

RACIONALIDADE CIRCUNSCRITA E AUTONOMIA DA CIÊNCIA POLÍTICA

Daniela MUSSI¹

■ **RESUMO:** O presente artigo pretende apresentar e discutir aspectos da crise que impulsionou, nos anos 1940 e 1950 nos Estados Unidos, a emergência de uma nova forma de pensar a ciência política. Para isso apresenta o nascimento da chamada “era comportamentalista”, quando o velho liberalismo norte-americano, no contexto da II Guerra Mundial, passou a ser questionado em seus fundamentos. Como resultado, evidencia as contribuições que apontaram a necessidade da formação um campo disciplinar mais aberto à fusão entre teoria, empiria e a história. Para tal, exemplifica o surgimento do conceito de racionalidade circunscrita (*bounded rationality*), como resultado teórico imediato deste processo, discutindo suas implicações e limites.

■ **PALAVRAS-CHAVE:** Racionalidade circunscrita. Ciência política. Teoria política.

Ciência política norte-americana: crise e “revolução”

A consolidação institucional da ciência política tal como é praticada hoje é obra recente, coincidiu mais precisamente com a segunda metade do século XX e com o ambiente intelectual norte-americano, marcado por fortes polêmicas metodológicas e políticas entre os diversos círculos acadêmicos (BIANCHI, 2011).² O chamado *mainstream*, ou seja, a prática acadêmica que se tornou predominante nos dias de hoje entre os cientistas

¹ Universidade Estadual de Campinas – Unicamp – Campinas – SP – CEP 13083-970. Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) – danixhm@gmail.com

² Apesar disso, o processo mais geral de conformação deste campo disciplinar nos Estados Unidos possui uma trajetória longa, que remonta aos primeiros estudos sobre o pensamento Federalista e ao primeiros esforços, nas passagens do século XVIII para o XIX, por consolidar os princípios do liberalismo no interior das universidades do país.

políticos não pode, portanto, ser visto como o ponto de chegada natural de uma linhagem homogênea do desenvolvimento dessa disciplina.

Ao abordar a origem do conceito de *bounded rationality* (racionalidade circunscrita), este artigo busca reconstruir o que considera um momento crucial – situado entre as décadas de 1940 e 1950 – do processo de desenvolvimento da ciência política nos Estados Unidos. Procura mostrar que este conceito emergiu em um período marcado por uma profunda demarcação crítica entre os cientistas políticos com relação às “análises especulativas, descritivas e formalistas, inspiradas pela Filosofia Política e pelo Direito” (PERES, 2008, p. 55). O surgimento da racionalidade circunscrita se vinculou diretamente à revolução comportamentalista (*behavioralist revolution*), nome dado ao movimento de contestação ao chamado “antigo institucionalismo” até então preponderante nos estudos políticos norte-americanos.

Esta “revolução” se caracterizou por extravasar uma tensão intelectual latente no ambiente acadêmico dos departamentos de ciência política norte-americanos desde o início do século XX, em especial entre os autodenominados teóricos e os cientistas políticos. Uma tensão que, posteriormente, se amenizaria sem que fossem resolvidos os dilemas abertos pela “era comportamentalista” (GUNNELL, 1988, p. 72). Embora o ambiente acadêmico da ciência política nos Estados Unidos já estivesse permeado por questões polêmicas sobre a relação entre teoria e empiria, havia até então um razoável consenso intelectual que ia além das divisões ideológicas entre empirismo e idealismo; entre história e ciência; e entre estatismo e *laissez-faire*. Por isso os primeiros textos com viés comportamentalista não possuíam ainda nenhuma nova ideia, “que já não tivesse sido articulada a um ideal ao qual a ciência política pudesse aspirar” (GUNNELL, 1988, p. 73).

Os argumentos iniciais da revolução comportamentalista tinham como objetivo responder ao principal dilema então colocado pelo contexto do pós guerra: como compatibilizar a velha teoria norte-americana, marcada pelo “compromisso liberal” que abraçava o relativismo da separação entre fatos e valores, com a entrada de um pensamento em que história, teoria e ciência deveriam estar unidas no estudo da política? Por um lado, esta crise disciplinar gerou um forte impulso por “ênfase a dinâmica ‘real’ da política, com ênfase na investigação factual, na

proposição de hipóteses testáveis e na busca de generalizações empíricas” (PERES, 2008, p. 55) – que foi acompanhado pelo progressivo entrelaçamento da ciência política com a vida institucional nacional, tanto em dimensão privada como pública.³

Esse processo conformou uma geração de intelectuais preocupada com os novos fenômenos políticos – o aprofundamento das crises econômicas, o impacto da guerra e da difusão de valores autoritários nas sociedades nacionais, as mudanças sociais provocadas pela introdução do fordismo – que haviam eclodido na década de 1930, mas que germinavam no ambiente intelectual desde o final da I Guerra Mundial. A ciência da política que se desenvolvia nos Estados Unidos nesta época passava a ser pressionada, cada vez mais, a incorporar “o grande problema político do século XIX, que era o de se estabelecer a forma e a modalidade de incorporação das massas à política” (PERES, 2008, p. 55).⁴

Por outro lado, a desagregação do consenso acadêmico norteamericano nos anos 1940-1950 evidenciava um problema mais elementar, o da separação entre teoria e ciência. Este ficou claro no pessimismo com que David Easton escreveu, em 1951, sobre um “declínio da teoria política” de mais de 50 anos. A ideia de declínio revelava um fato curioso: as tentativas de elaboração de uma teoria do comportamento político levadas a cabo nos Estados Unidos no início do século eram simplesmente ignoradas pelos teóricos políticos do pós-guerra. O pouco que se desenvolvera até então no sentido do estudo comportamental era produto isolado da empreitada de intelectuais que não possuíam preocupação prioritária com a teoria política tradicional, como o trabalho de Arthur Bentley sobre lógica, linguística e epistemologia (BENTLEY, 1908; EASTON, 1951, p. 53).

