

Em tórno dos problemas do planejamento

NATALIA BOGUSZ.

Nathalia Bogusz, agrônoma e economista, há dois meses chegou ao Rio, proveniente de Londres. Esteve na Inglaterra durante todo o transcurso da última guerra, tendo colaborado com a Comissão Técnica de Planejamento, chefiada pelo professor P. Rodan, no Royal Institute of International Affairs.

A Sra. Bogusz, na qualidade de vice-presidente (secretário-geral) da Sub-Comissão Agrícola, dedicou-se ao planejamento da produção vegetal, principalmente da produção do trigo.

Sua especialização levou-a a longos estudos de problemas econômicos, de tal sorte que já hoje a Sra. Bogusz é uma profunda conhecedora dos problemas de agricultura dos países da Europa pré-levantina.

O presente artigo, escrito especialmente para esta Revista, e em português, versa sobre o palpitante binômio — planejamentos econômicos nacionais versus planejamentos internacionais. De um lado, propugna a Sra. Bogusz pelos planejamentos nacionais à base da produção, consumo e trabalho, segundo características geográficas e ecológicas, cujo escopo essencial será a prosperidade; de outro, impregnada de um elevado espírito de cooperação internacional, evidencia que só os períodos de paz estável levam os países a evoluírem dentro de um clima universal de cooperação, que chegaria irresistivelmente à consecução, no plano internacional, do velho axioma associacionista: prosperidade da comunidade pela prosperidade do indivíduo. (N. R.).

AS transformações da vida econômica e social que se conseguiram como resultado natural da guerra total, permite julgar que o mundo entrou em nova fase de evolução econômica.

Um dos aspectos característicos desta fase consiste na tendência geral para o planejamento das economias nacionais e para uma cooperação internacional mediante um planejamento da economia mundial.

No tocante ao planejamento da economia nacional dos países beligerantes da última guerra, poder-se-ia dizer que é uma forma de manter a vida econômica dirigida, cujo desaparecimento não se pode processar de repente, sem causar repercussões na organização econômica do país. Falando, porém, de um modo geral, deve-se notar que o planejamento da economia nacional tem por escopo, entre outros, o desenvolvimento dirigido da produção para a melhor utilização do capital nacional e estrangeiro, e o controle do consumo para assegurar economias necessárias ao funcionamento do mecanismo da produção. Assim, nas atuais condições, o planejamento parece regular as relações de mútua dependência que existem entre todos os elementos de uma economia nacional. Nos países em reconstrução e nos que pretendem um desenvolvimento econômico rápido, a intensidade com que cada um desses elementos influe sobre a intensidade de todos parece aumentar, indicando, assim, maior necessidade de planejamento do que exigem as economias que chegavam a um estado de relativo equilíbrio.

As tendências para o planejamento internacional parecem ser, entretanto, o resultado dos esfor-

ços empregados para a obtenção de uma fórmula que permita a coordenação eficiente das economias nacionais em escala mundial.

Vários economistas modernos (1) — cujo parecer acêrca do planejamento da economia mundial é, em grande parte, fundado no estudo da história da evolução econômica no período anterior à guerra, isto é, sobre as lições do passado, — lembramos que, no período inter-guerras, a impossibilidade de o mundo chegar a uma cooperação adequada foi devida à ausência de um sistema econômico que permitisse corrigir os defeitos da nova situação econômica. O mecanismo do mercado livre, que dirigiu a economia do mundo no século passado até a primeira guerra mundial, não foi suficiente para ajustar as dificuldades que surgiram no período de após guerra. Em seguida a economia do mundo caiu num caos geral.

A fim de não repetir os êrros do passado, os economistas modernos esforçaram-se por encontrar uma fórmula para a obtenção da máxima utilização dos recursos econômicos do mundo. Assim, no "clima das opiniões" foi elaborada a tese duma política econômica internacional planejada.

Embora seja expansiva, uma vez que aspira a adquirir uma divisão e especialização das atividades econômicas das regiões particulares do mundo, esta política significa uma "economia de paz". Por outro lado, o seu último objeto é a prosperidade dos povos mediante a prosperidade individual, fim que está em oposição ao último objeto da "economia de guerra" — o que é um programa de guerra. Assim, para seguir tal programa, o Estado não pode assegurar mais o bem-estar do povo além do que necessite para manter os seres humanos aptos a desenvolverem a produção de armamentos. Desta maneira, o elemento de ampliação de consumo e da prosperidade do povo na economia de guerra

representa um elemento secundário, dependente da urgência da produção para o fim bélico (2).

A divisão e a especialização das atividades econômicas precisam de uma paz estável, porque, se lhe considerarmos apenas sobre êste assunto, a falta de segurança contra a guerra não permitirá a um país especializar-se na produção, mas ao contrário, induzi-lo-á a um esforço autárquico.

