

DA POSSIBILIDADE DO PLANEJAMENTO

Márcia Ondina Vieira Ferreira*

"... Os planejadores ... nas situações mais favoráveis, chegam a constituir peças aceitas em algum nível do governo, porém carentes de base sólida, poder efetivo e status reconhecido, cuja posição é precária e se encontra sob permanente ameaça. Gera-se assim, nos planejadores, um vago sentimento de insegurança, inconstância, desinteresse, isolamento e inoperância ..."

Marcos Kaplan

O escrito abaixo reúne um conjunto de notas sobre a possibilidade e o significado do planejamento, procurando tocar, numa primeira parte, em conceitos de fundamentação, como racionalidade, método científico e tecnocracia. Sua segunda parte aborda o sentido do planejamento em sociedades subdesenvolvidas como a nossa, visualizando, na terceira parte, a relação entre participação e democracia.

I

O conceito de razão percorreu séculos assumindo múltiplos significados, conforme as janelas de seu próprio des-

* Professora da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Pelotas.

velar. Exemplo destes significados na modernidade, a expressão hegeliana "todo o real é racional" (e vice-versa!) expressa uma compreensão de domínio da razão sobre a natureza, a possibilidade de exprimir em caracteres racionais e controláveis a realidade objetiva. A partir deste sentido, o que à primeira vista pode parecer o coroamento das perspectivas humanas de organização e bem estar social é passível de esconder um projeto de dominação, menos ou mais claro conforme o nível de estruturação de determinado sistema.

A dominação pela racionalidade mascara os elementos de conflito da sociedade de classes e coloca sob latência a exploração social mistificada. É assim que, mesmo considerando as diferenças entre burocracia e tecnocracia – desnecessárias de esclarecer no âmbito deste trabalho –, o ponto mais evidente de confluência é a racionalidade de ambos sistemas, bem como a despersonalização. O sujeito desaparece para dar lugar à objetividade, a objetivos, a metas. No caso da tecnocracia, sistema mais freqüente hoje nas sociedades de capitalismo tardio, as decisões técnicas elevam a racionalidade até o mais alto grau de agente diluído na super-estrutura. A burocracia apóia-se numa hierarquia que ainda pode servir de referência num sistema despersonalizado; a tecnocracia lança à técnica o poder de comando, e a técnica aparentemente não possui hierarquia – torna-se o Absoluto.

E é desta forma que a técnica, no dizer de HABERMAS¹, justifica sua ação como um "agir-racional-com-respeito-a-fins", surgindo como "menos ideológica", sendo todavia

"mais ideológica", ao legitimar-se, de forma cada vez menos discutível, pela força de seu próprio fundamento.

Podemos aprofundar a análise sobre o uso ideológico da técnica assinalando a relação entre método e objetividade científica. O método da ciência moderna é um conjunto de normas e procedimentos que objetivam o conhecimento e o domínio da realidade, uniforme, rigoroso, e do qual não se pode desconfiar. Sob seu poder de desvelamento nada resiste, e ele supera inigualavelmente qualquer outra forma de acesso ao objeto, até mesmo porque os critérios para definição da importância de cada tipo de conhecimento são fornecidos pela ótica do conhecimento científico. Só é objetivo aquilo que é revelado pelo método científico. Disso resulta a inquestionabilidade da ciência; na medida em que ela é o meio supremo de conhecimento, o mundo revela-se exclusivamente por seu intermédio. Assim, a ciência que desvela acaba produzindo o seu próprio ocultamento e, conseqüentemente, o ocultamento das facetas da realidade que não interessam ao Poder.

Esta orientação de cunho positivista, imbricada à ciência moderna, estende-se à gestão da sociedade por intermédio das ciências sociais. Há um esforço, por parte destas, em atribuir à realidade elementos de caracterização pouco claros em alguns momentos, fazendo com que as esferas econômica, política e social não tenham suas relações explicitadas, apresentando-as com funções autônomas e desvinculadas entre si. Em outros momentos, a realidade já está pré-estabelecida, e as esferas acima mencionadas são as peças de um

quebra-cabeça já pronto, em "ordem" e, algumas vezes, também com "progresso" ... Em qualquer destas situações, o Estado aparece como fruto do consenso, e neste sentido é o administrador imparcial e guardião da sociedade. Daí porque suas atividades gerenciais resguardarem-se, falsamente, de um conteúdo político: nega-se a luta de classes. A atividade científico-tecnológica de desenvolvimento da sociedade não possuiria objetivos politicamente determinados, mas seria fruto de pesquisas neutras com o intuito aparente de esmorecer as dificuldades de vida da população.

