

EXISTEM CIÊNCIAS PARA GOVERNAR?¹

(O que é melhor para uma organização estudantil? Dirigentes práticos que usam a intuição e o bom senso ou dirigentes com boa teoria de governo?)

Aristogiton Moura²

As organizações estudantis vivem um drama recorrente. Por que existem? Para que existem? E por que lutam? Esse drama tem duas vertentes básicas: uma ideológica, vinculada às transformações por que passa o movimento estudantil desde a democratização no Brasil. A definição de qual é o papel político que o estudante e suas organizações devem cumprir e por que tipo de sociedade lutam para construir é um campo que ainda não foi preenchido. O que se tem visto é uma continuidade do modelo ideológico ultrapassado, unido a uma aliança do movimento com partidos políticos. Aliança essa que não deixa esse processo ideológico renovador aflorar e que tem esvaziado esse importante componente na estruturação desses movimentos.

Como bem destacou Fábio Konder Comparato na Folha de São Paulo de domingo, 27 de novembro de 2005:

“Uma das lições mais importantes da moderna biologia é que a vida constitui essencialmente um projeto; é um movimento rumo ao futuro. Como explicou François Jacob, prêmio Nobel de medicina, “um organismo só está em vida na medida em que vai viver ainda, nem que seja um instante. [...] Respirar, comer, andar significam antecipar. Ver é prever. Cada ação ou pensamento nosso se confunde com aquilo que será”. Os indivíduos ou sociedades que perdem interesse pela sua projeção no amanhã já se encontram às portas da morte.

A força vital de uma nação se apóia sempre na consciência coletiva de que existe um objetivo comum a alcançar. Sem essa prospectiva, inicia um processo de decomposição nacional, mais ou menos retardado pela capacidade gerencial dos governantes em fazer com que todos continuem a viver sem pensar no futuro. Quando uma nação já não define um horizonte histórico a ser perseguido com denodo e esperança, se instala no estado de consciência infeliz de que falou Hegel: a impossibilidade de situar-se harmonicamente na vida.

A ação política autêntica é sempre de natureza dialética e desenvolve-se em torno de três questões fundamentais: Quem somos? O que queremos? Contra o que lutamos? Na nossa história recente, vivemos dois momentos importantes, durante os quais se afirmou a consciência de um objetivo comum a ser alcançado.

Nos anos que transcorreram do término da Segunda Guerra Mundial até meados da década de 60, graças à atuação de notáveis brasileiros, a começar por Celso Furtado, propusemo-nos a desencadear um amplo processo de desenvolvimento nacional que lograsse, a médio prazo, estimular o crescimento econômico e reduzir a fabulosa desigualdade na distribuição da renda. Os adversários desse projeto eram todos aqueles, no país ou no exterior, que viviam da exploração do nosso atraso político, econômico e social.

O processo foi bruscamente interrompido pelo golpe militar de 1964, que engajou o nosso país, com armas e bagagens, na Guerra Fria. Contra os abusos e crimes do novo regime político não tardou, felizmente, a se formar a consciência de que o objetivo nacional imediato consistia na instauração de um Estado democrático de Direito.

Sucedeu, porém, que, liquidado o regime militar, sucumbimos, desde logo, ao assalto da globalização capitalista e perdemos de vista toda idéia de projeto nacional. Instalamo-nos num estado depressivo de geral desconfiança em relação aos homens públicos e de crescente desinteresse pelo bem comum do povo e o futuro da nação”.

A outra vertente é a que se reporta à qualidade dos movimentos estudantis, é a gestão das organizações estudantis que, em geral, são frustrantes. Não apontam para o alvo dos reais problemas que deveriam enfrentar. A qualidade dessa gestão é baixa e estacionária e não dá suporte de qualidade para que essas

¹ Artigo baseado em texto de Carlos Matus, desenvolvido para o projeto ESCOLAG – Escola Latino Americana de Governo.

² Representante da Fundación Altadir – Brasil, Diretor Presidente da Strategia Consultores Ltda.

joguem o jogo social que estão inseridas. Isso faz com que as participações dessas, quando ocorrem, sejam de meros espectadores do jogo estudantil político, institucional e social.

Ainda com Fábio Konder Comparato, no seu artigo "Brasil, um País em busca de futuro":

"Que fazer, então? A rigor, os objetivos fundamentais do Estado brasileiro já se acham definidos no art. 3º da Constituição Federal: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos e discriminações de qualquer espécie. Acontece que essa norma constitucional é totalmente desconsiderada pelos órgãos do Estado brasileiro, como se se tratasse de simples proclamação retórica. Falta um projeto concreto para pô-la em execução, prevendo os mecanismos jurídicos que submetam todos os poderes públicos ao seu rigoroso cumprimento, sob pena de graves sanções.

Para a elaboração desse macroprojeto político com a mais ampla participação popular, não poderemos, como é óbvio, contar com os atuais partidos políticos, que, salvo algumas personalidades sérias e competentes neles inscritas, são desacreditados por 90% dos cidadãos brasileiros, segundo recente pesquisa de opinião pública conduzida pelo Ibope.

Temos, assim, que pensar, para a realização dessa tarefa, na criação de um núcleo inicial de entidades de prestígio na sociedade civil, como a OAB, a CNBB e a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, núcleo esse ao qual iriam aderindo os diferentes movimentos e instituições representativas da legítima consciência nacional.

Não tenho dúvidas em pensar que, uma vez construído esse projeto nacional, ele acabaria por se impor, preenchendo o vácuo político em que vivemos e suscitando uma nova consciência republicana e democrática.

É sabido que o verbo governar deriva do latim "guberno", correlato ao "kuberno" grego, e que ambos têm o sentido de pilotar um navio, isto é, dirigi-lo ou guiá-lo com um rumo determinado. O Brasil se encontra atualmente à deriva, e nunca é demais lembrar o sábio ditado popular: "Marinheiro sem rumo nem vento ajuda"."

A explicação disso está na falta de boa teoria de governo³ e métodos e técnicas estratégicas de gestão que estão ausentes das universidades de um lado e por outro, as ciências que avançam enquanto os problemas sociais se acumulam. As ciências não parecem ter impacto relevante no enfrentamento dos problemas sociais e na qualidade da gestão dos movimentos sociais, onde se incluem os estudantes. Há um abismo entre o atraso na política e no avanço das ciências. A primeira ignora as segundas. Por sua vez, as ciências progridem de um modo que ignora a ação prática de enfrentamento dos problemas coletivos da vida cotidiana. Aportam pouco à qualidade das gestões sociais, principalmente às dos movimentos classistas.

Existe hoje, no nível macropolítico, uma crise de *capacidade de governo*. Crise que se intensifica em contraste com um avanço impressionante das ciências naturais. A complexidade e intensidade dos problemas estão cada vez mais distantes desse desafio. Com o fim da guerra fria, a democracia ganhou terreno frente ao autoritarismo, entretanto se debilita por seus resultados pobres e desiguais. Desiludido, o cidadão comum se afasta da política e esta se encerra cada vez mais em pequenos círculos. O governo e as ciências estão de costas um para o outro. A democracia perde seu atrativo, entretanto não tem até o momento, regimes competidores viáveis. Os defensores da democracia não sabem defendê-la. Essa sobrevive ante o vazio de outras opções.

Propõe-se nesse artigo discutir que hoje existe um grande problema de **teoria da prática**. Até agora estamos acostumados enxergar as ciências isoladas da prática política e consideramos que cada departamento das ciências é uma especialidade *vertical* que pode ser aplicada diretamente na prática social. É um contra-senso, porque a prática da gestão social *horizontalmente* todas as especialidades e gera seus próprios problemas, a aplicação de uma disciplina vertical para resolver um problema horizontal é uma impropriedade teórica.

³ Governo, nesse artigo, não se remete ao âmbito político administrativo, mas a toda organização que joga no jogo social, tem projeto e maneja recursos. Cabe, entre outros atores, à sindicatos, organizações sociais e ao movimento estudantil.

Na relação da teoria com a prática há dois casos de distintas dificuldades. O primeiro aponta à prática do profissional que exerce suas atividades no âmbito de sua especialidade. A universidade e as ciências tradicionais respondem razoavelmente bem a este primeiro caso. O segundo, se refere ao dirigente que exerce uma função pública ou social, como é o caso de um dirigente estudantil. Estas últimas são *práticas sociais* que transpõem as fronteiras da formação tradicional especializada por universidades e faculdades e apresentam problemas comuns, muito particulares, que as ciências não reconhecem.

A prática social ultrapassa a formação profissional e acadêmica e, qualquer que seja seu âmbito, exige entre outras questões explicar a realidade, identificar e processar problemas e causas críticas, calcular sobre o futuro incerto, formular e avaliar apostas sobre produtos e resultados de nossas ações, resolver conflitos cognitivos, fazer análise estratégica para construir viabilidade, estudar outros atores que participam do jogo social, monitorar a evolução e mudança da realidade que sofre nossa intervenção, e desenhar ou modernizar organizações.

