

# PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SEGUNDO MATUS: PROPOSTA E CRÍTICA

*Wilson Bento FIGUEIREDO FILHO*

*Geraldo MÜLLER*

## **Introdução**

As atuais sociedades democráticas permitem uma imensa diversidade de interesses políticos, econômicos e culturais que levam qualquer ator a entrar em conflito ou cooperação com outros atores ao perseguirem seus objetivos. A existência organizada dessa variedade de interesses é que permite falar em jogo social.

Admitir que existe *jogo* é admitir que existem vários atores com diferentes interesses e objetivos, e com diferentes maneiras de explicar a realidade. É também admitir que as jogadas são fundamentadas em função destas explicações. Assim, o jogo social é a interação entre atores comprometidos com diferentes objetivos, que pensam e agem a partir de diferentes pontos de vista.

Para o economista chileno Carlos Matus (1996a), o planejamento tradicional, que este autor chama de normativo, não fornece o instrumental necessário para que o ator participe deste jogo de maneira mais efetiva. O jogo social requer um tipo de planejamento que articule técnica com política, estabeleça, coerentemente, as ações face aos objetivos e aos meios para alcançá-los e formule estratégias para o encontro com outros atores.

É a procura por este tipo de planejamento que leva Matus a propor o Planejamento Estratégico Situacional (PES). Este é formado por quatro momentos: o momento explicativo, o normativo prescritivo, o estratégico e o tático operacional. Matus (1996a) diz que este tipo de planejamento é, simultaneamente, uma maneira de participar com mais efetividade do jogo social e uma crítica ao planejamento tradicional. Desta maneira, todos os quatro passos têm dois lados. O lado do planejamento tradicional e o lado do Planejamento Estratégico Situacional.

Uma das principais críticas que Matus faz ao planejamento tradicional diz respeito a não consideração da existência de outros atores. Paradoxalmente penso encontrar em Matus indícios de que o outro, no momento estratégico, também é desconsiderado. Em outras palavras, parece que a estratégia em Matus é um sinal de advertência inútil. Inútil, porque se o nosso ator seguir todos os passos da montagem da trajetória estratégica, ele deverá atingir seu objetivo. Assim, tenho a impressão que Matus considera e desconsidera o outro simultaneamente.

O objetivo deste artigo baseado nos capítulos 1 e 2 da dissertação de mestrado é mostrar de maneira geral a proposta de Matus corporificada no PES, e esboçar de maneira preliminar, dada a restrição de espaço, uma crítica sobre a questão do outro no PES.

## O Primeiro Momento: Explicar a Realidade

O primeiro momento do PES é explicar a realidade. Para isto um ator pode utilizar o diagnóstico ou a explicação situacional. O diagnóstico trata o sistema social como um problema bem estruturado, isto é, que responde a leis preestabelecidas que, uma vez explicadas ou descobertas, transformam-se na única verdade possível. Se há uma única verdade, os outros atores sociais não existem. Só existe aquele ator que enxerga e explica como aquelas leis funcionam (MATUS, 1996a).

Assim, a realidade não influi na explicação deste único ator. Para Matus<sup>1</sup> (1996a) há uma separação entre quem explica e o que é explicado. Epistemologicamente falando, para ele, sujeito e objeto estão separados e o primeiro pode prever comportamentos e controlar o segundo. Este objeto planejado não pensa antes de agir, ele somente apresenta condutas previsíveis. Não são atores, pois não pensam antes de agir e não geram ações estratégicas.

Já a explicação situacional procura incorporar, na medida do possível, todas as dimensões da ação humana. Cada ator social vê e vive a sua realidade que não é igual à realidade de outro ator (MATUS, 1996a).

Para articular as diferentes maneiras de conhecer e agir que surgem do encontro entre atores em uma dada situação é necessário um diálogo. O significado deste diálogo refere-se a uma situação específica.

A situação fala por si mesma e complementa a linguagem formal, conferindo-lhe um significado livre de equívocos. O contexto situacional complementa o texto da linguagem nas conversações, do mesmo modo como o contexto situacional complementa a explicação do texto situacional pertinente à prática da ação vital. O significado não existe fora da situação. (MATUS, 1996a, p. 151)

Além das ideologias, valores e interesses próprios a explicação da realidade também tem um lado subjetivo que potencializa a incerteza, já que um ator não sabe o que o outro pode ou está fazendo para alcançar seus objetivos e vice-versa. A subjetividade aparece quando um ator distingue o seu mundo próximo do mundo próximo do outro.