Na medida em que o campo disciplinar da ciência política era colocado em xeque pela guerra, um movimento comportamentalista de novo tipo emergiu. Este propunha a renovação da ciência política por meio da crítica do caráter abstrato dos modelos teóricos normativos predominantes até então, cuja incompatibilidade com o realismo da ação e escolha

³ A forte relação entre política científica e vida governamental nos Estados Unidos no século XX se explicita especialmente durante a Guerra Fria. Além disso, essa sempre foi uma relação marcada pelo financiamento privado (de fundações como Ford, Rockefeller e Carnegie) em pesquisas sobre vida organizacional, racionalidade, ação coletiva. Para um trabalho mais detalhado sobre isso, com enfoque no contexto em que se desenvolvem as teorias da escolha racional, ver Amadae (2003).

⁴ Essa importante observação foi feita por John Gunnell (1993).

humanas era visível.⁵ A renovação da ciência política nasceria do contraste com a prescrição e normatividade dos modelos econômicos e jurídicos, e buscaria afirmar a descrição e a análise empírica como referências para uma nova modelagem dos fenômenos políticos. Estas referências baseavam-se na pesquisa positiva e, por meio desta, a escolha racional do “homem econômico” da teoria econômica clássica foi substituída pelo pressuposto de uma racionalidade prática ou restrita, pelo comportamento político passível de observação. Em outras palavras, estas teorias da escolha adquiriam “enfoque cognitivo”, estreitando os laços da ciência política com a ideia de engenharia da política (POWELL; DIMAGGIO, 2001, p. 57).

Em suma, é possível afirmar que a “abordagem behaviorista” tomou os problemas e dilemas da pesquisa tradicional, buscou depurá-los e solucioná-los para alcançar, de maneira mais eficaz, o mesmo fim: “procurar as uniformidades da vida política” através de generalizações (EASTON, 1957, p. 111). É importante evidenciar, ainda, que a crise, além de desagregar o consenso no ambiente intelectual norte-americano neste período e abalar a forma tradicional de pensar a relação entre a ciência e a política, impactou diretamente o que se entendia por democracia. Isso explica, por exemplo, o surgimento de uma visão pluralista da democracia, rival da visão republicana tradicional que era fortemente vinculada ao normativismo da filosofia política. O pluralismo, por sua vez, possuía conexão com uma concepção psicológica e sociológica do conflito entre grupos de interesse e da democracia representativa (MUSSI, 2012). A própria ideia de soberania popular como base da democracia passou a ser questionada (GUNNELL, 1993).

A seu modo, os cientistas políticos comportamentalistas buscaram realizar uma reforma de longo alcance dos problemas enfrentados pelos intelectuais referenciados até então na teoria jurídica e econômica. Essa reforma se daria, em primeiro lugar, na reformulação do conceito de realismo político a partir da noção de que o

comportamento humano é fundamentalmente indeterminado e que, na medida em que cada situação é essencialmente única, existe pouca utilidade real em perder enormes quantidades de tempo

⁵ Para o forte caráter empirista na ciência política, como tentativa de se diferenciar dos estudos jurídicos e da filosofia política, materializado nos estudos de comportamento político, ver Dahl (1961) e Easton (1957).

e recursos materiais procurando entender os princípios desse comportamento (PERES, 2008, p. 56).⁶

Dessa maneira, os primeiros comportamentalistas operaram um giro analítico, abandonando o estudo do “dever ser” da política, considerado como indeterminado, e passando a tratar como objetos de sua investigação a ação e a escolha política, individual e coletiva, tal como observadas empiricamente. Desse giro, foi consolidada a ideia do “comportamento político” como objeto da ciência política.

Para mostrar alguns aspectos pertinentes do florescimento da abordagem comportamentalista cabe destacar algumas atitudes-chave do universo intelectual que levaram a cabo essas transformações: o pragmatismo, a confiança na ciência e o foco nos fatos. Mais do que atitudes, este conjunto constituía um verdadeiro “programa” político-científico que tomava como base a própria tradição intelectual norte-americana, fundindo em si uma diversidade de correntes e perspectivas culturais e científicas existentes desde o século XIX. Cabe mencionar que a origem deste movimento é anterior a 1940, pois é possível observar, já nos anos 1920, algum esforço institucional (DAHL, 1961, p. 767)⁷ por afirmar o comportamento político como objeto de investigação no interior da teoria, bem como alguma crítica do formalismo e a aproximação da ideia de ciência positiva.