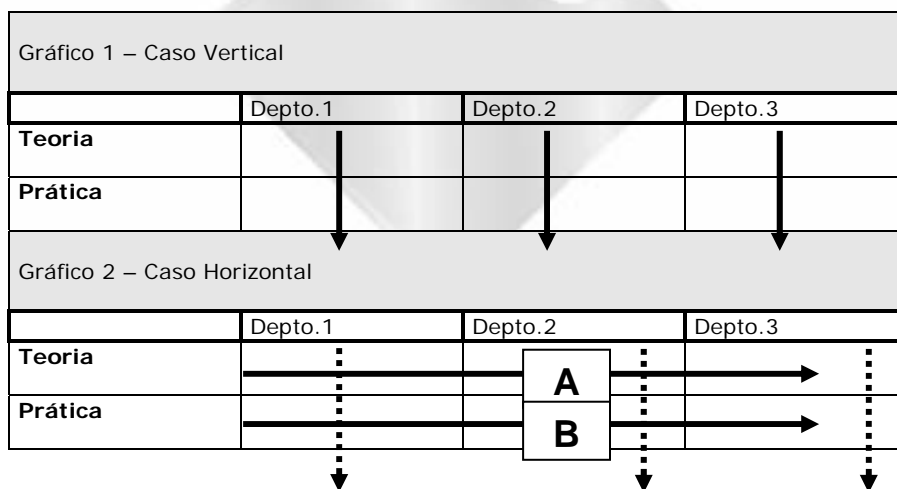
Estes e vários outros problemas são comuns à prática social, e não se trata de problemas simples que podem ser resolvidos pela intuição ou pelo bom senso na própria prática. Tampouco se trata de *problemas horizontais* abstratos da prática. Por sua natureza, qualquer problema social tem um *conteúdo transdepartamental* que não são reconhecidos pelas faculdades ou pelos departamentos das universidades e das ciências. Essa inter-relação transdepartamental obriga a análise de causas e efeitos *entre* os departamentos das ciências. É o caso mais comum das relações entre a política e a economia.

Por exemplo: quando vemos um economista que formula políticas econômicas, um médico que faz políticas de saúde no âmbito público e um arquiteto urbanista que faz planos diretores, todos com sua formação em faculdades universitárias verticais, nos parece que cada um deles está em seu campo de competência (apesar da frequência de seus fracassos na gestão pública e na social), entretanto não é assim, eles somente têm competências para realizar uma *prática profissional intradepartamental*, não têm a formação necessária para exercer a *prática social horizontal*.

Sabemos que um problema de saúde não é apenas um problema de medicina, senão que ao mesmo tempo é político, econômico, organizativo, ecológico, etc. Entretanto, atuamos como se o senso comum pudesse processar essas interações *transdepartamentais*. Não pensamos que qualquer prática social é transdepartamental e *apresenta problemas teóricos comuns, repetitivos e complexos*. Não pensamos em uma *ciência da ação* e caímos no simplismo da *interdisciplinaridade*.

Debatemos-nos entre as especialidades e a interdisciplinaridade, ignorando a praxiologia⁴. Quase sempre nos escapa que a prática política tem problemas comuns com *qualquer prática social horizontal*. E que essa prática, com seus problemas comuns exige uma *teoria da prática social*, válida para qualquer problema relacionado com qualquer especialidade. Seguimos crendo que há uma relação óbvia e simples entre a teoria social e a prática social.

A prática profissional individual se apóia verticalmente na teoria departamental, graças a um esforço especial de teorização sobre a prática intradepartamental que faz a própria universidade. É o caso da relação entre a biologia, a medicina e a prática privada do médico. O gráfico (1), a seguir, representa este tipo de relação entre a teoria e a prática.



⁴ Ciência ou teoria epistemológica que estuda as ações humanas, o comportamento e suas leis, induzindo conclusões operacionais.

Entretanto, a *prática social horizontal*, que é realizada no âmbito público, cruza os departamentos das ciências em dois sentidos:

a) gera relações transdepartamentais de conteúdo (seta A), que obriga a análise do intercâmbio de problemas entre os distintos departamentos: por exemplo, valorizar a eficácia política versus a eficácia econômica, avaliar os efeitos políticos da ação econômica e vice-versa; e

b) produz problemas comuns que são inerentes à prática social (seta B), a qual não reconhece a divisão vertical por departamentos; somente distingue problemas. Este segundo aspecto é exatamente o tema da *teoria da prática* e se refere a avaliar situações e processar problemas, fazer apostas sob incerteza, lidar com as surpresas, manejar crises, fazer análise estratégica, formular e avaliar planos, estudar os atores do jogo social, acompanhar e avaliar a mudança da realidade do jogo, desenhar ou reformar organizações, explorar novos caminhos de desenvolvimento, etc. Com quais teorias se enfrentam estes problemas da prática? Ou é de se supor que a prática e o bom senso são auto-suficientes?

A prática profissional vertical *compartimentaliza* nossa vida cotidiana. A prática social horizontal *comunitariza* nossos problemas. Em outras palavras, a prática social é *horizontal* no sentido que gera os mesmos problemas para todos. Entretanto, esses problemas comuns da prática horizontal reclamam também por teorias.

As ciências tradicionais e as universidades oferecem a formação vertical e ignoram os problemas da prática horizontal.

É hora de pensar que a política prática, seja ela partidária, social ou mesmo estudantil, exige o apoio de uma nova ciência horizontal e compreender que a ação prática não pode ser fundada diretamente em cada *ciência vertical* especializada. É hora de reconhecer também, as limitações da interdisciplinaridade. A interdisciplinaridade é um diálogo entre especialista de distintos departamentos, sem teoria transdepartamental e sem teoria sobre a prática. É um agregado de partes cognitivas sem visão global.

É útil para identificar as contradições transdepartamentais e inútil para resolvê-las. Temos considerado a arte, a experiência e a intuição como algo natural no enfrentamento dos problemas sociais da vida cotidiana, sem compreender que os espaços que ocupam, em alguma medida, são intromissões indevidas causadas pelo desencontro entre a prática e a teoria social. Necessita-se, pois, de uma teoria da prática no jogo social. A arte e o juízo intuitivo têm ocupado demasiado espaço na relação com as ciências e com o juízo analítico. Não se trata de negar espaço aos primeiros, senão de ampliar os campos dos últimos.

Essa é a explicação que cabe às enormes dificuldades de gerir o movimento estudantil que sofre as conseqüências de que seus líderes são formados na mesma estrutura verticalizada e departamentalizada que querem transformar. Por falta de bons instrumentos de governo esses se deparam com as enormes dificuldades de jogar o jogo político institucional e a saída são gestões fracas e desvinculadas das necessidades políticas da classe. Normalmente, para superar essas dificuldades, apela-se para modos de gestão **informais**, ou seja, naquele que a responsabilidade, a direcionalidade e a governabilidade são elididas por modelos “participativos” que buscam mascarar a falta de resultados e rumos para o movimento.

Devido a estrutura cognitiva das universidades e da forma como que elas tratam o conhecimento, alguns pensam que não há diferenças entre as ciências naturais e as sociais. Que as ciências são uma só. Posição que pode fortalecer-se perigosamente na medida em que as ciências naturais vem reconhecendo o indeterminismo e a posição do observador, afastando-se do determinismo puro, e assim se aproximam em sua complexidade às ciências sociais.

Agora é a ocasião para perguntarmos se é possível avançar nas ciências sociais pelo mesmo erro das ciências naturais. Nossa posição enfatiza a idéia de diferenciá-las, fundado no princípio de que as ciências sociais se interessam tanto pelo *porquê como* quanto o *como* dos processos que estuda. O *porquê* se refere aos atores e suas motivações. O *como* as relações causais.

A carência de respostas de consenso sobre estas interrogações tem isolado a universidade do coração dos problemas da vida pública cotidiana. Não tem podido aprofundar-se no campo dos problemas sociais, tal como estes são vistos e experimentados pelo *homem de ação*. Há um divórcio entre teoria e ação, divórcio que se reproduz entre a universidade e a prática social. Há um privilégio excludente da arte e da experiência. É também um divórcio que coloca a universidade de costas para a grande política, e essa situação pode a vir a relegá-la a uma posição de reles fábrica de profissionais. Até onde os governos valoram o apoio das universidades que financiam?

A reflexão teórica que guia esse documento tem que ver com a ponte que deveria existir entre as ciências e a ação prática no âmbito público. Trata da *Teoria da Produção no Jogo Social*. Começo com estas três perguntas:

Primeira:

Por que as ciências sociais tradicionais aportam tão pouco a política e ao processo de governo? Não é comum o cientista social que renega sua teoria quando alcança posições no governo⁵? Com a teoria econômica pode se fazer política econômica? Com a medicina política de saúde? E com a arquitetura se faz política de desenvolvimento urbano?

Segunda:

Por que a ação prática na política e no governo combinam a arte e o juízo intuitivo em uma proporção tal que quase exclui o juízo analítico apoiado nas ciências? Por que a prática política é feita sem teoria? Por que os intelectuais são inoperantes em funções de governo?

Terceira:

O estilo tradicional das ciências sociais permite uma relação direta de aplicação da teoria à prática sem se socorrer do complemento hiperdominante do senso comum, o bom juízo e a intuição? Por que há um divórcio entre a universidade e os governos?

São três grupos de perguntas que respondem a uma mesma origem. Algo está mal tanto no lado das ciências como no lado da política. E não se trata de um mal intranscendente. Toda nossa vida cotidiana está submetida pela baixa qualidade de nossos governos, o estilo primário e medíocre de fazer política e a carência de resposta das universidades aos problemas de governo.

Propõe-se discutir que estas deficiências têm sua origem no divórcio entre a política e as ciências, ou seja, entre a prática e a teoria. Propõe-se fundamentar a política prática em uma nova *disciplina horizontal* que podemos chamar *Ciências e Técnicas de Governo*. Estas novas ciências devem contribuir para elevar a qualidade da arte de fazer política e governar.

