

JOHN KENNETH GALBRAITH

O Novo Estado Industrial*

Tradução de **Leônidas Gontijo de Carvalho**
Revisão de **Aldo Bocchini Neto**, sobre a 3.ª edição do Autor



Agradecimentos

A revisão de um livro como este não é, ao menos para mim, a tarefa mais atraente que existe. Na primeira vez que se buscam informações, mesmo no *Statistical Abstract*, há uma leve sensação de descoberta. Quando se volta à procura de números ou fatos mais recentes, a sensação desaparece. A descoberta de um material que confirma uma idéia nunca é tão interessante quanto a descoberta daquilo que originou ou sugeriu a idéia. E a descoberta de dados que lançam dúvidas sobre alguma idéia apresentada em edições anteriores não é de modo algum fascinante.

Nesse particular está minha dívida para com David Thomas, que durante alguns anos foi meu professor assistente mais competente em Harvard, e que hoje exerce a advocacia em Denver. Em 1976 e 1977, ele abriu mão de seu trabalho durante muitas semanas, para me ajudar na preparação de um material que, por sua prática de ensino, conhecia melhor que qualquer outra pessoa. Ele não só me livrou de um trabalho fatigante, como ainda me orientou, corrigiu e estimulou. É muito grande minha dívida para com David Thomas — e para com seus sócios, que lhe permitiram abandonar temporariamente o trabalho.

Emmy Davis, como o fizera antes, cuidou de minha rotina diária enquanto durou a revisão. Lynn Feinberg datilografou e redatilografou os rascunhos. E, como em tantos livros anteriores, Andrea Williams encarregou-se de meus originais e acompanhou a edição deste livro. A todos, muita estima e mais agradecimentos.



Prefácio à Terceira Edição

Este livro foi publicado pela primeira vez na primeira metade de 1967, e esta é sua segunda revisão. No prefácio da primeira edição, lembrei que haviam transcorrido quase dez anos entre o início e o término do trabalho, de modo que, com muitos intervalos, estou envolvido com esta obra há praticamente metade de minha vida adulta. Não lamento perda de tempo, pois a considero a coisa mais importante que já realizei ou, muito provavelmente, devo realizar. E tem sido tão grande a circulação das edições anteriores — alguns milhões de exemplares em vinte ou mais línguas, englobando até a União Soviética, os países do Leste europeu e do Oriente — que me concedo o direito de crer que um número razoável de pessoas concorda comigo.

2

Na primeira edição falei um pouco sobre as origens do livro, e talvez elas sejam importantes o bastante para serem resumidas aqui. Eu estava concluindo outro livro, *The Affluent Society (A Sociedade Afluente)*, quando um mundo diferente e maior começou a interferir em meus pensamentos. Era o mundo das grandes empresas — um mundo em que o povo servia cada vez mais às conveniências de organizações que originalmente deveriam servir ao povo. Era um mundo em que a motivação das pessoas envolvidas não se ajustava ao modelo dos compêndios comuns. Tampouco a relação entre empresa e Estado. Nem os mercados. Longe de constituírem o poder controlador da economia, os mercados acomodavam-se cada vez mais às necessidades e conveniências das grandes companhias. Muitos autores haviam tratado de algumas partes dessa realidade, mas sem suporem uma mudança maior. Acabei convencendo-me de que essas partes pertenciam a um processo de mudança muito maior e rigorosamente articulado.

A princípio, resisti a esses pensamentos. Obviamente, o livro que eu estava preparando era parte desse movimento e tinha sido motivado por ele. No entanto, naquele momento, enfrentar uma tarefa maior significava jamais terminar o livro em execução. Tenho amigos que granjearam elevada reputação profissional, em suas longas carreiras acadêmicas, pela capacidade de percepção e pelo alcance de seus trabalhos não publicados, bem como pelo brilho com que os descreveram.

Mas trata-se de um talento especial. Fui em frente e publiquei *The Affluent Society*, e depois me pus a tentar enxergar o que havia apenas vislumbrado.

Dois anos e meio depois, em 1961, tinha praticamente concluído o esboço preliminar, quando o Presidente Kennedy me convidou para ser seu embaixador na Índia. Foi com algum receio que depusitei o manuscrito na caixa-forte do banco. Temia — como disse muitas vezes — que o mundo estivesse trocando um autor de certa forma insubstituível por um diplomata que se poderia conseguir com facilidade. O perigo não era tão grande como eu imaginava. Voltei da Índia com algumas idéias novas e, enfim, uma visão mais elaborada do problema. Modifiquei muito o texto anterior. Não fosse o interlúdio diplomático, e eu talvez teria publicado uma versão mais primitiva do trabalho. Possa todo autor, caso não consiga uma excursão como embaixador antes da publicação de um livro, ao menos tirar umas férias prolongadas para reflexão.

Lembraria ainda ao leitor que este livro originou-se juntamente com *The Affluent Society*. Está para aquele trabalho como uma casa está para a janela. Este livro representa a estrutura; o anterior permitiu a primeira visão do interior. Neste livro, suprimi ou fiz apenas uma ligeira referência a todos os assuntos tratados em *The Affluent Society* que não me fossem necessários agora. Assim, omiti a discussão sobre a evolução das idéias econômicas e seus objetivos, o problema do equilíbrio entre os setores público e privado da economia e o problema especial dos pobres numa sociedade industrial. Mas algumas idéias do primeiro livro, notadamente a acomodação do comportamento do consumidor e do público às necessidades da organização produtora, são indispensáveis; e em outras questões aprimorei minhas opiniões. Estas não omiti.

Os dez primeiros capítulos, aproximadamente, formam a base do que apresento depois. São algo mais rigorosos do que os capítulos seguintes. Espero que compensem o esforço da leitura. De um modo geral, a discussão é progressiva. Gradativamente, achei conveniente lembrar o leitor do que já se afirmou antes. Isso foi proposital. Quem achar redundantes esses lembretes poderá ter a satisfação de refletir sobre o fato de esse ser o preço de uma memória e uma acuidade excepcionais.

3

Na primeira revisão, corriji os erros — a maioria, espero — que haviam escapado à observação atenta daqueles que devem ser os melhores assessores com que um autor de Economia já foi agraciado. E levei em conta o volume considerável de críticas suscitadas pelo livro. Parte delas eu resolvi com relativa facilidade. Como disse na ocasião, sejam quais forem os defeitos da Economia como área do saber, ela não pode ser criticada por não alimentar o ego e a autoconfiança de eruditos. Ocorre, pois, que há um grupo bastante grande de economistas que sem hesitar associam com a mais absoluta erudição tudo aquilo em que lhes mandaram crer quando eram jovens. Qualquer coisa estranha a essa crença estabelecida é deficiente. Uma facilidade para Matemática ou mesmo para a elaboração de modelos teóricos aumenta espantosamente essa tendência. A crítica resultante, infelizmente, diz mais do crítico e da amplitude de sua base intelectual do que das falhas da obra de que ele trata.¹ Com o mesmo espírito compassivo, deixo de parte os criti-

¹ Cf. GORDON, Scott. "The Close of the Galbraithian System". In: *Journal of Political Economy*. v. LXXVI, n.º 4, Parte I (julho-agosto de 1968). p. 635 et seq.

cos que não reagem a erros, mas à negligência de sua própria leitura. E também os que recorrem à proteção dos mais antigos silogismos da ortodoxia econômica. Ou seja, dizem que há alguma verdade no que escrevo — às vezes dizem que há muitas verdades. Mas que não é a verdade inteira. De acordo com esse pensamento, uma pessoa não precisa — e, em nome da ciência, não deve — aceitar nada do trabalho. É melhor acreditar e continuar ensinando como antes. Trata-se de uma fuga bastante comum.

Mas há críticas que qualquer escritor de mente razoavelmente aberta levaria a sério. Um desses ataques foi sobre minha metodologia. Em Economia, o método consagrado veio a ser a fixação de pequenos pontos, por evidências empíricas sólidas, seguida da reavaliação da estrutura como um todo, pela análise de um por um desses pontos. Robert Solow, vigoroso defensor desse procedimento, afirmou, numa crítica particularmente bem articulada, que os economistas precisam ser “pequenos pensadores” determinados.² Lamentou que este livro fosse tristemente deficiente nesse tipo de determinação. Meu livro ataca a mais fundamental hipótese da Economia, a da soberania do consumidor e o poder final do indivíduo na vida econômica. O indivíduo, afirma o texto, subordina-se cada vez mais aos objetivos da organização produtora da qual ele é participante ou consumidor. Apresento os fatos pertinentes dentro dessa estrutura, e defendo a idéia de que eles se ajustam melhor nela do que na estrutura neoclássica ortodoxa. Esse método — o deslocamento a partir da hipótese maior em direção aos fatos que se ajustam a ela e a sustentam, ao invés do método oposto — é conflitante com o procedimento consagrado em Economia. O Prof. Solow (e outros) lamentaram a não utilização dos métodos estabelecidos.

Eu não apreciaria uma disciplina econômica em que todos estivessem empenhados na elaboração de grandes estruturas. A maioria delas seria recheada de palavras sem nexos. Mas de vez em quando é preciso fazer algum esforço. O pequeno trabalho empírico, por mais admirável que seja, não chega a atacar a estrutura maior ou sequer a formar uma opinião sobre essa estrutura. E se ela for errônea — por subordinar estritamente a General Motors ao mercado, a Lockheed ao Pentágono e todas as outras indústrias à vontade final do cidadão —, a metodologia consagrada protegerá e perpetuará maravilhosamente o erro. Um trabalho desse tipo não é neutro politicamente: sua pedagogia serve para convencer os inocentes de que eles têm uma força que não possuem e desviar sua atenção daqueles que realmente detêm o poder. Até onde for possível, a elaboração de sistemas deve ser fruto do pensamento ordenado. Não há espaço para retórica, palavras de ordem, paixões ou indignação. Essa elaboração talvez imponha um compromisso especial quanto a esses aspectos. Mas quando a estrutura existente é errônea, não se pode evitar um tratamento sistemático desse tipo. Creio que isso seja verdadeiro quanto à estrutura neoclássica dos livros didáticos, que aqui é atacada e que procuro reconstruir. Sinto-me em parte justificado pelo fato de hoje as coisas parecerem bem mais óbvias do que há dez anos, quando as apresentei pela primeira vez.

Um tipo de crítica mais específica, que subsiste até hoje, atacava vigorosamente minha teoria de que a grande empresa industrial pode dirigir seus consumidores — e, por inferência, que o sistema de defesa (os produtores de armas e o Pentágono) é quem informa ao público sobre as necessidades da defesa, e não o inverso. Os críticos afirmam que não se pode provar esse poder. Logo, ele não existe. Trata-se de um aspecto fundamental da questão. Se pudermos demonstrar que o con-

² SOLON, Robert M. “The New Industrial State or Son of Affluence”. In: *The Public Interest*. n.º 9 (outono de 1967). p. 100.

sumidor e o cidadão podem ser dirigidos por quem oficialmente existe para servi-los, então torna-se possível a seqüência modificada — uma tendência para a soberania do produtor, ao invés do consumidor. Se o consumidor e o cidadão não podem ser assim dirigidos, então o sistema estabelecido está seguro. A produção responde à sua decisão não dirigida. Não estou insinuando que todos os meus críticos sejam tendenciosos, ao se reunirem em defesa do poder independente do consumidor e do cidadão, em defesa de sua imunidade à persuasão e de sua força no processo democrático. Como sempre, deve-se supor que eles têm os melhores motivos para criticar, e os eruditos possuem um respeito natural por crenças estabelecidas. Mas não há dúvida de que alguns estão procurando escorar a estrutura estabelecida exatamente em seu ponto mais vulnerável. A tentativa desses críticos reflete uma coincidência extremamente feliz entre a convicção científica e a defesa de interesses intelectuais pessoais.

Não tenho aqui outro recurso senão insistir em meu argumento e apelar para o que se evidencia aos olhos. E o que se evidencia aos olhos está seguramente aí mesmo. Os olhos vêem um enorme trabalho de propaganda e de vendas que utiliza ciência e arte aprimoradas para influenciar o freguês. Enxergam o grande e habilidoso esforço da indústria aeroespacial e outras conexas para convencer as forças armadas a desejarem o que elas podem fornecer. Percebem o processo nada sutil pelo qual o Pentágono informa o Congresso sobre o que ele deseja ter.³ Os que afirmam ser impossível provar o que é tão visível estão, na realidade, dizendo que nada se pode provar. Estão empregando um silogismo pseudocientífico para desviar a atenção da realidade.

Um ponto quase igualmente vital para o sistema estabelecido é a maximização dos lucros. Se for possível crer que as empresas sempre maximizam seu retorno pecuniário, elas estão, em última análise, subordinadas às imposições pecuniárias do mercado. Como a mensagem de mais ou menos dinheiro é a mensagem que o mercado transmite, este é que ainda governa. Defendo aqui a idéia de que a grande empresa não maximiza o retorno pecuniário, mas todo o complexo de interesses da organização, entre os quais aquele retorno é apenas uma parte, e de que ela procura assegurar que os objetivos da comunidade maior e do Estado harmonizem-se com os seus. Isso envolve o exercício de um poder bem mais importante do que seria possível se a empresa se limitasse a perseguir o lucro.

Nisso, porém, o ataque dos ortodoxos sobre minhas idéias foi menos vigoroso.⁴ A defesa da simples maximização dos lucros, conquanto fundamental ao sistema neoclássico, já se havia desmantelado nas grandes empresas. Muitos estudiosos, como se informa neste livro, já a haviam rejeitado. Grande parte das objeções às minhas idéias — de que a empresa procura combinar a segurança de um retorno mínimo com o crescimento e harmonizar o virtuosismo técnico por ele mesmo com o lucro — é que lhe faltam simetria e elegância. Isso eu admito prontamente. Também à verdade muitas vezes faltam essas coisas. E é inerente a esse sistema, como não o é ao modelo neoclássico, que, dentro de certos limites, os objetivos podem diferir entre as empresas.

Finalmente, conforme predisse na primeira edição, recebi críticas da esquerda — apaixonadas da parte de radicais mais jovens nos Estados Unidos, um tanto mais ponderadas da parte da União Soviética. O sistema que descrevo aqui associa o poder à organização, ou seja, à burocracia pública e privada. E isso, afirma-se, obscurece ou até elimina o papel do capitalista. Talvez — asseveraram alguns

³ Mesmo os mais vigorosos defensores da autoridade final do consumidor, como observo neste livro, concordam quando se trata de defender a mesma proposição com relação a armas e bens públicos semelhantes.

⁴ Cf. SOLON. *Op. cit.*, p. 107.

críticos — isso tenha sido deliberado e insidioso. Há muito tempo o capitalista tem representado um incômodo aos que desejam provar que ele tem a melhor das intenções. Como ninguém pode defendê-lo, seria muito engenhoso simplesmente eliminá-lo. Mas — continuam os críticos — ninguém deve enganar-se. O capitalista está aí à espreita, nos bastidores, controlando os cordéis que impelem seus dirigentes-fantoches, e continua tão poderoso e maligno como sempre foi. O teste — tanto de conhecimento, como de probidade — no pensamento econômico e político consiste em ver isso. Não se testa a verdade pelo que existe, mas pela coragem, e esta se mede pela disposição de seguir à risca o puro Marx.⁵

Também não posso ceder a essa crítica. O poder decisório na sociedade industrial moderna não é exercido pelo capital, mas pela organização; não pelo capitalista, mas pelo burocrata da indústria. É o que ocorre nos sistemas de planejamento do Ocidente. É o que ocorre também nas sociedades socialistas. É o motivo pelo qual o jovem radical norte-americano já não é atraído pelo modelo soviético, pois isso significa trocar um sistema burocrático extremamente organizado por outro sistema burocrático extremamente organizado. É por isso que ele pode sentir-se atraído por Cuba ou China. Esses países não são burocráticos — ou tão burocráticos. Mas isso é porque ainda não são industrializados. Quando forem, serão burocráticos. A organização — burocracia — é inevitável em um mundo de tecnologia industrial avançada, com produção em grande volume.

Houve uma crítica que eu posso aceitar — felizmente, pois, em questões desse tipo, uma resistência firme demais com certeza desperta suspeitas. A idéia de planejamento como foi apresentada na primeira edição não foi satisfatória. Conforme assinalou o Prof. James E. Meade, pode haver um planejamento dentro da estrutura do mercado e pode haver um planejamento que inclui o mercado.⁶ Uma firma pode fazer um planejamento para servir ao mercado de maneira mais eficiente, pela previsão do comportamento do mercado e pela reação às perspectivas resultantes dessa previsão — à necessidade de instalações, matérias-primas, mão-de-obra, projetos de produtos —, o que possibilitará atender melhor às preferências do mercado. A empresa também pode planejar no sentido de obter os preços, os custos e a resposta de consumidores e produtores que desejar. Há uma diferença fundamental entre os dois tipos de planejamento: o primeiro responde de maneira mais eficiente ao mercado. O segundo substitui o mercado. A diferença não estava clara na primeira edição, uma falha que se explica com bastante facilidade pela falta de clareza em meu próprio pensamento. Naturalmente, faço aqui a devida correção.