E' evidente que falando de cooperação internacional, fundada sobre um planejamento econômico, devem-se presumir condições de paz estável.

O planejamento econômico deveria ser investigado tomando-se por base os seus três elementos fundamentais e permanentes, que são: a produção, o consumo e o emprêgo ou trabalho. Os outros elementos, ainda que sejam indispensáveis, devem ser considerados mais ou menos funções naturais dos três elementos fundamentais. Por exemplo, o comércio exterior representa o saldo de produção e de consumo e progride mediante o desenvolvimento dêstes dois elementos, não obstante a expansão do comércio exterior contribuir, também, para a obtenção dos níveis máximos de produção, consumo e emprêgo. A comunicação é um elemento complementar dependente da localização dos centros de produção e de consumo, e também da expansão e da direção do comércio exterior. Quanto às finanças podem ser consideradas como um mecanismo que regula todos os elementos de planejamento.

Num planejamento mundial, o programa de produção significa a divisão desta segundo o princípio do desenvolvimento dos recursos naturais e essenciais das regiões geográficas do mundo, cada uma das quais devendo ser especializada em proporção ao máximo potencial de sua eficiência. Desta maneira, o modelo de tal divisão parece fundar-se em elementos decisivos para o desenvolvimento dos setores de produção. Êstes elementos são em número de quatro:

(1) Vide — H. W. AZNDT — *The Economic Lessons of the Nineteenthirties*, Oxford U. Press, 1944; E. LIPSON, *A Planned Economy or Free Enterprise*, London, 1944; PAUL EINZIG, *Currency After the War*, London, 1944; ROBERT BOOTHBY M. P. *The New Economy*, London, 1943.

(2) Comparar com a teoria de prosperidade de Gottfried Haberler. *Prosperity and Depression*, Geneva, 1941. pp. 261/262.

- 1) os recursos em carvão;
- 2) o mínimo de força hidráulica potencial;
- 3) os recursos em ferro;
- 4) o terreno cultivado, mais o terreno não cultivado que pode ser utilizado pela agricultura.

Tudo calculado "per capita" da população.

Para ilustrar esta tese, que mais ou menos corresponde à tese dos custos relativos, convém citar as cifras dos recursos em carvão, força hidráulica e ferro no período de 1935/37.

(per capita da população)

Totais dos países citados carvão - - lignito recursos calculados em equivalente de carvão. Em toneladas per capita.	fôrça hidráulica potencial mínima normal HP/capita.	minério de ferro considerado o teor em metal em toneladas per capita.	
Bretanha (Reino Unido)	3,700	0,015	38,1
Continente da Europa Ocidental	1,510	0,20	31,4
Europa Central Oriental	980	0,10	4,1
África do Sul ...	20,600	0,23	300,0
Estados Unidos da América e Cuba	17,000	0,25	48,0
Canadá New Faul-land	37,300	2,27	217,1
Austrália e Nova Zeândia	3,580	0,64	20,7
Argentina, Uru-guay e Chile .	107	0,48	12,7
Índia Britânica .	66	0,10	5,9
China	546	0,05	1,4
Japão	227	0,10	0,4
União Soviética .	6,300	0,46	94,0
Totais dos países citados	3,000	0,16	24,6

A tabela supra dá a distribuição de carvão, força hidráulica e ferro nas regiões geográficas do mundo no período de antes-guerra; foi computada por A. J. Brow, "Industrialisation and Trade", London, 1943.

Mas a tabela tem uma falta grave que é a de não figurar o Brasil, o maior país do continente sul-americano. Talvez esta falta resulte de o autor não haver encontrado todos os dados estatísticos brasileiros necessários para o cálculo.

A fim de extrapolar dos fatos verificados as tendências para o desenvolvimento desejável de produção no futuro, escolhamos os números do Canadá e da China. Juntando-se a êstes números os fatos geralmente conhecidos sobre a relativa insuficiência de população no Canadá e o excedente da população na China, chegaremos à conclusão seguinte:

Os recursos naturais do Canadá permitem a expansão da indústria pesada, que necessita menos de mão-de-obra e mais do capital, enquanto no setor agrícola desenvolvem-se as culturas, que exigem menos mão-de-obra e são, por outro lado, mais apropriadas para o desenvolvimento da mecanização.

Na China deve-se desenvolver um tipo de agricultura que exija mais mão-de-obra, enquanto no setor industrial a indústria secundária e terciária como a têxtil e a alimentar, que utilizam a matéria prima agrícola e, comparativamente, necessitam mais de mão-de-obra e de menos capital.

Desta maneira poder-se-ia extrapolar o plano de divisão aproximada da produção no mundo, segundo suas regiões geográficas, calculado sob condição das modificações que se conseguirem de uma adequada divisão do trabalho. Quanto à distribuição do capital, deve-se seguir o plano estabelecido para a produção.