Permitiriam, ademais, aproximar as universidades da prática do processo social e dar instrumentos de governo e direção aos movimentos sociais, dentre eles, os movimentos estudantis e suas organizações. Não se pretende negar que a condução política é uma arte. Somente afirmar que ali há muito mais espaço para as ciências, se aprendermos a teorizar sobre as práticas. Propõe-se o fim da política tradicional, ainda que seja lento, será similar àquele pelo qual os médicos substituíram, parcialmente, os bruxos e os curandeiros na prática vertical (tradicional) da medicina.

Os bruxos ainda não estão extintos, entretanto hoje dominam os médicos. O político do futuro tem que ser mais profissional e menos ignorante ou a democracia não sobreviverá conduzida pelos "*curandeiros*" da política, sejam eles de esquerda ou de direita. Até agora, os "*curandeiros*" dominaram a cena política de um extremo ao outro, e mantêm uma disputa puramente ideológica cada vez mais indiferenciada, que não tem relação alguma com o problema central de modernizar as ferramentas de governo. A esquerda, sem ferramentas modernas de governo, é tão inefetiva como a direita sem projeto para enfrentar os problemas sociais.

A prática da política tem criado seus próprios problemas. E eles são em grande parte alheios aos problemas da gente e da sociedade. Assim, os problemas da sociedade e do homem comum não coincidem significativamente com os problemas da política e dos políticos. Os políticos se dedicam principalmente a resolver os problemas internos que eles mesmos criam na luta pelo poder. A competição para ser o bruxo da tribo chega a ser mais importante que a capacidade de curar.

Supõe-se que a competição política está a serviço do cidadão, da sociedade e no caso, dos estudantes, entretanto ela pode gerar mais problemas do que pode resolver e desviar o foco de atenção para as questões secundárias. É como uma fábrica que dedica mais tempo a manutenção de suas instalações que a produção pelo qual justifica sua existência ou ainda parecido com as intermináveis discussões sobre o processo de condução da luta política, feita nos movimentos estudantis em detrimento da real condução desses.

A atividade política está atraída por dois extremos polares de pesos desiguais: *o pólo de acumulação de poder* e *o pólo do uso do poder* no enfrentamento dos problemas sociais. O primeiro é o pólo do poder

⁵ FHC "esqueçam do que escrevi".

como fim, pelo poder mesmo. É o pólo “chimpanzé”⁶ da política. O segundo é o pólo do poder como meio, como instrumento de um projeto, como capacidade para enfrentar os problemas sociais. É o pólo “Machiavel-Ghandi” que enfatiza o uso do poder para realizar um projeto social. Aqui há um desequilíbrio vicioso. A competição para liderar e acumular poder pelo poder, tanto no nível partidário como no pessoal é mais forte que a competição para governar com eficiência, eficácia e aceitabilidade. O estilo chimpanzé domina a micropolítica e deixa pouco espaço para a macropolítica.

A primeira competição tanto é simples como esgotadora e ocorre com intensidade diária e direta. Refere-se a luta interpessoal e interpartidária. É a micropolítica distante das ciências e distante dos interesses dos cidadãos e dos estudantes, aquela que é feita nos bastidores, gabinetes e nos pequenos grupos dirigentes. Seus temas obsessivos são os projetos pessoais e os problemas internos do partido, das organizações sociais ou dos movimentos estudantis.

A segunda é complexa, refere-se aos problemas do sistema social e do sistema educacional, é avaliada somente em épocas de eleições e está distante do cidadão e do estudante que avalia. A atividade política combina ambas as competições em proporção muito desigual. Assim como a cultura política dominante se forma baseada na experiência e na prática simples da micropolítica interna, caracterizada pelo imediatismo, pragmatismo, tensão, urgência, operacionalidade e o individualismo.

Cultura de competição esta, que é altamente eficaz e operante na micropolítica interna, entretanto altamente ineficaz no enfrentamento dos problemas de governo e direcionalidade estratégica. Desta maneira, a micropolítica interna domina por duas vias: a da ocupação do maior espaço de tempo na agenda do dirigente e a de criação de um estilo superficial de fazer política que cruza todas as ideologias. Muita micropolítica com pouca macropolítica. Muita manipulação com pouca direção. Muito esforço para ganhar o poder e pouco para dirigir com eficácia e aceitabilidade.

Deste híbrido surge a personalidade *pragmática e microativa* do dirigente tradicional, que depois a transfere às funções de dirigir a organização. O *estilo micropolítico*, gestado na atividade partidária, domina no momento do enfrentamento dos problemas de governo. Os métodos primitivos da política, com letra minúscula, que operam na competição simples empobrecem a Política, com p maiúsculo, que se

⁶ Carlos Matus, em seu livro “Chimpanzé, Machiavel e Ghandi - Estratégias Políticas” define três estilos de se fazer política: O estilo Chipanzé: **o fim sou eu!** O objetivo sou eu; o projeto é pessoal; qualquer meio é válido; domínio da interação conflitante; sempre se disputa algo (Franz de Waal). Individualismo extremo na competição pelo poder, e alto valor da rivalidade individual; Hipervalorização da força e da agressão como critérios de superioridade e definição do chefe; Alto valor da ameaça de outros em um sistema altamente competitivo; Reparação do dano causado ao derrotado mediante reconciliação; Alta tensão na comunidade apesar do uso da reconciliação.

O Estilo Maquiavel: **O fim justifica os meios;** total subordinação dos meios à superioridade dos fins, há um projeto social, o projeto justifica a violência. Alto valor para competir por objetivos conflitivos; Alto valor para a ameaça do outro; Uso da violência em defesa dos objetivos considerados superiores; desigualdade no exercício dos direitos individuais. O poder é a fonte de privilégios (O Príncipe, Machiavel).

Dois sub-estilos: a) oposição política (medição política de forças); uma das partes deve vencer ou ganhar algo frente à outra. No jogo de oposição procura-se o desgaste do adversário e a fraqueza do outro. Predomina a lógica eu e meu adversário. No jogo de oposição, minhas opções e jogadas devem restringir as possibilidades do outro. Aqui as condições do êxito são a força e o primado da desconfiança. b) confronto violento (medição bélica de forças); procura anular a força do outro para impor-lhe nossa vontade. Predomina a lógica amigo-inimigo. No jogo de confronto violento, minhas opções e jogadas devem anular as possibilidades do outro. A condição do êxito aqui é a maior capacidade de violência; predomina a animosidade.

O Estilo Gandhi: A força moral, o consenso; jogo de coordenação e cooperação. As partes devem colaborar para alcançar objetivos compatíveis ou propor um objetivo comum que sacrifica no presente algo dos objetivos particulares (**Gandhi – Autobiografia** - Minha vida e minhas experiências com a verdade). No **jogo de cooperação** prevalecem a persuasão, as negociações de soma positiva, os acordos, a criação de instâncias de prevenção de conflitos e o ânimo de abrir espaços que eliminem os conflitos potenciais. Domina a lógica *eu e o outro*. O outro deve ser ganho, não vencido. O jogo cooperativo exige que minhas opções e jogadas mostrem ao outro possibilidades de benefício mútuo. A condição do êxito na cooperação é a **confiança**. É um estilo difícil de imitar. O próprio líder é o exemplo, ele não só é um servidor do povo que renuncia a todo privilégio, como também se priva de tudo para poupar suas energias para o projeto político; A credibilidade da palavra é sustentada pelo exemplo pessoal do líder; Baixo valor em relação às ameaças dos outros; Proibição da violência e do engano; Abolição do conceito de inimigo; Alto valor para o projeto; Alto valor para o consenso e para a cooperação; Domínio da força dos valores humanos e das grandes maiorias; O líder é o primeiro entre os iguais, só declara o que pratica.

exerce na competição superior mais complexa. A competição micropolítica é uma competição entre profissionais. A competição macropolítica é entre aficionados. Não é estranho que os partidos políticos sejam bons para ganhar eleições e maus para governar.

A distinção entre esquerda e direita, válida para qualificar o projeto de governo, se dissolve quando se trata de julgar a *capacidade de governo*. Neste aspecto todos são conservadores ou tradicionais. **A baixa capacidade macropolítica é uma carência generalizada.** Todos ignoram as ciências e técnicas de governo. Todos querem governar com ferramentas muito pobres. **Os novos políticos se convertem em velhos e se auto-satisfazem com a droga do poder. Não há renovação do estilo de fazer política.**

Esta cultura política primária produz resultados pobres. Os problemas se acumulam e se repetem até formar parte da *paisagem social*. A ineficácia macropolítica produz assim, inevitavelmente, o menosprezo das pessoas pelo político, pela política e pela democracia.

Pode parecer que a liberdade é incompatível com a eficácia, e daí surgem as tentações autoritárias. E enquanto a democracia acumula os grandes problemas, não os processa e nem os enfrenta, o cidadão e o estudante se distanciam da política ou abraçam a alternativa da violência. A credibilidade do governante ante seus governados tem chegado a níveis baixíssimos.

Se bem que neste processo de deterioração sempre contam a falta de vontade, a violação da ética e os interesses cruzados. Mais além desses limites está a incapacidade do extrato político superior para *processar os problemas reais*. A cabeça não tem cabeça para governar. Da esquerda até a direita governa-se sem métodos, a pulso, com a mesma segurança que cega aos que *“não sabem que não sabem”*⁷.

