

# A ESSÊNCIA E O PAPEL DO PLANEJAMENTO NA SOCIEDADE CAPITALISTA

EM TORNO A UMA POLÊMICA.

*Elbio Troccoli Pakman \**

## INTRODUÇÃO

Muito oportuna a decisão do Conselho Editorial da Revista Pernambucana de Desenvolvimento de criar a seção de COMENTÁRIOS. Este moderno gênero publicístico, que ganha espaço nas publicações especializadas mais dinâmicas, é abrigo ideal para o intercâmbio de idéias. As discussões que surgem na comunidade acadêmica e científica a respeito de artigos e réplicas, são desejáveis e meritórias, tanto mais ainda quando se sobressaem pela pertinência da problemática e pelo elevado nível na sua condução.

A controvérsia gerada entre o economista Clemente Rosas, Superintendente do CONDEPE, e o sociólogo Sebastião Vila Nova, Diretor do Departamento de Sociologia da Fundação Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais, em torno da questão do planejamento, é salutar e desejável, porquanto tem os seus efeitos germinativos, envolvendo, na ciranda das discussões, outras pessoas até então passivos leitores.

Neste artigo, inspirado na controvérsia acima mencionada, será dada ênfase àqueles tópicos, considerados pontos nevrálgicos da matéria em pauta, que constituem, sem dúvida, o cerne da questão: o lugar do planejamento no capitalismo e os fatores condicionantes das formas concretas do planejamento nas sociedades capitalistas desenvolvidas e nas subdesenvolvidas. Isto significa — retomando palavras textuais do professor Vila Nova que revelam certa pré-disposição para a polêmica — “botar mais um pouco de lenha na fogueira desse debate”.

Estes dois temas cruciais são o fio condutor do discurso do professor Vila Nova. O mérito na justeza das colocações porém não invalida a oportunidade de uma importante observação: as questões assim tratadas diluem-se em ambigüidades quando desprovidas da explicação de sua natureza. Isso não expressa predileção pelas conceituações, mas corresponde a uma postura metodológica procedente. Afinal, o consenso a respeito da natureza do planejamento é tao irreal quanto aquele a nível de concepções teóricas divergentes sobre

---

\* Professor do Mestrado em Economia da Universidade Federal da Paraíba, Campus II — Campina Grande

Rev. RAÍZES	Campina Grande	Ano II	Nº 2-3	159-165	jan.-dez./1983
-------------	----------------	--------	--------	---------	----------------

as sociedades humanas. Refletem princípios filosóficos que não se aderem, mas locupletam o conhecimento do homem no embate constante em busca de grandes soluções.

No ensaio do professor Vila Nova, percebe-se que a questão da natureza do planejamento é abordada de forma implícita e com contornos imprecisos, ao passo que na réplica do economista Clemente Rosas parece existir pronunciada preocupação em apresentar as observações no mesmo nível de abrangência e aprofundamento. Falta, pois, explicitar a natureza do planejamento, revelando suas raízes mais íntimas. Obter-se-ia assim, mais clareza nas definições e maior rigor na precisão de categorias e conceitos analisados, possibilitando ao leitor sentir as notações dos matizes diferenciados.

## AS RAZÕES DO PLANEJAMENTO

O ponto de partida do professor Vila Nova para explicar as atividades de planejamento nas sociedades de economia capitalista é o binômio *indispensável/prejudicial* (V.Nova, 1981: p. 207). Este procedimento metodológico não permite elucidar a natureza do fenômeno, porquanto, tal como é formulado, objetiva avaliar o desempenho da dita atividade em função de critérios subjetivos e juízos valorativos. Segundo o autor, a *origem básica* dos problemas da viabilização do planejamento, nas sociedades de economia capitalista, situar-se-ia no que denomina de *ethos* político-econômico (Vila Nova, 1981: p. 209).

