

Planejamento na era da Internet - Parte I

Alan Freeman¹

A melhor maneira de prever o futuro é planejá-lo.

Buckminster Fuller

Introdução

Este artigo argumenta que os economistas precisam recomeçar a discutir a teoria do planejamento de forma adequada. Sugere também alguns elementos que essa teoria deve conter. Escrevo aqui com base em minha experiência prática como planejador no Governo da Grande Londres, assim como com base em meu trabalho de consultor e de analista de dados em planejamento corporativo.

Existem várias razões para que se faça essa discussão. A primeira diz respeito à necessidade de dissipar muitos mitos sobre planejamento, os quais tem sido amplamente difundidos. Eles foram gerados principalmente pelos economistas neoclássicos e neo-austriacos, com o objetivo é desacreditá-lo.

A segunda se refere ao fato de que a tecnologia passou por enormes mudanças desde o século passado, que melhoraram qualitativamente o poder de processamento, a velocidade da comunicação e a capacidade de armazenamento de dados. Surgiram inovações como a web, o “big data” e a inteligência artificial. Ora, tudo isso não existia na era do planejamento soviético. Essas mudanças possibilitaram o surgimento de inovações na “administração tecnológica”, as quais transformaram sua natureza.

A terceira diz que há crescentes evidências de que o mercado está falhando em setores-chaves e, especialmente, na manutenção do ritmo dos investimentos. Por exemplo, na Rússia, o crescimento real de 1,8% tem ficado aquém do crescimento potencial, estimado em 4,8%.

A quarta afirma – ainda que seja controverso – que o planejamento, concebido adequadamente, amplia a democracia e aumenta a liberdade. É preciso, no entanto, que ele seja organizado para colocar as principais decisões nas mãos das pessoas comuns.

Finalmente, é preciso lembrar que o planejamento está novamente sendo levado a sério como um instrumento de política econômica. No plenário da Academia Russa de Ciências, realizado no segundo dia do Fórum Econômico Acadêmico de Moscou, foi realizada uma pesquisa instantânea sobre qual seria melhor maneira de atingir os objetivos da economia russa. De modo surpreendente, 38% dos participantes votaram no planejamento como a atividade mais importante de todas; todas as outras atividades elencadas tiveram menos votos.

¹ Pesquisador e professor da Universidade de Manitoba, Canada. Membro do *Geopolitical Economy Research Group* desta universidade.

Se se deseja que o planejamento funcione e seja levado a sério é preciso buscar uma teoria adequada. É necessário, portanto, começar a discutir o planejamento sem preconceitos.

O planejamento e seus críticos

O planejamento é um alvo preferido dos economistas neoliberais. Eles afirmam que ele é ineficaz e mesmo ditatorial, em contraste com o mercado que, segundo afirmam, é eficiente e realiza a verdadeira liberdade. Eis que, segundo dizem, ele coordena os desejos por bens dos indivíduos dispersos sem centralizar a informação. Hayek, a partir de 1944, tornou-se o defensor mais conhecido desse ponto de vista. Von Mises, já em 1920, sustentou que era matematicamente impossível planejar. Um seu conhecido artigo com essa tese lançou o que ficou conhecido como o *Debate do cálculo socialista* (Levy et al. 2008).

A "prova" de Hayek, argumentarei, é baseada em um mal-entendido elementar a respeito do que o planejamento realmente consiste. Concebido adequadamente, o planejamento é mais eficiente do que o mercado; e, em princípio, pode ser mais democrático, proporcionando também maior liberdade do que ele. Obviamente, existem "variedades de planejamento", assim como existem variedades de sistema de mercado. É perfeitamente possível ter um sistema de planejamento com democracia, assim como é possível ter uma economia de mercado com ditadura. É por isso que precisamos de uma teoria, pois, para obter o tipo certo, é necessário entender em que consiste o planejamento, como ele funciona e como é possível melhorá-lo.