E isto parece natural, sem alternativas. Quando os problemas se agravam, as declarações se fazem mais radicais enquanto que as capacidades de governo permanecem constantes. Voga esta metáfora: o governante é um ciclista eventual e montado em uma bicicleta de ginástica. Tem que sair de um ponto inicial (começo da gestão) e chegar a uma meta pré-determinada (fim da gestão). Pensa que pedala uma bicicleta de corrida, quando começa a não obter os resultados que pretendia se desespera. Não tem capacidade de governo, não sabe desenhar e escolher seu projeto de governo e como não sabe modernizar sua bicicleta (a organização) se acomoda à ineficiência do aparato organizacional que comanda.

Sua modernização é de forma, não tem nem teoria e nem métodos de governo, pinta a bicicleta da cor de seu partido e coloca um cartaz dizendo “bicicleta reformada”. E como não sabe que não sabe, tampouco sabe escolher sua equipe de governo e seus assessores. Quando a situação se faz mais crítica seu esforço é apenas o de pedalar a mesma bicicleta de ginástica de maneira mais forte. Perde peso mas não avança.

Desta maneira, quando triunfam eleitoralmente as forças políticas possuidoras de ética, vontade e peso para dominar os interesses minoritários, fracassam de um modo diferente, entretanto fracassam. Quando falta a vontade e dominam os interesses das minorias, os resultados são pobres por omissão. Quando há vontade e domina o povo na democracia, os resultados são pobres por incompetência. Entretanto o fracasso das forças progressistas é maior e mais transcendente, porque mostra uma incapacidade que deixa indefesa a maioria excluída, enquanto que a omissão faz forças conservadoras não ameaça de imediato seus próprios privilégios, só aumenta hoje o descontrolo sobre a tensão social que amanhã se combaterá com repressão.

As lideranças políticas tradicionais não reconhecem sua baixa capacidade de governo e não sabem as causas de seu desprestígio. O atribuem exclusivamente ao projeto de governo e a governabilidade. E, às vezes, mais simplesmente, às deficiências de comunicação. O argumento de consolo é: “eu faço bem, entretanto comunico mal”. Assim, como resposta à falta de bons índices de aceitabilidade, as forças conservadoras adotam o *populismo aberto*, enquanto a esquerda se *direitiza* moderando suas propostas de mudança. Ninguém aponta à capacidade de governo como a causa principal da deterioração da política. Todos se autoqualificam de capazes porque *não sabem que não sabem*. Deste modo, as propostas dos opositores se aproximam a deles e são semelhantes por suas incapacidades. A indiferenciação política aumenta. O cidadão responde com indiferença pela política. É imperativa uma revolução na capacidade de governo e no estilo de fazer política.

⁷ Matus define aqueles dirigentes que não tem formação em ciências e técnicas de governo como aqueles portadores de ignorância ao quadrado (I²) “não sabem que não sabem”. Diferente da ignorância socrática (sei que nada sei).

Este fato é tanto mais gritante no movimento estudantil que vem, a passos largos, perdendo sua capacidade crítica e ideológica. A baixa capacidade de governo nesse, faz com que estejamos formando uma massa amorfa de organizações estudantis estilo “clubes de entretenimento”, sem capacidade criativa e sem crítica para avaliar sua real situação e sem estrutura para revolucionar, ou ao menos, renovar seu processo de formação profissional.

A junção da micropolítica partidária com a falta de instrumentos de governo em sua formação é o caldo de cultura ideal para a alienação. Estamos vendo um afastamento da vida política nacional desses movimentos como nunca antes experimentado em nossa história moderna. São mera massa de manobra de diferentes interesses político-partidários e comerciais e cegos aos problemas de sua formação acadêmica e profissional. Afastados dos problemas políticos e sociais pelos seus currículos, estamos formando gerações de cidadãos acrílicos e apolíticos que cultuam o individualismo e o egoísmo como modo de vida.

Existe um divórcio entre o que a sociedade os cidadãos e no caso, os estudantes demandam da política, e o que a política e os políticos oferecem. Este não é só um divórcio causado por interesses desencontrados e falta de vontade. É também o produto de um abismo entre a *política* e as *ciências sociais*, entre a *prática* e a *teoria*. É também um divórcio entre a *capacidade de governo* e a complexidade dos problemas de governo. Os problemas da prática não coincidem com os departamentos e as faculdades das Universidades. Os problemas da prática não estão previamente identificados e formulados, não pertencem a uma ciência específica, não são especializados, nem são *bem estruturados*. A baixa capacidade de governo que domina a política é *baixa capacidade para processar os problemas reais*, significa dizer, para processar *problemas quase-estruturados*. O imediatismo e a improvisação política, sob o disfarce da experiência, a arte e a intuição, trabalham com *mal estares* imprecisos e com *soluções pré-concebidas*, geralmente copiadas de outras experiências. O governante tradicional não trabalha com problemas. Trabalha com soluções.

O político prático não processa tecnopoliticamente os problemas sociais. Não sabe como fazê-lo. Tampouco tem método para identificá-los. Trabalha diretamente com *soluções*. Confunde *mal estares* com *problemas* e os primeiros lhe parecem óbvios e desnecessária sua explicação sistemática. São lideranças vaidosas que *não sabem que não sabem*. Trata-se de um desconhecimento sem dúvidas e sem rachaduras. Vêem a ignorância abaixo; não em suas próprias cabeças.

Existe uma causa teórica por detrás do fracasso prático. Os problemas da prática política e os problemas das pessoas e dos estudantes cruzam horizontalmente os departamentos verticais do conhecimento que aporta a ciência tradicional. Atravessam as faculdades das Universidades. Por seu lado, as ciências sociais estão de costas aos problemas práticos da política e do governo. Colocam-se na mesma posição que as Universidades. Dividem artificialmente a realidade em *compartimentos verticais* que não existem na prática. A fronteira de cada ciência é uma necessidade relativa a uma imposição analítica exigida pela pesquisa científica. Entretanto, essa fronteira é *um limite convencional* que não existe na prática do jogo social. Essa fronteira, que só está traçada na mente do pesquisador, dificulta a compreensão e a ação sobre os problemas da prática social.

Um problema científico não é um problema da prática social. E, até agora, na concepção tradicional das ciências verticais e determinísticas, um problema social não é um problema científico. O primeiro é um desafio cognitivo. O segundo é um desafio para a ação. Para formular um *problema científico*, um pesquisador *isola uma variável* e estuda *seus efeitos* para atribuí-los a essa variável. A pergunta científica trata de compreender uma parcela de um fenômeno, e pergunta pela sua relação pura e livre de outros efeitos contaminantes, entre duas variáveis que se supõe relacionadas.

Como exemplo, podemos verificar nos gráficos a seguir. A variável 2 do gráfico é causadora de uma perturbação na variável B. Trata-se de conhecer *um* efeito de *uma* variável sobre *outra* variável, dentro de um espaço departamental de análise convencionalmente limitado. Não se trata de calcular o impacto causal de uma ação política na realidade do jogo social. A *causalidade científica* é uma *causalidade limpa*, de laboratório, intradepartamental, que não é correspondente com a *causalidade transdepartamental do processo social*. São dois tipos de causalidades distintas. Uma coisa é calcular um efeito tal como visto pelos cidadãos e pelos estudantes na vida prática e outra distinta é calcular o efeito de uma variável sobre outra variável, sob o suposto de *ceteris paribus*⁸, para compreender a natureza pura das relações entre elas.

⁸ Página: 8

A frase *ceteris paribus* é Latim para “(tudo o mais permanecendo constante)”

ANÁLISE DE UM PROBLEMA CIENTÍFICO			
	Sobre a variável A	Sobre a variável B	Sobre a variável C
Variável 1 causadora	Irrelevante	irrelevante	irrelevante
Variável 2 causadora	Irrelevante	RELEVANTE	irrelevante
Variável 3 causadora	irrelevante	irrelevante	irrelevante

Um *problema político* existe e se formula pela *interação conjunta de múltiplas variáveis* em uma situação repleta de problemas, e se estuda para compreender e calcular um *resultado de conjunto sobre a situação*, a fim de se tomar uma decisão sobre os problemas. Trata-se de *multifeitos* originados por *multicausas*. Integração de variáveis e efeitos, em vez de isolamento de variáveis e efeitos.

Esta *multicausalidade* ocorre na prática não só *dentro* de um departamento convencional das ciências cercado por fronteiras analíticas e não reais. Ocorre *entre* os departamentos das ciências, dentro da unidade do jogo social. Trata-se de um *vetor transdepartamental de causas* que gera um *vetor transdepartamental de efeitos* na totalidade do espaço do jogo.

As ciências para aprofundar o conhecimento especializado não são as mesmas ciências necessárias para atuar na prática social. As primeiras têm uma demanda puramente cognitiva, estão nas Universidades e alimentam a *prática profissional vertical*. As segundas são necessidades políticas e sociais ainda insatisfeitas. Todavia não tem demanda na *prática social horizontal*.

ANÁLISE DE UM PROBLEMA SOCIAL			
	Efeito Âmbito 1	Efeito Âmbito 2	Efeito Âmbito 3
Variável 1	RELEVANTE	RELEVANTE	RELEVANTE
Variável 2	RELEVANTE	RELEVANTE	RELEVANTE
Variável 3	RELEVANTE	RELEVANTE	RELEVANTE

A falta de suporte de ciências para fazer política tem gerado a improvisação, o imediatismo e a incapacidade para processar *tecnopoliticamente* os problemas sociais. As ciências sociais estão de costas para a política e a política está de costas para as ciências. Assim é como domina o pragmatismo das soluções sem planos. A compartimentalização vertical das ciências cria uma barreira entre o técnico e o político, estimula a ideologia determinística, enfatiza os mitos da predição e da medição quantitativa, facilita a amputação de variáveis na construção de modelos sociais pouco representativos, ao mesmo tempo em que fomenta os *barbarismos* extremos.