Uma nova racionalidade para velhos problemas disciplinares

Em 1925, Charles Merriam, então presidente da *American Political Science Association* (APSA), congregava no Departamento de Ciência Política da Universidade de Chicago pesquisadores

⁶ O impacto desta reformulação do princípio do realismo político acarretou uma marginalização dos estudos normativos que só seria superada nos anos 1970, com a emergência da teoria da justiça e do trabalho de John Rawls (1971).

⁷ A história do “esforço institucional” dos comportamentalistas na ciência política é longa e remonta a meados da década de 1920. Em 1948, o Conselho de Pesquisa em Ciência Social (Social Science Research Council – SSRC), fundado em 1923 como uma organização “devotada ao desenvolvimento da pesquisa em ciência social”, elegeu como seu presidente E. Pendleton Herring, que se mostrou preocupado em quebrar as regras da pesquisa feita até então na área, concentrada quase que exclusivamente em bibliotecas, e se movimentar no sentido de promover pesquisas sobre as influências individuais e de grupos na política e administração americanas. Em 1945, o Conselho já havia criado um comitê sobre comportamento político, com foco no estudo de indivíduos em situações políticas: cidadãos, administradores, legisladores. Além disso, nesse período é que florescem as disciplinas que passam a iluminar os problemas envolvidos, com o objetivo de formular e testar hipóteses, preocupadas com uniformidades de comportamento em diferentes circunstâncias/arranjos institucionais.

interessados na “abordagem comportamental”, entre eles Herbert Simon (1916-2001).⁸ Em 1935, quando ainda era um estudante de graduação na Universidade de Chicago, Simon realizou uma pesquisa em Milwaukee, sua cidade natal, na qual tentou aplicar empiricamente a teoria do preço da economia neoclássica para explicar os processos de licitação do Departamento de Recreação Municipal. Ao contrário do cálculo marginal do custo e utilidade como referência para explicar a competição entre as propostas de orçamento, o que o jovem pesquisador observou foi o uso de referências institucionais de processos de licitação anteriores, bem como mudanças incrementais nos mesmos (JONES, 1998, p. 3). Dessa experiência, passou a formular duas noções que mais tarde seriam convertidas em importantes categorias de análise: a de identidade organizacional (*organizational identity*) e a de racionalidade circunscrita (*bounded rationality*).

Em suas investigações teóricas, Simon buscou colocar em questão as decisões rarefeitas e abstratas dos modelos econômicos de tomada de decisão. Sua crítica tinha como ponto de partida mostrar a inadequação dos modelos econômicos clássicos para explicar o comportamento humano. Em seguida, propunha a ideia de um modelo procedimental de racionalidade, “baseado em um processo psicológico de raciocínio”. Simon criticava os pressupostos tradicionais da teoria econômica por afirmarem a existência de um “homem econômico” consciente dos aspectos relevantes do ambiente em que vive e possuidor de preferências claras, estáveis e bem organizadas. Alternativamente, afirmava que o conceito de “homem econômico” precisava passar por uma “drástica revisão”, em especial através da “substituição da racionalidade global” por um tipo de homem racional “compatível com o acesso à informação e com as capacidades computacionais realmente possuídas pelo organismo [que escolhe]” em um ambiente específico (SIMON, 1955, p. 99).

Para tal “revisão”, seria fundamental pensar a especificidade dos processos políticos e adequar a ela os conhecimentos forjados pelas teorias econômicas. Além disso, era preciso assumir a “experiência comum” como fonte das hipóteses necessárias para “uma teoria sobre a natureza do homem e seu mundo” (SIMON, 1955, p. 100). Dessa maneira, a formulação sobre a racionalidade

⁸ Simon foi aluno de Charles Merriam na Universidade de Chicago antes da II Guerra, assim como Harold Lasswell, David Truman e Gabriel Almond. A partir desse período é que se conformou o que viria a ser conhecido como “Escola de Chicago”. Além dela, a Universidade de Cornell também foi um centro desse clima de “empirismo científico” na ciência política (ALMOND, 2004).

humana deveria ter seu foco em dois elementos fundamentais: a) nas propriedades do organismo que escolhe, elementos que definem o que se entende por comportamento racional em situações específicas e que permitem selecionar o comportamento racional nos termos dessa definição; e b) no ambiente da escolha, que permite pensar no “estado da informação” e, dessa forma, nas simplificações que o organismo pode introduzir no processo de escolha para facilitá-la.

No que diz respeito ao organismo, Simon destacou como fundamental os limites deste em “armazenar informações e prever situações, que afastam a racionalidade humana de uma racionalidade global prevista nos modelos das teorias dos jogos” (SIMON, 1955, p. 101). O ambiente, por sua vez, era convertido no único elemento “normativo” possível do modelo, na medida em que realiza o papel de variável independente em relação ao caráter “descritivo” e, portanto, dependente, do comportamento (SIMON, 1955, p. 101).

O principal objetivo de Simon, ao propor seu modelo de racionalidade circunscrita ou “aproximada”, era oferecer elementos para a construção de uma teoria do comportamento do indivíduo humano em situações nas quais o comportamento é ao menos “intencionalmente” racional. Sua intenção era, portanto, reformar o princípio da racionalidade econômica tradicional, substituindo o homem econômico pela ideia de organismo de escolha com habilidade e conhecimento limitados. Aqui, as simplificações do mundo real realizadas pelo organismo, quando este faz uma escolha, introduzem discrepâncias entre o modelo e a realidade; e estas discrepâncias, por sua vez, servem para explicar muitos dos fenômenos relativos ao comportamento (SIMON, 1955, p. 114).