4

Um bom número de críticos das edições anteriores deu-se ao trabalho de lembrar seus leitores de que, conquanto minhas idéias possam valer na área das empresas muito grandes, ainda resta o mundo do mercado. Lavradores, advogados, faxineiros e sapateiros, músicos, livrarias e casas de tolerância ainda sobrevivem. Nesses casos, reina ainda o mercado: a soberania do consumidor continua inviolada. E não há uma nítida linha divisória entre essa parte da economia e as menores empresas entre as grandes companhias, que já estão assimiladas no sistema de pla-

⁵ FITCH, Robert. "A Galbraith Reappraisal: The Ideologue as Gadfly". In: *Ramparts*. v. 6, n.º 9 e 10 (maio de 1968). p. 73 et seq.

⁶ MEADE, James E. "Is 'the New Industrial State' Inevitable?" In: *Economic Journal*. v. 78, n.º 310 (junho de 1968). p. 372 et seq.

nejamento. Com o tamanho e a força coletiva cada vez maiores, o mercado cede ao planejamento, mas a transição é gradual, não abrupta.

Concordo com tudo isso. Mais ainda, é um ponto que procurei salientar no livro. Aproximadamente as 2 mil maiores empresas dos Estados Unidos — o sistema de planejamento — compreendem cerca de metade da economia, em termos de participação do produto total. Nas outras nações de industrialização avançada, as grandes firmas têm uma participação mais ou menos parecida. Essa é parte da economia onde ocorrem as grandes mudanças organizacionais e tecnológicas. É a parte que molda nossas crenças e valores. Mas não representa todo o sistema econômico. Existe ainda o mundo da agricultura, dos serviços, dos empreendimentos artísticos, dos empreendimentos periféricos de advocacia, contabilidade, propaganda, vendas e consertos, que existem ou se mantêm graças à própria grande empresa moderna. Nesse mundo, as firmas se aproximam da visão que os livros didáticos têm de uma firma — em escala, organização e, talvez, também em motivação. Elas fazem o possível para sustentar a plausibilidade das lições dos livros didáticos ou, ao menos, para salvá-los da implausibilidade. E grande parte daquilo que é interessante e importante na vida econômica moderna reside na justaposição do sistema de planejamento com o sistema de mercado sobrevivente — a justaposição de algumas grandes firmas que são infinitamente grandes com muitas pequenas firmas que são infinitamente numerosas. É óbvio que não se poderia notar a diferença entre pequeno e grande em um livro que, como este, trata apenas do grande. Essa idéia, juntamente com outras — sobre o conceito de economia doméstica (que, em termos de economia convencional, é uma dissimulação fraudulenta dos problemas do controle do consumo na moderna sociedade de consumo), sobre a função da arte e dos valores estéticos no desenvolvimento econômico e, principalmente, sobre os problemas de administração pública e política governamental em uma economia bimodal dividida entre os poucos que são grandes e os muitos que são pequenos —, levaram-me a escrever o último volume desta série. Trata-se do livro *Economics and the Public Purpose*.⁷ Se, como eu creio, este livro é o mais importante dos três, o terceiro e último foi de muito longe o mais difícil de escrever. Isso se deu porque eu não podia solicitar ao leitor que voltasse aos dois volumes anteriores nos quais ele se baseia. Tive de enfrentar então a árdua tarefa de resumir e condensar... mas isso é outra história.

Mas não chega a ser uma história inteiramente diferente, porque o ato de escrever o último volume da série influenciou em parte a revisão deste livro. Em numerosas questões, tanto grandes como pequenas, o último livro deu-me uma visão mais nítida, que se reflete nesta revisão. Ele provocou também uma importante mudança na terminologia. Nas edições anteriores deste livro, referi-me à parte da economia dominada pelas grandes empresas como *sistema industrial*. Quando situei essa parte da economia em justaposição com o mundo das firmas pequenas — o *sistema de mercado* —, vi que o termo não servia. As pequenas firmas industriais poderiam subordinar-se ao mercado de uma forma que as grandes não se subordinam. A expressão *sistema industrial* também tem uma conotação aplicável à economia moderna como um todo. Portanto, em *Economics and the Public Purpose*, passei a empregar o termo *sistema de planejamento*, que define de maneira mais exata a parte da moderna economia bimodal que é dominada pelas grandes empresas e onde estas, como aspecto fundamental de seu planejamento, têm os mercados sob controle. Agora, na revisão deste livro, mudei a expressão.

Mas a parte mais importante desta revisão consiste em levar em conta as mu-

⁷ (Boston, Houghton Mifflin, 1973).

danças e as informações acumuladas nos últimos cinco anos. Ambas são muito volumosas. Em alguns casos, elas exigiram que eu reformulasse minhas idéias, tarefa desagradável que só enfrento depois de esgotar inúmeras razões, forjadas e inventadas, pelas quais eu não precisaria reformular as idéias. Mas essas correções não exigiram que eu alterasse a linha principal de meu pensamento em qualquer aspecto importante. Mais freqüentemente, e também mais agradavelmente, os fatos e as pesquisas realizadas desde a primeira edição ou desde a última revisão carregaram provas para minha causa. Não é de surpreender que também haja referências a isso nesta revisão.

O material que corrige ou atualiza a discussão de um modo geral foi inserido no texto. Em alguns casos, porém, o seqüenciamento e o correr da discussão favorecem mais ao emprego de notas no rodapé da página, e isso ocorreu principalmente com o material que suplementa ou corrobora minha opinião. Cada leitor tem seus hábitos relativos a notas de rodapé; eu as leio atentamente e me irrita um pouco quando elas são colocadas no fim do livro, prática em que erroneamente insistem alguns editores. No caso deste livro, eu gostaria de recomendar atenção ao menos para as notas que não contenham apenas a citação costumeira de autor e fonte.

5

Um dos objetivos da revisão, como já se observou, é levar em conta as mudanças ocorridas no tema básico. Em Economia, como está implícito, as mudanças são desagradavelmente rápidas. Todos os economistas gostariam que seu campo de estudo fosse sempre imutável como o granito do geólogo, e muitos agem como se assim fosse. Se fosse assim...

E em uma revisão, mesmo que razoavelmente abrangente como creio que seja esta, é difícil dar a mudanças mais recentes o mesmo aspecto de autoridade e importância que tinha o tema original. Para mim, duas coisas sofrem com essa ausência de ênfase original, e eu gostaria de dizer uma palavra sobre cada uma delas.

Desde a primeira edição deste livro, assistimos, especialmente nos Estados Unidos, ao florescimento da empresa conglomerada. Os encampamentos que originaram esses conglomerados não afetaram as sociedades anônimas gigantescas do sistema de planejamento — a Exxon e a General Motors não correm riscos graves. Eles envolveram firmas da segunda ordem de grandeza e combinaram algumas delas em sociedades anônimas do primeiro escalão. No processo de combinação sempre houve — creio que sem exceções — o estímulo de um empresário. O conglomerado moderno não é criação de uma tecnoestrutura.

No entanto, é uma ocorrência que confirma a motivação aqui defendida e também o papel fundamental da tecnoestrutura nas operações das empresas. Creio que ninguém questionaria seriamente a motivação que há por trás da formação de conglomerados. É o crescimento, a construção de impérios. Longe de fazerem aumentar os lucros, normalmente esses conglomerados se realizam com sacrifício de lucros. E também parece razoavelmente seguro que os conglomerados só melhoram seu desempenho na medida em que a chamada equipe de direção eficiente substitua o idealizador original ou preencha suas deficiências. Ou seja, o conglomerado só começa a funcionar quando a tecnoestrutura assume seu controle.

A outra mudança envolve uma questão bem mais subjetiva: relaciona-se com nossa percepção da corrida armamentista. Nos anos da Guerra Fria, quando eu preparava a primeira edição deste livro, sua imagem era vigorosamente ideológica, e ela ainda se nutria bastante nas angústias e nos interesses relacionados com a

propriedade e com o dinheiro. Os comunistas não respeitavam a riqueza, a renda e o bem-estar pessoais. E atraíam a indignação dos liberais, na área das manifestações intelectuais e artísticas, conduzindo assim os liberais a uma aliança forçada com os conservadores. Esse era o ponto em que se sustentava a corrida armamentista.

Em tempos mais recentes, em parte como fruto de iniciativas a princípio de Khrushchev e depois de Nixon e Kissinger — nenhum dos quais dotado de profundo compromisso ideológico —, penso que mudou a base da competição. Creio que um número cada vez maior de pessoas vê nessa corrida uma armadilha, em que os soviéticos atuam no sentido de melhor estimular a reação militar norte-americana, e os Estados Unidos fazem o que mais estimula a reação soviética. E, nos dois países, sobrevive uma grande burocracia militar e industrial que se alimenta dessa interação. É quase desnecessário acrescentar que a sobrevivência definitiva dos dois sistemas, sejam quais forem suas tendências divergentes ou convergentes, consiste em controlar esse processo macabro.

Como já comentei, revisar não é a tarefa mais deliciosa que existe. Sem dúvida, descobre-se, com uma ponta de prazer, que muita coisa pode melhorar; mas o resultado disso, ah!, é pensar que quanto poderia ter sido mais bem feito desde o início. Agradável ou desagradável, todo trabalho deve ter um fim. Ao ler estas palavras, o leitor precisa saber que elas são, por assim dizer, as últimas. O mundo continuará mudando, e mais rapidamente, sem dúvida, do que a Economia que o explica e interpreta. Não obstante, pretendo que esta revisão seja a última.

A Mudança e o Sistema de Planejamento

Uma particularidade curiosa da discussão sobre a economia moderna é o papel que a mudança desempenha. Imagina-se ser muito importante; arrolar suas formas ou enfatizar sua dimensão é demonstrar um bom domínio do óbvio. Entretanto, julga-se que não há muita coisa para mudar. O sistema econômico dos Estados Unidos é aceito por todos, com exceção dos descontentes, como uma estrutura em grande parte perfeita. Não é fácil aperfeiçoar o que já se aperfeiçoou. Há mudanças de grande porte, mas, salvo quanto ao aumento da produção de bens, tudo permanece como antes.

Quanto à mudança, não há dúvida. Todos os cálculos demonstram que foram grandes as inovações e alterações na vida econômica neste século, mais especialmente a partir do início da Segunda Guerra Mundial. A mais visível foi a aplicação de uma tecnologia cada vez mais complexa e aprimorada à produção de bens. As máquinas continuaram substituindo a mão-de-obra elementar. E cada vez mais, à medida que são usadas para dirigir outras máquinas, substituem as formas mais elementares da inteligência humana.

Há oitenta anos, a sociedade anônima achava-se ainda confinada às indústrias em que, parecia, a produção tinha de ser em grande escala — construção de ferrovias, navegação a vapor, fabricação de aço, extração e refino de petróleo e certos empreendimentos de mineração. Hoje ela também vende secos e molhados, mói sementes de cereais, edita jornais e oferece divertimentos públicos, atividades que eram outrora da esfera do proprietário individual ou da firma pequena. As firmas maiores aplicam bilhões de dólares em equipamentos e empregam centenas de milhares de homens em dezenas de locais para produzir centenas de produtos. No final de 1974, as 200 maiores empresas industriais dos Estados Unidos — 1/10 de 1% de todas as indústrias — tinham dois terços de todo o ativo empregado na produção industrial, e mais de 3/5 de todas as vendas, empregos e renda líquida. Tal concentração não só é elevada, como se intensifica rapidamente. No final de 1974, a participação das 200 maiores em vendas, empregos e ativo era maior do que a das 500 maiores de 1955!¹

¹ LEONARD, William N. "Mergers, Industrial Concentration, and Antitrust Policy". In: *Journal of Economic Issues*. v. X, n.º 2 (junho de 1976). p. 356.

Há oitenta anos, a sociedade anônima era o instrumento de seus proprietários e uma projeção de suas personalidades. Os nomes de seus dirigentes — Carnegie, Rockefeller, Harriman, Mellon, Guggenheim, Ford — eram conhecidos em todo o país. Ainda são conhecidos, mas pelas galerias de arte e fundações filantrópicas que criaram e por seus descendentes que estão na política. Os homens que hoje dirigem as grandes empresas são desconhecidos. Uma geração inteira de pessoas que residem fora de Detroit e não fazem parte da indústria automobilística desconhece o nome do chefe atual da General Motors. Do mesmo modo que todos os homens, ele tem que se identificar quando paga em cheque. E o mesmo se dá com os da Ford, Exxon e General Dynamics. O homem que hoje dirige a grande empresa não possui uma parcela apreciável de ações da companhia. Não é escolhido pelos acionistas, porém comumente por um conselho de diretores que, narcisista, ele mesmo escolheu.

Também é de conhecimento geral que mudou a relação do Estado com a economia. Os serviços federais, estaduais e municipais representam agora aproximadamente entre 1/5 e 1/4 (em 1976, 22%)² de toda atividade econômica. Em 1929, eram cerca de 8%. Isso é bem mais que a participação governamental num Estado reconhecidamente socialista como a Índia, ultrapassa consideravelmente a dos antigos reinos socialistas democráticos da Suécia e Noruega, e não é inteiramente desproporcional à participação do Governo da Polônia — país comunista que, no entanto, é francamente agrícola e deixou sua agricultura em mãos de proprietários particulares. Uma parcela muito grande de toda atividade pública (cerca de 1/3 de todos os gastos governamentais com bens e serviços) se destina à defesa nacional e à exploração espacial. Mesmo para os conservadores, essas despesas não configuram um socialismo. Quando se trata de outros aspectos, a nomenclatura é mais rigorosa.

Mais ainda, na esteira do que hoje se denomina revolução keynesiana, o Estado passa a regulamentar a renda total disponível para a compra de bens e serviços na economia. Procura garantir suficiente poder aquisitivo para comprar tudo o que a força de trabalho atual possa produzir. E, com mais prudência e, às vezes, apenas com rezas ou fórmulas cabalísticas, procura impedir que os salários forcem o aumento dos preços e que os preços forcem o aumento dos salários, numa persistente espiral ascendente. Confrontada com padrões anteriores, a produção de bens nos tempos modernos tem sido relativamente (mas não completamente) firme.

Anteriormente, desde o primeiro aparecimento do capitalismo até o começo da guerra de Hitler, expansão e recessão seguiam uma à outra, em intervalos regulares, mas em marcha firme. O ciclo de comércio tinha se tornado disciplina independente no estudo da Economia; a previsão de seu curso e a explicação de suas irregularidades se transformara em ofício modesto em que razão, adivinhação e elementos de feitiçaria combinavam-se de um modo só encontrado nas religiões primitivas. Nas duas décadas que se seguiram à Segunda Guerra Mundial, não houve depressão séria. Em meados da década de 1970, houve uma recessão aguda, muito grave para indústrias como a habitacional. De um modo geral, porém, concorda-se que ela tenha sido fruto de uma política deliberada de conter a inflação. E os que defendiam com mais veemência a idéia de que a inflação ainda era um fenômeno natural foram os responsáveis pela política de contenção.

Três outras mudanças juntam-se menos intimamente ao ramerrão de ações oficiais. Em primeiro lugar, houve mais um crescimento maciço no aparelho de persuasão e incentivo associado à venda de mercadorias. Em custo e talento, esse apa-

² Relatório Econômico do Presidente. 1977. p. 187.

relho vai rivalizando cada vez mais com o esforço dedicado à produção de bens. O grau a que os seres humanos ficam expostos e são suscetíveis a essa persuasão constitui, em si mesmo, uma ciência que está florescendo.

Em segundo lugar, a filiação aos sindicatos, em proporção à força de trabalho, não está mais aumentando. Atingiu seu ponto culminante (de 25,2%) em 1956, e desde então tem declinado.³

Finalmente, tem havido grande expansão nas matrículas para o ensino superior, juntamente com um aumento algo mais modesto nos meios para fornecê-lo. Tem-se atribuído isso a um novo e comovente interesse governamental pelo saber do povo. Do mesmo modo que na queda da proporção de trabalhadores sindicalizados, esse fato tem raízes mais profundas. Necessitasse o sistema econômico apenas de milhões de proletários analfabetos, e isso, muito provavelmente, seria o que teríamos, em vez de universidades.

2

Essas mudanças ou a maioria delas foram muito discutidas. Mas a prática comum de analisá-las isoladas umas das outras reduz bastante seu efeito. Elas estão ligadas entre si como a causa à consequência. Todas fazem parte de uma matriz de mudança ainda maior. Em seu efeito sobre a sociedade econômica essa matriz tem sido maior que a soma de suas partes.

Assim, já se fez menção de máquinas e de tecnologia requintada. Estas, por sua vez, exigem grande investimento de capital. São criadas e dirigidas por homens tecnicamente sofisticados. Envolvem também um lapso de tempo muito maior entre qualquer decisão de produzir e o surgimento de um produto que se possa vender.

Dessas mudanças advêm a necessidade e a oportunidade da organização da grande empresa. Ela sozinha pode empregar o capital que se requer; pode, sozinha, mobilizar as aptidões necessárias. Pode também fazer algo mais. A grande inversão de capital e organização muito antes do resultado requerem que haja previsão e que se tomem também todas as medidas exequíveis para impedir que o que se previu se torne conhecido. Dificilmente se poderia duvidar que a General Motors poderia influenciar melhor o mundo em torno de si — os preços e salários pelos quais ela compra, e os preços pelos quais vende — do que um comerciante de armário.