Tem lutado no jogo social tanto o *barbarismo político* como o *barbarismo tecnocrático*. A carência da visão horizontal *transdepartamental* nos atrapalha em uma decisão trágica: obriga-nos a escolher entre o barbarismo político do populismo ou o barbarismo tecnocrático neoliberal pois as ciências verticais ignoram a *razão tecnopolítica* e o *intercâmbio de problemas*⁹ (troca de problemas) entre seus diversos compartimentos.

Assim a departamentalização das ciências impede a análise, com rigor científico, dos efeitos políticos da ação econômica, e os efeitos econômicos da ação política. Trata-se, de forma inequívoca, de um problema da maior importância que deve ser abordado, cada dia, no processo de governo. E essa interação *transdepartamental* acaba submetida ao acaso da intuição. Não há ciências para sua análise.

Essa realidade é a realidade do dia-a-dia dos estudantes no movimento estudantil, fala-se muito em reforma educacional e há muito pouca colaboração desses ao processo. Não se tem nem ao menos boa teoria dentro do movimento e suas ações são anômalas e erráticas. Partem para uma reação infundada e sem crítica como os boicotes ao Provão e ao Enem, não discutem se seus interesses estão ou não representados e não compreendem o processo, são meros espectadores.

Essa realidade impõe ao movimento estudantil como desafio e meta no processo de reforma educacional a tarefa de exigir que a Universidade apóie a construção de uma *ciência social horizontal* que é a base para reconstruir uma *teoria de governo* capaz de fundamentar os *métodos de governo*. É também a base para o desenho de uma *Escola de Governo* capaz de superar a mera *interdisciplinaridade* que se expressa em currículos que são meras "ofertas de supermercado" de cursos, que mostra, ao gosto do consumidor, toda

⁹ Segundo Matus, no Jogo Social não existe o conceito de solução de problemas. O enfrentamento destes não os soluciona e sim gera outros problemas, que podem ser maiores, menores, mais permanentes ou mais transitórios.

a variedade das disciplinas do mundo. Sem métodos é impossível governar com eficácia e preservar o valor da democracia ante os cidadãos. Devemos resgatar o significado e o valor da palavra *governo*.

Este resgate deve ser feito primeiro na teoria ou, ao menos, ao mesmo tempo que na prática. A arte da política, do governo e da condução necessita da ciência horizontal, sem fronteiras departamentais de pesquisas e só demarcadas pelos problemas comuns à prática social em qualquer âmbito do jogo social. Por exemplo, o abismo que separa a biologia e a psicologia das ciências sociais tem permitido que o *homem econômico* seja tratado na teoria econômica como *agente* – uma máquina sem emoções e sem mundo interno; por conseguinte, incapaz de criatividade, solidariedade e convicções na tomada de decisões.

Esta distinção entre ciência vertical e horizontal foi proposta pelo psicólogo Lev Vygotsky, por volta de 1930. Diz Vygotsky:

"A psicologia, que pretende ser um estudo dos sistemas globais complexos, deve substituir o método de análise de elementos pelo método de análise de unidades".

Aqui está a oposição entre análise de elementos ou variáveis versus a análise de unidades ou situações.

"Em última instância, este tipo de análise, que nos conduz a resultados nos quais se perdem as propriedades do todo, não pode chamar-se análise no sentido próprio da palavra".

E referindo-se ao método de isolar elementos ou partes de uma análise sem a visão global da unidade real que observamos na prática, assinala:

"Pode se comparar com a análise química da água por decomposição em hidrogênio e oxigênio, nenhum dos quais possui as propriedades do todo e cada um dos quais possui propriedades não presentes no dito todo. O estudioso que aplicar este método buscando a explicação de alguma propriedade da água (por que extingue o fogo, por exemplo) descobriria para sua surpresa que o hidrogênio arde e o oxigênio alimenta o fogo".

Levado a este extremo absurdo da metáfora, poderíamos dizer que no reino das ciências verticais, o hidrogênio e o oxigênio são estudados cientificamente, enquanto a água é objeto de uma simples análise intuitiva. Aproximadamente é isto que se passa com as relações transdepartamentais entre a política e a economia.

A teoria de governo e a condução só podem ser construídas a partir de uma nova ciência horizontal, na cabeça de cada ator envolvido e comprometido com uma posição no jogo social.

Podemos começar com este enunciado complexo. **Governo ou condução é a arte e a ciência do ator para mobilizar organizações e cidadãos no jogo social, processando problemas conflitivos que cruzam todos os compartimentos das ciências, a partir de variáveis imprecisas, incertas e mutantes, com o propósito de construir possibilidades no seu projeto de jogo.**

Esta proposta teórica precisa a palavra *governo*, como *sinônimo* de condução, destacando os conceitos de ciência, arte, ator, organização, jogo social, problema conflitivo e variáveis imprecisas e incertas. Palavras que resumem a complexidade e conteúdo deste discurso teórico.

Trata-se de *uma arte*, porque a teoria e os métodos da política e o governo só podem complementar e dominar, entretanto não podem substituir o juízo intuitivo, a experiência e as capacidades inatas.

Trata-se de *ciências*, porque é necessário compreender teoricamente as variáveis e complexidade do jogo social, entretanto de *ciências horizontais* orientadas para a ação que complementam as *ciências verticais* ou departamentais próprias do pesquisador.

Trata-se de *atores*, porque a dinâmica do jogo social é criativa e conflitiva, é realizada por condutores imaginativos guiados por motivações pessoais e sociais, capazes de ter condutas imprevisíveis e ser protagonistas reflexivos e inovadores do processo de produção social. No jogo social existem *conexões de sentido*, além de *conexões causais*, não existem *agentes*, existem *atores*.

Trata-se de *organizações*, porque a ação dos atores só em parte é individual e se complementa necessariamente com a ação coletiva coordenada a partir de uma organização.

Nesse jogo, *eu e o outro* estamos, ao menos, ligados em uma competição e submetidos pelo cálculo interativo; é um jogo no qual os atores lutam pelos diversos tipos de poder que são próprios da *lógica* de cada jogo componente do *grande jogo social*. É um jogo que concilia as desigualdades com a carência de

relações organizativas de hierarquia entre os jogadores. As relações de força geram desigualdades. Entretanto nem todas as desigualdades se estruturam em relações formais de hierarquia. Não são formalmente organizativas e não criam obrigações de obediência entre os jogadores. **Os jogadores se são realmente jogadores, são independentes, e tal dependência é um requisito para a existência do jogo social. Essa independência permite que todos os jogadores lutem por construir possibilidades a suas jogadas, orientados pelo propósito e enfrentar os problemas que declaram.**

Trata-se de problemas conflitivos e de problemas quase-estruturados, porque eles surgem da competição no jogo, da desigualdade de seus resultados, e da nebulosidade das relações causais e das conexões de sentido próprias do futuro criativo. É um jogo onde se desenvolve o conflito *cognitivo, emocional* e de *interesses*. Cada jogada produz um intercâmbio de problemas que beneficia a uns e prejudica a outros.

Trata-se de variáveis imprecisas e incertas, porque assim são as variáveis próprias da unidade da prática social, onde se cruzam as complexidades e incertezas da quantidade e a qualidade da criação do futuro, ligadas por relações causais e conexões de sentido. O jogo social não só tem a incerteza que gera a natureza, como jogo cego, ao acaso e pré-programado, com tem a incerteza própria do *mundo interno do homem*, com a capacidade de fazer e mudar seus programas de jogo. O homem não está programado. É capaz de criar constantemente seu próprio programa de jogo.

Esse artigo parte do reconhecimento que os pobres resultados dos governos (gestões), de qualquer âmbito social e organizativo e de qualquer coloração política, não se devem tanto a seus *projetos* e nem a *governabilidade* do sistema, senão que a baixa *capacidade de governo*. Esta baixa capacidade de governo, por sua vez, tem sua origem no desconhecimento dos dirigentes sobre as ciências horizontais, em geral, e em particular, das Ciências e Técnicas de Governo.

Esta falta de domínio sobre as Ciências e Técnicas de Governo incide em problemas práticos de enorme importância: desenho deficiente dos sistemas de suporte aos dirigentes; sistemas de planejamento inexistentes ou tecnocráticos e altamente polêmicos por seu atraso; carência de monitoramento e avaliação por resultados da gestão; incapacidade para processar problemas; descoordenação da gestão pública, estudantil e social; equipes dirigentes incoerentes; quase total incapacidade para modernizar a organização e o movimento; aceitação de ajuda intra e extra institucional de baixa qualidade; elevada cegueira; tentativas frustradas ao atacar as deficiências mencionadas; e total cegueira para distinguir o que vai bem do que vai mal na condução do processo organizativo e político. Conclusão: baixa capacidade para corrigir; domínio do conformismo; frustração e inércia da rotina e medo das mudanças.

A insegurança intelectual se refugia no dogmatismo tradicional, prefere o atraso e rejeita a inovação. A mentalidade determinística, inconsciente da polêmica negativa em que sobrevive e de seu desprestígio, se atemoriza ante a mudança que desata uma polêmica construtiva de progresso. A causa principal deste atraso está no fato de que os métodos dominam independentemente da reflexão teórica. Também influi o círculo fechado em que se movimentam os profissionais do determinismo tecnocrático. Só discutem com outros profissionais que padecem das mesmas limitações teóricas.