Esta distinção é um ato prévio para explicar uma situação. Consiste “*en distinguir, aunque sea borrosamente, lo que llamanos de situación e lo que llamanos de trasfondo escénico o entorno*” (MATUS, apud MÜLLER, 1999b, p. 46). Ao fazer esta distinção, o ator focaliza sua atenção naquilo que lhe parece relevante.

O entorno pode ser o mesmo para todos os atores envolvidos, mas o ponto de vista a partir do qual o analisam é diferente. O exemplo mais simples é a história de dois torcedores de times diferentes, que dentro de um estádio, analisam uma partida de futebol. O cenário ou

<sup>1</sup> Carlos Matus, economista chileno, pós graduado em Harvard, foi ministro e presidente do Banco Central chileno durante o governo Allende. Fundador e presidente da Fundação Altadir. Faleceu em dezembro 1999. Suas experiências no governo Allende e a violência sofrida em um dos campos de concentração chilenos da era Pinochet, o levaram a se indagar sobre a causa do fracasso do governo eleito democraticamente seguido de uma das mais violentas ditaduras da América Latina. Sua conclusão é simples: boas intenções não bastam, é preciso ter um ferramental para implantar, gerenciar e verificar se as intenções podem ser convertidas em ações tecnicamente eficazes e politicamente viáveis. Caso contrário, o desgaste político é inevitável o que, no limite, abre o caminho para o inferno da ineficiência e da ineficácia.

entorno é o mesmo para os dois, mas a situação de cada um deles é diferente. Os torcedores analisam a partida de diferentes pontos de vista e podem chegar a conclusões diferentes (MATUS, apud MÜLLER, 1999b).

A situação abrange o estádio, os times, os torcedores e suas relações. O ator que explica o jogo distingue o seu time, a posição do time no jogo e a hostilidade ou o apoio da torcida. Os outros jogadores também explicam o jogo e fazem suas próprias distinções. Assim, a realidade de cada jogador será única (MATUS, 1996a).

A referência à própria situação causa a assimetria de explicações da realidade dos diversos atores. *“Explicações diferentes sobre uma mesma realidade não só significam diferentes respostas para as mesmas perguntas, mas também diferentes respostas para diferentes perguntas”* (MATUS, 1996a, p. 156).

Para o ator, não basta explicar somente a sua realidade. Matus nos diz que se o outro existe, é preciso conhecer a sua explicação e saber diferenciá-la. Assim, o ator deve saber que a explicação do outro será diferente da sua explicação. Neste sentido, *“Explicar bem é diferenciar as explicações dos diversos jogadores, e atribuir corretamente a cada jogador as explicações diferenciadas. Implica, também, verificar se os jogadores jogam de modo consistente com as explicações que lhes atribuímos”* (MATUS, 1996a, p. 157).

Assim, na explicação situacional, o ator reconhece que o seu modo de explicar a realidade não é único. Este reconhecimento implica em admitir a existência de outros atores.

## **O Segundo Momento: A Concepção do Plano**

O segundo passo é conceber um plano de ação. Matus (1996a) coloca, mais uma vez, que o ator tem duas opções. Ou ele utiliza o cálculo paramétrico e desconsidera a incerteza, ou assume a incerteza e trabalha com cenários.

O cálculo paramétrico atua sobre a realidade diagnosticada, caracterizada pela relação ação – reação, onde o “objeto” reage ao estímulo de maneira previsível. Deste modo, é possível calcular todas as possíveis reações do “objeto” (MATUS, 1996a). Assim, os outros atores não existem. Ou melhor dizendo, não calculam. Seguem seu papel sem questionar, não têm atitudes criativas. Matus (1996b) diz que o cálculo interativo pode ser reduzido a critérios e regras de comportamentos estáveis.

Este tipo de cálculo é usado quando os problemas são bem estruturados, com regras claras, predeterminadas e que não mudam. O exemplo mais simples é o jogo da velha. As regras permanecem as mesmas antes, durante e depois do jogo. Os problemas bem estruturados na realidade são apenas uma pequena parte do sistema social. Dentro da realidade, os sistemas criativos coexistem com sistemas rotineiros. Mas existe uma predominância dos sistemas criativos (MATUS, 1996a).

Dentro dos sistemas criativos surge o que Matus (1996a) chama de problema quase estruturado, fruto da assimetria de explicações que os diversos atores fazem da realidade. Este tipo de problema representa uma dificuldade de cooperação e surge da interação entre os atores. Quando um ator decide, por exemplo, enfrentar o desemprego, o faz a partir da

sua análise situacional e suas ações serão baseadas nela.