Nem isso é tudo. A produção e a renda elevadas, frutos da tecnologia avançada, de uma organização complexa e eficiente e da capacidade de grandes grupos da sociedade fazerem valer suas reivindicações de renda, afastaram grande parte da população das compulsões e pressões das necessidades físicas. Conseqüentemente, seu comportamento econômico tornou-se de certo modo maleável. Nenhum homem faminto em seu juízo perfeito pode ser persuadido a empregar seu último dólar em qualquer coisa que não seja alimento. Mas pode-se persuadir uma pessoa bem alimentada, bem vestida, bem abrigada e de qualquer modo bem cuidada, a escolher entre a compra do alimento e a de um barbeador elétrico e de uma escova também elétrica. A demanda de consumidores, juntamente com os preços e custos, torna-se sujeita a manobras. Isso acrescenta um novo e importante elemento de controle sobre o ambiente.

Quando é muito alto o investimento no desenvolvimento da tecnologia, um

³ *Handbook of Labor Statistics, 1969* (Departamento de Trabalho dos Estados Unidos, Bureau de Estatísticas de Trabalho). Boletim n.º 1630. p. 351; *Handbook of Labor Statistics, 1976* (idem). Boletim n.º 1905. p. 297.

juízo técnico errado ou uma falha no persuadir os consumidores a comprar o produto pode ser extremamente dispendioso. Pode-se reduzir o custo bem como o risco a ele associado se o Estado pagar por um maior desenvolvimento técnico ou garantir um mercado para o produto tecnicamente adiantado. Pode-se encontrar facilmente uma justificativa conveniente: defesa nacional, prestígio nacional, a necessidade profunda que sente o público, por exemplo, de alternativas para os derivados do petróleo. A tecnologia moderna, portanto, define uma crescente função do Estado moderno.

A tecnologia e as necessidades de capital e tempo a ela ligadas conduzem ainda mais diretamente à regulação da demanda pelo Estado. Uma empresa, projetando um automóvel de aspecto modificado, deve saber persuadir o povo a adquiri-lo. É igualmente importante que o povo possa fazê-lo. Isso é fundamental quando se tem de empregar tempo e dinheiro adiantadamente e quando o produto puder chegar ao mercado facilmente, tanto em tempo de depressão como em tempo de prosperidade. Deve haver, portanto, estabilização da demanda geral.

A fartura aumenta a necessidade dessa estabilidade da demanda global. Um homem que vive quase à margem da subsistência tem de gastar para existir e o que gasta está gasto. Um homem com ampla renda pode economizar e não há garantia de que o que economiza será contrabalançado pelo dispêndio ou investimento de outros. Além disso, uma sociedade rica deve sua produtividade e renda, pelo menos em parte, à organização em grande escala — à empresa. Esta também tem a opção de reter ou economizar parte de seus ganhos e pode exercê-la com o único sentido de integridade de homens que estão impondo a parcimônia a outros. Não há garantia de que essa poupança da empresa será contrabalançada pelos dispêndios. Conseqüentemente, numa comunidade de elevado bem-estar, o dispêndio e, com isso, a demanda são menos seguros que numa comunidade pobre. Perdem sua segurança precisamente quando os altos custos e o longo período de gestão impostos pela tecnologia moderna exigem maior certeza sobre os mercados. A revolução keynesiana ocorreu no momento da história em que outra mudança a tornou indispensável. Assim como as outras mudanças com que este capítulo começou, ela também é intimamente causa e conseqüência de outras mudanças.

3

Em Economia, diferentemente da ficção e do teatro, não há mal em uma revelação prematura do enredo: o objetivo principal deste livro é considerar as mudanças que acabamos de mencionar e outras como um todo entrelaçado. Ouso pensar que a vida econômica moderna é vista com muito mais clareza quando, como aqui se faz, há um esforço desse tipo para vê-la como um todo.

Interessa-me também mostrar como, nesse contexto maior de mudança, as forças que incitam o esforço humano mudaram. Isso ataca a mais majestosa de todas as idéias econômicas, a saber, a de que o homem, em suas atividades econômicas, está sujeito à autoridade do mercado. Ao invés, temos um sistema econômico que, independentemente de seu posicionamento ideológico formal, é substancialmente uma economia planejada. A iniciativa de decidir o que se deve produzir não vem do consumidor soberano que, através do mercado, expede instruções que sujeitam o mecanismo de produção à sua vontade final; antes, vem da grande empresa produtora que se adianta para controlar os mercados que, presume-se, ela deve servir e, mais ainda, para submeter o freguês às necessidades dela. E, ao fazê-lo, influencia profundamente suas crenças e valores, inclusive algumas crenças e valores que serão mobilizados para resistir a essas opiniões. Uma das conclusões

decorrentes dessa análise é que existe uma ampla convergência entre sistemas industriais. Os imperativos da tecnologia e da empresa, não as imagens da ideologia, é que determinam a forma da sociedade econômica. Isso, em geral, é auspicioso se bem que não seja necessariamente bem acolhido por aqueles cujo capital intelectual e fervor moral estão investidos nas imagens atuais da economia do mercado como a antítese do planejamento social. Nem será bem acolhido por seus discípulos que, dotados de investimento intelectual ainda menor, carregam as bandeiras dos mercados livres e da livre iniciativa e, com isso, por definição, também as bandeiras das nações livres, para o campo da batalha política, militar ou diplomática. Também não será bem acolhido pelos que identificam o planejamento exclusivamente com o socialismo. De uma forma ou de outra, as idéias que apresento aqui vêm ganhando terreno. Tem havido um evidente movimento favorável a elas a partir de sua primeira apresentação, sob essa forma, em 1967. Mas ainda não representam as idéias do consenso geral.

A contínua subordinação da crença às necessidades e conveniências da indústria não está em conformidade com a visão maior do homem. Nem é algo inteiramente seguro. Discorrerei com certa minuciosidade sobre a natureza dessa subordinação e sobre seus perigos.

4

Os limites de um assunto são convencionais e artificiais; ninguém deve empregá-los como excusa para excluir o que é importante. Nada persiste tanto no moderno pensamento social quanto a idéia de que as decisões da política governamental devem dividir-se de alguma forma entre os departamentos e currículos universitários. Elas não são independentes. Em nível de Governo, não há julgamentos exclusivamente econômicos, políticos ou até mesmo puramente médicos. Nem se pode ser indiferente às conseqüências práticas de um esforço como este, qualquer que seja a tendência para celebrar essa indiferença como uma manifestação de desprendimento científico.

Por conseguinte, nos capítulos posteriores, discorrerei sobre o efeito da mudança econômica sobre o comportamento social e político e sobre o remédio e a reforma. Conforme se observou, sou levado à conclusão — que espero outros acharão convincente — de que nos estamos tomando servos em pensamento, como também em ação, da máquina que criamos para servir-nos. É, em muitos modos, uma confortável servidão; alguns contemplarão admirados e talvez até mesmo com indignação qualquer pessoa que se proponha escapar a ela. Indivíduos há que nunca estão contentes. Estou interessado em sugerir as linhas gerais de emancipação. De outro modo, permitiríamos que objetivos econômicos tenham indevido monopólio sobre nossas vidas e a expensas de outros interesses mais valiosos. O que conta não é a quantidade de nossos bens, porém a qualidade de vida.

Nosso presente método de apoiar a tecnologia avançada recorrendo a justificativas militares é excessivamente perigoso. Poderá custar-nos a existência. Neste livro sugiro alternativas. Há também o perigo de nosso sistema educacional passar a servir exageradamente aos objetivos econômicos. Nesse ponto sugiro salvaguardas. A análise conduz a conclusões sobre a relação do indivíduo com sua labuta e da comunidade com seu planejamento. Discutem-se também esses pontos. E trato das oportunidades políticas não realizadas que são inerentes à dependência da economia moderna para com a mão-de-obra treinada e instruída. Tudo isso constará dos capítulos posteriores. O homem que deseja uma plataforma política deve evidentemente preparar sua ascensão.

5

Periodicamente, os líderes empresariais norte-americanos são tomados pela idéia de que a sobrevivência do sistema depende de uma educação de qualidade muito melhor. Em meados da década de 1960 e, novamente, em meados da década de 1970, o Departamento de Comércio dos Estados Unidos, deixando de lado até mesmo a suspeição despertada pelo governo, começou também a participar do esforço em prol da educação. O motivo é que a imagem pública das instituições econômicas, baseada na observação cotidiana das grandes empresas modernas, não se ajusta à costumeira defesa que o executivo faz de si mesmo. Não surpreende que ele reaja bem à idéia de que é a imagem pública, não a sua própria, que precisa mudar. A defesa das empresas invariavelmente enfatiza a vigorosa competição de numerosas firmas, todas subordinadas ao mercado. E, como sempre, a educação resultante focaliza o pequeno empreendimento — num exemplo particularmente impressionante do Departamento de Comércio, mostrava-se o funcionamento de uma barraca de venda de refresco da qual duas crianças tomavam conta à sombra das árvores.⁴ Em outras palavras, esse ensino de Economia defende a idéia de que se pode compreender melhor o capitalismo pela análise de empresas com pouco ou nenhum capital, dirigidas por uma ou duas pessoas, sem as complicações da estrutura da sociedade por ações e onde não há sindicatos. Parte de seu apelo está no modo como retira todo o poder do executivo da grande empresa, inclusive o poder de fazer qualquer coisa errada. E ainda tem sólidas raízes históricas: a vida econômica começou com as firmas pequenas, de pouco capital, cada uma guiada pela mão de um só patrão. Finalmente, para explicar essa Economia, existe uma teoria sistemática e dotada de coerência interna: a da firma concorrente na economia de mercado. Ela se presta bem à pedagogia.

Mas essa visão da Economia não é sancionada pela realidade. E hoje, realmente, nem é sancionada pelos economistas — uma minoria à parte, nostálgica, romântica e condescendente. As mudanças mencionadas antes neste capítulo não se espalharam por igual pela economia. A agricultura, as minas de extração manual, a pintura, a composição musical, grande parte de trabalhos escritos, as profissões liberais, certos vícios, o artesanato, certo comércio a varejo e grande número de serviços de consertos, limpeza, renovação, cosméticos e outros serviços do lar e pessoais continuam ainda na esfera do proprietário individual. São limitados ou estão ausentes o capital, a tecnologia adiantada, a organização complexa e as outras características do que passamos — não acidentalmente — a considerar empresa moderna.

Mas esta — como o admite hoje a maioria das pessoas — não é a parte da economia onde ocorrem as mudanças que acabamos de mencionar. Por conseguinte, não faz parte da economia que combina a tecnologia avançada com o emprego maciço de capital e da qual a grande empresa constitui a manifestação mais notória. Quase todas as comunicações quase toda a produção e distribuição de energia elétrica, bancos e companhias de seguro, transportes aéreos e ferroviários, a maioria das indústrias de transformação e das minas, uma parcela substancial do comércio varejista e um volume considerável de diversões são dirigidos ou proporcionados por grandes empresas. Elas não são muito numerosas: podemos admitir, sem erro, que a maior parte do trabalho é feita por algumas centenas de empresas, no máximo 1 000 ou 2 000.

⁴ *Do You Know Your Economic ABC's? Profits and the American Economy*. Departamento de Comércio dos Estados Unidos, 1965.

Esta é a parte da economia que, automaticamente, identificamos com a sociedade industrial moderna. Compreendê-la é compreender a parte que está mais sujeita a mudanças e que, portanto, mais modifica nossas vidas. Não é para se lamentar nenhum exercício de inteligência, mas compreender o restante da economia é compreender somente a parte que está diminuindo em termos relativos (embora não deva desaparecer) e que está menos sujeita a mudanças.

As duas partes da economia — de um lado, o mundo das empresas tecnicamente dinâmicas, maciçamente capitalizadas e altamente organizadas, e, de outro lado, o mundo de centenas de milhares de pequenos proprietários tradicionais — são muito diferentes. Não é uma diferença de grau, porém uma diferença que invade todo aspecto da organização e conduta econômicas, inclusive a motivação para o próprio esforço. Seria conveniente, mesmo antes de uma formulação mais exata, ter um nome para essa parte da economia que se caracteriza pelas grandes empresas. Um já se encontra facilmente à mão. A ela me referirei como sendo o *Sistema de Planejamento*. Este, por sua vez, é a característica dominante do Novo Estado Industrial.



Os Imperativos da Tecnologia

Em 16 de junho de 1903, após uns meses de preparativos que incluíram a negociação de contratos para vários componentes, formou-se a Ford Motor Company, que se destinava à fabricação de automóveis. A produção seria em qualquer quantidade que se pudesse vender. O primeiro automóvel foi posto à venda em outubro. A firma tinha um capital autorizado de 150 mil dólares. Mas emitiram-se somente 100 mil dólares de ações, dos quais apenas 28 500 dólares foram integralizados. Conquanto isso não tenha relação com a presente discussão, a companhia obteve um belo lucro nesse ano e não deixou de obtê-lo depois, no decorrer de muitos anos. Em 1903, empregava uma média de 125 funcionários.¹

Sessenta e um anos depois, na primeira metade de 1964, a Ford Motor Company introduziu no mercado o que se denomina agora um novo automóvel. Em conformidade com a moda corrente na nomenclatura automobilística, chamou-se — supõe-se que inadequadamente — Mustang. O público achava-se bem preparado para receber o novo veículo. Os planos especificavam cuidadosamente as perspectivas de produção e vendas; erraram, como geralmente se dá com os planos, e nesse caso por terem sido muito modestos. Os preparativos exigiram três anos e meio. Desde novembro de 1962, quando se estabeleceu o projeto, até a primeira metade de 1964, houve um compromisso razoavelmente firme para com esse carro especial que acabou surgindo. Os custos de engenharia e de “estilo” foram de 9 milhões de dólares; o do aparelhamento para a produção montou a 50 milhões.² Em 1964, a Ford Motor Company tinha, em média, 317 mil funcionários. O ativo da empresa, nesse tempo, montava aproximadamente a 6 bilhões de dólares.³ Na segunda metade de 1977, a Ford lançou no mercado dois modelos novos, o

¹ NEVINS, Allan. *Ford: The Times, The Man, The Company*. Nova York, Scribner, 1954. p. 220 et seqs.

² Sou grato ao Sr. Walter T. Murphy, da Ford Motor Company, por ter fornecido esses detalhes, bem como outros dados sobre o Zephyr e o Fairmont. Neste capítulo e no subsequente, recorri também primeiro ao auxílio de Robert McNamara, que ele deu quando era ainda um executivo da Ford. Desejo desde já não só admitir como acentuar que se pode ter um planejamento sem precisão quanto aos resultados e que poderá haver malogros ocasionais. Em edições anteriores, eu afirmava aqui que “o crítico mais impulsivo” citaria o caso do Edsel, outra criação da Ford, para provar que o planejamento do tipo aqui definido não funciona. Esse crítico não teria compreendido que o Edsel adquiriu esse caráter distintivo por ser uma exceção à expectativa comum de sucesso. Essas referências ao Edsel, na realidade, eram compulsivas.

³ *Fortune*. Julho de 1964.

Zephyr e o Fairmont. Para os dois, o custo era de aproximadamente 600 milhões de dólares, embora parte do aumento refletisse a baixa do dólar. Na época, o ativo da companhia girava em torno dos 16 bilhões de dólares, e a Ford tinha cerca de 445 mil funcionários no mundo inteiro.

Praticamente essas comparações revelam todos os efeitos de um uso maior de tecnologia. Podemos passar-lhes uma revista preliminar.

2

Tecnologia significa a aplicação sistemática de conhecimento científico ou outro conhecimento organizado a tarefas práticas. Sua conseqüência mais importante, pelo menos para fins de ordem econômica, é forçar a divisão e subdivisão de qualquer dessas tarefas a entrar em suas partes componentes. Assim, e somente assim, pode o conhecimento organizado forçar-lhes o desempenho.

Mais especificamente, não há um meio pelo qual se possa forçar o conhecimento organizado na produção de um automóvel como um todo ou mesmo na fabricação de uma carroceria ou chassi. Só se poderá forçá-lo se o trabalho estiver tão subdividido que comece a ser coincidente com alguma área de conhecimento científico ou de engenharia estabelecida. Embora não se possa aplicar o conhecimento de metalurgia na fabricação de todo o veículo, pode-se empregá-lo no projeto do sistema de resfriamento ou do bloco do motor. Conquanto não se possa aplicar o conhecimento de engenharia mecânica à fabricação do veículo inteiro, pode-se usá-lo na execução do virabrequim. Conquanto não se possa aplicar a Química na composição do carro como um todo, pode-se usá-la para decidir sobre a composição do acabamento ou remate.

Nem terminam aí as questões. Aplica-se o conhecimento de metalurgia não no tocante ao aço, porém às características dos aços especiais para determinadas funções, e da Química, não no que diz respeito a pinturas ou plásticos, porém a determinadas estruturas moleculares e seus reagrupamentos, conforme se tornam necessários.⁴

Quase todas as conseqüências da tecnologia e grande parte da forma da indústria moderna derivam dessa necessidade de dividir e subdividir tarefas, da necessidade ainda de aplicar o conhecimento sobre essas frações e da necessidade final de combinar os elementos da tarefa no produto acabado, como um todo. Seis conseqüências são de importância imediata.