No contexto intelectual em que Simon e outros intelectuais pensaram o problema da racionalidade humana, existia um crescente interesse da psicologia na tomada de decisão, ao mesmo tempo em que a caracterização da racionalidade da escolha era também uma tarefa importante dos cientistas políticos sob a influência da teoria econômica. A ciência política convertia, assim, sua teoria da decisão em um campo de diálogo crítico entre a psicologia e a teoria econômica (PASQUINO, 1994).⁹ Por um lado, a teoria econômica possuía uma noção

⁹ Pasquino (1994) sinaliza ainda a influência significativa da antropologia e da sociologia, dados o rigor e a experiência científica consolidada.

mais complexa dos mecanismos de escolha, possível pelo esforço teórico de construção do modelo de ação. As teorias psicológicas da aprendizagem, por sua vez, eram capazes de melhores formulações sobre as nuances do comportamento observado, especialmente de suas discrepâncias. Isso porque muito da adaptação do comportamento se afastava do postulado da maximização, orientando a escolha conforme aspectos como satisfação e efetividade, e não conforme o princípio da otimização (SIMON, 1956, p. 129).

Para resolver esse “paradoxo” da relação entre modelo teórico econômico e análise psicológica empírica, Simon construiu o seguinte desafio: “com quê simplicidade é possível postular abstratamente os mecanismos de escolha e ainda obter os principais aspectos do comportamento adaptado observado empiricamente?” (SIMON, 1956, p. 129). Apresentado de outra forma, o desafio era pensar teórica e analiticamente a constituição de uma “racionalidade aproximada”, feita de “sugestões hipotéticas, pretendidas como afirmações empíricas” passíveis de verificação. A resolução desse problema pressuporia duas tarefas elementares: 1) eliminar, uma por uma, as artificialidades da clássica descrição de uma racionalidade instrumental; e 2) substituir essa abstração por outra, na qual se reconhece que os indivíduos raciocinam conforme necessidades, impulsos, motivos, e que sofrem limitações em seus conhecimentos e em sua capacidade de aprender e resolver problemas (MARCH; SIMON, 1979, p. 192).

Nesse sentido, o termo *bounded rationality* passou a ser usado para designar “uma escolha racional que levaria em conta limitações cognitivas do tomador de decisões – limitações que são tanto de conhecimento como de capacidade computacional” (SIMON, 1997, p. 291). Essa definição tinha por função flexibilizar a definição “subjéctiva”, presente na teoria econômica neoclássica, em que a racionalidade é resultado da maximização pelo indivíduo da utilidade marginal agregada à escolha, sendo uma racionalidade “compreensiva”. Alternativamente, a racionalidade circunscrita propunha a ideia de “estratégias de satisfação”, cujo suporte deveria ser fornecido pela observação empírica do comportamento humano (SIMON, 1997, p. 291).

A racionalidade circunscrita e o esforço pela autonomia da ciência política

Para compreender melhor a definição de racionalidade circunscrita e sua oposição à noção de racionalidade compreensiva, cabe recuperar o trabalho que Simon desenvolveu com James March. Ambos atuaram na chamada “escola de Carnegie”, liderando nos anos 1950 e 1960 uma série de pesquisas na área do comportamento organizacional na Universidade Carnegie Mellon. No livro escrito em parceria em 1958, *A teoria das organizações*, os dois autores apresentam uma reflexão sobre a teoria das organizações formais, pouco explorada até então pelos cientistas políticos¹⁰. A especificidade do estudo das organizações estava justamente no fato destas abarcarem em si uma diversidade de “papéis” que os indivíduos desempenham, “minuciosos, relativamente estáveis e em grande parte definidos em termos explícitos e até por escrito”, além de serem reconhecidos pelos outros indivíduos (MARCH; SIMON, 1979, p. 20). Consequentemente, observavam, o ambiente constituído tende a tornar-se estável e até mesmo previsível, e o exame disso é o que permite compreender como as organizações agem e podem agir coordenadamente ao longo do tempo.

Essa capacidade diretiva das organizações tornou-se o ponto de partida que March e Simon desenvolveram e este elemento essencialmente político que orientava a pesquisa a respeito da racionalidade circunscrita e o comportamento humanos é o que tornava este estudo promissor no interior do campo disciplinar. Em seu estudo, os dois autores propuseram uma tipologia do comportamento humano com base em “três grandes classes”: a) uma na qual os indivíduos agem passivamente, “como instrumentos” capazes de executar trabalho e receber ordens, sem poder de iniciativa e sem exercer influência provida de qualquer significação; b) uma na qual os indivíduos agregam valores, atitudes e objetivos às escolhas, mas que ainda precisam ser motivados ou introduzidos para participarem do “sistema de comportamento da organização” e, além disso, existe um “paralelismo imperfeito” entre seus objetivos, reais ou potenciais e a dinâmica da organização; e c) uma classe de comportamentos que pressupõe indivíduos

¹⁰ Aqui, a noção de organização de March e Simon é ainda “bastante empírica”, ou seja, não se preocupa com uma linha divisória ente organização e não-organização, o que seria desenvolvido mais adiante.

que formam decisões e solucionam problemas, e para os quais os processos de percepção e raciocínio são fundamentais para explicar o comportamento.