Devemos nos voltar a teoria. Nada é mais prático que a teoria sobre a prática. E, para fazer prática a teoria social se requerem três mudanças que exigem uma reflexão crítica profunda:

- a) Complementar as *ciências verticais* com as *ciências horizontais*, para construir uma teoria da prática;
- b) Sair do *determinismo particular* e aceitar o *indeterminismo geral* dos processos sociais, para reconhecer a *incerteza* como caso geral;
- c) Teorizar na cabeça do *ator social* e sair da cabeça do *pesquisador*, para reconhecer a *dimensão subjetiva* dos processos sociais e valorizar o conceito de *situação*.

Nisto se consiste a revolução científica que está em marcha nas ciências sociais. Esta é a base em que repousa a teoria da produção no jogo social que sustenta o método PES. Sobre esta base se constrói as *Ciências e Técnicas de Governo*.

Concluindo:

1. A ação social é inevitavelmente horizontal;
2. Não se pode fundamentar a ação social exclusivamente em:
 - a) no conhecimento vertical; e
 - b) na intuição e na experiência;
3. A prática gera seus próprios problemas que não se resolvem naturalmente no exercício da mesma prática.

Como consequência:

1. É necessária uma teoria da prática;
2. A teoria da prática é uma ciência horizontal.

Esta nova ciência deve:

- a) Complementar as ciências verticais com as ciências horizontais;
- b) Desenvolver a teoria do indeterminismo social;
- c) Abordar a teoria das situações para incorporar a dimensão subjetiva dos processos sociais;
- d) Teorizar sobre os problemas comuns da prática.

PROPÓSITOS A SEREM BUSCADOS NO PROCESSO DE REVOLUCIONAR A CAPACIDADE DE GOVERNO PESSOAL E INSTITUCIONAL.

ELEVAR A CAPACIDADE DE GOVERNO

No processo de governo, seja de um país, de uma organização, de um movimento, de uma força social ou de qualquer grupo motivado pela ação se cruzam três variáveis: capacidade de governo, projeto de governo e governabilidade do sistema sobre o qual se atua.

Podem ser definidas da seguinte maneira:

Projeto de Governo (Proposta de ação) – Está relacionado com o conteúdo da proposta de governo. Representa a posição visível do posicionamento político da força social, começa pelo posicionamento ideológico traduzido pela sua seleção de problemas que devem ser enfrentados no seu âmbito de governo e define a maneira de enfrentá-los.

Governabilidade (Dificuldade dos objetivos) – É a variável relacionada ao jogo social, implica na análise da participação de outros atores no âmbito estabelecido pelo projeto de governo. Pode ser definida como a relação entre o peso das variáveis que o ator que anuncia o projeto de governo controla e as que não controla.

Capacidade de Governo (Teorias, metodologias e ferramentas de governo que dão suporte ao ator). A governabilidade e a capacidade de governo são restrições iniciais ao projeto de governo e se constituem em uma meta de mudança. A Capacidade de Governo, diferente das demais, está relacionada ao capital intelectual ponderado pelo capital de experiência do ator, sua equipe e de sua organização, tendo como síntese à perícia de governo – capacidade pessoal e institucional de governo.

Este artigo destaca a idéia de criar capacidade de governo mediante uma formação adequada dos líderes, e, sobretudo do extrato técnico-político da sociedade. Os líderes políticos se fazem na prática segundo as exigências da competição político-democrática.

Entretanto o extrato técnico-político de uma sociedade se forma em escolas e, no longo prazo, eleva as exigências da competição política com o conseqüente efeito positivo sobre a formação prática dos líderes. Por esta razão, a criação de equipes técnico-políticas de alto nível teórico e boa experiência prática estimula o crescimento do nível qualidade dos políticos e da ação política prática. Desafortunadamente, o nível tecnopolítico é um extrato pouquíssimo desenvolvido na América Latina. E essa deve ser a principal bandeira do movimento estudantil no processo de reforma educacional.

A principal tarefa de um movimento estudantil é a de criar essa capacidade tecnopolítica a fim de elevar a eficácia do governo em situações complexas de poder compartilhado. Isto não se consegue formando planejadores do desenvolvimento econômico ou dos espaços urbanos e nem gerentes públicos, embora se reconheça que tanto os primeiros quanto os outros também são imprescindíveis para elevar a capacidade de governo.

O planejador econômico, ambiental, urbano e o gerente são analistas de um âmbito situacional limitado, que atuam sob restrições de direcionalidade previamente estabelecidas; seu treinamento está orientado a resolver problemas parciais, em casos onde os objetivos superiores estão previamente estabelecidos pela direção política.

O tecnopolítico, por outro lado, não presume por conhecido os objetivos e, pelo contrário, seu âmbito de trabalho o move a fazer o diálogo entre a política e a técnica para discutir tanto a direcionalidade (objetivos) como as diretivas (operações e meios). Seu âmbito de ação é toda a sociedade. Este enlace entre o político e o técnico é necessário para que os conhecimentos de ambos os atores interactuem

vetorialmente na explicação situacional. O tecnopolítico não necessita dos dotes carismáticos do dirigente, porque sua atividade pode estar na sombra, concentrada na observação aguda do processo social. Por outro lado, deve possuir outras capacidades especiais que o líder político não necessita cultivar com profundidade.

O tecnopolítico é um cientista social voltado para a ação, sem complexos, para explorar diretamente o futuro, capaz de compreender que a ação não espera o desenvolvimento das teorias, atento para evitar os desvios do sociólogo que se deleita em analisar e estudar exclusivamente o passado, alerta para compreender que o economista tende a raciocinar unidimensionalmente a partir de uma função de produção econômica onde existe um só recurso escasso e um só critério de eficácia: o econômico e do planejador urbano que se distrai brincando de organizar cidades no papel. A escassez de poder, de conhecimentos, informação, liderança, capacidades organizativas, etc. não entram nas contas dos profissionais acadêmicos.

Também deve estar preparado para enfrentar o planejamento político, entendido como um cálculo situacional no interior de processos criativos e incertos, para o qual deve evitar os desvios que às vezes cai o cientista político. A medula teórica do tecnopolítico está centrada no cálculo que precede e preside a ação prática. Se este se refugia exclusivamente nas ciências e técnicas parciais não consegue enfrentar o problema central do cálculo situacional que é o cerne das práticas de governo e do homem de ação.

Na realidade, o tecnopolítico está obrigado a distinguir entre processos abertos e fechados, repetitivos e criativos; como consequência disso deve ter consciência das diferenças entre os métodos pertinentes para analisar e solucionar "problemas bem estruturados" daqueles adequados para tratar com "problemas quase estruturados". Essa formação lhe possibilita evitar ter que adaptar teorias e técnicas de decisão que só são pertinentes no caso de processos fechados e enumeráveis, típicos dos sistemas mecânicos. No sistema social vive-se uma prática onde as possibilidades finitas não existem, elas são criadas por nós ou pelos outros e, por conseguinte, não são simplesmente enumeráveis e nem se pode decidir aplicando-se critérios unirracionalistas.

O tecnopolítico é um ser que busca uma metaciência social e enquanto ela não existe, não se sente obrigado a permanecer cego e preso nas fronteiras de uma ciência parcial. Compreende que o aparente rigor da ciência parcial se debilita ante a mera intuição de um espaço teórico maior que a compreenda e rompa com os supostos de sua fronteira artificial. O tecnopolítico é, simplesmente, um cientista social com sentido prático, sem ânimo de teorizar sobre outras teorias e estimulado a teorizar sobre a realidade em que vive, obcecado por criar métodos e técnicas a serviço do homem de ação, que não se submete à ciência oficial.

Entretanto é humilde diante da complexidade dos fatos, mas atento ao desenvolvimento das fronteiras em cada ciência e das zonas fronteiriça entre elas. É um homem consciente de que sua prática de produção social existe num mundo de múltiplos recursos escassos, múltiplos critérios de eficácia, muitas racionalidades e diversas auto-referências explicativas. Só assim pode superar o reducionismo a qualquer critério único e monótono de eficácia ou produtividade.

Esta nova capa técnico-política é dramaticamente requerida nas estruturas governamentais, nos partidos políticos, nos movimentos estudantis e nas forças sociais em geral.

A capacidade de governar é só um dos elementos de um *triângulo de liderança*ⁱ que condiciona inevitavelmente os dirigentes. A governabilidade do sistema e o projeto de governo conformam um sistema junto com a capacidade de governo. Sua aplicabilidade à realidade é instintiva para a maioria dos dirigentes políticos, por exemplo, uma baixa capacidade de governo, junto a uma alta governabilidade do sistema, causada por abundância de recursos próprios e facilitada por uma elevada desorganização das forças sociais opositoras, permite um projeto de governo pouco conflitivo e pouco renovador, entretanto suficientemente eficaz para manter a estabilidade do sistema.

Numa situação contrária, onde se tem também uma baixa governabilidade, a baixa capacidade de governo resulta num fator severamente limitante no caso de sistemas pouco governáveis por sua escassez de recursos ou pela natureza de suas estruturas políticas. Naturalmente, a limitada capacidade de governo é mais restritiva quando o líder tenta, nessas circunstâncias, projetos de transformação social muito exigentes.