Um outro ator interessado no mesmo problema terá um procedimento parecido, ou seja, enfrentará o problema do desemprego a partir de sua própria análise situacional. Isto causará a dificuldade de cooperação entre eles, pois o problema será enfrentado a partir de diferentes pontos de vista. Se existisse um único ator todos os problemas seriam bem estruturados, pois existiria uma única visão da realidade. Da mesma maneira, não haveria problema quase estruturado se todos os atores tivessem uma única explicação situacional da realidade. Neste sentido, dentro do jogo, o problema quase estruturado surge das diferentes visões de um problema e não do problema em si.

Os problemas quase estruturados levam os atores a praticar ações sociais conflituosas ou cooperativas. *“Trata-se da ação intencional e reflexiva, por meio da qual o autor da ação espera alcançar conscientemente determinados resultados. E o fundamento dessa ação é um juízo complexo que foge às predições”* (MATUS, 1996a, p. 158), estabelecendo uma relação de iniciativa – resposta entre os diversos jogadores. A incerteza é constituinte desta interação entre os atores.

Este tipo de problema é característico das sociedades complexas e centrífugas, onde os jogadores têm diferentes objetivos frutos dos mais diversos interesses, e as regras permitem as desigualdades de condições, pois elas são *“historicamente cumulativas, ao mesmo tempo em que impedem o caos do processo, regulam as vantagens adquiridas por uns em detrimento de outros. Exatamente o contrário do que ocorre com as regras esportivas, inspiradas no princípio de idênticas condições iniciais”* (MATUS, 1996a, p. 143).

Este autor sustenta que, neste tipo de sociedade, que ele chama de sistemas criativos, a interação entre atores não se estabelece em função de relações de hierarquia e não respeita as fronteiras das ciências<sup>2</sup>, ela se estabelece porque o jogador reconhece a existência do outro, ou seja, o ator reconhece que a sua explicação da realidade não é a única.

Nos sistemas criativos, atingir um objetivo significa planejar, montar cenários e tomar decisões através do cálculo interativo, que é incerto e causa a interdependência entre as decisões dos atores concorrentes, pois o que meu adversário faz me é desconhecido, assim como o que faço é desconhecido para o nosso adversário (MATUS, 1996b).

Assim,

o resultado do plano não depende somente de meu plano, depende das circunstâncias beta que não controlo nem posso prever. Como essas circunstâncias são variadas e não são completamente enumeráveis, devo trabalhar com a técnica de cenários, isto é, com vários planos que me preparem para atuar distintas circunstâncias. (HUERTAS, 1995, p. 57)

<sup>2</sup> O ator, ao jogar ou interagir com outros atores, utiliza todos os seus recursos para atingir seu objetivo. Um ator frente a um problema de saúde pública, por exemplo, não aplicará somente o instrumental fornecido pela medicina para enfrentá-lo. Este tipo de problema também envolve aspectos político, econômicos e gerenciais que não devem ser esquecidos ou negligenciados (MATUS, 1996a). Assim, este ator utiliza o conhecimento de várias áreas do saber humano, buscando um equilíbrio entre os aspectos técnicos e políticos, *“em razão da prática social ser horizontal, não se referindo a um ou outro departamento vertical das ciências. A prática social cruza todos os departamentos e tem sua própria complexidade”* (MÜLLER, 1998, p. 2).

O ator, em função destas circunstâncias, estabelece cenários que referem-se às diversas possibilidades de trajetórias que ele possa ou consiga imaginar. Em função das possibilidades imaginadas o ator estabelece as decisões necessárias para atingir seu objetivo.

Conforme o jogo evolui, são os resultados dessas decisões que vão dizer se os cálculos de quem está jogando são os mais adequados para aquele intervalo de tempo, dadas as circunstâncias vigentes. Se o resultado não é o esperado, o ator pode fazer adaptações que julgar necessárias ou procurar um cenário mais de acordo com as condições que o jogo apresenta.

Dentro do jogo o ator poderá encontrar problemas rotineiros e criativos. Ele deverá saber lidar com ambos, além de diferencia-los corretamente, se quiser atingir seus objetivos. Mas o que predomina dentro dos sistemas sociais são os problemas criativos, o que leva os atores a relacionarem-se através de uma relação de iniciativa – resposta. Esta relação é um dos componentes que contribuem para a diversidade de caminhos dentro do jogo social (MATUS, 1996a).