Convém retomar a questão, definindo aquilo que se entende por planejamento econômico (ou social): a organização e regulação consciente da economia nacional (ou da sociedade) como um todo, conforme objetivos antecipadamente definidos pela administração central do Estado. A atividade de planejamento compreende assim tanto a fase de elaboração de planos como a de adoção de medidas tendentes à sua consecução, através de métodos de controle, diretos e indiretos. Nos países capitalistas, as distorções ocasionadas pelo espontaneísmo dos mecanismos de mercado, induzem ações planejadas, visando manter um relativo equilíbrio no funcionamento de determinados setores.

O planejamento só pode ser entendido se situado no contexto histórico concreto. O passo das definições conceituais e gerais à formulação de instrumentos de análise científica que compreendam as especificidades da realidade, objeto de estudo, deve partir da própria essência do sistema em questão. No caso em pauta, o capitalismo, regido por conhecidas relações de produção. Nesta perspectiva deduz-se que a propriedade privada dos meios de produção é o depositário onde subjace a essencialidade que se manifesta, quase sempre fragmentária, parcial ou distorcidamente, nos fenômenos sociais. A exclusão deste aspecto fundamental torna ambígua e, às vezes, estéril a análise, mesmo quando magistralmente apresentada. No outro extremo, a tendência contrária de elevá-lo à categoria de dogma, constitui uma descabida transmutação do ponto de partida em objeto em si.

Pelo exposto, conclui-se, entre outros, que não basta a mera constatação fáctica (Vila Nova, 1891:p. 209)de que a planificação *é parte essencial* da forma de organização política e econômica das nações socialistas. O reconhecimento de uma situação não explica suas causas determinantes, embora com frequência seja um inequívoco desvendar do véu ideológico negativista para o descobrimento das leis objetivas subjacentes. Poder-se-ia argumentar, ainda, para reforçar as considerações acima feitas, que à falta do elo básico na explicação da questão, uma eventual comparação inter-sistemas, no mínimo contribuiria para mostrar a procedência e justiça da crítica.

A explicação genérica da fundamentação do planejamento, consiste no fato de que cada um administra suas propriedades conforme os próprios interesses, nos marcos permissíveis pelo sistema sócio-econômico vigente. No socialismo, onde os recursos produtivos são, no fundamental, propriedade de toda a sociedade, a administração planificada efetiva por parte dos agentes sociais e através dos órgãos de gestão do Estado, constitui uma decorrência natural e uma necessidade objetiva ineludível. Por outro lado, cumpre averiguar a procedência do planejamento nas sociedades capitalistas.

No capitalismo, dada a estrutura atomizada da propriedade e, conseqüentemente, também das decisões, primam os impulsos daí decorrentes, nem sempre condizentes com os interesses de todos os segmentos e, com maior razão, da sociedade como um todo. Em rigor, ao não existir uma base objetiva que possibilite enfeixar totalmente o conjunto de decisões e ações que orientam o processo e a direção que deve seguir a evolução social, a atividade de planejamento assume um caráter meramente **indicativo**.

A *admissão da necessidade* (Vila Nova, 1981: p. 209) compulsória, de inspiração teórica keynesiana e conseqüência forçada da grande crise de 1929, do planejamento econômico no capitalismo, responde a uma constatação **pragmática**. Contribui, decerto, para saber-se como surgiu, mas não o por que do fenômeno e sua **essencialidade**.

Os objetivos e instrumentos de planejamento nos países capitalistas desenvolvidos, diferem daqueles adotados nas nações subdesenvolvidas, dadas as peculiaridades díssímeis que apresentam. Nestes, a atividade de planejamento impõe-se mais pela necessidade de administrar a contradição entre a vontade de avançar rápido no processo de desenvolvimento e a impossibilidade de atingir este objetivo no contexto do livre jogo das forças econômicas do mercado. Tal fato não pode, no entanto, ser absolutizado, mesmo porque em muitos desses países já perduram estruturas econômicas relativamente significativas, com considerável grau de monopolização. A diferença de forma e as peculiaridades de sua natureza porém não condicionam uma discrepância de essência.

