

Governar a tudo, a todos e a si mesmo...

Alain Deneault.

Gouvernance: le management totalitaire. Montréal: Lux Éditeur, 2013, pp. 194.

Thiago Rodrigues

Professor no Instituto de Estudos Estratégicos da Universidade Federal Fluminense (UFF), pesquisador no Núcleo de Sociabilidade Libertária (Nu-Sol/PUC-SP) e no Projeto Temático Ecopolítica (PUC-SP). Doutor em Relações Internacionais pela PUC-SP com estágio doutoral na Université de la Sorbonne Nouvelle (Paris III). E-mail: trodrigues@id.uff.br

Uma invasão. Assim Alain Deneault, cientista político e filósofo canadense, caracteriza a entrada em cena e atual difusão do conceito de “governança” no âmbito das empresas, do Estado, das ONGs, da academia e das organizações internacionais. Esse termo polivalente e propositadamente *flexível* – palavra de ordem da atual *ordem mundial* – colonizou, segundo Deneault, as mais diversas práticas políticas nas últimas duas décadas. Saída dos manuais de administração de empresas e dos livros de autoajuda para executivos, a expressão “aparentemente inofensiva” (p. 09) atacou o “patrimônio das referências políticas” (idem) fazendo com que a “política” passasse a ser vista como “análoga à governança de uma empresa” (idem). Em outras

palavras, o ataque do discurso da gestão empresarial no espaço político teria sedimentado a “vontade de gerir o Estado ao modo profundamente eficaz de uma empresa” (p. 11).

Para o autor, sem definir nada precisamente, a “plasticidade extrema da palavra [governança] transtorna seu sentido, sendo talvez esse o seu objetivo” (p.17). Em meio a tal imprecisão, a semelhança com o corriqueiro termo “governo” parece-lhe atribuir algum significado reconhecível sem, de fato, fazê-lo. Isso conferiria ao conceito a imagem de uma “arte da gestão por ela mesma” (p. 18) que, quando trasladada do espaço privado das empresas para o estatal, traria consigo uma mensagem de neutralidade, eficiência e precisão técnica tecnocrata: qualidades que

fariam supor a possibilidade de uma “política sem governo” (idem) gerida descentralizadamente, com a participação (ou “co-gestão”) dos envolvidos e voltada à produção de determinados resultados.

Essa pretensão, para o canadense, tem o efeito de uma “revolução anestésica” (p. 20) acionada por uma invenção semântica e manejo léxico que pacificam o verbo “governar” no seu participio presente, ocultando, assim, a operação de “ser governado” na fórmula supostamente inócua da “governança” (p. 19). Desse modo, “a governança não designa o ato mesmo de governar, mas o ‘governar’ como estado” (idem): o verbo transmutado em substantivo iludindo a ação que ainda está lá.

Deneault pretende apresentar como o termo “governança” emergiu nos anos 1980 até colonizar o Estado e as organizações da chamada “sociedade civil”. Para tanto, divide seu livro em 50 “premissas” definidas como “uma asserção de princípio de onde se desdobra uma série de consequências” (p.20). As “premissas” são, em sua maioria, sacadas de livros de administração, manuais de gestão pública inspirados em experiências privadas, relatórios de organizações internacionais, textos acadêmicos e

de *think tanks* afinados ao tema da “governança”. Nesse percurso de problematização, interessa a Deneault expor como o léxico tradicional da política – “Estado”, “partido”, “lutas políticas”, “democracia”, “voto”, “autoridade” – é apropriado por uma nova discursividade que o autor qualifica como uma *novilíngua* a atacar, invadir e ressignificar a política, em referência ao idioma inventado pelo regime autoritário do romance *1984* de George Orwell: *novilíngua* baseada num inglês gerencial que teria colonizado, com seus neologismos e anglicismos, outros idiomas e os discursos da política.

Um movimento crucial operado pela ampla aceitação do termo “governança” é, para o autor, a despolitização da política e sua suposta *tecnificação* em tempos pós-conflito ideológico (p. 23-25). Na esteira da euforia liberal após o fim da União Soviética, o discurso da governança seria a consagração do governo como técnica, como conhecimento aplicado à melhoria da vida das pessoas e à qualidade dos serviços; válida, portanto, no espaço privado e público. Curiosamente, para o cientista político, a divisão liberal entre público e privado se

esfumaçaria diante da privatização de todos os espaços, incluindo a lógica e propósitos do Estado (p. 80-81).