Primeira. Um intervalo de tempo cada vez maior separa o início do término de qualquer tarefa. O conhecimento é aplicado à microfração final da tarefa; depois à que está em combinação com alguma outra fração; em seguida a alguma outra combinação e, assim por diante, até ao término final. O processo estende-se para trás no tempo assim como o sistema de raízes de uma planta penetra pelo solo adentro. O mais longo dos filamentos determina o tempo total que a produção requer. Quanto mais minuciosa a aplicação da tecnologia — em linguagem comum ou pelo menos em linguagem freqüente, quanto mais sofisticado o processo de

⁴ A idéia de divisão de trabalho, uma idéia antiga em Economia, é uma aplicação rudimentar e parcial das idéias aqui delineadas. Ao subdividir uma operação mecânica, tal como a fabricação dos imortais alfinetes de Adam Smith, ela se decompõe em movimentos cada vez mais simples, como no colocar a cabeça ou a ponta no alfinete. Isso é o mesmo que dizer que o problema é suscetível de um conhecimento de mecânica cada vez mais homogêneo e da aplicação desse conhecimento para melhorar o desempenho.

Contudo, a subdivisão de tarefas para estar em conformidade com a área de conhecimento organizado não se limita a processos mecânicos nem tem qualquer importância especial para eles. Ela ocorre na medicina, na administração de negócios, em projetos de construção, na educação de crianças, na criação de cães e em qualquer outro problema que envolva uma reunião de conhecimentos científicos.

produção — tanto mais para trás se leva a aplicação do conhecimento. Tanto mais demorado, portanto, será o tempo entre o início e o término da tarefa.

A fabricação do primeiro Ford não foi um processo minucioso. A metalurgia era um conceito acadêmico. Empregou-se aço comum que se podia obter no armazém de manhã e torneado na tarde do mesmo dia. Entre o início e o término da fabricação de um carro, nenhum processo relacionado com os materiais básicos exigia mais que algumas horas.

Em contraste, o fornecimento de aço para o veículo moderno começa desde as especificações preparadas pelos projetistas ou pelo laboratório e prossegue através de encomendas à usina siderúrgica, do suprimento paralelo do maquinário apropriado para operações com metal, entrega, testes e uso.

Segunda. Há um aumento no capital investido na produção, sem contar o ocasionado por maior produção. Prazo maior, e com isso maior investimento em mercadorias em processo, custa dinheiro. O mesmo se dá com o conhecimento que se aplica aos vários elementos da tarefa. A aplicação do conhecimento a um elemento de um problema industrial envolve também tipicamente a criação de uma máquina para desempenhar a função. (A palavra tecnologia traz ao espírito máquinas; isso não surpreende porque a maquinaria é uma de suas manifestações mais visíveis.) Isso envolve investimento de capital do mesmo modo que o faz o equipamento para integrar os vários elementos da tarefa no produto final.

O investimento na fabricação do primeiro Ford importou em mais de 28 mil dólares, pois parte dele estava na planta, nos materiais e na maquinaria dos que, como os Dodge Brothers, forneceram os componentes. Mas o investimento na fábrica propriamente foi minúsculo. Os materiais e as peças ali ficavam apenas pouco tempo; não havia especialistas caros; empregava-se somente maquinaria elementar na montagem do carro. Ajudava a tarefa o fato de a carcaça do carro ser erguida por dois operários.

Terceira. Com o crescimento da tecnologia, o emprego de tempo e dinheiro tende a ser feito de maneira cada vez mais inflexível com relação ao desempenho de determinada tarefa. Esta tem que ser definida com precisão antes de ser dividida e subdividida em suas partes componentes. Aplicam-se o conhecimento e o equipamento nessas frações, e são úteis somente para a tarefa como foi definida inicialmente. Se se modifica essa tarefa, é preciso aplicar novo conhecimento e novo equipamento.

Deve-se pensar um pouco na oficina dos Dodge Brothers, que fizeram o motor e o chassi do primeiro Ford, como um instrumento para a fabricação de automóveis. Não era especializada no tocante à tarefa. Poderia ter trabalhado também com bicicletas, motores a vapor ou engrenagem de carruagens e, na verdade, estivera funcionando assim. Tivessem Ford e seus companheiros resolvido, em qualquer ocasião, mudar de gasolina para a força a vapor, e a oficina ter-se-ia adaptado a essa mudança em poucas horas.

Em contraste, todas as peças do Mustang, os instrumentos e equipamento que operavam com essas peças e o aço e outros materiais que nelas se empregavam destinavam-se a servir eficientemente sua função final. Podiam servir apenas nessa função. Se o carro fosse muito alterado, e se recebesse a forma de um Barracuda, uma Serpente, um Escorpião ou uma Barata, como um dia acontecerá, em vez de ter a forma de um Mustang ou um Zephyr, grande parte desse trabalho teria de ser refeito. Daí o comprometimento da firma com esse veículo especial durante uns dezoito meses antes de sua aparição.

Quarta. A tecnologia exige mão-de-obra especializada. Isso é evidente. Conhecimento organizado só pode ser aplicado — o que não é de admirar — por aqueles que o possuem. Contudo, não é apenas a tecnologia que requer mão-de-obra;

o planejamento, a ser mencionado dentro em pouco, exige também um nível comparativamente alto de talento especializado. Prever o futuro em todas as suas dimensões e projetar as medidas apropriadas não exigem necessariamente alta qualificação científica. Requerem capacidade de organizar e empregar informações ou capacidade de reagir intuitivamente às experiências significativas.

Essas necessidades não refletem, em alguma escala absoluta, um talento superior ao que se exigia numa era tecnicamente menos adiantada. Os fabricantes do primeiro Ford eram homens de talento. Os Dodge Brothers haviam inventado antes uma bicicleta e uma lancha a vapor. Sua oficina fabricava vários produtos, e a lenda de Detroit também celebrava sua exuberância quando embriagados. Alexander Malcolmson, que foi o sócio imediato de Ford para fazer o negócio ir avante, era um próspero negociante de carvão. James Gouzens, que talvez tivesse mais a ver com o êxito do empreendimento que Henry Ford,⁵ estivera antes ligado à construção de ferrovias e comércio de carvão e deixou a Ford para ser Comissário de Polícia e Prefeito de Detroit, sendo depois notável senador republicano pelo Estado de Michigan e inflexível partidário de Franklin D. Roosevelt. Nem todos os membros da atual organização Ford chegaram a tais alturas. Mas possuem um conhecimento consideravelmente mais profundo das questões mais especializadas pelas quais são individualmente responsáveis.

Quinta. A contrapartida inevitável da especialização é a organização. É esta que faz com que o trabalho de especialistas chegue a um resultado coerente. Se há muitos especialistas, essa coordenação torna-se uma tarefa de grande porte. De fato, tão complexa é a tarefa de organizar os especialistas que existem especialistas em organização e organizações de especialistas em organização. Talvez mais do que a maquinaria, as grandes e complexas organizações empresariais representam a manifestação palpável da tecnologia avançada.

Sexta. Do tempo e capital que devem ser investidos, da inflexibilidade desse investimento, das necessidades da grande organização e dos problemas da atitude do mercado sob condições de tecnologia avançada, vem a necessidade do planejamento. É preciso desempenhar tarefas de modo que estejam certas não só para o momento atual como também para a ocasião futura em que, tendo sido feitos também os trabalhos paralelos e relacionados, toda a tarefa estiver terminada. E o montante de capital que, entretantes, terá sido investido aumenta a urgência dessa necessidade de acerto. Por conseguinte, as condições por ocasião do término de toda a tarefa têm de ser previstas, tanto quanto as ocorrências durante o processo.

Nos primeiros dias da Ford, o futuro estava ao alcance da mão. Decorriam apenas dias entre o investimento em maquinaria e materiais para a produção e o aparecimento do carro. Se o futuro está próximo, pode-se supor que ele será muito parecido com o presente. Se o carro não recebesse a aprovação dos fregueses, poderia ser modificado rapidamente. A brevidade do tempo de processamento permitia isso; o mesmo se dava no tocante ao caráter não especializado da mão-de-obra, dos materiais e da maquinaria.

Modificações tiveram que ser feitas. Os primeiros carros, quando foram entregues ao mercado, não satisfizeram plenamente os fregueses; houve reclamações de que o sistema de resfriamento não funcionava; os freios não freavam, o carburador não alimentava o motor de gasolina, e um negociante de Los Angeles comunicou a descoberta excepcionalmente desconcertante de que, quando se girava o vo-

⁵ Idéia que já defendi em outro texto. Cf. "Was Ford a Fraud?" In: *The Liberal Hour*. Boston, Houghton Mifflin. p. 141 et seqs.

lante do carro, "as rodas da frente viravam para o lado errado".⁶ Corrigiram-se prontamente esses defeitos. Não afetaram por muito tempo a fama do carro.

Essas falhas no Mustang ou, agora, no Zephyr seriam um convite ao descrédito. E não seriam passíveis de uma correção assim tão rápida, simples e barata; a previsão é necessária para evitar até onde for possível esses incidentes. A maquinaria, os materiais, a mão-de-obra e os componentes do primeiro Ford, sendo todos não especializados, podiam ser todos obtidos no mercado aberto. Por conseguinte, não havia necessidade de prever possíveis faltas desses elementos e de se tomarem medidas para evitá-las. No caso dos elementos necessários mais especializados do Mustang, eram indispensáveis a previsão e as ações relacionadas com essa previsão. Em Detroit, quando se projetou o primeiro Ford, havia segurança quanto à aceitação de qualquer coisa que se deslocasse sobre rodas e estivesse ligada a um motor. Mas não se podia contar com uma aceitação desse tipo para o Mustang. As perspectivas tinham de ser estudadas cuidadosamente. E também era preciso condicionar cuidadosamente o consumidor a desejar essa dádiva. Daí a necessidade de planejamento.

3

Quanto mais requintada a tecnologia, tanto maiores, em geral, serão todos aqueles requisitos acima citados. Isso se aplica a simples produtos quando passam a ser feitos por processos mais aprimorados ou à medida que os industriais desenvolvem recipientes imaginosos ou embalagens invioláveis. Com a tecnologia muito complexa, como a que está relacionada com as armas e os sistemas de armamentos de hoje, há uma mudança quantitativa nesses elementos necessários. Isso é especialmente o que se dá se, nas condições modernas de tempo de paz, o custo e o tempo não constituem considerações decisivas.

Assim, quando Felipe II decidiu-se pela redenção da Inglaterra em fins de março de 1587, não se sentiu indevidamente perturbado pela circunstância aparentemente séria de que a Espanha não tinha uma marinha de guerra. Havia alguns navios de guerra que tinham sido tomados de Portugal, recentemente conquistado, mas, basicamente, navios mercantes bastariam.⁷ Em outras palavras, podia-se comprar uma armada no mercado. Nem foi um golpe fatal a destruição de grande número dos navios existentes, que Drake levou a efeito em Cádiz três semanas depois. A despeito do que os historiadores geralmente descreveram como desarrazoada ineficiência, a Armada fez-se ao mar numa formação de 130 navios, pouco mais de um ano depois, em 18 de maio de 1588. O custo, embora considerável, estava bem dentro dos recursos do Império. A situação não se modificou muito nos trezentos anos seguintes. O *Victory*, do qual o Almirante Nelson conclamou os ingleses a cumprirem seu dever em Trafalgar, embora fosse um excelente barco de guerra, não teve problemas misteriosos ou muito prolongados em seu projeto. Era um produto padrão, já com quarenta anos de idade completos na ocasião. As exíguas máquinas voadoras da Primeira Guerra Mundial, construídas para carregarem apenas um ou dois homens e uma arma, foram projetadas e postas em combate em questão de meses.

Uma potência industrial de primeira grandeza levaria, no mínimo, vinte anos para criar uma frota moderna do tamanho numérico da Armada, com porta-aviões

⁶ NEVINS. *Op. cit.*, p. 248.

⁷ Instruções expedidas do Escorial, em 31 de março. Cf. MATTINGLY, Garrett. *The Armada*. Boston, Houghton Mifflin, 1959. p. 80. Felipe, naturalmente, vinha imaginando essa empresa fazia anos.

movidos a energia nuclear e um complemento adequado de aeronaves e mísseis, juntamente com submarinos nucleares, contratorpedeiros, navios auxiliares e bases e sistema de comunicações de apoio. Conquanto a Espanha moderna seja mais rica que a dos sonhos de seus monarcas em sua época de maior expansão, sequer pode pensar em realizar esse empreendimento. Na Segunda Guerra Mundial, nenhum avião de combate que não tivesse sido substancialmente projetado antes do irrompimento das hostilidades tivera uma missão de importância. Desde então a antecipação de tempo para material bélico semelhante tornou-se ainda maior. Em geral, os indivíduos no fim da meia-idade correrão pequeno risco com as armas que estão sendo agora projetadas; elas constituem ameaça tão-somente aos que estão para nascer e aos que não são ainda esperados.

4

É lugar-comum da tecnologia moderna haver alto grau de certeza de que os problemas têm solução antes que se saiba como deverão ser solucionados. Sabia-se, com razoável segurança, nos primeiros anos da década de 60, que os homens poderiam descer na lua ao fim da década. Mas muitos dos detalhes, talvez a maior parte, para a realização dessa viagem, ainda tinham que ser elaborados.

Se os métodos de realizar uma tarefa específica forem incertos, a necessidade de se aplicarem informações organizadas será muito maior do que seria se os métodos fossem conhecidos. Essa incerteza conduz também a um aumento de tempo e custo, e o aumento pode ser muito grande. A solução desse problema, com seus elevados custos de tempo e dinheiro, é uma feição flagrante da tecnologia moderna. Abrilhanta toda a discussão econômica atual sob o título de "Pesquisa e Desenvolvimento".

Tem-se dito que a necessidade de planejamento advém do longo período de tempo transcorrido no processo de produção, do alto investimento nele envolvido e do inflexível comprometimento desse investimento com a tarefa em questão. No caso de equipamento militar avançado, tempo, custo e inflexibilidade do comprometimento são todos muito grandes. Tempo e gastos serão ainda maiores quando — uma característica comum no tocante a armamentos — o projeto é incerto e quando deve haver, por isso, mais gastos para pesquisas e desenvolvimento. Nessas circunstâncias, o planejamento é ao mesmo tempo essencial e difícil. É essencial por causa do tempo envolvido, do dinheiro que está em jogo, do número de operações que podem sair erradas, e da magnitude do malogro que pode resultar. É difícil por causa do número e vulto das eventualidades que devem ser controladas.

Uma solução é fazer que o Estado absorva os riscos mais sérios. Ele pode prover ou garantir um mercado para o produto. E pode sustentar o custo do desenvolvimento, de modo que, num caso de aumento imprevisível, a firma não tenha que arcar com ele. Ou pode pagar pelos conhecimentos técnicos necessários ou torná-los acessíveis. Evidencia-se a tendência desse argumento. A tecnologia, em todas as circunstâncias, conduz ao planejamento; em suas manifestações mais elevadas pode colocar os problemas de planejamento — e os custos decorrentes — fora do alcance da firma industrial. As compulsões tecnológicas, e não ideológicas ou estratégias políticas, exigem que a firma procure a ajuda e a proteção do Estado. Essa é uma consequência da tecnologia avançada de não pequeno interesse da qual voltaremos a tratar.

Ao examinar-se o intrincado complexo da mudança econômica, a tecnologia, com sua iniciativa própria, é o ponto lógico que se deve considerar. Mas a tecnolo-

gia não só provoca mudanças como é uma reação a mudanças. Embora force a especialização, é também resultado da especialização. Embora exija extensa organização, é também resultado de organização. As mudanças estimuladas pela tecnologia, ainda que ligeiramente reordenadas para fins de exposição, compõem o tema dos capítulos seguintes. Em primeiro lugar examinaremos mais minuciosamente o efeito das necessidades de tempo e capital do planejamento industrial. Em seguida, analisaremos a fonte e a função do capital que ele emprega em quantidades tão grandes. E examinaremos depois o papel da mão-de-obra especializada e de sua organização. Nem será este o fim. Esses temas — planejamento, especialização e organização — e também o simbolismo militar de marcha e combate dos hinos dos protestantes e dos jogos esportivos interuniversitários reaparecerão neste livro.



A Natureza do Planejamento Industrial

Até o fim da Segunda Guerra Mundial, ou pouco tempo depois, planejamento era uma palavra que se evocava moderadamente nos Estados Unidos. Implicava sensata preocupação pelo que poderia acontecer no futuro e uma disposição de, por meio de uma medida previdente, frustrar uma disfunção ou infortúnios evitáveis. Do mesmo modo que se atribuía mérito às pessoas pela competência em seu planejamento, também às comunidades era atribuído mérito pelo planejamento eficiente no tocante a seu ambiente. Pensava-se que era bom viver numa cidade bem planejada. O Governo dos Estados Unidos, antes da guerra, tinha uma Junta de Planejamento de Recursos Nacionais. Durante a guerra, o planejamento do pós-guerra adquiriu a condição de modesta indústria tanto nos Estados Unidos como no Reino Unido; achava-se que nada mais animaria tanto os que estavam combatendo como a noção de que no futuro teriam utilidade como cidadãos.