No bojo desta interpretação revela-se **insuficiente** a alusão do professor Vila Nova acerca das "situações sociais geradoras de tensões e insegurança" (Vila Nova, 1981: p.211) para fundamentar o planejamento no capitalismo. Falta explicitar os marcos nos quais os elementos apontados por esse autor adquiriram

perfil mais nítido. Assim, ao caracterizar-se o planejamento como “uma atividade acentuadamente política” (Vila Nova, 1981: p. 208), também é importante que se identifiquem os condicionantes que regulam seu alcance e determinam suas limitações.

Ao considerar o planejamento (social) como “fruto da ascensão da burguesia, do surgimento da sociedade de classes e, em particular, do ideal democrático da igualdade legal dos cidadãos” (Vila Nova, 1981: p. 214-215), o ensaísta subestima a abordagem histórica que o atribui ao nível de desenvolvimento e maturidade alcançados pela produção social. A complexidade contínua e ascendente na divisão técnica e social da produção induz a intermediação do Estado como agente de viabilização da reprodução social. No Brasil, por exemplo, desde os primórdios do capitalismo, o Estado tutela a realização do capital, seja criando infraestruturas ou adotando políticas fiscais, tarifárias, de subsídios e incentivos diferenciados por setores, ramos de produção, regiões etc. ou, ainda, acudindo em auxílio de empresas falidas, socializando seus prejuízos. Sintomático nessas intervenções é o fato de as classes dominantes clamarem pela ação do Estado quando as exigências ou dificuldades de realização reclamam e se alçarem, amaldiçoando-o, quando as efêmeras e cíclicas conjunturas recomendam o “livre jogo das forças de mercado”.

A estratificação social em classes tem milhares de anos de existência e marca todo um período na história da Humanidade, ao passo que o planejamento é bem recente. O surgimento da sociedade de classes deu-se em remotas eras da fragmentação das sociedades primitivas, quando, em consequência, veio à luz o Estado; a ascensão da burguesia como classe dá-se na Idade Média com o desabrochar do capitalismo; a emergência do ideal democrático da igualdade legal, ganhou corpo e estatuto de tratado na época florescente do capitalismo europeu, tolhido em seu desenvolvimento pelas reminiscências das monarquias feudais decadentes, senhores de terras e do poder político; mas o planejamento científico pertence a outro momento, tão recente quanto a ascensão do socialismo no mundo.<sup>1</sup> Razão por que não se devem restringir as justificativas do planejamento nas sociedades capitalistas a fatores eminentemente endógenos, negligenciando a influência das forças extra-sistema.

## **O LUGAR DO *ETHOS* POLÍTICO-ECONÔMICO E OS CONFLITOS SOCIAIS**

A fragilidade da base em que repousa a extensão da atividade de planejamento nas sociedades capitalistas subdesenvolvidas, em boa medida, explica-se

---

(1) Contrariamente ao que afirma o autor do ensaio (Vila Nova, 1981: p. 209), o planejamento na União Soviética não começou com o Primeiro Plano Quinquenal, em 1929. A partir de então tem início o planejamento de médio prazo generalizado e apenas para sua fase executiva. A atividade de planejamento soviético gestou-se logo após a Revolução de 1917.

pela dependência umbilical do plano decisório a instâncias políticas fortemente arraigadas às estruturas de poder de oligarquias tradicionais locais e regionais. Esta característica parece não despertar maior interesse do ensaísta que prefere indagar "até que ponto não se encontra precisamente no *ethos* político-econômico dessas sociedades a origem básica dos seus problemas de planejamento" (Vila Nova, 1981: p. 209). Ou seja, a essência qualitativa definitiva do próprio planejamento. A primazia da dimensão política (Vila Nova, 1981: p. 213) não deve ser confundida com a essência do planejamento. No fundo, aí está a razão pela qual o professor Vila Nova fala da "dimensão técnica" do planejamento, conceito que expressa as condições econômicas que estabelecem os contornos, aos quais os agentes sociais devem ater-se. É o quadro, no qual adquire sentido a *primazia da dimensão política*.