### **O Terceiro Momento: A Estratégia**

Em função desta diversidade é possível admitir que o ator não consegue conhecer toda a realidade. Sendo assim, é possível estabelecer uma distinção entre ação e decisão. O ator enumera os prováveis caminhos dentro da sua realidade visando o objetivo. Isto são as suas opções ou as possíveis decisões. Ao escolher uma destas opções, o ator transforma a decisão em ação (MÜLLER, 1999c).

Pelo lado do planejamento tradicional, as decisões convertem-se em ações. Não há opções. Neste tipo de planejamento, geralmente, só há uma decisão correta e o planejador sabe qual é. Então decisão e ação são iguais. Existe também uma dissociação entre os aspectos políticos e os aspectos técnicos da decisão e da ação (MÜLLER, 1999c). Já o planejador que utiliza o PES imagina as possíveis decisões e busca construir a viabilidade da ação, articulando seus aspectos técnicos e políticos.

Matus, em uma entrevista a Huertas (1996), faz distinção entre os dois tipos de planejamento, baseado na necessidade de considerar os aspectos técnicos e políticos de uma determinada ação.

O planejamento tradicional ignora esse tema ou o aborda como se se tratasse de uma consulta política entre a equipe técnica de planejamento e a direção política do governo. Assume-se que o técnico pergunta ao político se o plano que concebe é viável, e o político responde definindo o marco da viabilidade política do plano. [...] Naturalmente, esse diálogo entre o técnico e o político, se é que chega a realizar-se com alguma sistematicidade e algum rigor, não resolve o problema, nem na teoria nem na prática. [...] Por duas razões. Primeiro, porque a consulta refere-se ao futuro, ao período de governo, não ao presente, e portanto a resposta requer algum método de exploração do futuro incerto. Segundo, porque uma consulta tem sentido quando uma das partes tem a resposta, mas nesse caso cada parte tem uma parte da resposta, como

duas peças de um enigma que ninguém pode resolver separadamente. É necessário juntar a ação técnica com suas conseqüências políticas, e a ação política com suas conseqüências técnicas. (p. 69)

Estabelecer as decisões articulando seus aspectos técnicos e políticos, escolher as que ofereçam maior viabilidade e eficácia e, de acordo com o momento do jogo, selecionar uma delas é o papel da estratégia (MATUS, 1996b). Este é o terceiro momento do PES, o momento de montagem da estratégia.

Neste momento, Matus (1996b) nos diz que o ator deve determinar as ações sociais que são viáveis inicialmente. Ao colocar em prática estas ações o ator acumula recursos e fortalece-se para quando começar a encontrar resistências à sua caminhada em busca de seu objetivo.

A viabilidade política permite examinar que recursos são escassos, qual oponente pode dificultar o desempenho da ação e se existe incoerência entre a decisão tomada e o produto esperado. A estratégia é usada para construir a viabilidade política, porque é através da estratégia que o ator procura utilizar estas informações para pensar nas possíveis decisões e nas ações mais adequadas para que o *“deve ser predomine sobre o pode ser”* (MATUS, 1996b, p. 34). Já a eficácia diz respeito ao alcance dos objetivos do ator. Uma ação eficaz levará o ator mais perto do objetivo. A eficácia *“refere-se ao êxito ou ao fracasso na obtenção deste objetivo”* (MATUS, 1996b, p. 96).

Mas os vários atores e suas respectivas estratégias conformam uma situação social específica, dificilmente permeável à realização imediata das metas pensadas pelos diversos atores. Além disso, sabe-se que as relações sociais que os atores produzem, geram processos e situações não esperadas. São os resultados inintencionais de ações intencionais<sup>3</sup>. O que perturba ainda mais a trajetória pensada pelo ator (MÜLLER, 1999a).

Para Matus (1996a), os resultados inesperados podem facilitar ou dificultar as jogadas e as disputas futuras com os outros jogadores. Eventualmente, eles podem ser negativos, mas não devem ser maiores do que problema inicial, senão o ator desacumula posições no jogo social.