Com a Guerra Fria, porém, a palavra planejamento adquiriu uma grave conotação ideológica. Os países comunistas não só socializaram a propriedade, o que não parecia ser forte possibilidade nos Estados Unidos, como planejaram, o que parecia mais perigoso ainda. Como a liberdade naqueles países se achava circunscrita, seguia-se, pois, que o planejamento era algo que a sociedade libertária deveria evitar. O liberalismo moderno acentua mais cuidadosamente o tato que a clareza de linguagem. Por conseguinte, evitou o termo, que os conservadores transformaram em opróbrio. Chamar uma autoridade do Governo de planejador econômico era menos grave do que acusá-lo de comunista ou inclinação sexual imaginosa, mas mesmo assim provocava reflexos adversos. Aceitava-se e apreciava-se o que quer que resultasse das operações livres do mercado. Não somente o interesse pela liberdade mas também a fama de intrepidez econômica aconselhavam essa linha de procedimento.

Para a compreensão da economia e da forma de Governo dos Estados Unidos e outros países industriais adiantados, dificilmente essa reação contra a palavra planejamento poderia ter sido mais inoportuna. Ocorreu quando o uso crescente da tecnologia e seus respectivos investimentos de tempo e capital forçavam um extenso planejamento em todas as comunidades industriais, por parte das empresas. E, da parte do Governo, procurava-se controlar o comportamento das firmas. A condenação do uso do vocábulo planejamento excluía a reflexão sobre a realidade do planejamento.

Agora essa condenação está sendo suspensa — muita coisa já se conseguiu a esse respeito nos onze anos decorridos desde a primeira edição deste livro. A necessidade de planejamento nacional tornou-se um tema de respeito nas discussões, ocorrendo o mesmo com a legislação que a facilita. Em questões como a da energia, admite-se a necessidade de planejamento, mas em círculos da mais elevada reputação ainda se prefere o termo czar ao de planejador, embora, acredita-se, não porque este seja considerado mais democrático do que aquele.

Contudo, ainda se encontra a tendência a resistir a tudo o que se denomine planejamento entre os conservadores e aqueles para quem uma alta posição no sistema bancário ou numa empresa serve de substituto para o pensamento. E, em seu esforço de resistência, talvez haja elementos convenientes de interesses pessoais. Toda discussão sobre planejamento realizada pelo Governo chamará atenção, inevitavelmente, para o planejamento das empresas, que tornam necessário o do Governo. Aqueles que hoje, à maneira de todos os planejadores, dirigem ou controlam o comportamento dos indivíduos não mais poderão, por questões dos mais elevados princípios, resistir à orientação, ao controle ou à coordenação do público sobre seu planejamento.

2

Na economia do mercado, conta-se com o preço que se oferece para obter o resultado que se procura. Nada mais precisa ser feito. O consumidor, com sua oferta de pagamento, obtém o necessário ato de reação da firma que supre suas necessidades. Oferecendo pagar mais ainda, obtém mais. E a firma, por sua vez, com semelhantes ofertas, obtém a mão-de-obra, os materiais e o equipamento de que precisa para a produção.

O planejamento existe porque esse processo deixou de ser seguro. A tecnologia com o investimento de tempo e capital que a acompanha significa que as necessidades do consumidor têm que ser previstas — por meses ou anos. Quando chega o dia distante, pode muito bem ser que o freguês já não se disponha a comprar. Igualmente, conquanto a mão-de-obra comum e o aço carbonitrificado surgirão em resposta a uma promessa de pagamento, não se pode contar com o trabalho especializado e com materiais muito específicos exigidos pela tecnologia adiantada. A medida necessária em ambos os casos torna-se evidente: além de decidir sobre o que o freguês vai querer e vai pagar, a firma tem que tomar toda medida exequível para ver que o que decidir produzir será desejado pelo consumidor a preço vantajoso. E tem que providenciar para que a mão-de-obra, os materiais e o equipamento de que precisa estejam disponíveis a um preço coerente com o preço que receberá. Ela tem que exercer controle sobre o que se vende. Tem que exercê-lo também sobre o que se fornece. Deve substituir o mercado pelo planejamento.

É desnecessário nos estendermos no fato de que, à medida que o tempo passa e mais capital é investido, torna-se cada vez mais arriscado confiar nas reações não dirigidas do consumidor. E isso se agravará ainda mais quanto maior for o aprimoramento técnico do produto. Há certa possibilidade de que, mesmo daqui a dois ou três anos, haja uma demanda para consumo mais ou menos segura de morangos, leite e ovos frescos. Não há igual segurança de que as pessoas venham a desejar, assim espontaneamente, um automóvel de determinada cor ou modelo ou um transistor de determinado tamanho ou desenho.

O efeito da tecnologia, e a mudança a ela relacionada, em reduzir a dependência do mercado para com a mão-de-obra ou equipamento e em tornar imperativo o planejamento de sua obtenção, evidencia-se igualmente e pode ser observado

nos casos mais simples.¹ Se os operários usam picaretas e enxadas para construir uma estrada, podem ser convocados na mesma manhã em que se toma a decisão para fazer essa tarefa. As picaretas e enxadas servem para vários fins; por conseguinte, o mercado as estoca para ter sempre quantidades disponíveis. A obtenção de mão-de-obra será facilitada se — conforme Marx julgava necessário — houver um exército industrial de reserva de desempregados. Mas é possível um começo igualmente rápido atraindo-se a mão-de-obra não especializada, de outro empregador, com a simples promessa de mercado de se lhe pagar mais.

Quando se elevam as especificações para ajustá-las aos padrões da construção de superestradas e se introduz maquinaria pesada, o mercado já não funciona tão bem. Engenheiros, desenhistas, peritos em drenagem e os que providenciam a eliminação de árvores, capim, parques públicos, correntes d'água e outros encantos do ambiente podem não se achar prontamente à disposição mesmo em resposta a substancial adiantamento de salário. Não se podem comprar escavadeiras e equipamento pesado para remoção de terra com a mesma facilidade com que se compram picaretas e enxadas. Em todos esses casos, é preciso tomar medidas antecipadamente a fim de garantir que o fornecimento necessário seja conseguido a um salário ou preço apropriado. O comportamento do mercado tem que ser modificado por certo grau de planejamento.²

No que tange a engenheiros de sistemas de inércia, especialistas em projetos de circuito digital, especialistas em pesquisas sobre supercondutividade, pesquisadores de aeroelasticidade e engenheiros de teste de rádios e avaliações, bem como no que se refere a ligas de titânio em comparação com as de aço, e veículos espaciais em comparação com motocicletas, o mercado é muito menos seguro. As necessidades têm que ser minuciosamente previstas e arrançadas. A linguagem da indústria e do Governo reflete a realidade moderna. Os oficiais de intendência da Guerra Civil dirigiam-se aos mercados locais para obterem o de que precisavam. O mesmo faziam, por sua vez, os empreiteiros que aceitavam suas encomendas. Atualmente, aquisições equivalentes àquelas teriam de ser programadas com meses ou anos de antecedência.

Do modo de ver da firma industrial, o planejamento consiste em prever as medidas que se tomam necessárias entre o início da produção e seu término e em preparar-se para a execução dessas medidas. E consiste também em prever e ter um plano para atender a qualquer evento inesperado, favorável ou não, que possa ocorrer nesse ínterim.³ Do ponto de vista do economista, do cientista político ou do estudioso profissional, planejar significa substituir os preços e o mercado, como mecanismo de determinação do que será produzido, por uma determinação autoritária pelo Estado do que será produzido e consumido e a que preço.

Na prática, porém, os dois tipos de planejamento, se é que podemos chamá-

¹ Em termos técnicos, a curto prazo o preço de fornecimento de materiais altamente especializados, componentes e mão-de-obra, é inelástico. Dá-se o mesmo com a procura de produtos altamente técnicos. No primeiro caso, grandes (e devastadores) aumentos em preços não trazem suprimento adicional. No segundo caso, grandes (e igualmente devastadoras) diminuições não trazem mais fregueses.

² Por ser necessário o planejamento, não significa que seja bem feito. Em qualquer tempo determinado, num local de construção qualquer, como toda gente tem observado, não acontece muita coisa. Toma-se necessário um planejamento para prever e arranjar o material, a maquinaria, a mão-de-obra e os subempreiteiros de que se necessita. Mas, via de regra, isso é feito com grande imprecisão ou incompetência. Por conseguinte, é comum estar se esperando alguma coisa na obra.

³ "Na prática (a administração ou o planejamento do negócio) (...) visa minimizar a incerteza, minimizar as consequências da incerteza, ou as duas coisas". MARRIS, Robin. *The Economic Theory of "Managerial" Capitalism*. Nova York, Free Press of Glencoe, 1964. p. 232. Da mesma forma, a incerteza que não pode ser minimizada deve submeter-se a uma eventual ação adequada, o que, novamente, é o mesmo que dizer planejamento. KOONTZ, Harold e O'DONNELL, Cyril. "A incerteza e as mudanças do futuro tornam o planejamento uma necessidade". In: *Essentials of Management*. Nova York, McGraw-Hill, 1974. p. 61.

los assim, acham-se inextricavelmente associados. Uma firma não pode prever e programar satisfatoriamente a ação futura nem preparar-se para contingências se não sabe quais serão os preços, quais as vendas, qual o custo, inclusive mão-de-obra e custo de capital, e o que haverá à disposição a esses custos. Se o mercado não estiver controlado, ela não conhecerá esses elementos. Se, com a tecnologia avançada e a especialização a ela associada, o mercado torna-se cada vez mais inseguro, como já vimos, o planejamento industrial se torna cada vez mais difícil, a menos que se controle também o mercado, inserindo-o no planejamento. Muita coisa do que a firma considera planejamento consiste em minimizar as influências descontroladas do mercado.

3

Existem várias estratégias para tratar da crescente incerteza dos mercados. Se o artigo não tem importância, pode-se ignorar a incerteza do mercado. Para a General Electric é questão de considerável interesse saber o preço pelo qual poderá comprar ligas de elevado percentual de aço ou vender grandes geradores, e as quantidades que virão ou que poderão ser vendidas. Não existe semelhante urgência para saber o preço pelo qual os artigos de louça estarão à disposição dos restaurantes das fábricas. Algo e talvez muita coisa pode ser conhecida sobre a futura conduta do mercado de consumidores mediante pesquisas e testes de mercado. (Pesquisas sobre o que o consumidor quer ou quererá combinam-se com pesquisas sobre como convencê-lo melhor.) E, finalmente, as operações em grande escala permitem que seja absorvida parte da incerteza do mercado. Em 1977, um dos três grandes bancos suíços, o *Crédit Suisse*, em consequência do que deve ter sido uma falha singularmente volumosa em seus controles de administração, não conseguiu controlar algumas operações excepcionalmente imaginosas de sua filial de Chiasso, na fronteira com a Itália. O resultado foi a perda de várias centenas de milhões de dólares. A escala das operações bancárias era tão grande que essa perda pôde ser absorvida, ainda que não sem promessa de um desempenho gerencial mais eficiente. No mesmo período, graças a uma incompetência semelhante, porém menos inspirada, os grandes bancos de Nova York, especialmente o Chase Manhattan, tiveram perdas enormes com empréstimos para a especulação no setor imobiliário e empréstimos pouco estudados realizados no exterior. Também essas perdas foram absorvidas pelo tamanho, embora, novamente, com a necessidade de prometer um desempenho futuro mais esclarecido. Antes desses eventos, em fins da década de 1950 e início da de 1960, a Divisão Convair da General Dynamics Corporation perdeu 425 milhões de dólares na fabricação de aviões a jato. Parte disso resultou das incertezas associadas aos setores de pesquisa e desenvolvimento; a produção de seus jatos 880 e 990, de passageiros, custou mais do que o esperado. Mas importante fator foi o malogro com o mercado — ou mais precisamente a negligência ou malogro em obter os contratos que se destinavam a reduzir a incerteza do mercado. A companhia não faliu (embora quase falisse) porque tinha rendas anuais de uns 2 bilhões de dólares oriundos — além de aviões — de diversos artefatos tais como mísseis, materiais de construção, submarinos e telefones.⁴ Nenhum desses produtos foi afetado pela desventura com o Convair. Para uma companhia menor, com apenas um produto, um prejuízo de 425 milhões de dólares teria sido desconfortável. Temos aqui uma explicação parcial das origens

⁴ SMITH, Richard Austin. *Corporations in Crisis*. Nova York, Doubleday, 1963. p. 91 et seqs. O infortúnio da companhia na venda de aviões estivera intimamente ligado às excentricidades contemporâneas de Howard Hughes na TWA.

de um dos mais notáveis desenvolvimentos de empresas em tempos recentes, o crescimento do conglomerado de empresas.⁵ Ele combina o grande tamanho com linhas de fabricação altamente diversificadas. Assim, o conglomerado pode absorver as conseqüências adversas das incertezas que, por outro modo, não podem ser eliminadas. A incontrolada aversão dos fregueses por um produto, como o avião, por exemplo, não tem probabilidade de afetar telefones ou materiais de construção. Os efeitos da incerteza do mercado ficam assim restringidos ao que muitas vezes constitui parte relativamente pequena da unidade de planejamento total.

Mas as estratégias mais comuns exigem que o mercado seja substituído por uma fixação autoritária dos preços e das quantidades a serem vendidas ou compradas a esses preços. Há três meios de fazê-lo:

1. Pode-se suplantar o mercado.
2. Ele pode ser controlado por vendedores ou compradores.
3. Pode ser suspenso por períodos definidos ou indefinidos por meio de contratos entre as partes vendedoras e compradoras.

Todas essas estratégias são características conhecidas no sistema de planejamento.

4

O mercado é suplantado pelo que comumente se chama integração vertical. A unidade de planejamento assume a direção da fonte de abastecimento ou do escoamento; uma transação sujeita a barganha de preços e quantidades é, portanto, substituída por uma transferência dentro da unidade de planejamento. Quando uma firma é especialmente dependente de materiais ou produtos importantes — como uma companhia de petróleo, que depende do petróleo bruto, uma firma siderúrgica, de minério,⁶ uma companhia de alumínio, de bauxita ou a Sears, Roebuck, de aparelhos domésticos — sempre há o perigo de os suprimentos necessários estarem à disposição apenas a preços inconvenientes ou incertos. Controlar o abastecimento — não confiar no mercado, porém em suas próprias fontes de abastecimento — é uma medida de proteção elementar. Isso não elimina a incerteza do mercado; ao contrário, a grande e incontrolável incerteza quanto ao preço de minério ou de petróleo bruto é substituída por incertezas menores, mais difusas e mais controláveis, relativas aos custos de mão-de-obra, perfurações, transporte de minério e matérias-primas ainda mais distantes. Isso, porém, constitui uma troca altamente benéfica. Para uma companhia petrolífera uma mudança no custo do petróleo bruto comprado constitui questão séria, ao passo que uma mudança do custo do equipamento de perfuração é um detalhe.

Do ponto de vista da firma, a eliminação de um mercado transforma uma ne-

⁵ Em seu desenvolvimento posterior, o conglomerado foi em parte um fenômeno especulativo e, em parte, uma manipulação da ampliação gerencial. Adquiriram-se firmas com a emissão de debêntures de juros fixos e que proporcionavam dedução de imposto. Os lucros e os ganhos de capital das companhias assim adquiridas passaram então a inflacionar enormemente o valor das ações da companhia compradora. O efeito comum não foi aumentar, mas diminuiu muito a estabilidade tanto da firma compradora quanto da firma adquirida. Essa era de conglomerado especulativo já chegou ao fim há algum tempo, com a queda do mercado de ações em 1969 e 1970. O conglomerado será tema de discussão mais adiante.

⁶ Esse problema foi importante nas dificuldades experimentadas há alguns anos pela Wheeling Steel, um produtor não-integrado. "Assim, por seus contratos, a Wheeling, em fins da década de 1950 e começo da de 1960, viu-se impotente para equilibrar os fornecimentos de minério ao flutuarem as vendas. (...) Além disso, em princípios da década de 1960 a eficiência da operação de usar minério beneficiado (...) era bem evidente, mas a Wheeling, amarrada a anti-quadas fontes de abastecimento, ficou muito para trás de muitas empresas que empregavam esse minério." *Fortune*, Junho de 1965, p. 151. Nos anos subseqüentes, a Wheeling passou por novas dificuldades nesse sentido.

gociação externa e, daí, uma decisão parcial ou inteiramente incontrollável, numa questão de decisão puramente interna. Veremos que nada explica melhor a política industrial moderna — o fornecimento de capital é o exemplo extremo — do que o desejo de submeter esses fatores de custo altamente estratégicos a decisões puramente internas.

Podem-se controlar também os mercados. O controle consiste em reduzir ou eliminar a independência de ação daqueles aos quais a unidade de planejamento vende ou dos quais ela compra. Estando o comportamento deles sujeito a controle, reduz-se a incerteza quanto a esse comportamento. Ao mesmo tempo, a forma exterior do mercado, inclusive o processo de compra e venda, permanece formalmente intata.

Esse controle de mercados é a contrapartida do grande tamanho da empresa e de seu grande tamanho em relação a determinado mercado. Uma granja de leite de Wisconsin não pode influir sobre o preço que ela paga por fertilizantes ou maquinaria. Como suas compras são pequenas em relação às compras como um todo, sua decisão de comprar ou não comprar não tem importância considerável para o fornecedor. O mesmo ocorre com suas vendas. Não tendo controle sobre seus fornecedores ou fregueses, ela paga e recebe os preços correntes.