Seria importante acrescentar a essa idéia o risco que se corre em negligenciar a interrelação entre as duas instâncias, deixando-se de considerar as especificidades de seu peculiar condicionamento mútuo: um realiza-se no marco estabelecido pelo outro, que — por sua vez — só se concretiza através daquele.

A manifesta expressão volitiva de diversos segmentos sociais, nos países subdesenvolvidos, na promoção do planejamento, em particular da industrialização, não deve ser reduzido à existência de um *ethos* subjacente à ação política de toda a sociedade. Em última instância, a ingerência do Estado neste campo, responde às demandas das forças dirigentes. Não se trata então do *ethos* da ação política, mas sim de um *ethos* político-econômico determinado: o da classe dominante no poder. A congruência em certos projetos não descaracteriza o antagonismo do direcionamento do planejamento a nível de interesses de classes. Pelo exposto, não se pode concluir como corolário, que todo projeto tenha, necessariamente, idêntico caráter. Seria a negação da dialética do geral e do particular. A existência concomitante de áreas de atuação específicas, nas quais pode existir confluência de interesses interclassistas, reflete tal situação. É o que se pretende chamar de "economia concertada". Nesse sentido é possível delimitar certo grupo de situações administráveis, como sustenta o economista C. Rosas (Rosas, 1979: p. 55 e Rosas, 1982: p. 121).

A refutação da validade de certos projetos industriais, por parte do professor Vila Nova (Vila Nova, 1981: p. 211 e Vila Nova, 1979), baseada na afirmativa de que apenas contribuem para a geração de "alguns empregos" e não para a diminuição significativa dos índices de desemprego, é inconsistente na sua dimensão tanto qualitativa quanto quantitativa. Em todo caso, é uma problemática que merece, sem dúvida, a atenção dos analistas.

## **COMPATIBILIDADE E CONTRADIÇÃO NA DICOTOMIA CENTRALIZAÇÃO/DESCENTRALIZAÇÃO DAS DECISÕES ECONÔMICAS**

Na presente discussão, reveste-se de fundamental importância a clássica controvérsia entre as diferentes formas de coordenação das atividades econômi-

cas: a atomização e a centralização das decisões.

Esta questão está presente em todas as nações desenvolvidas, capitalistas ou socialistas. Nos países do CAME, constitui assunto predileto dos teóricos e responsáveis pela política econômica nos diversos níveis. O exemplo mais patente é o do controvertido "socialismo autogestionário" iugoslavo e seu tradicional dilema entre o *centralismo* e a *autogestão*. Também nos países capitalistas desenvolvidos, o assunto torna-se cada vez mais presente. Na França, por exemplo, onde a participação do setor estatal na economia apresenta índice dos mais elevados do mundo capitalista, as discussões têm sido singularmente profundas. Desde o governo da Frente Popular, no período imediato ao pós-guerra, apareceu com bastante clareza, no discurso de muitos autores relevantes, o papel variável que pode desempenhar o intervencionismo do Estado, com destaque para o planejamento e as empresas estatais. Especialmente ilustrativa é a posição de François Perroux, quem no *Le Capitalisme* (1948) admite claramente que o setor nacionalizado pode reduzir os custos e os preços praticando uma gestão com lucros limitados, equilibrada ou mesmo deficitária, onde o setor nacionalizado desempenhar-se-ia como um instrumento permanente de restabelecimento e correção das iniciativas e dos resultados de setor privado.