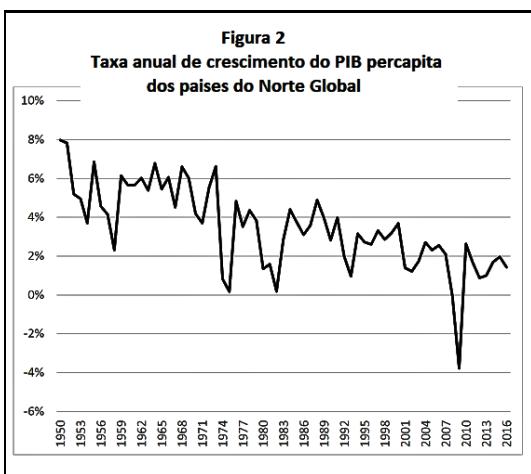
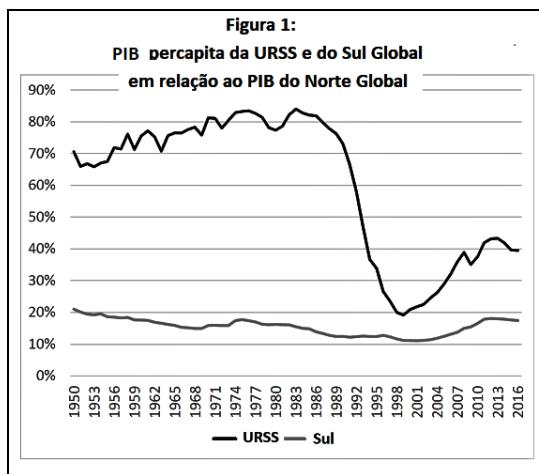
De fato, o planejamento é bem generalizado nas economias capitalistas. Em particular, o planejamento urbano é praticamente universal em todas as grandes cidades do mundo capitalista. Todas elas têm, sim, um plano. Além disso, as grandes empresas capitalistas, especialmente aquelas que dependem de uma boa logística, são altamente planejadas.

Empresas como a Toyota, que assolou a indústria automobilística nos anos 90 e que se apresentou como a "máquina que muda o mundo", chegaram a esse ponto precisamente porque introduziram a técnica de produção conhecida como "*just-in-time*". Ora, essa técnica depende de um planejamento minucioso de todas as etapas do processo que produz um veículo. É importante entender que eles conseguiram fazer isso precisamente devido a uma combinação de novas tecnologias, principalmente automação, gerenciamento de banco de dados e comunicação eletrônica.

Como o planejamento é um fato da vida moderna, examinarei aqui, primeiro, o que dizem os seus críticos e, em seguida, colocarei as questões em uma base mais robusta. É melhor começar dissipando logo os mitos mais importantes sobre o planejamento – e isto é relativamente fácil de fazer.

Mito 1º: o planejamento é ineficiente

A Figura 1 mostra o PIB per capita da União Soviética e do Sul Global como proporção do PIB do Norte Global. O Sul Global consiste em todos os países, exceto as economias industrializadas ou "avançadas" que formam o Norte Global e a China. Nesse gráfico, o PIB é medido com dados baseados na paridade do poder de compra, os quais são fornecidos pelo respeitado projeto Maddison (2018).



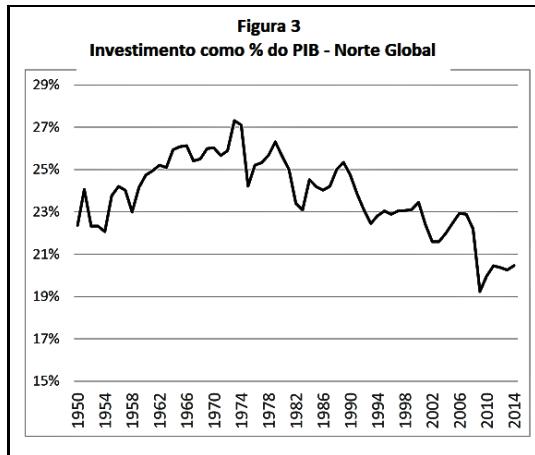
O primeiro ponto a ser observado é que, em 1982, o PIB per capita da URSS era de 80% do PIB do Norte Global e quatro vezes maior do que o PIB do Sul Global. Ou seja, o padrão de vida médio na União Soviética havia subido, em pouco mais de sessenta anos, da exaustão e pobreza dos tempos czaristas para um padrão amplamente comparável ao Primeiro Mundo, apesar dos efeitos devastadores da Segunda Guerra Mundial. Além disso, esse padrão de vida relativo a esse Primeiro Mundo (Norte Global) aumentou continuamente de 1950 a 1986, enquanto os respectivos índices do Terceiro Mundo caíram persistentemente. Portanto, quaisquer que sejam as deficiências da economia soviética, ela teve um desempenho substancialmente melhor sob planejamento do que seus rivais regulados pela economia de mercado.

O segundo ponto mostrado pela Figura 1 é o efeito da introdução, em 1987, do mercado por meio da "terapia de choque". Em dez anos, a renda média das antigas economias soviéticas caiu para um quarto do nível de 1987. Assim, ele chegou a ser apenas duas vezes o nível médio de Terceiro Mundo. Finalmente, as antigas economias soviéticas se recuperaram um pouco depois que Putin assumiu o cargo de Presidente e Primeiro Ministro, mas essa recuperação (relativa) atingiu o pico da metade de 1987.

Ora, isso não parece ser uma prova convincente de que o planejamento fracassa economicamente quando comparado ao mercado!