Não é o que se dá com a General Motors. Sua decisão de comprar ou não é geralmente de grande importância para seus fornecedores, para os quais pode ser uma questão de sobrevivência. Isso induz a uma posição altamente cooperativa. É o que acontece com qualquer grande firma.⁷ Fosse necessário pressionar a questão, a General Motors, diferentemente do leiteiro, sempre tem a possibilidade de fornecer a si própria o material e os componentes. A opção de eliminar um mercado é uma importante fonte de poder para controlá-lo.⁸

Do mesmo modo, o tamanho permite à General Motors, como vendedora, estabelecer preços para automóveis, motores a diesel, caminhões, refrigeradores e o resto de sua oferta e sentir-se tranqüila por saber que nenhum comprador individual, deixando de lhe comprar, poderá forçar uma mudança. O fato de a GM ser um dos poucos vendedores aumenta-lhe o poder de controle. Cada vendedor partilha do interesse comum em preços garantidos e certos; não traz vantagem a nenhum deles desorganizar esse sistema mútuo de segurança. É muito pouco provável que os concorrentes da General Motors iniciem reduções de preços que possam provocar outras reduções em represália. Não é necessária nenhuma comunicação formal para impedir tais ações; são consideradas ingênuas e despertam a ira

⁷ Os economistas, defensores da visão ortodoxa, esforçavam-se por dissociar o grande tamanho absoluto do tamanho grande em relação a determinado mercado. "Concentração (isto é, pequeno número e, portanto, grande tamanho em relação ao mercado) nada tem a ver com o tamanho das firmas, independentemente do ressoante nome pelo qual é chamada: grande empresa, organização colossal, gigantismo financeiro etc. (...) a maioria de meus colegas economistas concordará que 'tamanho absoluto é absolutamente irrelevante'." M. A. Adelman, Declaração perante a Subcomissão sobre Antitruste e Monopólio da Comissão do Judiciário do Senado dos Estados Unidos, 88.º Congresso, Segunda Sessão, segundo o S. Res. 262, Parte I. *Concentração Econômica: Aspectos Totais e de Conglomerados* (1964), p. 228. Essa asserção, conquanto errônea, serviu para eliminar a grande firma da reputação pejorativa de monopólio. Prestou assim à firma um grande serviço de proteção. Tradicionalmente, os economistas não associam a força do mercado ao planejamento, mas ao monopólio. A concentração de mercados ou monopólio, do ponto de vista da ortodoxia mais antiga, era contrária ao emprego eficiente de recursos pelo mercado e tinha forte feição de ilegalidade. Se a grande empresa e o poder de monopólio tendiam a ser idênticos, então toda grande empresa era ineficiente e presumivelmente ilegal. Isso, porém, era constrangedor, além de absurdo, dada a função evidente das grandes empresas na economia moderna. Portanto, a dissociação entre tamanho absoluto e tamanho relativo era importante para que a tradicional antipatia pelo monopólio parecesse sensata e para que se legitimasse a grande empresa. De fato, o tamanho absoluto e o tamanho relativo tocantes ao mercado existem conjuntamente. As grandes empresas — General Motors, Exxon, Ford, United States Steel — são invariavelmente grandes em relação a seus principais mercados. Nesse sentido, vejamos as observações sensatas de Carl Kaysen. "The Corporation: How Much Power? What Scope?" In: *The Corporation in Modern Society*. Edward S. Mason, coord. Cambridge. Harvard University Press, 1959, p. 89.

⁸ Há possibilidades semelhantes, embora mais complexas, de controlar o mercado de mão-de-obra. Voltaremos a falar sobre elas.

profissional dos consultores da companhia. Toda gente sabe que o sobrevivente numa contenda dessa natureza não seria o agressor, porém a General Motors. E assim o tamanho e o pequeno número de concorrentes conduzem à regulação do mercado.

O controle de preços é apenas uma parte do controle do mercado; se se deve eliminar a incerteza, torna-se igualmente preciso haver controle das quantidades vendidas. Mas o tamanho torna isso também possível. Permite propaganda, uma organização de vendas bem preparada e uma administração cuidadosa dos projetos de produtos que podem assegurar a necessária reação dos fregueses. E como a General Motors produz cerca de metade de todos os automóveis fabricados no país, suas criações não são um reflexo da moda do momento, mas a própria moda. As linhas adequadas de um automóvel, para a maioria das pessoas, serão as que os grandes da indústria automobilística decretarem que sejam. O controle da demanda, conforme veremos mais adiante, não é perfeito. Mas o que é imperfeito não deixa de ter importância para a redução da incerteza do mercado.

Finalmente, numa economia em que as unidades são grandes, as firmas podem eliminar entre si as incertezas do mercado. Fazem-no assinando contratos nos quais especificam os preços e as quantidades a serem fornecidas ou compradas durante substanciais períodos de tempo. Um contrato a longo prazo daquele granjeiro de Wisconsin para comprar fertilizantes ou vender leite não proporciona uma grande certeza para o vendedor de fertilizantes ou para a leiteria que recebe o leite. O contrato está sujeito à capacidade do granjeiro em cumpri-lo; morte, acidente, seca, altos custos de forragem e aborto contagioso são eventos que podem sobrevir. Já um contrato com a United States Steel Corporation para fornecer lâminas de aço ou adquirir energia elétrica é extremamente seguro. Num mundo de grandes firmas, segue-se, pois, que pode haver uma matriz de contratos, pelos quais cada uma delas elimina a incerteza do mercado para as outras e, por sua vez, lhes dá algo da sua.

Fora do sistema de planejamento, principalmente na agricultura, o Governo também intervém extensivamente para fixar preços e garantir a demanda, e, com isso, suspende a operação do mercado e elimina-lhe a incerteza. Age assim porque as unidades participantes — as propriedades rurais individuais — não são suficientemente grandes para controlar os preços. A tecnologia e o investimento de capital e tempo a ela associados requerem, entretanto, estabilidade de preços e demanda garantida.⁹ Mas dentro do sistema de planejamento, onde a tecnologia de precisão, juntamente com extensas pesquisas e criações, significa um período de produção muito longo e um investimento muito grande de capital, torna-se também necessária tal ação. Há muito tempo, isso é o que ocorre na criação e no fornecimento de armas modernas; foi e continua sendo o caso da exploração espacial; e caracteriza o desenvolvimento de uma série crescente de produtos ou serviços civis modernos, incluindo-se aviões de transporte, veículos terrestres de alta velocidade, vários usos aplicados de energia nuclear e diversas novas fontes de energia ou formas de conservação de energia. Nisso o Estado garante um preço suficiente, com uma margem conveniente para cobrir os custos, e se compromete a adquirir o que é produzido ou a dar plena compensação no caso de cancelamento de contrato, falha técnica ou ausência de demanda. Assim, de maneira efetiva, ele suspende o mercado com toda a incerteza a este associada. Uma consequência, conforme veremos, é que nas áreas de tecnologia mais precisa e avançada, o mercado é quase inteiramente substituído e o planejamento torna-se, então, mais seguro. Outra con-

⁹ Ver capítulos XVI e XVII.

seqüência é que isso passou a ser, para os participantes, uma parte muito atraente do sistema de planejamento. A economia inteiramente planejada, longe de ser impopular entre os reconhecidos amigos da livre iniciativa, é vista com agrado pelos que a conhecem melhor.

5

Evidenciam-se dessa análise dois pontos de certo interesse. Primeiro, é claro que o planejamento industrial está francamente ligado ao tamanho. A grande organização pode tolerar a incerteza do mercado, o que não se dá com uma firma menor. Pode escapar dele por meio de contratos, o que a firma menor não pode fazer. A integração vertical, o controle dos preços e da demanda do consumidor e a absorção recíproca da incerteza do mercado por meio de contratos de longo prazo entre as firmas, tudo isso favorece a grande empresa. E, conquanto as firmas menores possam apelar ao Estado para que fixe preços e garanta a demanda, tal garantia é também dada pelo Estado à grande firma industrial, quando mais necessária. Essas circunstâncias — tecnologia de precisão, grandes investimentos de tempo e capital — tornam razoavelmente certo que a maior parte das obras do Governo será feita por grandes organizações.¹⁰

Todos, à exceção dos patologicamente românticos, reconhecem agora que esta não é a era dos pequenos. Mas ainda paira entre os economistas a presunção de que a retirada dos pequenos não se deu ante a eficiência das grandes empresas, mesmo ante sua eficiência tecnológica, e sim ante seu poder de monopólio. Elas têm a capacidade superior de extrair lucros e nisso está sua vantagem.

“As grandes empresas só empreendem inovações como promessas de aumento em seus lucros e em seu poder ou para proteger sua posição no mercado (...) homens livres e competidores sempre foram os verdadeiros inovadores. Sob a disciplina rigorosa da competição, eles têm de inovar para prosperar e sobreviver.”¹¹

Uma pessoa inculta chamaria isso de sandice. O tamanho é o servo geral da tecnologia, não o servo especial dos lucros. A pequena firma competitiva não tem condições de sustentar as despesas exigidas pela inovação. Um sistema econômico

¹⁰ Nas grandes firmas, é realmente esmagadora a concentração de gastos com pesquisa e desenvolvimento industriais. Em 1974, as 126 companhias que realizavam pesquisa e desenvolvimento e que tinham mais de 25 mil funcionários estiveram envolvidas em projetos que totalizaram 16 bilhões de dólares. Essa cifra significava, naquele ano, quase 3/4 de toda pesquisa e desenvolvimento industriais dos Estados Unidos. Das 126 firmas, 35 tinham projetos de mais de 100 milhões de dólares. As quatro companhias de maiores programas de pesquisa e desenvolvimento, em 1974, realizaram 19% de toda a pesquisa e desenvolvimento industriais, medida em termos de gastos, e representavam 18% dos fundos aplicados pelo Governo norte-americano em pesquisa e desenvolvimento na indústria. As companhias com menos de 5 mil funcionários e que realizaram projetos de pesquisa e desenvolvimento totalizavam mais de 10 mil, ou seja, 95% do total de firmas que realizaram esse tipo de projeto, mas representavam apenas 10% de toda a atividade industrial nessa área.

De todos os gastos industriais com pesquisa e desenvolvimento em 1974, 37% foram financiados por fundos federais. Cem grandes empresas receberam 93% de todo o apoio federal. *Research and Development in Industry*. 1974 (National Science Foundation, setembro de 1976).

Morton I. Kamien e Nancy L. Schwartz, a partir de um levantamento realizado na literatura sobre o assunto, concluem que embora “a maioria absoluta das grandes firmas tenha mantido programas de pesquisa e desenvolvimento, e a maioria absoluta das pequenas firmas não tenha”, não está claro que entre as maiores empresas haja um aumento no esforço pela inovação paralelo ao aumento no tamanho. (“Market Structure and Innovation: A Survey”. In: *Journal of Economic Literature*. v. XIII, n.º 1, março de 1975. p. 18.)

¹¹ Horace M. Gray. Declarações perante a Subcomissão sobre Antitruste e Monopólio, da Comissão do Judiciário, do Senado dos Estados Unidos, 89.ª Legislatura, Primeira Sessão, segundo S. Res. 70, Parte III. *Concentração Econômica: Concentração, Invenção e Inovação*. 1965. p. 1164. Nos últimos dez anos, embora essas afirmações ainda possam ser desenterradas, acredita-se que tenham passado a ser consideradas excepcionais, talvez levemente excêntricas.

formado por essas firmas exigiria, pelo contrário, que rejeitássemos a tecnologia que, desde a primeira tomada de consciência, sempre aprendemos a louvar. Exigiria que tivéssemos produtos simples feitos com equipamento simples por mão-de-obra não especializada e oriundo de materiais facilmente acessíveis. O período de produção seria, então, curto; o mercado seguramente foneceria a mão-de-obra, o equipamento e os materiais necessários para a produção; não haveria possibilidade nem necessidade de dirigir o mercado para o produto acabado. Reinasse assim o mercado, e não haveria nem poderia haver planejamento. A pequena firma sair-se-ia finalmente bem. Apenas necessitaria desfazer quase tudo que — mesmo que se deturpasse o sentido — se denominou progresso no último meio século. Pode haver argumentos contra inovações técnicas — contra viagens supersônicas e armas infinitamente destrutivas, ou mesmo diferentes automóveis e detergentes. Não se defende a idéia de que tais inovações serão mais bem realizadas pelos pequenos.

A segunda conclusão é que o inimigo do mercado não é a ideologia e sim o engenheiro. Na União Soviética e nas economias do tipo soviético, os preços são francamente dirigidos pelo Estado. A produção não responde à demanda do mercado, mas é determinada pelo planejamento global. Nas economias ocidentais, os mercados são dominados pelas grandes firmas. Estas estabelecem os preços e procuram garantir uma demanda para o que têm para vender. Assim, os inimigos do mercado são bem visíveis, embora, em questões sociais, raramente tenha havido um tal caso de erro de identidade. Eles não são socialistas. Nos dois casos, os inimigos são a tecnologia adiantada, a especialização e a organização de homens e processos que ela requer e o resultante investimento de tempo e capital. Eles é que fazem o mercado funcionar mal quando se necessita de maior segurança — quando o planejamento é fundamental. A grande empresa moderna do Ocidente e o atual aparelho do planejamento socialista são acomodações variantes da mesma necessidade. É permitido a todo homem livre detestar essa acomodação. Mas ele tem de dirigir seu ataque à causa. Não deve pedir que aviões a jato, usinas de energia nuclear ou mesmo os automóveis modernos, no volume atual, sejam produzidos por firmas sujeitas a preços indeterminados e à demanda não dirigida. Ele deve pedir, como se afirmou, que não sejam produzidos.



Planejamento e Oferta de Capital

A manifestação física do sistema de planejamento é o equipamento de capital que ele desenvolve: usinas, maquinaria, fábricas, lojas, armazéns, estabelecimentos, postos de serviço e edifícios de escritório com que cobre a paisagem. À feição de todos os bens de capital, e diferentemente do pão, carne e uísque que hoje são consumidos, seu uso só dá rendimentos com o decorrer do tempo. E à maneira de todos os bens de capital, têm sua fonte em poupanças, nos recursos econômicos que indivíduos e empresas dedicam, não ao consumo corrente, mas à aquisição ou construção de equipamentos que permitem maior ou diferente consumo no futuro. Tudo isso soa tranqüilizadamente a lugar-comum.

A tecnologia e o investimento de tempo a ela relacionado acham-se ligados, conforme vimos, a grandes necessidades de capital. Constata-se na economia moderna capacidade igual ou, ocasionalmente, até mesmo maior para fornecê-lo. É também uma oferta planejada; aqueles que fazem grande uso de capital têm minimizado com êxito sua dependência para com o mercado quanto ao que utilizam.

É uma particularidade de todo planejamento, diferentemente do mercado, não incorporar em si próprio mecanismo algum, pelo qual a procura se acomoda à oferta e vice-versa. Isso tem que ser realizado deliberadamente por intervenção humana e é o que ocorre quanto à oferta de poupança para a formação de capital. Conseqüentemente seria necessário outro planejamento, desta feita pelo Estado, para garantir que seria investido o que fosse economizado. Talvez com algum exagero, os economistas passaram a chamar essa fase de Revolução Keynesiana. Essa tendência de as poupanças serem indevidamente abundantes tinha ainda ligação importante na relação do capital com a terra, com a força de trabalho e com a posição de barganha do capital em relação àqueles que orientam ou fornecem o conhecimento técnico à empresa industrial. Este é um assunto que examinaremos depois. O presente capítulo analisa o planejamento que jaz por trás da oferta de capital e, preliminarmente, a necessidade resultante de igualar a oferta de poupanças à procura.

2

A primeira particularidade do sistema de planejamento que é favorável a uma

grande oferta de poupanças para a formação do capital é a escala de sua produção. Em 1976, nos Estados Unidos, indivíduos e empresas economizaram 276 bilhões de dólares do produto corrente para investimentos no país e no exterior. Isso teria sido difícil de conseguir de um Produto Nacional Bruto de antes da Segunda Guerra Mundial, o qual, em preços equivalentes, montava a cerca de 459 bilhões de dólares. Foi mais fácil consegui-lo de um produto de 692 bilhões de dólares em 1976.¹

O efeito mais óbvio da grande produção é que os indivíduos podem economizar mais facilmente das grandes rendas pessoais que essa produção lhes retorna. A primeira reivindicação sobre a renda é do consumo, mesmo para o mais austero, quando a alternativa é a fome, o frio ou alguma outra forma de sofrimento físico. Mas quando as pessoas atingem certo nível de bem-estar, podem adiar o consumo a fim de prover às necessidades da velhice ou de um período de dificuldades, ou arriscar o malbaratamento de uma renda imerecida ou — e este é um aspecto pouco comentado — ter o prazer de possuir dinheiro não pelo que ele possa comprar, mas pelo simples prazer da posse.² Sociedades pobres, no passado, tiveram considerável capacidade para economizar conforme atestam os monumentos que delas sobreviveram. Entretanto, o turista que contempla as Grandes Pirâmides, Baalbek, a catedral de São Pedro, Chartres, Versalhes, ou a Cidade Proibida Cuzco não está vendo os frutos das poupanças voluntárias das massas. Está vendo os resultados das grandes privações involuntárias dos escravos, da arte geralmente esquecida de taxar o sangue das próprias pedras secas e do seguro feito contra o perigo da condenação eterna sob condições de sério desconforto. Ou está então contemplando os resultados das poupanças de uma minoria que era muito rica. Somente em tempos muito recentes é que o homem comum se tornou uma fonte de poupança.