Os modelos de racionalidade de March e Simon (1979, p. 23-27) formavam a base do que poderia ser uma “teoria adequada do comportamento humano nas organizações” que levasse em conta não só os seus aspectos instrumentais e racionais, mas também suas motivações e atitudes. Para operar a análise do comportamento, essa teoria considerava, como ponto de partida, que o organismo humano era um complexo sistema de processamento de informações influenciado por seu “estado interior inicial” e pelo “ambiente”. A noção de racionalidade circunscrita, como conceito base desta tipologia, auxiliava a composição de um plano de pesquisa que buscava identificar e analisar os fatores que determinariam o comportamento e também o estado interior do organismo no momento seguinte ao mesmo, compondo uma função de compreensão de uma trajetória racional modulada pela interação entre estado interior e ambiente.

A racionalidade do comportamento se explicava, aqui, no estudo composto dos “determinantes ativos”, ou seja, os fatores influentes diretamente no comportamento, no momento mesmo das decisões e das ações, e das modificações do conteúdo da memória. Em ambos os casos, partia-se de uma noção de estímulos externos, geralmente partes do ambiente que sofrem mudanças repentinas, determinando a memória a ser evocada ou mantida. Desta definição se concluiu outra, muito importante para o estudo do comportamento nas organizações, a da trajetória dependente:

se um determinado objetivo tiver sido realizado em ocasiões anteriores mediante determinada linha de ação, a evocação desse objetivo muito provavelmente evocará também a mesma linha de ação (MARCH; SIMON, 1979, p. 30).

Como visto, esse desenvolvimento lógico de March e Simon partia da crítica à ideia tradicional de homem racional que “faz escolhas ótimas num ambiente minuciosamente especificado e nitidamente definido”, que teria sempre diante de si todo o conjunto de alternativas entre as quais escolherá e controle total dos processos de escolha, que na prática envolvem sempre

graus de risco e mesmo incerteza (*idem*, p. 193).¹¹ O modelo de homem racional ou econômico era criticado por seu ponto de partida, ou seja, o caráter eminentemente normativo de sua definição. O modelo econômico tradicional pressupunha um homem subjetivamente racional – o que na prática empírica não é passível de verificação – baseado numa relação condicional (“se” o indivíduo for perfeitamente informado, ele poderá tomar a melhor decisão).

A falta de objetividade na definição de racionalidade da teoria econômica era o principal obstáculo a ser vencido, e contra ela, era preciso formular uma nova referência científica para o estudo do comportamento: “só se pode falar em racionalidade tomando por base certos termos de referência; e esses termos de referência são determinados pelas limitações dos conhecimentos do homem racional” (MARCH; SIMON, 1979, p. 195). Era perceptível, portanto, que diferentemente das ciências naturais, na relação científica em que agente e observador são seres humanos (em especial nos casos em que não se pode realizar tal relação como experimento de laboratório), “torna-se difícil apreciar objetivamente a situação” (MARCH; SIMON, 1979, p. 195). A pesquisa da ação humana só poderia caminhar, portanto, tendo como base o desenvolvimento de uma teoria própria.

A preocupação de March e Simon em construir uma definição teórica para os conceitos de racionalidade e comportamento humano refletia o espírito da revolução comportamentalista, cujo desenvolvimento levava cada vez mais ao esforço de consolidação da ciência política como campo disciplinar próprio, independente de outras áreas do conhecimento. A solução conceitual dos dois pesquisadores para se desvencilhar do normativismo naturalista da teoria econômica, afirmando “a racionalidade em relação a termos de referência devidamente especificados”, era ainda bastante parcial e ligada à psicologia (MARCH; SIMON, 1979, p. 195). Apesar disso, é interessante notar como o conceito de racionalidade circunscrita permitiu o avanço da necessidade de uma compreensão dinâmica do funcionamento das instituições:

¹¹ Posteriormente, contra esse homem racional da teoria econômica, James March em colaboração com Michael Cohen e Johan Olsen formularam um modelo chamado de “modelo da lata de lixo” (*Garbage Can Model*), aplicado para explicar o funcionamento das universidades. Nestas, vistas como “anarquias organizadas”, os problemas, decisões e soluções não possuíam conexão imediata entre si, e ainda assim a vida organizativa existia. O que os autores queriam mostrar é que o processo concreto da vida organizacional não respeita os modelos racionais abstratos, mas contém preferências problemáticas, tecnologia obscura e participação fluída. Ver Cohen, March e Olsen (1972).

O ambiente organizacional em que se encontra o tomador de decisão determina quais as consequências que irá antever e quais as que não preverá; quais as alternativas que vai considerar e quais as que vai ignorar. Numa teoria de organização, essas variáveis não podem ser tratadas como fatores independentes não explicados, mas tem que ser determinadas e previstas pela teoria (MARCH; SIMON, 1979, p. 196).