Como as conseqüências da sua ação não são todas previsíveis, surgem novas dificuldades ou oportunidades não previstas. É por causa destas oportunidades ou dificuldades não previstas que o ator deve procurar um “equilíbrio” entre elas, isto é, uma compensação: o ator procura fazer uma compensação entre os impactos negativos e positivos de suas ações. Em outras palavras, é necessário um intercâmbio para não concentrar dificuldades ou benefícios em um único momento, pois os custos, previstos ou não, não podem ser maiores do que os benefícios ou do que os custos de não agir. Neste sentido não se resolvem problemas, mas trocam-se problemas de grande valor por problemas de menor valor. Então, ao invés de

<sup>3</sup> Antiseri, de acordo com Müller (1999a), explica o que são as conseqüências não intencionais das ações humanas. “É claro que devemos reconhecer que a estrutura de nosso ambiente social é, em certo modo, feita pelo homem; que as instituições e as tradições humanas são o trabalho, não de um deus, nem da natureza, mas resultados das ações humanas, e alteráveis pelas ações e decisões humanas. Mas isto não significa que tudo foi conscientemente projetado e que seja explicável em termos de necessidades, esperanças, e movimentos. Ao contrário, mesmo aquilo que tomamos como resultado de ações conscientes e intencionais são, em regra, subprodutos indiretos inintencionais e não desejados de tais ações” (p. 05).

solucionar problemas, os atores realizam um intercâmbio de problemas (MATUS, 1996a).

O ator precisa estabelecer uma estratégia ou uma seqüência de ações de tal modo que os efeitos colaterais negativos do seu intercâmbio de problemas sejam compensados pelos efeitos colaterais positivos (MATUS, apud MÜLLER, 1999b). Quando esta compensação é feita com sucesso, o ator acumula recursos, de modo a tornar viável as ações que inicialmente eram inviáveis.

Nas palavras de Matus (1996b):

A realização de um plano de governo exige a produção de uma seqüência de operações com impacto direto sobre os objetivos, as quais mescladas com ações táticas que facilitam as primeiras, combinam seu efeito para transformar a proposta normativa do plano em realidade viável. (p. 34)

É também durante o momento estratégico que o ator procura fazer um “inventário”: quais os recursos necessários e quais recursos estão sob seu controle; que atores serão aliados ou serão adversários; que meios estratégicos que serão utilizados e qual é a ordem das ações (operações). É através das operações que o ator acumula ou desacumula posições dentro do jogo, facilitando ou dificultando a próxima jogada ou a obtenção dos resultados esperados (MATUS, 1996b).

As operações podem ser táticas, que são usadas para facilitar a jogada que realmente interessa ou para despistar o adversário; ou estratégicas, que são as que levam ao objetivo. Mas, é importante ressaltar que no jogo social dificilmente há um caminho reto para a meta desejada, por isso a importância das ações táticas (MATUS, 1996b).

Em função dos recursos que controla e do seu intercâmbio de problemas, o ator cria diferentes alternativas visando construir um quadro de referência para imaginar os possíveis modos de interação com o outro e os prováveis caminhos para alcançar seu objetivo.

Matus (1996a) defende a idéia de que a cada ação praticada abrem-se oportunidades, problemas e possibilidades de cooperação ou conflito, levando o ator interessado a aproveitá-las ou contorná-las a montar uma estratégia que permita-lhe reconhecer, ou pelo menos vislumbrar, as dificuldades e as facilidades do caminho.

A necessidade da estratégia vem da impossibilidade de prever ou antecipar o cálculo e as ações de qualquer outro ator, na busca por melhores posições dentro do jogo (MATUS, 1996b). Para lidar com esta impossibilidade, o ator precisa “*desenvolver alternativas ou ações potenciais que direcionem e possibilitem o redirecionamento constante dos objetivos e dos caminhos da organização*” (MOTTA, 1997, p. 83).

## **O Quarto Momento: Monitorar a Ação**

O quarto momento refere-se ao monitoramento da ação. O monitoramento controla e, se necessário, corrige a ação. Matus (1996a) propõe um sistema de monitoramento e prestação de contas formados por três balanços ou cintos. O primeiro destes balanços é o

de gestão política, responsável por ponderar os custos e benefícios das decisões políticas tomadas. O segundo é o balanço de gestão macroeconômica que *“registra, em seus benefícios e custos, as conseqüências políticas do manejo macroeconômico e os resultados econômicos alcançados nas condições políticas vigentes ...”* (MATUS, 1996a, p. 31).

O terceiro é o balanço de intercâmbio de problemas específicos que registra custos e benefícios políticos gerados pelo enfrentamento de problemas específicos valorizados pela população, tais como: habitação, saneamento básico, segurança, etc. (MATUS, 1996a).