E continua sendo uma fonte de pequena importância. Os mitos populares que a economia consagra mostram o indivíduo ou a família medindo as premências e as satisfações de consumo imediato contra as necessidades previstas e imprevisíveis do futuro. Aliado a isso, está o cálculo de que, se se adiar o consumo e investir o produto com prudência, ou possivelmente com coragem, a recompensa será juros, dividendos ou ganhos de capital. Dessa escolha altamente racional e admiravelmente individualista vem a decisão de economizar e, com isso, a oferta de capital e o crescimento da economia. Fosse assim e seria muito pequena a oferta e insignificante o crescimento.

Em 1976, as poupanças das pessoas físicas montaram a 78 bilhões de dólares. As das firmas comerciais, principalmente das companhias, foram de 198 bilhões ou mais de duas vezes e meia maior.³ E a maior parte das poupanças pessoais foi feita pelas pessoas prósperas e ricas. Em 1950, as famílias que figuravam nos 2/3 inferiores da faixa de renda, conforme demonstrado pela renda depois de deduzidos os impostos, não tinham poupança alguma. Ao contrário, consumiram substancialmente acima de sua renda. Mais de metade de toda a poupança pessoal foi fornecida pelos 5% que figuravam na categoria superior de renda.⁴ Não há razão de supor que a poupança se tenha tomado apreciavelmente mais democrática a partir daquele tempo.

¹ *Economic Report of the President, 1977*. p. 214, 187. As cifras de 1976, neste capítulo e em outros, tiradas do Relatório de 1977, estão sujeitas a revisão de pouca importância.

² Observação feita com muita distinção por Wallace C. Peterson, em seu discurso presidencial, "Institucionalismo, Keynes e o Mundo Real", perante a Associação de Economia Evolucionista. *Journal of Economic Issues*. v. XI, n.º 2, junho de 1977. p. 201 et seqs.

³ *Economic Report of the President, 1977*. p. 214.

⁴ FRIEND, Irwin e SCHOR, Stanley. "Who Saves?" In: *Review of Economics and Statistics*. v. XLI, n.º 2, Parte 2, maio de 1959. p. 239.

3

O pequeno volume de poupança feito pelo homem médio e sua ausência entre as massas de renda inferior refletem fielmente o papel do indivíduo no sistema de planejamento e a visão aceita de sua função. O indivíduo serve o sistema de planejamento não por supri-lo com a poupança e com o capital dela resultante, porém muito mais por consumir-lhe os produtos. Em nenhuma outra atividade, religiosa, política ou moral, acha-se ele assim tão minuciosa, hábil e dispendiosamente instruído.

Especificamente, a par com a produção de bens, desenvolvem-se esforços vigorosos e não menos importantes para garantir seu uso. Esses esforços ressaltam a saúde, a beleza, o êxito e a satisfação sexual — em suma, a felicidade — que resultarão da posse e do uso de determinado produto. Essa comunicação, combinada diariamente com o esforço em favor de inúmeros outros produtos, torna-se, no conjunto, uma constante defesa das vantagens do consumo. Isso, por sua vez, inevitavelmente afeta os valores sociais. O padrão de vida de uma família torna-se um indicador de suas realizações.⁵ Contribui para garantir que a produção, e, *pari passum*, o consumo de bens, seja a medida básica do êxito social. O lembrete, tão apreciado pelos guardiães da ideologia estabelecida, de que “nenhum sistema econômico da história chegou até então a proporcionar um padrão de vida assim tão alto”, admite como natural que o nível de consumo constitui a medida exata do mérito social. Para uma sociedade que valoriza tanto o consumo, e que tão incansavelmente persegue seus apelos, seria muito incoerente contar com os consumidores, através da poupança, para a obtenção de seu capital. Seria ainda mais incongruente se fosse grande sua necessidade de capital. Numa sociedade que assim enfatiza o consumo e necessita tanto de capital, a decisão de poupar evidentemente deveria ser retirada do consumidor e exercida por outra autoridade. Assim fazem todas as sociedades industriais. Nas economias formalmente planejadas da União Soviética e da Europa oriental, a renda é retida para investimento pela empresa industrial e especialmente pelo Estado. Nos Estados Unidos e nas economias do tipo ocidental, essa retenção é efetuada em seu maior volume pelas sociedades anônimas. Por retirarem a obrigação de poupar dos indivíduos (e do mercado), as empresas servem — assim como em outros aspectos — de principal instrumento de planejamento.⁶

4

O controle da oferta de poupança é estratégico para o planejamento industrial. O uso de capital é grande. Nenhuma forma de incerteza de mercado é tão séria quanto a que envolve os prazos e as condições pelos quais se obtém o capital. À parte as desvantagens normais do preço incerto, corre-se o risco de, sob certas circunstâncias, não se conseguir uma oferta a um preço aceitável. Isso pode ocorrer justamente no momento em que uma desventura ou um erro de cálculo tenha tornado mais urgente a necessidade. E diferentemente dos fornecedores de matéria-prima ou mesmo de mão-de-obra, ao fornecedor de fundos concede-se tradicionalmente certo grau de poder. O dinheiro traz consigo o direito especial de saber, e

⁵ Sobre isso ver também DUESENBERY, James S. *Income, Saving and the Theory of Consumer Behavior*. Cambridge, Harvard University Press, 1949. p. 28 et seqs.

⁶ Conjuntamente com o Governo (como salientaremos em seguida), que intervém para assegurar que a poupança gerada nos níveis elevados de produção e emprego seja toda gasta.

até mesmo de sugerir, a maneira pela qual ele deve ser usado.⁷ Isso dilui a autoridade da unidade de planejamento.

Evitam-se todos esses riscos e dificuldades se a firma tem, em seus próprios ganhos, uma fonte de capital segura. Ela não corre assim os riscos do mercado, não concede autoridade a estranhos, tem pleno controle sobre sua própria taxa de expansão, sobre a natureza dessa expansão e sobre decisões no tocante a produtos, fábricas e processos. O último capítulo mostrou que uma das estratégias para eliminar a incerteza do mercado é eliminar o mercado. Essa estratégia é muito usada quando — como no caso de petróleo bruto, minério de ferro ou bauxita — a firma depende fortemente de determinada matéria-prima e quando, como resultado, movimentos adversos do mercado podem ser muito dispendiosos. Mas para toda produção, o capital é um ingrediente indispensável e custoso. Minimizar a dependência para com esse mercado constitui, pois, uma estratégia universal de planejamento.

Há ainda outra vantagem em trazer a oferta de capital para a esfera do planejamento industrial. Capital e mão-de-obra são, em parte, substitutos um do outro. Se o capital está sujeito a decisões internas, pode ser usado como substituto parcial para a mão-de-obra que, no caso normal, está sujeita à autoridade externa do sindicato. Assim, quando o capital substitui a mão-de-obra, aumenta o poder do planejamento. Este é um assunto para consideração posterior.

5

Nas economias formalmente planejadas, embora se apóie ligeiramente nas poupanças voluntárias dos indivíduos, a decisão básica sobre o quanto se deverá poupar é tomada pelo Estado. Essa decisão é promovida de uma entre duas formas. Ou é efetivada pela tributação ou, então, as empresas industriais são encorajadas a obter lucros para reinvestimento e, ao estabelecerem preços e custos em relação conveniente, ficam habilitadas a assim proceder. Em ambos os casos é a decisão dos planejadores e não a do indivíduo que determina o volume de poupança. Fosse diferentemente, o consumo seria mais alto, as poupanças seriam menores e as taxas de formação do capital e de crescimento econômico seriam inferiores às que os planejadores crêem necessárias. Contudo, o poder de os planejadores substituírem o ponto de vista do indivíduo pelo seu, sobre o índice desejável de poupança, não é ilimitado. Na Polônia, na Hungria e em outras partes da Europa oriental em épocas passadas, muitas vezes os planejadores almejavam uma taxa de poupança mais elevada do que a considerada tolerável pelos que pouparam. Foi esta uma importante fonte de inquietação, especialmente na era stalinista.

Nas economias ocidentais, a poupança industrial tornou-se, em comparação, quase indolor. Vez ou outra, ouve-se nas reuniões de acionistas uma solicitação para que se paguem maiores dividendos. Embora seja ouvida respeitosamente, é, entretanto, ignorada. E o acionista sempre tem a opção de vender suas ações e de depender seus ganhos de capital. Os sindicatos citam o nível de ganhos, inclusive os ganhos retidos, como parte de suas razões para os aumentos salariais. É um ponto de barganha e não uma queixa. Quando se pressiona demais a poupança dos acionistas, existe alguma possibilidade de seu desejo de vender ser aproveitado por uma oferta de encampamento das ações, com a conseqüente ameaça ao

⁷ (...) "os credores provavelmente têm um interesse agudo e até mesmo insistente pela política da companhia e podem muito bem intervir em certos aspectos da administração. (...) Ganhos retidos colocam o capital inteiramente à disposição da administração sem quaisquer promessas ou garantias." MOORE, Wilbert E. *The Conduct of the Corporation*. Nova York. Random House, 1962. p. 227.

poder exercido pela administração existente. Esse processo pode funcionar como uma restrição à poupança da sociedade anônima, nas empresas menos grandes entre as maiores. Mas no caso da General Motors, da Exxon e da IBM, o tamanho é uma defesa contra essa ameaça, que não é considerada seriamente.

A natureza dessa poupança não deve, entretanto, ser mal interpretada. As decisões que provêm mais de 3/4 da oferta de poupanças da comunidade não são tomadas por indivíduos, porém por autoridades, em geral pelas administrações de umas centenas de companhias. E dessas poupanças é que vêm os grandes recursos para o crescimento da economia.⁸

O paralelo com as economias planejadas é evidente. Nem a economia soviética nem a dos Estados Unidos confiam a poupança e o crescimento à decisão individual. Ambos confiam-nos à autoridade. No debate social, pressionar demais uma razão forte é conceder ao crítico compulsivo ou provocado, ou ao indivíduo que procura fugir à verdade inconveniente, o ponto de apoio que ele deseja. Há grandes diferenças entre os sistemas tanto no grau de centralização com que as poupanças são planejadas como nas técnicas por meio das quais elas são obtidas. Mas na oferta de capital, como em outra parte, os imperativos de industrialização conduzem, por mais diferentes que sejam os caminhos, a uma convergência inevitável.

6

A mais celebrada característica do mercado é que ele, a determinado preço, iguala a oferta à procura. Se há um excesso incipiente, um preço em baixa encoraja os compradores, restringe os vendedores e, com isso, elimina o excesso; se há uma falta momentânea, um preço em alta atrai fornecedores, repele compradores e, com isso, elimina a falta. O planejamento não tem dentro de si, conforme se notou, nenhum mecanismo de equilíbrio semelhante. O planejador tem que assegurar deliberadamente que a oferta planejada se iguale ao uso planejado. Se falhar, haverá excessos ou faltas. Se não se usou ainda o mecanismo do mercado — se os preços não abaixarem ou subirem — haverá desagradável problema de ter que armazenar ou destruir os excessos ou haverá inconveniente disputa pela oferta insuficiente. Esses são resultados comuns de planejamento, comumente acompanhados por uma queda drástica na reputação do planejador interessado.

As decisões sobre o que será poupado são geralmente tomadas por umas centenas de grandes empresas. As decisões sobre o que será investido são tomadas por idêntico número de firmas a que se acrescentam as de um número muito maior de indivíduos que estão comprando moradias, automóveis e aparelhos domésticos. Nenhum mecanismo do mercado relaciona as decisões de poupar às decisões de investir. Se um dos motivos para desenvolver as fontes internas de pou-

⁸ Onde a realidade não se harmoniza com o que se deseja, nossa prática, conforme se nota freqüentemente, é criar um mito que sirva então de ponte entre a evidência a que não se pode fugir e a crença que se procura. Contudo, nenhum mito aceitável relaciona as decisões da administração da sociedade anônima moderna sobre a retenção ou sobre o pagamento de ganhos às preferências individuais quanto às poupanças e aos gastos. Já se sugeriu que a Diretoria, como representante eleita pelos acionistas, estabelece os dividendos e, nisso, reflete a vontade dos acionistas. Isso dificilmente explica os casos comuns em que a Junta é selecionada pela administração ou é então instrumento desta. Nem serve melhor nos casos em que a Diretoria ou alguns membros têm certo grau de independência resultante da propriedade de ações. Pois mesmo então os diretores normalmente aceitam a recomendação da administração no tocante à retenção e ao investimento dos ganhos. Ninguém familiarizado com as operações das grandes empresas acreditaria que o acionista individual tivesse voz ativa nesse assunto, embora isso não impeça que o mito seja promovido pelos que o perpetuam.

O acionista, conforme já se notou, pode retirar-se do contrato de poupança a que está sujeito vendendo suas ações e despendendo os ganhos de capital. Isso não altera o poder exercido pela administração sobre as poupanças da firma, mas, naturalmente, reduz a poupança total da comunidade. Na prática, o efeito desse recurso sobre a poupança da sociedade anônima não é muito grande, como se imagina.

panças é libertar a firma das incertezas da taxa de juros, é evidente que a decisão sobre essa poupança não será afetada pela taxa de juros. Havendo contratado fora do mercado, não será afetado por este. Se, conforme veremos dentro em pouco, o investimento é determinado também por influências independentes do mercado — se é também planejado — a taxa de juros não influi para igualar a oferta à procura. Ambos são independentes de sua influência, pelo menos nessa parte da economia. E a taxa de juros é o preço sobre o qual o mercado presumivelmente se apoiaria para acomodar a oferta de poupanças às necessidades.⁹

Se não se faz uso das poupanças, isto é, se não são despendidas, a procura de bens na economia fica, então, muito reduzida. A venda de bens cai abaixo dos níveis esperados ou planejados, e o número de empregos diminui. Fora do sistema de planejamento, os preços e os empregos caem também. Isso conduzirá à redução dos investimentos fora do sistema de planejamento e, com certo atraso, a uma diminuição dos investimentos nele planejados. Em outras palavras, deixar de usar o que as empresas e os indivíduos procuram poupar põe em movimento os processos de recessão e depressão. Estes continuarão até reduzirem as poupanças a um ponto em que todas serão absorvidas pelo menor volume de investimentos.¹⁰ Se, no caso oposto, a economia está funcionando dentro ou quase dentro da capacidade da fábrica ou da mão-de-obra, ou de ambas, e as empresas procuram investir, no todo, mais que o equivalente da oferta corrente de poupanças, haverá mais gastos para investimentos e consumo do que a companhia pode prover. O resultado será uma licitação de preços para a alta, especialmente dos preços do mercado fora do sistema de planejamento. Isso é inflação. A ameaça latente desses desconfortos requer, portanto, que, por um lado, o sistema de planejamento tenha uma maquinaria para garantir que as poupanças sejam usadas e, por outro, para garantir que o uso seja limitado às poupanças disponíveis.

Essa maquinaria entrou em uso em todos os países industriais nos tempos modernos. O Estado emprega seu poder sobre a tributação e dispêndio, inclusive tomando empréstimos para investimentos e gastos particulares, para estabelecer o equilíbrio entre as poupanças e seu uso, equilíbrio este que o sistema de planejamento não pode estabelecer por si. Ele fornece o elemento que falta no planejamento das poupanças. Esta é uma necessidade inerente ao planejamento industrial moderno.

7

No modo de ver comum, o problema de administração de poupanças e seu uso — daquilo que se chama política fiscal keynesiana — é simétrico: há o perigo de as poupanças serem maiores que o uso e há o perigo também de o investimento (e outro uso) exceder a oferta. Há, por conseguinte, igual necessidade de medidas que aumentem o uso e o limitem também. Na prática, o problema modifica-se radicalmente com o aumento da riqueza. Nos países pobres — Índia, Paquistão e a maioria dos países da América Latina — a oferta de poupanças, domésticas e im-

⁹ Essa é uma breve visão do assunto. Há influências tanto na firma como na economia como um todo que fazem o investimento aumentar quando as poupanças aumentam e vice-versa. (Ver p. 168.) Mas o grande papel da poupança e dos investimentos industriais, no total, dispõe da possibilidade teórica de que esse equilíbrio poderia ocorrer fora do sistema de planejamento. Na realidade, são poucos os economistas que argumentam que poupanças e investimentos respondam (e na maneira certa) à ação da taxa de juros.