Como vimos, o desenvolvimento de um pensamento organizacional a partir do conceito de racionalidade circunscrita esteve diretamente associado à insatisfação “em relação às realizações da ciência política convencional, especialmente no caso das abordagens históricas, filosóficas e da descrição institucional” (PERES, 2008, p. 56; DAHL, 1961, p. 766). O esforço por construir um modelo de racionalidade indica, ainda que de maneira tímida, a emergência de iniciativas teóricas a este respeito e a busca por uma relação justa entre teoria e empiria que pudesse organizar e hierarquizar a coleção de experimentos e anotações de campo.

A novidade aqui consistia no fato que os pressupostos de que “a escolha sempre é feita em função de um modelo da situação real, restrito, aproximado e simplificado”; e de que “os elementos da definição da situação não são dados” estabeleciam uma premissa relacional entre modelo de racionalidade da escolha e plano fenomênico no qual as escolhas se dão (MARCH; SIMON, 1979, p. 196). Essa premissa, por sua vez, ainda que calcada nas explicações psicológicas e sociológicas do comportamento, recolocava no interior da ciência política o problema da subjetividade humana para estudo da ação. A limitação consistia, ainda, em compreender esta como dependente das “variáveis determinadas e previstas”, ou seja, daquilo que era possível conceber como “objetivo” nos fenômenos políticos, tal como nas ciências positivas nas quais esta teoria se inspirava (MARCH; SIMON, 1979, p. 29).¹²

A autonomia da ciência política em debate

A revolução comportamentalista recolocou no centro do debate intelectual o problema da racionalidade, mas, de

¹² Ainda que os autores reconhecessem que as características do organismo humano o distinguiam da maioria dos sistemas dinâmicos encontrados na Física e na Química.

maneira mais geral, a própria concepção de ciência passou a ser tema de debates. Em um simpósio realizado em 1950 sobre a “semântica da ciência política”, do qual Herbert Simon e Harold Lasswell participaram, o filósofo da Universidade de Chicago, Charner Perry, abordou este tema reconhecendo o avanço das ciências naturais, destacando sua capacidade de neutralizar a influência da teleologia e do senso comum no pensamento. A boa contribuição da ciência positiva na atividade intelectual estava, justamente, em seu esforço por evitar a contaminação “do ponto de vista humano” (GUNNELL, 1988, p. 82; PERRY, 1950, p. 397).

Crítico dos objetivos comportamentalistas em estabelecer uma nova ciência, Perry afirmava que a ciência, como instituição social e como prática, poderia se enraizar nas ideias do senso comum, “mas ao explicitar sua teoria ela lançava mão de termos e distinções que se encontram separadas de qualquer referência aos desejos humanos, necessidades ou atividades” (PERRY, 1950, p. 397). Apesar da ciência usar a linguagem, continuava, “o objeto das ciências naturais não inclui a linguagem ou o comportamento construído pela linguagem” (PERRY, 1950, p. 397). Nesse caso, o comportamento e a racionalidade humanas não poderiam constituir um objeto autônomo de pesquisa, mas deveriam sempre se subordinar às ciências puras, cujos objetos estavam livres das contaminações normativas de “um ponto de vista”.

Perry estabelecia o contraste entre ciência e senso comum como a raiz dos problemas das ciências sociais. As ciências sociais, argumentava, “possuem seus fundamentos e muito do seu conteúdo originados do senso comum; mas o senso comum, ainda que possa ser útil, não pode ser visto como ciência” (PERRY, 1950, p. 397). Na ciência política, ao contrário do que propunham os comportamentalistas, não existiria “nenhuma contribuição importante advinda da aplicação do método científico” (PERRY, 1950, p. 398). Isso, na opinião de Perry, poderia ser atribuído aos “termos teológicos, normativos e mesmo moralistas” nos quais a teoria política invariavelmente cairia e “que pertencem a um universo subjetivo e ficcional do discurso, completamente inapropriado para uma genuína ciência da sociedade” (PERRY, 1950, p. 399).

Na opinião do filósofo, a ciência política estaria sofrendo “um caso sério de esquizofrenia”, pois seu esforço de elaborar uma teoria autônoma a levava a formas de arcaísmo científico e, ao

mesmo tempo, à desvalorização pelos intelectuais habituados ao universo científico como uma disciplina “irreal” e “fútil” (PERRY, 1950, p. 399-401). Perry se referia justamente aos estudos sobre “órgãos concretos [de governo] e operações conjunturais de governos”, como objetos de investigação que dificilmente poderiam conduzir a generalizações científicas robustas e que deveriam, por isso, dar lugar a pesquisas relativas a um “esquema generalizado” para entender a ação, retomando pressupostos das ciências naturais. Perry reconhecia, apesar disso, que uma questão problemática básica poderia persistir: como evitar que mesmo esse esquema se subjetivasse?