O papel do planejamento não depende tanto da forma que a tomada de decisões assume (se centralizada ou atomizada), nem da extensão dos setores público e privado em si, mas de seu caráter. Isso deve-se a que a centralização ou descentralização na tomada de decisão não tem caráter apriorístico, senão que se deriva do modo como são operacionalizadas e em benefício de quem são acionadas as decisões. O proposto tanto é válido para os países industrializados como para os chamados subdesenvolvidos, para as diferentes modalidades de intervenção estatal, em particular do planejamento.

Os "empresários inteligentes" de que fala Clemente Rosas na sua réplica, percebem muito bem isso, tanto assim que, basicamente, não obstam à ação estatal de planejamento, apostando muito mais no direcionamento que o planejamento deve tomar de sorte a beneficiar seus negócios. Nesse sentido, é eloqüente, por exemplo, o posicionamento das Associações Comerciais, em sua *Opção Fundamental*, pelo "sistema de Economia de Mercado e da livre iniciativa", em que ficam claramente explicitados os *Princípios* pelos quais se deve organizar a ordem econômica e social e definir a competência das empresas privadas e do Estado. A este atribuem-se as áreas empresariais em que não é possível ou "não se deve" auferir lucros. Afina com esta posição, a postura generalizada do empresariado brasileiro. O neoliberalismo subjacente em tais propostas esgrime, indisfarçadamente, os condicionamentos que as classes dominantes arregimentam para a ação planejada do Estado.

Uma inevitável contradição própria do planejamento nas sociedades capitalistas — como sugere o analista — entre seus objetivos básicos e a sacralidade da livre iniciativa (Vila Nova, 1981: p. 212) é uma suposição bastante questionável. Tal ação nem sempre vai de encontro com as aspirações do setor privado.

O mencionado caso de situações administráveis, bem elucida aquilo que aqui se contesta. Pode ser um paradoxo, mas chega-se a pensar que, na sua análise, também o professor Vila Nova, em definitivo, deriva a possibilidade e o grau de compatibilização da intervenção governamental com os interesses da iniciativa privada das "estruturas de classes específicas de cada sociedade" (Vila Nova, 1981: p. 213). Observa-se, porém, que o caráter geral não é extensivo a cada um dos casos concretos, por ser dado pela resultante de situações diversas, nas quais é característico maior ou menor compatibilização em uns e descompatibilização em outros.

A guisa de conclusão, infere-se que a oposição entre a centralização das decisões preconizadas pelo planejamento e a descentralização das adotadas pelo setor privado não resulta ineludivelmente no corolário de que as partidas são incompatíveis. Inúmeros casos de compatibilização de decisões de intervenção estatal centralizada com os interesses do setor privado, demonstram a falácia de tais conclusões desprovidas de fundo real. Igualmente sugerem abordar sempre com espírito dialético os complexos problemas sócio-econômicos com que teóricos e práticos se defrontam.

Campina Grande, outubro de 1982

## BIBLIOGRAFIA

ASSOCIAÇÕES COMERCIAIS DO BRASIL: "Documento Final" do II Congresso das Associações Comerciais do Brasil, In: *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 20 nov 1980, 1.º Caderno, p. 17-19.

PERROUX, François: *Le Capitalisme*, Paris, P.U.F., 1948.

ROSAS, Clemente: "O modesto papel dos economistas e planejadores", In: *Revista Pernambucana de Desenvolvimento*, Recife, n. 6 (1), jan./jun. 1979, pp. 47-57.

\_\_\_\_\_: "A natureza do planejamento econômico e sua compatibilidade com a empresa privada; uma réplica a Sebastião Vila Nova", In: *Revista Pernambucana de Desenvolvimento*, Recife, n. 9 (1), jan./jun. 1982, pp. 119-122.

VILA NOVA, Sebastião: "Planejamento, capitalismo e estrutura de classes", In: *Revista Pernambucana de Desenvolvimento*, Recife, n. 8 (2), jul./dez. 1981, pp. 207-215.

\_\_\_\_\_: "Planejamento: para quem?", In: *Diário de Pernambuco*, Recife, 14 jun.1979, p. A-9.