Segundo Deneault, o discurso sobre a governança retoma certa leitura do conceito de “sociedade civil” presente em contratualistas liberais como John Locke, entendida como o espaço no qual indivíduos livres e racionais interagem entre si e com o Estado, esperando dele a oferta de serviços que incluem diversos níveis de *segurança*: pessoal, jurídica, ambiental, comercial, nacional. Haveria, assim, a reafirmação de um “indivíduo abstrato que se sabe livre, informado, consciente, forte no seu livre arbítrio, capaz de ação, livre de sujeição a qualquer coerção institucional ou de prisão em qualquer espiral psíquica” (p. 141). Numa palavra, o tradicional indivíduo liberal atualizado e naturalizado (p. 140).

A relação desse indivíduo com o Estado se daria, tal como no mundo empresarial, no plano da *parceria*. Para Deneault, o cidadão se transforma em parceiro do Estado e da empresa, ao passo em que Estado e empresa também trocam parcerias, como atesta a propagação das parcerias público-privadas (PPP) como modelo de melhor gestão e

eficiência dos serviços *públicos*. Então, termos próprios do discurso político – como “cidadão” ou “democracia” – são articulados com outros próprios do ambiente corporativo como “parceiro”. Desse modo, passa-se de uma situação “na qual os sujeitos têm direitos porque são cidadãos, para outro, que dá atenção aos portadores de interesses” (p. 41). O indivíduo é visto, nesse sentido, como um portador de interesses que interage com outros e com o Estado na busca de sua satisfação.

Numa empresa, há *acionistas* (*stockholders*) e *fornecedores* (*stakeholders*) cuja articulação visa à venda para *consumidores*. Empresas são consumidoras de serviços e produtos e, por sua vez, vendem a consumidores que vendem sua capacidade de trabalho e suas inteligências no mercado. Essa lógica teria sido, afirma Deneault, levada ao campo da política por meio da absorção das práticas de “governança”. Haveria, dessa forma, uma justaposição entre cidadão e consumidor, entre serviço *público* e *privado* e entre os métodos de gestão empresariais e estatais. Eis o campo no qual o conceito de “governança” articularia diferentes “atores” compreendidos

como “parceiros” (“partenaires”, em francês). Nesse jogo, o Estado seria um “parceiro” a mais e o modo preferencial de relacionamento entre eles, as “parcerias” (“partenariats”), seriam contratos baseados na lógica da eficiência na prestação e entrega dos serviços.

Deneault chama a atenção para o fato de que, em francês, empresas são também chamadas de “sociétés” (“sociedade comercial”, “sociedade bancária” etc.), o que faz como que as duas “acepções do termo (...) encontrem seu cruzamento” onde “as considerações políticas” e as “questões administrativas” se tocam (p. 45). Nesse sentido, a “governança” viria para gerir a “sociedade” como “empresa”, o “Estado” como “parceiro” e o “cidadão” como consumidor e fornecedor de serviços. Atravessando todo esse conjunto de relações, estaria a “privatização do Estado” compreendida não apenas como a venda de empresas estatais para o capital privado, mas como a articulação dos serviços estatais e da gestão de pessoas, coisas e territórios à lógica da eficiência empresarial. Nesse sentido, ainda não o cite, Deneault parece conhecer a reflexão de Michel Foucault, em seu curso de 1978, *Nascimento da biopolítica*,

no qual analisa o neoliberalismo como uma prática de governo – ou seja, uma prática para o governo das populações, territórios e circulação de produtos e indivíduos – e não meramente como uma “política econômica” voltada à privatização e à desregulamentação da economia. O termo “governança” e o conjunto de práticas a ele associados seriam, portanto, um dos agenciadores dessa nova modalidade de governo para além da administração das economias.

Alain Deneault refere-se a Foucault em outro momento do livro no qual mostra como uma literatura acadêmica apropriou-se de análises do filósofo francês – em especial, o conceito de “governamentalidade” – para descontextualizá-lo completamente de modo a ser acoplado ao de “governança”. O autor cita artigo de certo Bastien Sibille que toma o conceito de governamentalidade do curso de Foucault *Segurança, território, população* (1978) para anunciar uma suposta “nova governança” (“gouvernance nouvelle”) que teria surgido na Europa como modelo para a gestão compartilhada de interesses comunitários que inaugurariam outra fase das relações de poder entre os europeus, uma “nova arte de governar” (p. 96).

Deneault não economiza palavras, então, para denunciar o que chama de “pirataria universitária” (p.97) que visa utilizar o conceito foucaultiano para potencializar e naturalizar o que o francês esforçou-se para analisar e problematizar.

