sua cultura. Deste modo, o nível de desenvolvimento fomentado relaciona-se com os atores sociais que ali residem. Quanto ao

empresariado, o mesmo buscará instalar-se em locais onde o arranjo burocrático seja automaticamente adaptável, pois as dinâmicas de mercado não permitem o desperdício de tempo ajustando-se a uma realidade inconveniente.

A esfera pública brasileira apresenta-se como sendo a principal dificuldade ao desenvolvimento sustentável, pois os detentores do poder, estão muitas vezes, a trabalhar de seus próprios interesses, ao invés de fomentarem o desenvolvimento coletivo da nação. Através desse tipo de prática, a corrupção tornou-se sistêmica no Brasil, pois um aparato burocrático em demasia e, pouco eficiente, é o alimento necessário as práticas ineficientes de governança.

Sendo assim, conclui-se que a burocracia vai muito além da esfera pública ou dos escritórios corporativos. O arranjo burocrático é capaz de fomentar o desenvolvimento sustentável, através das boas práticas de governança, visto que é racional, sistêmico, não possuindo razões emocionais dos atores envolvidos na sua execução. Superando-se o entrave dos interesses pessoais dos influentes ao encontro da geração das políticas desenvolvimentistas pelo Estado, teremos a oportunidade de vivenciar um arranjo burocrático eficaz, equilibrado, que seja de fato a sustentação legal do legítimo desenvolvimento do Brasil. Conclui-se que a burocracia weberiana está presente em toda agenda governamental, existente no mundo democrático, e sua racionalidade é a base que sustenta o desenvolvimento.

Bureaucracy and development: a critical analysis of recent academic production

ABSTRACT

We propose a discussion about the bureaucratic organization, advocated by Max Weber (1864-1920) and, from it, establish the relationship with the development process, led by the State. For this, 30 scientific publications were selected, found in the CAPES Periodical platforms, Science Direct, Google Scholar and Bielefeld Academic Search Engine (BASE). From this survey, it was found that bureaucracy plays a fundamental role in public policies proposed by democratic states, actively contributing to the development of their territory. Through the critical analysis, produced from the discussions presented by the different selected authors, one realizes the need to overcome the personal obstacle of interests, promoting and expanding the generation of developmental policies, led by the State. Thus, it is believed in the potentiation of an effective, balanced bureaucratic arrangement, which is in fact the legal and affective underpinning of legitimate development. With the survey of sources and their categorization, we seek to contribute to the dissemination of scientific production on the subject that involves the relationship between bureaucracy and development, allowing access, categorized, on the most recent scientific production, available on the theme.

KEYWORDS: bureaucracy; development; Max Weber; State.

REFERÊNCIAS

BARROSO, M.M.; NICAISE, N. Culturas morais e políticas de desenvolvimento na Noruega e na União Européia. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-71832014000100003> . Acesso em: 15 ago. 2018.

BATTISTI, C.; FANELLI, G. Don't think local! Scale in conservation, parochialism, dogmatic bureaucracy and the implementing of the European Directives.

Disponível em:

<<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1617138115000060>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

CERVANTES, N.; RADGE, Z. Weber's bureaucratic model in Brazil: The corruption of ideas as obstacles to

the implementation of public policies. Disponível em:

<<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S001671851830188X>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

CLAGUE, C. Bureaucracy and economic development. Disponível em:

<<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0954349X94900051>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

DA COSTA GONÇALVES, M.F. Uma contribuição para pensar as políticas públicas de educação: a burocracia como sujeito do processo de políticas públicas.

Disponível em:

<<http://www.periodicoeletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/3843>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

DIXIT, A. Bureaucracy, its reform, and development. Disponível em:

<<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/summary?doi=10.1.1.259.8227>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

FAUX, G. Politics and bureaucracy in community-controlled economic development. Disponível em:

<<https://scholarship.law.duke.edu/lcp/vol36/iss2/8/>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

FILGUEIRAS, F.; MELO ARANHA, A.A. Controle da corrupção e burocracia da linha de frente: regras, discricionariedade e reformas no Brasil. Disponível em:

<<http://www.redalyc.org/html/218/21821071005/>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

FLEURY, S. Democracia, descentralização e desenvolvimento. Disponível em:

<<http://app.ebape.fgv.br/comum/arq/ACF1178.pdf>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

FRÂNCU, L.G.; HOIUNG, G.I. The bureaucracy in the current economic climate. Disponível em: <<https://doaj.org/article/a0ae6fe2434d4e3cac7037707591e110>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