Para avaliar o desempenho destes balanços, Matus (1996a) utiliza dois critérios apontados por Max Weber. O primeiro critério é o da eficácia formal ou técnica. Ao se enfrentar um problema deve-se fazê-lo respeitando os paradigmas científicos vigentes. O segundo critério é o da eficácia material ou política. Ou seja, o ator deve considerar o poder político como um recurso escasso que não pode ser desperdiçado, pois, ao perder poder político, o ator pode ser derrotado mesmo acatando o primeiro critério.

Assim, para Matus (1996a) o poder político não deve ser consumido sem limite em função de uma adesão infantil e tecnocrática ao primeiro critério, pois a perda de poder político pode levar, no extremo, à própria derrota do critério técnico baseado nas teorias científicas. (p. 31)

Porém, segundo este autor, muitas vezes há uma defasagem temporal entre a eficácia política e técnica, causando transtornos ao ator. Por exemplo: um balanço pode ter um tratamento técnico eficaz, mas ser ineficaz no campo político.

Daí a importância de monitorar a ação. O ator que joga de maneira efetiva deve procurar fazer um movimento compensatório entre os balanços, visando um balanço global positivo (MATUS, 1996a).

O saldo dos balanços é “transferido” para o balanço da gestão política. Este balanço é um indicador do estoque de capital político disponível. Obviamente não deve ser negativo, pois isto indicaria que o ator está consumindo seu capital político e, portanto, sua capacidade de jogar tende a diminuir.

Resta dizer que o planejamento tradicional não se preocupa com a avaliação da ação, pois pressupõe que existe uma única explicação da realidade. Esta simplificação implica na montagem de um único caminho para o objetivo. Deste modo se há somente uma explicação da realidade, esta explicação é a correta. Assim, não há necessidade de avaliar e corrigir a ação.

## **A Questão do Outro Matus**

Segundo este autor, planejamento e governo são capacidades de



qualquer ator social que persiga um objetivo. Os atores planejam e governam dentro de uma rede de governos circunscritos a domínios específicos. As direções dos partidos políticos, dos sindicatos, das universidades, das forças sociais, das associações empresariais etc. governam em espaços determinados do sistema social e não dependem necessariamente do governo do Estado, mesmo que este seja o ator mais poderoso. (MATUS, 1996a, p. 50)

Dentro destes espaços determinados, o ator deve conhecer os problemas que enfrentará na tentativa de implantação do seu projeto de governo, bem como visualizar as oportunidades de realizá-lo, para que suas ações possam alcançar níveis crescentes de eficiência técnica e viabilidade política, de modo a expandir sua governabilidade. Neste sentido, governar requer conhecer realisticamente os desafios que o caminho coloca, articulando três variáveis: o projeto de governo, a governabilidade e a capacidade de governo (MATUS, 1996a).

O projeto de governo é formado pelos objetivos do ator. São as suas propostas de ação - o que é possível fazer. A governabilidade do sistema é a relação entre as variáveis que o ator controla e as que não controla. Quanto menor o número de variáveis sob controle do ator menor a sua governabilidade. E, por último, a capacidade de governo. Esta variável engloba a capacidade de gestão, administração e controle. É a capacidade de gerar e comandar ações (MATUS, 1996a).

Estas três variáveis são interdependentes entre si. O projeto de governo precisa ser compatível com a governabilidade e com a capacidade de governo. A qualidade destas variáveis muda no decorrer do jogo, conforme o sucesso ou o insucesso do jogador dentro do jogo (MATUS, 1996a).

Outro requisito para governar e planejar dentro daqueles “espaços determinados do sistema social” é o controle de recursos escassos. Só é ator aquele que tem capacidade de ação e peso coletivo e, por isso, não pode ser ignorado pelo restante da sociedade. Isto implica em controle de algum recurso político, econômico, gerencial ou cognitivo, e em estar organizado politicamente. Sem preencher estas exigências um ator não existe dentro do jogo social, por mais legítimo que seja seu objetivo (MATUS, 1996a).