A partir desses elementos, podemos traçar um quadro do espaço que o planejamento ocupa na gestão social e no desenvolvimento da sociedade.

II

Pensar na possibilidade do planejamento exige as reflexões anteriores, como veremos em seguida.

Em primeiro lugar, há que esclarecer que qualquer ação humana supõe um planejamento, considerando-se a intencionalidade das ações. Na área científica, todo o planejamento ocorre ao lado de uma pesquisa, explícita ou não: programa-se qualquer atividade com o objetivo de alcançar-se um fim específico, prevendo-se todos os seus passos, conforme determinados critérios de organização e crítica.

Esses elementos de conceituação orientam a ação dos planejadores, mas a pergunta pela possibilidade do planejamento reflete uma preocupação quanto ao alcance das expectativas e objetivos colocados no ato de planejar.

De fato, em se tratando de sociedades subdesenvolvidas como a nossa, o primeiro pressuposto a considerar é a nossa natureza dependente, atrelado aos países imperialistas; o segundo, obviamente ligado a este, o sistema capitalista de gestão da sociedade. Daí que qualquer projeto de planejamento, no Brasil, tem como primeiro estigma o fato de servir aos interesses e noção de desenvolvimento que uma determinada classe, a burguesia nacional e internacional, possui².

Não que os interesses da burguesia tenham um caráter imediatamente maniqueísta; é que os problemas de ordem técnica passam a confundir-se com os de ordem política, por que estes delimitam aqueles. O poder tecnocrático permite que a ação do planejador vá, quando muito, até corrigir distorções exacerbadas; apesar de o planejamento dominante ser o normativo (e deveríamos conferir naquilo que "deve ser feito", ainda, a ideologia da racionalidade referida anteriormente), na prática ele surge como situacional, responde a questões mais imediatas, num processo circular de apagar o fogo onde ele se encontra mais próximo.

Em síntese, duas ordens de fatores colocam-se:

(1) o domínio tecnocrático regula o funcionamento da sociedade e seu projeto de desenvolvimento segundo os in-

teresses da classe dominante, escondendo sob o manto fulgurante da racionalidade a ideologia da dominação;

(2) os resultados, na prática, revelam a incapacidade da burguesia em poder atender a seus interesses e conseguir, ao mesmo tempo, sustentar um processo dito de desenvolvimento que não tarda a mostrar sua inoperância no sentido de melhorar as condições de vida da população³.

No caso do Brasil, é necessário examinar a relação entre o modelo teórico e sua aplicação, para compreendermos o fracasso do planejamento. Em geral, há a desconsideração de muitas variáveis; o modelo não se adequa à realidade⁴, e daí fracassar quando da aplicação. Evidentemente que a distância entre intenção e gesto nos seus pormenores nem é percebida pela população; a falência dos grandes projetos é disfardada e cai no esquecimento. A população só percebe a falta de atendimento de suas necessidades básicas, sem relacioná-la necessariamente aos "projetos faraônicos".

Segundo KOWARICK⁵ o modelo, nos planos brasileiros, quanto à causalidade das variáveis responsáveis pelo desenvolvimento, é de estilo unicausal de determinância econômica. Isto significa que as conseqüências econômicas são sempre critérios para enfocar o social. Situação bastante clara para todos: é só observar a forte participação — embora decrescente, nos últimos anos — do Ministério do Planejamento na gestão da economia do país.

E se não bastasse o casuísmo político no planejamento a nível macro, a situação não se altera muito a nível

micro: seja numa pequena escola ou num órgão fundamental do governo, a técnica fica atrelada a objetivos pouco claros e que podem alterar-se a qualquer momento, perdidos em pilhas de formulários de praxe ... A utilidade do método de planejar vai por água abaixo se o planejador não souber, também, trabalhar com a correlação de forças que o torne capaz de colocar em prática a mudança que planejou. Cabe perguntar, agora, se é possível conseguir alterar nossa pobre realidade a partir das brechas encontradas no muro do capitalismo monopolista por algum planejador bem-intencionado ...

III

Panacéia para todos os males, o planejamento participativo desponta na aurora dos anos 80 com ares de onipotência. A nível de sua concepção teórica, o conhecimento da realidade é obtido pela participação, seja na pesquisa daquela quanto nos planos, seja na crítica do material coletado quanto na elaboração criativa dos indivíduos envolvidos por aquela realidade específica e que sofrerão a mudança resultante.