Para Deneault, as apropriações que aconteceram com conceitos como esse passaram, também, com práticas políticas, como a da “democracia participativa”. Apresentada por manuais, relatórios governamentais e artigos acadêmicos como um meio possível de inaugurar modos mais eficientes de gerir a empresa, a “democracia participativa” seria trasladável ao âmbito estatal a fim de aumentar a capacidade de influência dos *stakeholders* traduzidos, dessa feita, como destinatários das políticas sociais. Além disso, esse método de gestão aumentaria a capacidade de controle (*accountability*) e o grau de transparência e eficiência dessas políticas. O método democrático participativo permitiria, então, o *empoderamento* – neologismo anglófilo para *empowerment* – dos indivíduos livres interagentes, dando mais força às pessoas em situações hierárquicas inferiores, capacitando-as com conhecimentos, boas práticas (“*best practices*”) e conexões para

agenciar novos contatos profissionais e outras lucratividades pessoais, para a empresa e para o Estado.

Surgiria, assim, a figura do novo líder – ou das “novas lideranças” (p. 147), supostamente distintas das “antigas” pela capacidade de acolher e coordenar os interesses dos *parceiros* em redes horizontalizadas que gerem benefícios para todos. Esses benefícios são *lucratividades econômicas* no ambiente corporativo; e *ganhos de eficiência nos serviços* e na *qualidade da participação política* no campo da política estatal. Essa mudança de estilo de liderança seria possível, como aponta Deneault, por uma imaginada capacidade de assimilação de regras de conduta que produziriam o que a literatura da “governança” chama de “auto-obediência” (*idem*).

A “auto-obediência” já seria, por si só, muito significativa da eficiência do processo de subjetivação acionada pela “teoria da governança”, conformando ações individuais à conduta esperada para a mais rentável *performance* da empresa ou do Estado. Não obstante, a produção dessa subjetividade da “governança” não esconderia, segundo o autor, a continuidade da figura do poder central, transmutando o *líder* (expressão que evidencia um

governo centralizado) em “liderança” pró-ativa e participativa. Como isso tudo, os meios de coerção e a figura da autoridade central seguiriam existindo ainda que redimensionadas em práticas de governo mais *flexíveis* e menos aparentes.

Nesse ponto, Deneault alcança o que parece ser o ponto alto da sua reflexão: afirmar como o discurso da “governança” reposiciona as práticas de poder centralizado, dando-lhes a aparência de horizontalidade e participação. A supostamente neutra e eficiente lógica da “governança” teria exercitado, no ambiente corporativo, processos de subjetivação voltados à aceitação de regras de conduta visando a lucratividade da empresa, cristalizando a concepção de que a maior saúde da empresa é a maior saúde de todos (p. 146-148). A percepção de que não se é efetivamente comandado, mas de que se comanda conjuntamente, teria sido um dos ganchos para o traslado da “governança” na direção da gestão do Estado. Esse movimento, em poucas palavras, daria maior eficácia à prática do poder e às técnicas de sujeição pelo aprofundamento dos processos de incorporação de uma conduta colaborativa e eficiente, ao mesmo tempo em que diluiria a

centralidade do poder em métodos cooperativos de gestão. Em suma, o novo léxico da política substituiria “governar” por “gerir”, “obedecer” por “participar”, “sujeitar-se” por “participar”, e “governo” por “governança”.

Deneault indica, no começo do livro, que a via de entrada desse léxico e dessas práticas no campo da política teria acontecido por meio dos conceitos desenvolvidos pelas organizações internacionais, como a ONU e a União Europeia, no início dos anos 1990. Essa época teria sido marcada, segundo o autor, pela elaboração de novos parâmetros de governo para a gestão das questões mundiais no pós-Guerra Fria, diante de uma aventada vitória do modelo democrático-liberal (pp. 11-16). Essa pista identificada por Deneault é retomada parcialmente ao final do livro, quando trata de estudos sobre a União Europeia (UE) que a apresentam como uma alternativa no plano da “governança” ao modelo de governo estatal. Essa outra via permitiria maior participação popular, com ampliada representação dos Estados pequenos num ambiente jurídico e político pós-estatal (pp. 161-164).