Os recursos políticos, econômicos, gerenciais e cognitivos são chamados de fenoestruturas. Para atingir os objetivos propostos, os atores devem acumular ou melhorar suas fenoestruturas<sup>4</sup>, que são suas capacidades intelectuais e físicas. O jogador também é uma fenoestrutura,

pois o identificamos não como um ser biológico, mas como um ser social caracterizado por diversas acumulações. O jogador é, assim, uma fenoestrutura que possui outras fenoestruturas. As fenoestruturas – muito diferentes das estruturas que ligam entre si os fatos, eventos e as ações – são acumulações sociais que geram ou condicionam os

<sup>4</sup>Matus (1996a) utiliza-se de um conceito da biologia para explicar o ator dentro do jogo social. Segundo o *Dicionário etimológico e circunstanciado de biologia* (1993), o fenótipo é a “aparência geral do indivíduo em face da sua constituição genética (genótipo) e das influências do meio. Enquanto o genótipo representa a composição dos genes que o indivíduo possui, e, por isso, não é manifesto à visão, podendo ser apenas deduzido pela ascendência e descendência do seu portador, o fenótipo se constitui no resultado aparente, visível ou simplesmente de alguma forma detectável, da atividade do genótipo, sujeito à influências ambientais. Assim, indivíduos com genótipos iguais podem revelar fenótipos diferentes ou, ao contrário, indivíduos com genótipos diferentes podem ter o mesmo fenótipo ... O conceito de fenótipo se estende não só aos caracteres herdáveis mas, também, aos psicológicos, comportamentais, fisiológicos e bioquímicos” (p. 167).

fluxos de produção social. (MATUS, 1996a, p. 145)

As fenoestruturas são acumulações. São as jogadas que permitem ao ator acumular ou desacumular dinheiro, poder político, prestígio social, habilidades gerenciais e, respectivamente, melhorar ou piorar a sua posição dentro do jogo (MATUS, 1996a).

Uma parte destes fluxos é acumulada pelos jogadores e, em função desta acumulação, passam a ter novos meios de produzir as suas jogadas. Em outras palavras, estas acumulações aumentam a capacidade de jogo do ator. Em sentido inverso, estes fluxos podem ser desacumulados quando os fatos, eventos e ações refletem-se negativamente sobre os jogadores (MATUS, 1996a). Após algumas jogadas, cada jogador acumulou ou desacumulou fenoestruturas. Em função desta acumulação ou desacumulação é que o ator interpretará a sua posição e a posição dos outros atores em relação ao jogo.

Como os outros atores também procuram fenoestruturar-se através das jogadas, são elas que comunicam as intenções dos atores. Daí a necessidade de se estudar o outro ator e suas jogadas, procurando determinar parâmetros do seu jogo e qual o tipo de relação mais provável de acontecer, se conflitiva ou cooperativa (MATUS, 1996a).

O ator, então, procura avolumar suas acumulações para controlar um maior número de variáveis e, deste modo, aumentar sua governabilidade: o ator busca controlar crescentes parcelas do jogo através da ação. Quanto maior o controle, maior a possibilidade de êxito.

Há quatro grandes grupos de recursos escassos: econômicos, políticos, cognitivos e organizacionais. A escassez destes recursos pode comprometer a viabilidade de uma ação, pois ao se produzir uma jogada se estabelece *“uma relação entre a magnitude, a qualidade e o impacto da jogada como produto momentâneo do jogo, e uma dose combinada ... de determinados recursos sem os quais a produção da jogada se torna impossível”* (MATUS, 1996b, p. 84).

Cada operação bem sucedida leva a um acúmulo de recursos que por sua vez produz uma mudança situacional que facilitará a ação seguinte. Este processo se repetirá até que se alcance o objetivo. Neste sentido, é possível falar em trajetórias de situações (MATUS, 1996b).

Uma trajetória é *“apenas um caminho entre os vários possíveis. Cada caminho desenvolve uma possibilidade futura de mudança situacional construtura de viabilidade”* (MATUS, 1996b, p. 184). Para o autor, o sucesso de uma ação, dentro de uma dada trajetória, abre caminho para o sucesso das ações seguintes via acumulação de recursos escassos. Assim, o sucesso de uma ação torna viável a ação seguinte. Se uma ação constrói a viabilidade da ação seguinte, o ator mantém-se na trajetória escolhida. Caso contrário, o ator muda para uma trajetória mais adequada aos seus objetivos.

Neste caso, há o predomínio da vontade do ator, que Munck (1997) chama de voluntarismo, tornando a estratégia, em Matus, um aviso inútil sobre a existência do outro. Se o ator pauta sua participação pelo PES ele “liga” um mecanismo que vai suplantar todos os obstáculos, sejam eles problemas ou outros atores. Basta acumular fenoestruturas.