Tal divisão de produção, formando um retículo de economias complementares, mediante o processo de especialização, resultará numa expansão natural do comércio internacional.

Em relação ao elemento de consumo, estreitamente ligado ao elemento de produção, parece ser claro que a expansão desta contribui para ampliação daquele.

Um planejamento econômico necessita de um orçamento para o movimento e a direção da procura dos produtos de consumo, que corra mais ou menos paralelamente ao aumento da prosperidade geral. Poder-se-ia determinar que, na primeira fase de desenvolvimento econômico, o orçamento

do aumento de procura do consumidor deve ter poucos erros de cálculo, se esse orçamento considerar as condições particulares dum país ou duma região geográfica, como o clima, a psicologia e os hábitos do povo, seu poder aquisitivo, etc. Os erros serão, naturalmente, menores em caso de um consumo dirigido, enquanto num sistema de livre câmbio os orçamentos devem ser mais aproximados.

Na segunda fase de expansão econômica, em que um país chega à prosperidade, não se pode orçar a direção geral da procura pelo consumidor. Por exemplo, um nível de vida satisfatório pode reprimir o desejo de comprar mais e transformar-se na procura dos serviços, (turismo) ou mudar-se no desejo de trabalhar menos, (como 35 horas de trabalho, por semana, em vez de 40).

Desta maneira, poder-se-iam encontrar situações em que surgirá a possibilidade de mais graves erros nos orçamentos. Exige-se, assim, certa elasticidade no planejamento, que deve ter uma margem para o imponderável.

Quanto ao trabalho, em linhas gerais, deve-se considerar que a sua divisão terá uma influência importante na expansão da produção e de consumo. Uma divisão adequada de trabalho vai ajudar o aumento de produção segundo os recursos naturais das regiões geográficas, enquanto uma divisão errônea impedirá a utilização das forças de produção.

Assim, nas regiões de população escassa será preciso um afluxo de mão-de-obra adicional, que virá de uma região com excedente de população, mediante a imigração. Quanto à última das duas regiões, a falta de facilidades para emigração pode obrigar um desenvolvimento de produção, a despeito dos custos e das condições naturais do país. Mas, nos países com excedente de população, a obtenção de trabalho para todos é uma questão essencial, a menos que a riqueza do país permita manter uma parte da população sem emprêgo.

O fim de uma adequada divisão de trabalho será atingido mediante o planejamento internacional. Esta proposta exige de cada país calcular o núme-

ro desejável de sua população, proveitosamente ocupada, que será preciso para conduzir o programa econômico nacional fundado nos orçamentos do aumento de produção e de ampliação do consumo.

A concepção geral da tese assim apresentada, permite concluir que os três elementos fundamentais do planejamento estão perfeitamente unidos e não podem ser estudados separadamente. Juntando todos os outros elementos do planejamento, que correspondem aos setores particulares de economia, forma-se um retículo do planejamento. Por isso nenhum fator pode ser omitido ou isolado do retículo, porque o planejamento dum fator isolado permanecerá sem base e acarretará decepções.

Por outro lado, é claro que os orçamentos precisos para o planejamento de todos os elementos devem ser fundados no estudo da situação presente, isto é, sobre dados estatísticos. Sem uma boa estatística não se pode ter bom planejamento, porque um orçamento para o futuro não pode ser calculado tendo por base o presente desconhecido. A obtenção de métodos estatísticos mais semelhantes para os países é questão de importância, a fim de facilitar os trabalhos de planejamento internacional.

Conquanto a formação do retículo do planejamento e a existência duma boa estatística sejam elementos permanentes e muito importantes, tanto no planejamento internacional como nacional, a questão de organização que dirige o plano é questão aberta.

Além disso, parece que a organização da economia nacional é mais ou menos indiferente para o fim do planejamento. O último pode ser resolvido também pela economia nacional dirigida com intervenção do Estado na economia privada, ou pela organização, na qual os representantes da comunidade colaboram com o Estado a fim de influenciar apropriadamente a atividade livre da multidão.

Assim, pareceria melhor não traçar uma linha de conduta geral acerca deste assunto. Bastaria a fórmula de condição que estabelecesse a obriga-

toriedade da organização apropriada à situação econômica do país, de acôrdo com o caráter do povo e o nível de sua educação. Estas condições são diferentes nos vários países do mundo, de modo que uma forma de organização eficiente num país falharia em outro. E a forma de organização tem de desenvolver-se paralelamente à evolução das condições acima citadas, até que chegue a um nível de economia amadurecida.

Enquanto a forma, no problema do planejamento, isto é, a sua organização, apresenta um elemento móvel e flexível, a natureza da finalidade do planejamento das economias de paz deve permanecer, por ser um elemento imóvel e igual para todos. Esta finalidade exprime-se no axioma: a prosperidade da comunidade mediante a prosperidade do indivíduo.