O planejamento participativo é utilizado pelo intelectual (técnico) encarregado de determinado setor social, pela comunidade e pelo sistema. É na relação entre estes três elementos que poderemos perceber os limites e as alternativas do planejamento participativo, que são, ao fim e ao cabo,

os limites da relação entre participação e democracia. Ou seja, a pergunta inicial tem de ser: é possível participar?

Inicialmente, um planejamento participativo não parte de um Estado nitidamente autoritário; este limita-se a impor as decisões e a executá-las. Os resultados também não têm oportunidade de serem discutidos. Quem trabalha com esta forma de planejamento é um Estado paternalista, populista, onde almeja-se chegar ou já se está sendo regido pelo "fulgor" da democracia burguesa. (Relembremos que foi a revolução burguesa a nos honrar com o estabelecimento de sua concepção de democracia ...). Para este Estado, a manutenção do poder dá-se em cima das concessões que fizer às reivindicações das massas. O planejamento participativo oportuniza que estas organizem as formas de solução de seus problemas. O técnico é o intermediário entre a comunidade e o sistema, mas, como já foi assinalado, o sistema só permite que as mudanças ocorram sem mexer na estrutura, corrigindo exclusivamente as "distorções exacerbadas". Aqui se dá o outro limite do planejamento participativo, situado na relação entre participação e democracia. Participar só é possível à medida que a noção corrente — burguesa — de democracia for superada, porque os ideais burgueses de igualdade, fraternidade e liberdade alteraram-se, no curso da história, a partir da transição do capitalismo concorrencial ao monopolista. É muito mais evidente hoje do que no século XVIII que a democracia burguesa é um eufemismo que retrata as relações entre as classes dominantes, e onde as relações destas com as classes dominadas

são sempre de preponderância.

Em síntese, o planejamento participativo que alcança efetivos resultados deve surgir de um processo de conquista⁶ por parte da população que deve estar consciente do seu papel de agente de transformação. Esta consciência, ainda, não deve esgotar-se na concepção ingênua de que pode alcançar transformações de fundo sem lutar pelo poder. É preciso ter claro que conquistar reivindicações e participação só faz sentido se inserido num processo mais global de alteração da sociedade, a partir da organização dos setores sociais e da comunidade forçando o Poder a desestruturar-se.

N O T A S

1. Verificar: HABERMAS, J. Técnica e ciência enquanto "ideologia". In: Os Pensadores. São Paulo, Abril Cultural, 1980. p.313-43.
2. Não é objetivo deste artigo pensar o planejamento numa sociedade socialista. Para tal, verificar, por exemplo: LAFFER, B. Planejamento no Brasil. São Paulo, Perspectiva, 1975.
3. Um questionamento bastante importante tem sido feito sobre essas reflexões: o que relaciona e confunde, em desejo, a Razão com a Irração. Esta confusão ocorre entre aqueles que não observam o desenvolvimento da ciência moderna de um ponto de vista histórico. O surgimento daque-

la deu-se num processo de transformações sociais que culminaram na hegemonia de uma determinada classe social: a burguesia. A burguesia é para o modo de produção capitalista o que as luzes são para a vida cultural. A ciência moderna surge como resultado deste processo revolucionário, sendo o ápice da Razão instituída. Com o correr do tempo, à medida em que a ciência torna-se uma força produtiva direta, ela contribui para a atividade irracional que amplia cada vez mais o desenvolvimento dos meios de produção e reduz muito mais ainda a socialização dos produtos deste desenvolvimento. Esta é a contradição histórica fundamental que transforma a Razão em Irração.

4. É possível questionar o próprio modelo como elemento de captação da realidade. A ideologia sistêmica vê a sociedade ou como uma estrutura sem conflitos, ou como uma estrutura cujos conflitos têm condições de resolverem-se na mesma. Assim sendo, um modelo sempre esconderá facetas da realidade. Os modelos ótimo e ideal projetam elementos de uma sociedade inexistente, o modelo real nem chega a existir de tão falso.
5. Verificar: KOWARICK, Lúcio. Estratégias do planejamento social no Brasil. Cadernos CEBRAP, 2, 1976.
6. DEMO, Pedro. Participação é conquista. In: BROMLEY, R. & BUSTELO, E., org. Política X Técnica no Planejamento :perspectivas críticas. São Paulo, Brasiliense/UNICEF, 1982. p.153-62.