O filósofo concebia o comportamento humano como algo além de sua “aparência” para o observador, como um tipo de ação intencional no mundo real que faz uso de instrumentais físicos e envolve componentes físicos. Restava o problema de compreender esta realidade para além da aparência. Seria possível investigar este tipo cindido de ação de maneira objetiva, científica? Em seus comentários à reflexão de Perry, Simon discordou da distinção substancial entre ciências sociais e ciência natural, e reivindicou a necessidade de construção de uma linguagem científica para a ciência social,¹³ enunciando um modelo para esta como um sistema de proposições preditivo-explicativas gerais a partir do qual poderiam ser deduzidas outras proposições sobre observações concretas passíveis de tese (GUNNELL, 1988; SIMON; RADIN; LUNDBERG; LASSWELL, 1950, p. 195). A ciência deve ser “concebida metodologicamente como uma unidade, e a ação humana como um objeto de investigação sem distinção em relação aos métodos das ciências naturais” (GUNNELL, 1988, p. 83). O cientista social, por sua vez, seria aquele “que não faz parte do sistema de comportamento para o qual sua linguagem se refere” (SIMON; RADIN; LUNDBERG; LASSWELL, 1950, p. 407).

Para Simon, ainda que a linguagem pudesse ser considerada como parte das instituições sociais e, assim, incorporar o senso comum social, a ciência da sociedade deveria se dedicar a explicar objetivamente o fenômeno da sociedade, incluindo a linguagem e o senso comum. Assim sendo, ainda que o senso comum não possa ser admitido como “base para a ciência social”, ele compõe parte dos dados com os quais esta trabalha. Em suma, as ambigüidades entre linguagem científica e senso comum

¹³ Um comentário de Simon nesse sentido: “Para muitos fins, várias linguagens podem ser misturadas em um único discurso sem confusão, mas a discussão a respeito da metodologia científica não é nenhum desses fins” (SIMON; RADIN; LUNDBERG; LASSWELL, 1950, p. 407).

continuariam a existir, mas estas não poderiam ser concebidas em uma relação de identidade (SIMON; RADIN; LUNDBERG; LASSWELL, 1950, p. 408).

Ao tratar o tema das ciências sociais e da ciência política, as reflexões de Perry caminhavam no sentido de afirmar que

descrever o comportamento seria relacioná-lo à realidade em termos da atividade intencional envolvida; relacionar o comportamento à realidade seria descrever sua intenção nos termos das atividades guiadas por normas apropriadas (PERRY, 1950, p. 406).

Dessa forma, o filósofo afirmava que a ciência do comportamento político poderia funcionar bem em termos descritivos, mas explicar a relação deste com a realidade na qual ele se dá não seria possível por meio do método científico objetivo, quando muito isso daria lugar a uma segunda etapa descritiva, na qual os princípios através dos quais o material factual selecionado como relevante é organizado e interpretado (PERRY, 1950, p. 406).

Simon insistia, por sua vez, na possibilidade de circunscrever integralmente o estudo do comportamento em uma linguagem científica e, dessa forma, modelar a compreensão da racionalidade humana, recorrendo sempre ao desafio da tecnologia e sofisticação técnica. Para isso, propunha duas “reformas metodológicas básicas”. A primeira era a distinção entre as linguagens envolvidas na ciência política: a linguagem científica e o senso comum. Em particular, isso acarretaria uma distinção nítida entre “teoria política (ou seja, as proposições sobre o fenômeno da política) e a história do pensamento político (ou seja, as proposições sobre o que pessoas disseram sobre teoria política e ética política)” (SIMON; RADIN; LUNDBERG; LASSWELL, 1950, p. 411). Em outras palavras, a teoria científica da política deveria ser concebida em relação de externalidade com as contingências históricas nas quais os cientistas viveram e estudaram. A segunda dizia respeito ao desenvolvimento explícito do “esquema de ação” sugerido por Perry, como um enquadramento básico da análise comportamental. Para tal, o status do conceito de “intenção” deveria ser “esclarecido” em um esquema científico, e especificados os tipos de observação que possam testar corretamente o conceito. Através disso seria possível reconhecer que, embora os fenômenos sociais possam

ser teleológicos, as ciências sociais não são (SIMON; RADIN; LUNDBERG; LASSWELL, 1950, p. 411).

Conclusão

Este artigo procurou mostrar que o conceito de racionalidade circunscrita nasceu no contexto de grandes questionamentos e mudanças no interior da ciência política norte-americana. Evidenciou o papel de Herbert Simon na elaboração deste conceito, bem como na proposição de um ponto de partida rigorosamente científico para a ciência comportamental, bem como suas implicações. A nova ciência política se diferenciaria dos estudos normativos e econômicos, mas mantinha uma concepção de racionalidade atrelada à matriz positivista. Era a proposta de uma ciência que aplicasse os métodos das ciências naturais no interior do estudo do comportamento e da ação humanos.

Apesar destas intenções, Simon e seus colaboradores percebiam que explorar o universo racional e intencional do comportamento os levava a um universo inexplorado e pouco conhecido dos cientistas, para o qual as ferramentas da psicologia seriam capazes apenas parcialmente de prestar auxílio. Ao mesmo tempo, notavam a crescente relevância dos problemas associados ao comportamento, em especial aqueles relacionados ao contraste entre a racionalidade da ação e o comportamento político “aparente”. Se estes problemas emergiam da crise do primeiro pós-guerra, fazendo nascer as primeiras iniciativas de estudo do comportamento, a partir dos anos 1950 os conflitos internacionais e as necessidades vinculadas à “engenharia social” norte-americana impunham mais uma vez uma reforma em todo o campo disciplinar “do político”.