No entanto, afirma o autor, esses

discursos evitariam a constatação de que a União Europeia reconcentra poderes e modos centralizados de governo, como atestariam a existência do Banco Central Europeu e os poderes conferidos à Comissão Europeia (p. 163). Apesar dessas indicações, Deneault não desenvolve essa perspectiva de análise, deixando de lado a possibilidade de mostrar como as miúdas práticas da “governança” empresarial se deslocam modificando e se sobrepondo às táticas de governo dos Estados e associando-se às novas práticas de governo dos conglomerados de Estados, como a UE, ou de organizações internacionais como a ONU. Seria interessante adensar o estudo sobre as articulações entre as práticas de “governança” dissolvendo, ainda que parcialmente, as distinções entre mercado, Estado, conglomerados de Estados e organizações internacionais. A compreensão desse atravessamento das práticas de governo redimensionadas em “governança” poderia potencializar análises sobre a emergência de táticas de governo do planeta que marcaria a ultrapassagem da biopolítica das populações para a ecopolítica do planeta.

No entanto, Deneault parece associar, ainda, *espaço público* e

política ao *Estado*, limitando sua leitura do exercício do poder em termos de dominação e coerção. Não à toa, o autor evoca Foucault apenas quando trata da ressignificação de conceitos sem destacar a noção de poder foucaultiana como perspectiva fundamental para uma distinta análise da política e do próprio exercício do poder como combate (*agón*). Mesmo tratando da docilização dos corpos em Foucault, o autor não apresenta a noção de poder produzida pelo filósofo francês, permanecendo próximo de um conceito mais tradicional de poder como força meramente repressiva.

Talvez por isso, Deneault lance mão de certo ecletismo crítico de esquerda, associando referências a Hannah Arendt (desde o subtítulo do livro), marxistas vinculados à Escola de Frankfurt como Walter Benjamin, Theodor Adorno e Max Horkheimer, além de Franz Fanon e Simone Weil. Isso o leva a defender uma postura de resistência ao ataque da lógica da “governança” associada a uma identificável melancolia do Estado que indica sua adesão à perspectiva de que o próprio espaço público/Estado precisaria ser protegido dos ataques privatizantes. Para Deneault, a “política” – confundida com

“Estado” – teria sido substituída por um “programa empresarial” (p. 46) que, afinal deveria ser combatido para que os indivíduos pudessem se “emancipar” (p. 192) tornando-se “politicamente adultos” (p. 193). Desse modo, indica as *suas premissas* que evocam o discurso emancipatório de procedência iluminista – a maioria kantiana, por exemplo – e do socialismo de Estado mais heterodoxo e crítico produzido a partir de meados do século XX. Suas premissas evocam, não obstante, alguma proximidade com a crítica anarquista às centralizações do poder político para além do Estado, quando indicam os redimensionamentos autoritários que se dão nas mais diversas instâncias e instituições; em especial, nas que mais explicitamente alardeiam sua suposta horizontalidade e democracia. Deneault evidencia essa aproximação ao analisar como certo darwinismo social retorna pelas mãos dos autores da “governança” a fim de naturalizar as desigualdades e justificar a sobrevivência dos cidadãos/parceiros/instituições/práticas de governo mais adaptados às exigências de eficiência. Até mesmo o anarquista Piotr Kropotkin teria sido apropriado e contorcido, menciona Deneault, com o propósito de mostrar

que a cooperação não é natural, mas agenciada por uma coordenação superior que nada mais seria do que o poder centralizado reconfigurado (e disfarçado) em práticas aparentemente horizontalizadas (p. 145).

No entanto, o diagnóstico do presente que Deneault nos apresenta é instigador. Analista inquieto, Deneault tem articulado seu trabalho como professor na Universidade de Montreal com aproximações com os movimentos de contestação que fervilham no Quebec desde os anos 1990. Seus escritos sobre a atuação de companhias de mineração canadenses na África e sobre os paraísos fiscais renderam-lhe certa notoriedade nos círculos do pensamento radical e alguns processos judiciais. Deneault não parece se intimidar e, com esse ímpeto, trata e repara no conceito de “governança” mostrando que ele é articulador de práticas de governo das condutas que atravessam múltiplas instâncias do exercício do poder, conectando empresas, Estados, “sociedade civil”, organizações estatais e internacionais. Essas práticas, por sua vez, fazem funcionar novas modalidades de governo que, de fato, produzem meios de gestão do sistema capitalista, do regime da propriedade (estatal, privada ou

público-privada) e das centralidades do poder. Evidencia-se, também, uma nova modalidade de assujeitamento, pela qual os indivíduos, tornados “parceiros” dotados de “interesses” governam a si mesmos, aos outros, às empresas e aos Estados de forma simultaneamente ativa e sujeitada. A “governança”, assim, nos é apresentada

como uma astuta e potente forma de atualizar o governo das condutas de forma transterritorial e colaborativa que ganha mais eficiência na medida em que pretende *despolitizar a política* que está presente, ao mesmo, tempo nas empresas, nos Estados e nas novas institucionalidades da sociedade de controle.