As considerações prévias ajudam a compreender que a governabilidade de um sistema é um conceito relativo. Com efeito, ela não é a mesma em uma democracia que em um sistema totalitário, num projeto de administração que em outro de transformação social. Cada elemento do triângulo de liderança é relativo aos outros, de maneira que a governabilidade do sistema é relativa à capacidade de governo e às exigências que coloca o projeto de governo. Tampouco é um conceito estático, porque na mudança situacional o sistema pode ganhar ou perder governabilidade.

Governar é cada vez um problema mais complexo. E o é mais governar na democracia. O líder que governa na direção do progresso social enfrenta exigências maiores que aquele que só aspira, no governo, manter sob controle a magnitude dos problemas. De maneira que ante objetivos menores estes têm, ademais, restrições menores.

Os problemas do futuro requerem equipes excepcionais de governo para enfrentá-los, ou a democracia será impossível. Podemos perdê-la pela desilusão de seus parcos benefícios ou desesperados por não saber transformá-la.

O drama mais grave de nossa época se refere à brecha entre nossa capacidade para governar os sistemas sociais e a complexidade crescente que estes oferecem para ser conduzidos até objetivos assumidos democraticamente. Esta brecha é crescente, e quiçá continue crescendo por muito tempo, porque nós temos nos preocupado muito mais sobre o avanço das ciências naturais para ganhar capacidade de governo sobre a natureza e muito pouco das ciências, técnicas e artes da ação no sistema social, para conquistar novas fronteiras de eficácia na arte de governar nossos países.

Os elétrons de hoje, e o mundo físico em geral, tem a mesma complexidade que há milhões de anos atrás, entretanto nossos países têm hoje sistemas sociais infinitamente mais complexos que os da antiguidade. O sistema social não somente é muito mais complexo que os sistemas naturais, senão que tem uma complexidade crescente e de natureza distinta.

O sistema social não somente segue leis, como também cria leis. É um sistema criativo. Entretanto, o homem tem concentrado seu esforço de pesquisa no desenvolvimento de teorias que melhoram cada vez mais sua capacidade de governar o mais simples e estável, a natureza, enquanto descuida do desenvolvimento de sua capacidade para governar o crescentemente mais complexo, a sociedade. Para governar não só se requer arte, como também uma dose crescente de ciências. Mas não quaisquer ciências e sim aquelas capazes de abordar os processos criativos e os problemas quase-estruturados, onde conhecer nem sempre é sinônimo de encontrar leis que regem os processos, e a objetividade deve ceder vez à rigurosidade.

Este é o principal desafio que se coloca em governar na democracia. Aqui surgem varias interrogações: estamos aproveitando nosso tempo nos preparando melhor para conduzir e participar em processos de mudança, desde os mais modestos até os mais transcendentais? os partidos políticos e os movimentos sociais estão conscientes que necessitam de algo muito mais complexo que suas escolas de administração pública para preparar as novas gerações de dirigentes? Temos sido capazes de compreender que manejamos mal a economia, fazemos mau uso dos recursos de poder, desperdiçamos tempo e recursos ociosos e somos geralmente incapazes de organizar com eficácia e eficiência, em vez de culpar o destino, o mundo exterior ou a crise econômica internacional? Temo compreendido que para modernizar o Estado se necessita primeiro modernizar os modernizadores? Sabemos agora, pela experiência de nossos fracassos, que governar não só é uma arte e que governar com o signo do progresso e da democracia requer mais do que uma maior dose de ciência e técnica? Compreendemos agora as limitações do enfoque de planejamento do desenvolvimento que nos guia há vinte ou trinta anos?

Certamente não se trata de **tecnocratizar a política e a arte de governo**, senão de reconhecer que em todas as atividades humanas, incluídas as de governar, existem e se desenvolvem constantemente ciências e técnicas que não podemos ignorar. Ainda mais, devemos contribuir para sua criação segundo nossos meios.

¹ TRIÂNGULO DE GOVERNO- Carlos Matus

Quem está no jogo social deve apostar em resultados como em um cassino. Ou se retira do jogo. O cidadão vota por promessas sobre resultados. O governante deve fazer uma *aposta tecnopolítica*. Há, entretanto, uma grande diferença entre uma aposta tecnopolítica e uma aposta ao acaso. Na aposta ao acaso, não há controle nem influência sobre os resultados. Na aposta tecnopolítica o apostador tampouco controla o resultado, mas *influi* sobre ele. O que o governo faz *pesa* nos resultados. Ainda mais, pode pesar de maneira decisiva.

O peso da ação sobre os resultados faz que o efeito da ação pública seja *previsível*. A palavra *previsível* significa que o resultado não depende inteiramente de quem atua. Depende também de *outros* participantes do jogo social e das circunstâncias. Logicamente, a previsão de resultados está relacionada com certas capacidades e propósitos do governo. Baixas capacidades e propósitos muito ambiciosos, produzem uma previsão pobre de resultados. Enquanto maior é a capacidade de previsão de resultados, maior é a credibilidade do governo. E, em política, a credibilidade é quase tudo. Em conseqüência, é importante analisar as variáveis que estão por detrás de uma boa previsão de resultados.

Os resultados de um governo são mais *previsíveis* na medida que se cumprem cinco condições:

- 1) alta capacidade de governo,
- 2) bom desenho organizativo do aparelho público,
- 3) projeto de governo compatível com a capacidade pessoal e institucional de governo, quer dizer, com as duas primeiras condições,
- 4) contexto situacional coerente com o projeto de governo, e
- 5) boa sorte.

Em todo caso, esta *previsão* não deve confundir-se com *predição* de resultados, segundo as concepções determinísticas. Previsão significa delimitação do *espaço* dos resultados possíveis conforme sejam as circunstâncias que abrigam a ação. Sem capacidade de previsão de resultados, não há governo. O conceito mesmo de governo é inerente à capacidade de antecipar os resultados do projeto comprometido, de chegar à situação esperada e desfrutar dela.

Estas cinco variáveis podem reduzir-se a três, uma vez descartada a sorte e reordenados os outros quatro componentes. A qualidade da organização do aparelho do governo é um aspecto da *capacidade institucional de governo*, e também contribui a *governabilidade*. O contexto situacional sintetiza, a sua vez, os principais fatores determinantes da *governabilidade*.

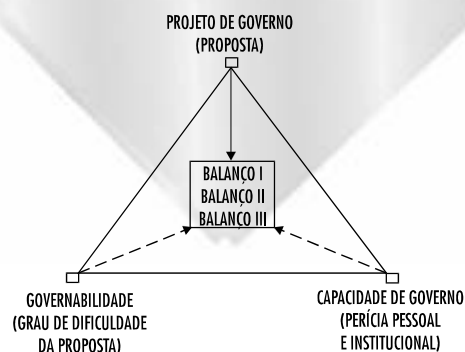
Governar, então, exige articular três variáveis:

- a) o *projeto de governo*, entendido como a proposta de meios e objetivos que compromete uma mudança para a situação esperada,
- b) a *capacidade de governo*, que expressa a *perícia* para conduzir, manobrar e superar as dificuldades da mudança proposta, e
- c) a *governabilidade do sistema*, que sintetiza o grau de dificuldade da proposta e do caminho que deve percorrer-se, verificável pelo grau de aceitação ou rechaço do projeto e a capacidade dos atores sociais para respaldar suas motivações favoráveis, adversas ou indiferentes.

Dirigir é assinalar e escolher uma direção. Também é a capacidade de segui-la, não obstante os obstáculos que ofereça. Nessa condução contam três variáveis: a direção ou norte escolhido, a dificuldade do caminho, e a capacidade de condução para driblar as dificuldades previsíveis do percurso. A *direção* é acertada se a bússola política explora com criatividade vários caminhos novos e aponta com o dedo do plano para onde estão e podem ser criadas possibilidades. A *dificuldade* do caminho deve calcular-se, sem exagero nem desconto, em um ato de previsão flexível do futuro desconhecido e de seus obstáculos. A *capacidade* de condução não surge espontaneamente com a eleição do líder, terá que ser criada.

No exercício da liderança pública convergem três elementos: a proposta de objetivos, o grau de dificuldade que apresenta essa proposta e a capacidade para driblar tais dificuldades. Três vértices de um sistema complexo: *objetivos*, *dificuldade* para alcançá-los e *capacidade* para lutar com essa dificuldade. Com outras palavras, o *projeto de governo*, a *governabilidade* e a *capacidade de governo*.

É o *triângulo de governo*. Três variáveis fortemente inter-relacionadas, mas ao mesmo tempo, bem diferenciadas.



Estas três variáveis sintetizam um modelo muito simples, mas potente para entender o processo de governo.

O PROJETO DE GOVERNO (P), é uma proposta de *intercâmbio de problemas*. O dirigente oferece à cidadania uma empresa de realização e ações que produz benefícios e custos potenciais. Os benefícios eliminam problemas para alguns. Os custos criam problemas para outros. O projeto faz um balanço do

valor dos problemas que elimina frente ao valor dos problemas que cria. Um projeto de governo bem desenhado gera, em seu período de vigência, um *intercâmbio favorável* de problemas para a maioria da população. Precisa objetivos e meios, e seu debate versa sobre o tipo de sociedade, as reformas políticas, o estilo de desenvolvimento, a política econômica, as mudanças no nível e qualidade da vida, etc., que parecem pertinentes ao caso e ao grau de governabilidade do sistema. Se expressa em uma *seleção de problemas* e em um conjunto de *operações* para enfrentá-los. Logicamente, o projeto de governo não só é o produto das circunstâncias e interesses do ator que governa, além de sua *capacidade* de governo. A *eficácia do projeto* depende do acerto para combinar o mundo dos *valores* com o aporte das *ciências*, em um ato de *criatividade* humana que é próprio da arte da política. Não bastam as ciências. Devem complementar-se com os valores. Não bastam os valores. Devem ser coerentes com as ciências. E a combinação adequada de ambas as esferas se obtém só com imaginação criativa em relação com as circunstâncias, os desafios e os objetivos perseguidos.