A forma que Simon e seus colaboradores encontraram para abarcar a “semântica” dos fenômenos políticos foi buscar ajustá-la como a parte a ser “esclarecida” e classificada nos esquemas de análise comportamentais tradicionais. Desta solução teórico-metodológica, parte de um momento de virada importante no interior da ciência política, o conceito de racionalidade circunscrita cumpriu um importante papel na afirmação da ciência política norte-americana como um campo autônomo de pesquisa, em especial no processo de divisão interna de trabalho na disciplina. Afinal, a independência da ciência política se

realizou sob o predomínio da ambiguidade entre o reconhecimento do momento subjetivo na pesquisa do comportamento e das instituições políticas, e a afirmação de métodos quantitativos como pressuposto da conquista dos resultados objetivos.

Foi para este equilíbrio instável que o conceito de racionalidade circunscrita serviu, numa batalha feroz contra a alienação jurídica e moralista nas ciências humanas. Os problemas que orientaram esta elaboração conceitual e a disposição energética de seus formuladores para a conquista da independência intelectual são os melhores índices desta história. Entretanto, seus ideais científicos, materializados na interpretação dos resultados de pesquisa, se mantinham regressivos, e eram incapazes de projetá-la para frente como teoria. Em um novo contexto, a racionalidade circunscrita, tornada universal, engolia a ciência política radical que a fizera nascer.

MUSSI, D. Bounded rationality and autonomy of Political Science. *Perspectivas*, São Paulo, v. 46, p. 71-89, jul-dez, 2015.

■ **Abstract:** *The article aims to present and discuss aspects of the crisis that drove in the 1940s and 1950s in the United States the emergence of a new way of thinking Political Science as a discipline. For it shows the birth of the “behaviorist era” when the old American liberalism began to be challenged in its foundations. As a result, it highlights the contributions that showed the need to form a new disciplinary field that could bring together political theory and empirical research. It exemplifies the emergence of the concept of bounded rationality as a theoretical immediate result of this process, and discusses its implications and limitations.*

■ **Keywords:** *Bounded rationality. Political science. Political theory.*

Referências

ALMOND, G. Who lost the Chicago School of Political Science? *Perspectives on Politics*, v. 2, n. 1, p. 91-93, mar. 2004.

AMADAE, S. M. *Rationalizing capitalist democracy: the Cold War origins of rational choice*. Chicago; Londres: The University of Chicago Press, 2003.

BENTLEY, A. *The process of government: study of social pressures*. Chicago: University of Chicago, 1908.

BIANCHI, A. Political Science contra a democracia: a formação de uma tradição. *Opinião Pública*, v. 17, n. 1, p. 76-105, jun. 2011.

COHEN, M.; MARCH, J.; OLSEN, J. A garbage can model of organizational choice. *Administrative Science Quarterly*, v. 17, n. 1, p. 1-25, mar. 1972.

DAHL, R. The behavioral approach in Political Science: epitaph for a monument to a successful protest. *The American Political Science Review*, v. 55, n. 4, p. 763-772, dez. 1961.

EASTON, D. The decline of modern political theory. *The Journal of Politics*, v. 13, n. 1, p. 36-58, fev. 1951.

EASTON, D. Traditional and behavioral research in American Political Science. *Administrative Science Quarterly*, v. 2, n. 1, p. 110-115, jun. 1957.

GUNNELL, J. American Political Science, liberalism, and the invention of political theory. *The American Political Science Review*, v. 82, n. 1, p. 71-87, mar. 1988.

GUNNELL, J. *The descent of political theory: the genealogy of american vocation*. Chicago; Londres: The University of Chicago Press, 1993.

JONES, B. Bounded rationality. *Annual Review of Political Science*, p. 297-321, nov. 1998.

MARCH, J.; SIMON, H. *Teoria das organizações*. Rio de Janeiro: FGV, 1979.

MUSSI, D. Pluralismo: origens de uma teoria para tempos de crise. *Perspectivas*, São Paulo, v. 42, p. 225-241, jul-dez. 2012.

PASQUINO, G. Comportamentismo. In: BOBBIO, N.; PASQUINO, G.; MATTEUCI, N. *Dicionário de política*. Brasília: Editora da UnB, 1994.

PERES, P. S. Comportamento ou instituições? A evolução histórica do neo-institucionalismo da ciência política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 23, n. 68, p. 55-71, out. 2008.

PERRY, C. The semantics of Political Science. *The American Political Science Review*, v. 44, n. 2, p. 394-406, jun. 1950.

RAWLS, J. *A theory of justice*. Cambridge: Belknap, 1971.

POWELL, W.; DIMAGGIO, P. (Orgs.). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica, 2001.

SIMON, H. A behaviorial model of rational choice. *The Quartely Journal of Economics*, v. 69, n. 1, p. 99-118, fev. 1955.

SIMON, H. Rational choice and the structure of the environment. *Psychological Review*, v. 63, n. 2, p. 129-138, 1956.

SIMON, H. *Models of bounded rationality: empirically grounded economic reason*. V. 3, Cambridge: MIT Press, 1997.

SIMON, H. R.; RADIN, M.; LUNDBERG, G.; LASSWELL, H. The semantics of Political Science: discussion. *The American Political Science Review*, v. 44, n. 2, p. 407-425, jun. 1950.