Focando agora na Rússia, será que esse país está agora melhor agora como economia de mercado? Como foi dito, embora a taxa de crescimento potencial da Rússia seja de 4,8%, ela cresce apenas 1,8% ao ano. E isso decorre da subutilização em larga escala da capacidade de produção, de tal modo que o investimento não pode deixar de ficar muito aquém daquele que essa economia é capaz de realizar. Ora, este não é um problema especialmente russo. O gráfico 2 mostra a tendência da taxa média de crescimento dos países industrializados, que diminuiu continuamente desde os pontos altos da década de 1950, agora não passa de 2%. Isso é consistente com a evidência de principal causa da atual desaceleração das economias avançadas é uma falta crônica de investimento porque a capacidade ociosa é alta.

A figura 3 apresenta essa informação claramente: o investimento nos países do Norte Global vem caindo desde 1974: de 27% do PIB, está agora em torno de 20%.



Mito 2º: Os países ricos não planejam

Os neoliberais têm ainda como dois “trunfos” para tentar vencer na argumentação, uma vez que a pretensão de que o mercado é eficiente foi já descartada. O primeiro é o argumento de que as economias mais ricas do mundo são todas economias de mercado. Ao dizerem isso, pretendem ter provado que o mercado funciona, mas o planejamento não.

O único problema desse argumento é que, de fato, o planejamento foi e ainda é bem generalizado nos países ricos. Primeiro, como mostraram Ha-Joon Chang (2002) e Radhika Desai (2013), na prática todos eles planejaram extensivamente no passado. Figuras históricas como Hamilton nos EUA, Colbert na França, List e Schacht na Alemanha, todas elas se empenharam em promover o planejamento nacional e o crescimento equilibrado em seus países. E o fizeram de maneira semelhante ao que propôs o economista Sergei Witte na Rússia.

Foi mediante o planejamento, ainda que sem adotar a chamada economia de comando centralizado, que todos os países hoje ricos lançaram as bases para a grandeza de suas economias nacionais. Nesses países, começou-se a atacar a ideia do planejamento não porque se considerou que ele falha, mas porque se passou a desejar que os rivais possíveis não usassem esse método de crescimento – não a favor, mas contra eles.

Chang usa o termo "subindo a escada" para descrever o processo pelo qual os países ricos subiram ao topo por meio de controles e regulamentações bastante amplos, mas, em seguida, removeram a escada promovendo o chamado "livre comércio" e a desregulamentação. Ora, o verdadeiro objetivo dos países ricos é impedir que outros países façam o que eles mesmos já haviam feito. E, de fato, o pequeno número de “recém-chegados” desde a Segunda Guerra Mundial, como a Coréia do Sul ou o Japão, apenas obtiveram sucesso porque aplicaram controles muito rígidos sobre comércio, sobre a movimentação de capitais e sobre os investimentos.

O planejamento, ademais, é amplamente praticado nas economias de mercado. Como se sabe, as grandes empresas capitalistas, em especial as que obtêm mais sucesso e lucratividade, praticam um meticoloso processo de planejamento

Além disso, o planejamento corporativo sofreu um salto qualitativo com a chegada da tecnologia de computação. Aquele que aqui escreve já trabalhou como programador de computador e como designer de banco de dados para grandes empresas como a Sony. No final dos anos 80, esta empresa implementou um sistema que se tornaria um dos primeiros sistemas internacionais de “*just-in-time*”. Toda vez que um produto da Sony era comprado, em qualquer país do mundo, a empresa retransmitia a demanda de substituição aos fornecedores de cada componente do produto – os quais eram centenas, se não milhares. Isso seria impossível sem as três tecnologias eletrônica básicas, comunicação pela internet, grandes bancos de dados e processamento automatizado de pedidos. Isto ilustra um dos pontos principais deste artigo: essas novas tecnologias transformaram a natureza do planejamento e o que pode ser alcançado com ele.

Em efetivo, a logística automatizada se tornou agora uma nova “força produtiva”. É necessário, pois, prestar atenção no modo de planejar que tem por base essas tecnologias. É preciso ver claramente que elas mudaram a natureza desse processo. Argumenta-se aqui que permitem enquadrar a atividade de planejamento de um modo muito diferente, ou seja, como controle democrático dos meios de administração. Esse controle sobre as regras e os algoritmos que as contêm operam de forma automatizada, permitindo assim uma administração em que todos os interessados podem atuar de modo descentralizado.

Além disso, praticamente todas as grandes cidades e muitas regiões do mundo têm planos detalhados para o desenvolvimento do transporte, gerenciamento de tráfego, construção, coleta de lixo, policiamento etc. (...) Além disso, no caso de Londres, a ideia de ter um plano da cidade como um todo não decorreu de capricho de um prefeito socialista; não, foi o governo do Reino Unido que impôs como exigência legal que essa grande cidade tivesse um plano de longo prazo.