## Conclusão

Participar de maneira efetiva do jogo social requer que o ator, a cada jogada, mantenha ou aumente o seu controle sobre os recursos escassos e as suas fenoe estruturas. Para tanto, segundo Matus, este ator deve pensar antes de agir. Mas isto deve ser feito com método. O ator em questão propõe o PES, que é formado pelos momentos explicativo, normativo - prescritivo, estratégico e tático - operacional. Todos eles fazem referência, direta ou indireta, à existência de outros atores.

No momento explicativo esta preocupação aparece nas diferentes explicações da realidade. Cada ator social a explica segundo seus valores, ideologias e costumes. O ator munido com o PES explicará a realidade procurando incorporar, na medida do possível, todas as dimensões da realidade. Inclusive as explicações dos outros atores. No segundo momento, o momento normativo - prescritivo, o outro está presente na montagem de cenários, que expressam as diferentes possibilidades e a incerteza que permeiam a interação entre atores.

Durante o momento estratégico, o outro aparece na necessidade de construir a viabilidade da ação articulando seus aspectos técnicos e políticos, ou seja, a ação deve ser aceitável para atrair ou neutralizar os outros atores envolvidos em determinada situação. No quarto momento, o momento da ação, os balanços de monitoramento e controle são mecanismos que captam os efeitos da ação, e alertam sobre a condição do ator no jogo frente aos outros atores.

Apesar destas evidências da importância do outro, durante as leituras da obra de Matus percebi que, no momento estratégico, há uma contradição. A estratégia consiste em montar caminhos alternativos para um objetivo, tendo em vista que um ator não sabe o que o outro vai ou pode fazer, mas se um dado ator acumular recursos escassos poderá dar viabilidade às ações inviáveis. Esta é a contradição: o ator que utiliza o PES acumulará recursos de maneira a tornar inúteis as ações de seu adversário. Neste caso não importa o que o outro faça, pois o ator munido com o PES acumulará tantos recursos que o outro ator não terá forças para opor-se a ele.

Talvez seja por propiciar este acúmulo de recursos que os mais diferentes tipos de atores como o governador, o líder comunitário, o sindicalista, o diretor de escola, entre outros, podem usar o PES, pois este método de governo, uma vez utilizado, levaria o ator, qualquer que seja, aos seus objetivos. Neste sentido, suspeito que esta adaptabilidade do PES a atores e objetivos tão diferentes seja indício de que o outro, em dado momento do jogo, não conta. O que conta é o ator munido com este método de governo, pois através dele este ator consegue dar viabilidade às ações inviáveis.

Gostaria de ponderar que, de um lado, Matus desconsidera o outro ator e, de outro, o considera. Todos os momentos do PES trazem alertas do perigo de se ignorar os demais atores que participam do jogo. Mas, no momento estratégico, o ator munido como PES pode dar “viabilidade às ações inviáveis” através da acumulação de recursos escassos. O outro, então, é desconsiderado.

Assim, seguindo-se todos os passos da montagem da trajetória estratégica o ator atingirá o seu objetivo e, ousado dizer, nada que o outro faça mudará isto. Por isso penso ser

possível dizer que Matus considera e desconsidera o outro simultaneamente.

## Referências

- HUERTAS, Carlos. **Entrevista com Carlos Matus. O método PES**. São Paulo: Edições Fundap, 1995.
- MATUS, Carlos. **Adeus, senhor Presidente. Governantes governados**. São Paulo: Edições Fundap, 1996a.
- MATUS, Carlos. **Estratégias políticas: Chimpanzé, Maquiavel e Gandhi**. São Paulo: Edições Fundap, 1996b.
- MOTTA, Paulo R. **Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente**. Rio de Janeiro: Record, 1997.
- MÜLLER, Geraldo. **Governar e Planejar**. Teoria de governo e fundamentos teóricos de métodos de governo. Rio Claro: IGCE, 1998.
- MÜLLER, Geraldo. **Sociologia**. Rio Claro: IGCE, 1999a. Xerocopiado.
- MÜLLER, Geraldo (Org.). **Jogo Social e Governo**. São Paulo: FUNDAP/Egap, 1999b.
- MÜLLER, Geraldo. **Modelos e trabalho técnico**. São Paulo: Fundap, 1999c. Xerocopiado.
- MUNCK, Gerardo L. Formação de atores, coordenação social e estratégia política: problemas conceituais do estudo dos movimentos sociais. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 40, n.1, p. 105 - 125, 1997.
- SOARES, José Luís. **Dicionário etimológico e circunstanciado de biologia**. São Paulo: Scipione, 1993.