GABRIEL, F.L. The Impact of bureaucracy from the romanian public institutions over the sustainable economic development. Disponível em: <<https://iises.net/proceedings/14th-international-academic-conference-malta/table-of-content/detail?cid=9&iid=42&rid=2868>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

IONESCU, L.; CALOIAN, F. Bureaucracy And corruption in public sector accounting. Disponível em: <<https://ideas.repec.org/a/ris/sphecs/0189.html>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

JOHNSON, N.D.; KOYAMA, M. States and economic growth: capacity and constraints. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0014498316301966>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

KLÜGER, E. Construindo uma burocracia econômica de excelência: concursos de seleção para o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), de 1955 a 2012. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/plural/article/view/112451>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

LOUREIRO, M.M.; TEIXEIRA, M.A.C.; FERREIRA, A. Democracia e desenvolvimento no Brasil contemporâneo: conflitos e articulação de interesses no Projeto São Francisco. Disponível em: <<https://econpapers.repec.org/paper/ipeipetds/1883.htm>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

MARTINS, H.F. Burocracia e a revolução gerencial — a persistência da dicotomia entre política e administração. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/377>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

MATOS, S.T.S. Estado e sociedade no Brasil: uma introdução acerca da influência weberiana no pensamento político brasileiro. Disponível em: <<https://doaj.org/article/f30f879d42fa45139a86a23b08712fb2>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

MEDEIROS, P.H.R. Do modelo racional-legal ao paradigma pós-burocrático: reflexões sobre a burocracia estatal. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1984-92302006000200008&script=sci_arttext> . Acesso em: 15 ago. 2018.

NUNES, C.R.P. Análise do desenvolvimento da formalização do microempreendedor individual – MEI e qual o impacto em suas relações negociais no Brasil. Disponível em: <<https://doaj.org/article/fb89bb6243114914983bf07b096da57e>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

OLIVEIRA, G.A. A Burocracia weberiana e a administração federal brasileira. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/4847/3585>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

OLIVEIRA, J.A.P. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. Disponível em: <<https://doaj.org/article/665f58ecfeab4b979889603a154c4a33>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

OLIVIERI, C. Os controles políticos sobre a burocracia. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122011000500007&lng=pt&tlng=pt> . Acesso em: 15 ago. 2018.

PEREIRA, L.C.B. Empresários, o governo do PT e o desenvolvimentismo. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782013000300003&script=sci_abstract&tlng=pt> . Acesso em: 15 ago. 2018.

_____. O conceito de desenvolvimento do Iseb rediscutido. Disponível em: <<https://econpapers.repec.org/paper/fgveesptd/137.htm>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

PIRES, R.R.C.; GOMIDE, A.A. Burocracia, democracia e políticas públicas: arranjos institucionais de políticas de desenvolvimento. Disponível em: <<https://www.econstor.eu/handle/10419/121578>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

ROCHA, L.A.; KHAN, A.S.; LIMA, P.V.P.S.; DAL POZ, M.E.; OLIVEIRA, F.P.S. Corrupção, burocracia e outras falhas Institucionais: o “câncer” da inovação e do desenvolvimento. Disponível em: <<https://econpapers.repec.org/paper/anpen2015/090.htm>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

ROSA, M.F.E. Corrupção como entrave ao desenvolvimento. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/16048448.pdf>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

SOUZA, C. Modernização do Estado e construção de capacidade burocrática para a implementação de políticas federalizadas. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/65936>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

THOLEN, B. Democratic renewal and the legitimacy of bureaucracy: Max Weber's critique of civil servants-rule. Disponível em: <<https://repub.eur.nl/pub/1752>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

TOYE, J. Modern bureaucracy. Disponível em: <<https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/rp2006-52.pdf>> . Acesso em: 15 ago. 2018.

Recebido: 27 abr. 2021.

Aprovado: 12 jun. 2021.

DOI: 10.3895/rbpd.v10n3.11332

Como citar: GEVEHR, D. L.; HEDLER, T. Burocracia e desenvolvimento: uma análise crítica da produção acadêmica recente. **R. bras. Planej. Desenv.** Curitiba, v. 10, n. 03, p. 500-516, set./dez. 2021. Disponível em: <<https://periodicos.utfpr.edu.br/rbpd>>. Acesso em: XXX.

Correspondência:

Daniel Luciano Gevehr

Av. Oscar Martins Rangel, 4500 - Fogão Gaúcho, Taquara - RS

Direito autoral: Este artigo está licenciado sob os termos da Licença CreativeCommons-Atribuição 4.0 Internacional.