De fato, o planejamento é apenas outro nome para o controle democrático da vida. A questão não é “planejar”, mas “o que planejar” e “como planejar”. Os economistas liberais realmente não se opõem ao “planejamento”; o que os assusta é o controle democrático do investimento. Ora, é precisamente o fracasso do investimento que está por trás dos problemas atuais das economias avançadas. O investimento planejado tornou-se uma necessidade da sobrevivência nacional. Trata-se, ademais, de uma questão existencial.

Mito 3º: O planejamento destrói a liberdade

O segundo trunfo dos liberais econômicos, lançado originalmente por Hayek, é o argumento de que o planejamento interfere e ofusca a liberdade. Ora, ele ressoa apenas ao que ocorreu na antiga União Soviética. Nesse conjunto de países, o planejamento esteve associado à burocracia; oficiais mesquinhos ditavam às empresas o que elas deviam produzir. Ademais, o poder arbitrário era usado para servir aos propósitos corruptos, sobre os quais o cidadão não tinha qualquer controle. Obviamente, esse tipo de experiência nunca se limitou aos antigos países soviéticos; no entanto, sempre foi conveniente para os propagandistas afirmar que a responsabilidade dos desmandos cabia ao planejamento. Assim, a corrupção burocrática aparecia ilusoriamente como uma doença da sociedade soviética.

O núcleo racional dessa visão reside no fato de que o planejamento, se administrado por seres humanos, concede ao administrador - o burocrata - poder sobre outro humano. Todos conhecemos o aborrecimento, a frustração e, às vezes, os danos e dores reais que podem ser infligidos por um oficial insignificante com poderes sobre os quais não temos controle.

Pequenas empresas reclamam incessantemente da “burocracia”; as pessoas que compõe a classe trabalhadora precisam suportar o poder destrutivo da polícia, dos pequenos oficiais encarregados dos benefícios sociais ou, como na América de Trump, dos racistas que operam no estilo SS das autoridades de imigração, assim como a famosa Patrulha da Fronteira. As autoridades fiscais, para não mencionar os policiais de trânsito, são o alvo uniforme do ódio de todas as classes.

Mas, quando se coloca esse tema dessa maneira, pode-se ver qual é o verdadeiro problema: não é o planejamento, mas a maneira como é implementado. É o poder que o planejamento confere a um humano em detrimento de outro. Isso abre a porta para corrupção, abuso e privilégios mesquinhos.

Além disso, esse poder mesquinho existe igualmente nas sociedades de mercado e mais ainda aí; eis que as oportunidades de usar o poder para o ganho privado nelas são muito maiores; o dinheiro é aí a mediação para a obtenção de quase tudo. As agências de planejamento nas administrações municipais dos países ricos são notórios centros de escândalos e corrupção; mas não por causa do planejamento, mas porque enormes fortunas podem ser obtidas mediante o mau uso desse poder. Se o burocrata tiver poder, não apenas sobre a construção de uma casa, mas a quem o contrato é concedido, ele pode querer ganhar dinheiro com essa operação.

Assim se apresenta um problema fundamental: os administradores podem obter ganhos pessoais mediante o exercício arbitrário do poder. Porém, o problema não é o planejamento em si mesmo: é a interação entre os sistemas de planejamento e a economia de mercado. Em particular, é a combinação tóxica do poder do burocrata e a oportunidade de acumular riqueza que causa os males erroneamente atribuídos ao planejamento como tal.

Isso fica claro quando se observa o funcionamento de sistemas como as redes ferroviárias. Elas são intensamente planejadas, mas não oferecem oportunidades para ganhos privados. Ninguém inveja um maquinista ou um operador de controle porque eles podem fazer com que os trens cheguem ao destino em certo horário; não há ganho em atrasar um trem e em acelerar outro. Pelo contrário, ficamos zangados quando o administrador não faz seu trabalho para que os trens atendam ao cronograma.

De que modo, então, é possível reduzir o poder pessoal arbitrário do burocrata? O exemplo do sistema de trens fornece a resposta: o que se deve esperar de um sistema administrativo é que ele opere de acordo estrito com as regras. O que queremos dos controladores de transporte? Que os trens circulem no horário, ou seja, em conformidade com os horários publicados, que nada mais são do que um conjunto de regras, as quais permitem aos usuários conduzir adequadamente as suas vidas. Isso aumenta a liberdade; quanto mais certo pudermos de deixar o ponto A em um horário definido e chegar ao ponto B em outro horário definido, menos se tem preocupação com o problema de passar de A para B. Assim sendo, torna-se possível que as pessoas se concentrem nas coisas importantes da vida.