A GOVERNABILIDADE DO SISTEMA (G) é uma relação entre o peso das variáveis que *controla* e *não controla* um ator durante sua gestão. Trata-se, naturalmente, das variáveis relevantes e pertinentes ao projeto de governo. Também, depende da *influência* que o ator tem sobre as ditas variáveis, ou seja do grau e o peso com que *compartilha* tais controles com outros atores. O peso das variáveis relevantes varia de acordo ao conteúdo do projeto de governo e a capacidade do governante. Quanto mais variáveis decisivas controla um ator, maior é sua liberdade de ação e maior é *para ele* a governabilidade do sistema. Quanto menos variáveis de peso controla, menor será sua liberdade de ação, ou seja, sua governabilidade sobre o sistema em relação a *esse* projeto. A governabilidade é sempre relativa a um *ator* e um *projeto*. Perde-se ou ganha no exercício do governo, conforme sejam a *aceitabilidade*, a *eficácia* e o *valor das decisões*. A perda de governabilidade deteriora a capacidade de tomar decisões. O aumento da governabilidade amplia tais capacidades.

Em síntese, a governabilidade expressa o poder de *um* ator para realizar *seu* projeto. É *relativa* a cada ator. Eu, tu e ele temos projetos distintos, controlamos diferentes variáveis, influímos sobre elas com peso desigual e atendemos a demandas ou exigências de grupos sociais com interesses específicos. O grau de dificuldade de meu projeto é distinto ao do projeto de meu oponente. E para driblar essas dificuldades, cada um tem sua própria capacidade de governo. A *primeira* relativização aponta a distinguir que um sistema social não é igualmente governável ou ingovernável para os *distintos atores*, pois cada um deles controla uma porção distinta de variáveis do sistema. A *segunda* relativização assinala que a governabilidade do sistema depende do conteúdo propositivo do projeto de governo. O sistema é mais governável para objetivos modestos e menos governável para objetivos ambiciosos e significativamente redistributivos. A *terceira* relativização indica que a governabilidade do sistema é maior se o ator pertinente tiver alta capacidade de governo e é menor se tiver baixa capacidade de governo. A governabilidade expressa a capacidade de resistência que oferece o sistema político-social a um projeto de governo e ao ator desse projeto.

No uso comum do conceito de governabilidade há uma grande falta de rigor. Às vezes a confunde com o *sistema* que expressa o triângulo de governo em uma situação concreta, e se fala de *crise de governabilidade*. Outras vezes a confunde com a capacidade de governo. Em ambos os casos, perde-se a especificidade do conceito de *capacidade de governo*, com o qual se oculta a causa principal da crise do estilo de fazer política na América Latina. É o que Yehezkel Dror ([A Capacidade para Governar], 1995) chamaria a *falta de profissionalismo* na arte de governar. É o domínio do *político improvisado*, cujo capital se limita à experiência e a capacidade de liderança. Um curandeiro ou bruxo que, para sobreviver, teme e nega a medicina. Esta falta de rigor na precisão do conceito de governabilidade, que é dominante em alguns círculos intelectuais, impede uma boa análise do potente modelo conceitual que expressa o triângulo de governo. Oculta e confunde o importante espaço que deve ocupar esta nova disciplina *transversal* que podemos chamar *Ciências e Técnicas de Governo*. É uma disciplina destinada a potencializar a arte do político.

A CAPACIDADE DE GOVERNO (C) é uma capacidade de liderança, ponderada pela experiência e os conhecimentos em Ciências e Técnicas de Governo. É uma capacidade de condução ou direção que se acumula na *persona* do líder, em sua *equipe de governo* e na *organização* que dirige. Apóia-se no acervo de técnicas, métodos, destrezas e habilidades de um ator e sua equipe de governo requeridas para conduzir o processo social, dadas a governabilidade do sistema e o compromisso do projeto de governo. Capacidade de governo é sinônimo de *perícia* para realizar um projeto. O domínio de teorias, métodos e técnicas potentes de governo e planejamento são uma das variáveis mais importantes na determinação da capacidade de uma equipe de governo. Quando falamos de teorias, técnicas e métodos de governo e planejamento nos referimos, por conseguinte, a alterar ou melhorar a *capacidade de governo*. Na capacidade de governo, seja pessoal, da equipe ou da organização, convergem três elementos: *experiência*, *conhecimentos* e *liderança*. Na experiência se acumula a arte que o conhecimento científico é incapaz de prover. Embora a arte, sem a companhia das ciências, é arte em bruto. Nenhum componente desta tríade vale por si mesmo. O que vale é o produto inseparável suas interações. Os conhecimentos sem experiência e a experiência sem conhecimentos valem pouco, e ambos ficam muito diminuídos diante da carência de liderança. O mesmo ocorre com esta última, se não estar associada aos conhecimentos e

a experiência pertinente. A experiência só vale em relação ao capital cognitivo com o qual se acumula, e esse capital cognitivo está imaturo sem a dose de experiência necessária.

CAPACIDADE DE GOVERNO	CONHECIMENTOS	LIDERANÇA	EXPERIÊNCIA
Pessoal do Líder	Falha comum	Bem	Variável
Equipe de Governo	Falha comum	Bem	Variável
A Organização	Falha comum	Falha	Desvalorizada

Sem capacidade de liderança, os conhecimentos e a experiência só podem produzir um bom assessor. Por sua vez, a capacidade de liderança, sem conhecimentos e experiência, produz políticos medíocres; é incapaz de produzir um líder estadista. O político comum é um ator com liderança e experiência, embora com grande debilidade em seu capital cognitivo.

No triângulo de governo se *diferenciam* variáveis que são *distintas* e, ao mesmo tempo, mutuamente *condicionadas*.

A *diferenciação* reconhece três *sistemas* de distinta natureza: o sistema *normativo* e propositivo de ações que conforma o projeto de governo, o sistema político-social que exige a ciência *positiva* para a análise da governabilidade do sistema, e o sistema de direção e planejamento que, como sistema de *gestão*, caracteriza a capacidade de governo.

O mútuo *condicionamento* indica, em troca, algo comum aos três sistemas: a ação humana. O projeto de governo é um conjunto de *propostas de ação*, a governabilidade do sistema se refere a *possibilidades de ação* e a capacidade de governo aponta às *capacidades de ação*.

A *capacidade de governo* é a variável central. Entretanto é a menos valorada. É sinônimo de *perícia* acumulada na pessoa dos dirigentes, em sua equipe e na instituição mesma. No primeiro caso falamos de *capacidade pessoal* de governo. No segundo de *capacidade institucional*. Nesta capacidade de governo confluem também a qualidade dos *sistemas de trabalho* e a estrutura do *desenho organizativo*. Por conseguinte, elevar a capacidade de governo requer atuar sobre a perícia dos governantes e das instituições, sobre seus sistemas de trabalho - especialmente os *sistemas de alta direção* - e sobre o desenho organizativo. Neste último nível, o *desenho macroinstitucional* define tudo. Mas, a cabeça que encabeça este desenho está no *gabinete do dirigente*. Essa cabeça impõe um *teto de qualidade* a todos os componentes da capacidade de governo.

Em geral, os líderes políticos têm uma *perícia mutilada*. São propensos ao imediatismo, a micropolítica, e a um excesso de confiança na arte, com menosprezo dos métodos de governo. A atração da prática política é tão forte, que até os políticos com boa formação acadêmica e bom nível intelectual caem nas mesmas deficiências. São pessoas inteligentes que superaram um processo de seleção muito duro. Alcançam experiência, têm ou desenvolvem capacidade de liderança, mas possuem uma formação intelectual *departamentalizada*. São advogados, economistas, engenheiros, sociólogos, médicos, e outros profissionais especializados em alguma *disciplina vertical*. Não sabem de *métodos de governo*. Não podem aprender, porque *não sabem que não sabem*. Mas, a prática política ignora esta carência, porque assume que *sabem do que não sabem*. Depois de tudo, é sua especialidade.

Os problemas de governo *cruzam horizontalmente* todas as especialidades. Não só no sentido temático já tradicional da *interdisciplinaridade*, pelo qual os problemas de saúde são, ao mesmo tempo, problemas políticos, econômicos, organizativos, jurídicos, etc. Isto é evidente e bem conhecido.

A interdisciplinaridade não é o problema central nem o mais complexo que apresentam os problemas reais. Não basta com equipes interdisciplinares que contribuem com conhecimentos especializados em idiomas particulares incapacitados para a interação que exige a deliberação que precede a tomada de decisões. Um chinês não forma uma equipe interlinguística com um russo se ambos não tiverem uma formação lingüística em comum. Não se trata de uma simples *tradução*, mas sim de uma *interação criativa*. Há um *cruzamento horizontal, transdepartamental*, que exige uma *metateoria* para compreender o processo de produção social da perspectiva prática do ator comprometido na ação. Toda decisão exige um suporte de conhecimento especializado vertical. Mas, além disso requer do suporte transversal das ciências e técnicas de governo.