¹⁰ Mais precisamente, as poupanças pretendidas. Na linguagem keynesiana, poupanças são sempre compensadas. A queda na renda reduz mais as poupanças do que os investimentos, inclusive os estoques, e o equilíbrio é encontrado num nível inferior de produção, renda e emprego.

portadas, é excessivamente fraca. Neles o problema não é garantir o uso de poupanças mas limitar os investimentos e outras pretensões ao que se acha disponível, garantir o uso prudente de poupanças e aumentar a oferta disponível. Nos Estados Unidos, na Europa ocidental e na antiga Comunidade Britânica, à parte os períodos de guerra e de extrema tensão internacional, semelhante preocupação parecia excêntrica. Ali, os homens responsáveis pela política econômica estudam as estimativas dos investimentos industriais para ver se estes, juntamente com o provável déficit governamental, absorverão as poupanças líquidas. Deixar de fazê-lo significa recessão ou depressão. Quando *A Teoria Geral*, de Keynes,¹¹ foi publicada, durante a Grande Depressão, e por duas décadas após a Segunda Guerra Mundial, o problema econômico fundamental, na realidade, era compensar as poupanças e assim manter o nível de produção e renda. Para os economistas que, como a maioria das outras pessoas, ficam mais à vontade com os problemas menos graves do passado, essa preocupação tornou-se uma tradição. E assim continuou sendo, muito embora em tempos mais recentes a inflação se tenha tornado uma grande — talvez a maior — fonte de ansiedade.

Uma expansão constante da produção e rendas é favorável para as poupanças tanto das empresas como dos indivíduos; depressão ou recessão, em contraste, trazem uma redução malthusiana em ambos. A poupança das empresas caiu de 11,2 bilhões de dólares em 1929 para 3,2 bilhões de dólares em 1933, o pior ano da Grande Depressão, e só em 1941 é que reconquistou seu nível de antes da depressão. Em 1932 e 1933, as poupanças das pessoas físicas foram negativas, o que significa que estas, no todo, aumentaram sua dívida.¹² Uma taxa menor de expansão em 1959/60 trouxe uma redução absoluta nas poupanças individuais e um equilíbrio nas das empresas. Na recessão iniciada em 1974, a poupança individual caiu de novo vertiginosamente — em dólares constantes, a média anual de poupanças individuais caiu 232 bilhões de dólares no quarto trimestre de 1973 para 184 bilhões de dólares no terceiro trimestre de 1974.¹³ Nisso o paradoxo das poupanças: as medidas que garantem que serão usadas servem também para aumentar sua oferta. Quanto mais efetivamente forem contrabalançadas pelos investimentos tanto mais elevada será a renda e mais poupanças haverá.

A maioria das comunidades, no passado, estava limitada em seu progresso pelas poupanças que podia conseguir de seus escassos produtos para investi-las em melhores métodos de produção. O mesmo se verifica atualmente nas nações pobres. As nações ricas precisam também possuir poupanças a fim de se expandirem. Mas o que aqui se chama progresso econômico depende menos da oferta de poupanças que da eficiência com que o emprego de uma oferta mais ampla é garantido. O espectro que assedia todo dirigente de país rico não é a falta de poupanças, porém a recessão resultante de não se utilizar toda poupança disponível, pois julga-se excepcional, pelo menos em tempo de paz, os investimentos excederem às poupanças. Essa tendência de poupanças e, portanto, de capital, para a abundância, não obstante o uso também abundante, é uma questão de sérias consequências históricas e sociais, a que me volto agora.

¹¹ KEYNES, John Maynard. *The General Theory of Employment, Interest and Money*. Nova York. Harcourt, 1936.

¹² *Economic Report of the President, 1970*. p. 218.

¹³ *Economic Report of the President, 1976*. p. 192.



Capital e Poder

Nenhum assunto foi explorado mais fielmente pelos economistas que as relações entre o que antigamente se chamava de fatores de produção — terra, trabalho e capital — e o talento empresarial que os reunia e lhes dirigia o emprego. Até recentemente o problema de eficiência na produção — o de conseguir o máximo dos recursos produtivos existentes — era encarado, quase inteiramente, como o problema de conseguir a melhor combinação desses agentes. A elucidação, por meio de gráficos, dos problemas misteriosos inerentes à combinação dos fatores persiste em ser um dos principais ritos pedagógicos da Economia.¹ Os economistas têm estado igualmente preocupados com a maneira pela qual se determinam os preços dos fatores de produção: renda, salários, juros e lucros. De fato, na tradição clássica julgou-se que o assunto dividia-se em duas partes: o problema do valor, que tem a ver com a determinação dos preços de bens, e o problema da distribuição, ou de como a renda resultante era dividida entre proprietários de terras, trabalhadores, capitalistas e empresários.

Mas um aspecto das relações entre os fatores de produção foi menos examinado. Essa é a razão por que o poder se acha associado a certos fatores e não a outros. Por que a propriedade da terra conferia outrora pleno poder sobre a forma dominante de empresa produtiva e, com isso, sobre a comunidade em geral? Por que, sob outras circunstâncias, se admitiu que tal autoridade, tanto sobre a empre-

¹ A economia que se modifica — admite-se — altera progressiva e radicalmente o que se pode obter de qualquer determinado suprimento de fatores. Mas não há meio pelo qual essa noção possa ser desenvolvida com amplitude num livro didático. Eis então que o ensino de Economia admite o importante e depois discute o que é destituído de importância. Assim, o Prof. Samuelson, o mais destacado dos economistas contemporâneos e que mais que qualquer outro ensinou os americanos adultos sobre o assunto, observa que a produção que se pode obter de determinado número de fatores “depende do estado da tecnologia”. Depois, voltando às minúcias do ensino, acrescenta: “*Mas em qualquer tempo haverá uma quantidade máxima de produtos obtíveis para quaisquer dadas quantidades de insumos de fatores*”. SAMUELSON, Paul A. *Economics*. 10.^a ed. Nova York, McGraw-Hill, 1976. p. 537. (O grifo é do autor.) Acontece que o problema de alocação de fatores é matéria sobre a qual existe uma teoria. Tendo-lhe dado assim essa importância de colocá-lo em itálico, este é o assunto que ele discute. Na prática, grande parte do ensino de Economia, principalmente nos campos de teoria avançada, comércio exterior e política monetária, depende não da relevância do assunto, porém da existência de uma teoria de preocupação intelectual. Nesse caso, porém, há um conflito entre o desenvolvimento tecnológico, ao qual o Prof. Samuelson apropriadamente confere o papel principal ao aumento da produtividade, e o fator alocação que fornece o exercício pedagógico. O desenvolvimento tecnológico envolve, conforme vimos, grandes investimentos de capital, organização e tempo, que são salvaguardados pelo planejamento e pelo respectivo controle sobre custos, preços e procura. Mas o exercício pedagógico consagrado leva à conclusão de que a melhor alocação de fatores é obtida por um mínimo de interferência no mercado.

sa como sobre a sociedade em geral, deveria caber ao proprietário do capital? Sob que circunstâncias poderia esse poder passar para o trabalho?

É uma negligência desnorteante. Ao chegar-se a qualquer forma de atividade organizada — igreja, pelotão, repartição governamental, comissão do Congresso, uma casa de tolerância — nosso primeiro instinto é indagar quem a dirige. Indagamos depois sobre as qualificações ou credenciais que concedem essa chefia. A organização quase invariavelmente suscita duas perguntas: Quem é o chefe? Como chegou ele a essa posição?

2

Uma razão da questão ter sido menosprezada era que durante um longo tempo, na indagação formal, não se julgava que alguém associado à atividade econômica possuísse qualquer exercício de poder digno de menção. Na tradição econômica clássica — a de Adam Smith, David Ricardo, Thomas Malthus, John Stuart Mill e Alfred Marshall — e cada vez mais, à medida que se definiam melhor os conceitos, presumia-se como sendo pequena a empresa (como a granja de leite do Wisconsin atual) em relação ao mercado a ser abastecido. O preço que ela recebia era impessoal e competitivamente determinado pelo mercado. O mesmo se dava com os preços pagos aos fornecedores. Os salários eram também estabelecidos pelo mercado, assim como os juros sobre fundos tomados de empréstimo. Os lucros reduziam-se a um nível competitivo. Presumia-se que a tecnologia era estável. Sob essas circunstâncias, o volume ideal de produção para a firma era externamente estabelecido pela relação de custos com o preço do mercado em vários níveis de produção. Se o homem na chefia da firma não tinha poder para influir sobre os preços, custos, salários ou juros, e se mesmo sua melhor produção era externamente determinada e seus lucros estavam sujeitos ao efeito nivelador da concorrência, podia-se naturalmente ficar despreocupado no tocante a seu poder. Ele não tinha nenhum. Até bom número de anos, no presente século, a Economia dos livros didáticos presumia um mundo assim de firmas pequenas e competitivas. O correspondente menosprezo pelo problema de poder era ao mesmo tempo plausível e inevitável. Outras correntes de pensamento, porém, tiveram menos dificuldades.

Particularmente tivemos Marx. Em meados do século passado ele trouxe o assunto do poder à discussão na Economia, com uma veemência que o mundo não cessou ainda inteiramente de achar alarmante. Ele pôs de lado a noção de um sistema de firmas comerciais competitivas e, portanto, passivas, como se tratando de um exercício de apologética vulgar. A produção é dominada por aqueles que controlam e fornecem o capital — por certo

“número de magnatas do capital que constantemente se torna menor e que usurpa e monopoliza todas as vantagens desse processo de transformação (...)”.²

Sua autoridade na empresa é completa. Os preços e salários são estabelecidos em seu interesse coletivo. Eles dominam a sociedade e estabelecem seu tom moral. Controlam também o Estado, que passa a ser uma comissão executiva a serviço da vontade e dos interesses da classe capitalista. Não se duvida do poder estar associado a qualquer outro fator de produção. Nessa fase do desenvolvimento histórico, ele pertence inequívoca e totalmente ao capital.

² MARX, Karl. *Capital*. Nova York. Modern Library, 1936. Cap. 32, p. 836.

Na tradição clássica chegou-se a certo grau de concordância com Marx. A noção do mercado competitivo foi posta para trás; sobrevive hoje na teoria econômica formal, porém sem ter qualquer importância na prática. Admite-se rotineiramente que a empresa tem controle sobre seus preços e produção — tem o poder que está associado a determinado vendedor ou monopólio, a alguns vendedores ou oligopólio ou a alguma característica *sui generis* de seu produto ou serviço que lhe confere proteção contra a concorrência. Somente defensores profissionais do sistema de livre iniciativa, membros de um ofício humilde e em geral mal remunerado, é que ainda defendem o domínio da concorrência, sendo este o teste pelo qual se pode calcular melhor que seus fregueses fracassarão.³ Concorda-se geralmente que

“o poder de mercado que o tamanho grande absoluto e relativo dá à empresa gigante é a base não só do poder econômico como também de considerável poder político e social (...)”.⁴

E admite-se o ponto apresentado por Marx. Esse poder, tal como existe, pertence natural e inevitavelmente ao capital. Seu exercício constitui prerrogativa da propriedade. As reivindicações dos outros fatores de produção são-lhe inerentemente subordinadas. Na hipótese de o poder pertencer naturalmente ao capital, todos os economistas são marxistas.

Para além disso, o problema de poder não está ainda muito debatido. Preços e salários são fixados, os investimentos determinados, os dividendos declarados e a produção decidida pelos proprietários do capital dentro da margem de discricção permitida pelo mercado. A influência dos negócios sobre o Estado é julgada como irregular e ilegítima; a que é, mesmo assim, exercida pelos donos de empresas ou no interesse deles. Alternativas para o exercício do poder pelo capital não são consideradas seriamente.

Nas últimas décadas houve constante acumulação de provas sobre o deslocamento do poder dos proprietários para os administradores, dentro da grande empresa moderna. O poder dos acionistas, conforme se observou, parece cada vez mais tênue. Pequena proporção das ações é representada por ocasião das assembleias de acionistas para uma cerimônia em que a banalidade é variada, principalmente pela irrelevância. A maioria das ações é votada, por procuração, pelos diretores que foram escolhidos pela administração. Esta, embora o número de ações de sua propriedade seja normalmente insignificante, tem sólido controle da empresa. Por todas as provas visíveis, é ela que está com o poder. Contudo, tem havido grande relutância em admitir um significativo e duradouro deslocamento de poder dos donos do capital. Alguns observadores procuram manter o mito do poder do acionista. Do mesmo modo que na política exterior e nos maus casamentos, espera-se que um passe de mágica venha salvar o que a realidade desmente.⁵ Outros,

³ “Até ao ponto em que se alcança um preço por meios que não são impessoais — até ao ponto em que ou o comprador ou o vendedor pode ditar ou influenciar o estabelecimento do preço — até esse ponto nosso sistema de controlar a utilização dos recursos não está funcionando adequadamente.” *Do You Know Your Economic ABC's? Profits and the American Economy*. Departamento de Comércio dos Estados Unidos, 1965. p. 13. Esse opúsculo foi encomendado pelo Departamento de Comércio com o fim de promover a compreensão do comércio americano (e provar a simpatia do Departamento por ele). Por seu teste, toda grande empresa faliria, naturalmente. Como já se observou, essa tentativa deparou com o bom senso generalizado, e o Departamento (em colaboração com a indústria de propaganda) tentou novamente em 1976.

⁴ KAYSEN, Carl. “The Corporation: How Much Power? What Scope?” In: *The Corporation in Modern Society*. MASON, Edward S. coord. Cambridge, Harvard University Press, 1959. p. 99.

⁵ “Quando, por exemplo, John adquiriu uma nova emissão de ações da Keim Corporation, no ano passado (...), (isso deu-lhe) voz ativa na decisão de administração de ‘sua’ firma ao encontrar-se ele com os outros acionistas nas assembleias anuais.” *Do You Know Your Economic ABC's?* p. 17-18.

inclusive os marxistas, alegam que a mudança é superficial, que o capital retém um controle mais profundo e mais funcional. Somente os ingênuos reagem ao que é óbvio. Alguns admitiram uma mudança, mas adiaram o julgamento quanto a sua significação.⁶ Outros, porém, viram uma usurpação possivelmente perigosa do poder legítimo do capital que deveria, se possível, ser revertida.⁷ Comparativamente poucos contestaram as credenciais do capital, no que diz respeito à direção da empresa, ou sugeriram que ele poderia achar-se permanentemente em eclipse.

3

Entretanto, durante um período mais longo de tempo, o poder sobre a empresa produtiva — e por derivação sobre a sociedade em geral — deslocou-se radicalmente entre os fatores de produção. A preeminência dada ao capital é questão relativamente recente; até cerca de dois séculos atrás nenhum homem dotado de percepção teria duvidado de que o poder estava decisivamente associado à terra. A riqueza comparativa, a estima, a posição militar e a sanguinária autoridade sobre a vida da população, que acompanhavam a propriedade da terra, asseguravam a seu possuidor uma posição eminente em sua comunidade e poder no Estado. Essas vantagens da propriedade de terras deram também uma forte e até controladora direção à história. Durante dois séculos, até uns duzentos anos antes da descoberta da América, contribuíram para inspirar as periódicas campanhas contra o Oriente, às quais se deu o nome de Cruzadas. O socorro a Bizâncio, que estava sitiada pelos infiéis, e a redenção de Jerusalém, que se perdera para eles, serviram, sem dúvida, para estimular-lhes o ardor. Mas não exclusivamente. As relações entre os cristãos orientais eram sempre marcadas por profunda desconfiança. Jerusalém estivera sob o domínio do Islã durante 450 anos; sua redenção não havia sido considerada antes como de angustiada urgência. Os filhos mais novos da nobreza franca, à semelhança dos famintos camponeses que seguiam Pedro, o Eremita, queriam terra. Por debaixo da cruz em seus mantos pulsavam corações que sadiaamente se harmonizavam com o valor da propriedade. Balduino, o irmão mais moço de Godofredo de Bulhões, defrontou, em seu caminho para a Cidade Santa, com a penosa decisão sobre se continuaria com os exércitos redentores ou se se apoderaria de um atrativo pedaço de propriedade em Edessa. Sem hesitação, optou pelo segundo e, somente por morte do irmão, é que deixou seu feudo para tornar-se o primeiro rei de Jerusalém.⁸

Nos três séculos e meio que se seguiram à descoberta da América, a apreciação do papel estratégico da terra deu-lhe um papel ainda maior na história. As Américas foram povoadas como também as estepes e as partes habitáveis dos Antípodas. Mais uma vez a religião acompanhou de mãos dadas o deslocamento da propriedade, disfarçando um tanto a função desta última. Os espanhóis consideravam-se comissionados por Deus para conquistar a alma dos índios; os puritanos acreditavam-se primariamente sob a obrigação de encontrar um ambiente favorá-

⁶ Cf. MASON, Edward S. "The Apologetics of Managerialism". In: *Journal of Business of the University of Chicago*. v. 31, n.º 1, janeiro de 1958. p. 1 et seqs. E "Comment". In: *A Survey of Contemporary Economics*. HALEY, Bernard F. coord. Homewood, Illinois, Richard D. Irwin, Inc., 1952. v. 2, p. 221-222. A opinião do Prof. Mason é que, quanto o empresário capitalista tenha perdido seu poder na grande sociedade anônima moderna, não há uma opinião aceitável sobre quem lhe tomou o lugar. Por conseguinte, é preferível presumir a figura do empresário e as motivações tradicionais. "(Eu) devo confessar uma falta de confiança na acentuada superioridade, para fins de análise econômica, desse conceito mais novo da firma sobre a concepção mais antiga do empresário." *Ibid.*

⁷ Cf. BERLE Jr., Adolf A. *Power Without Property*. Nova York, Harcourt, 1959. p. 98 et seqs.

⁸ "A oportunidade de combinar o dever de cristão com a aquisição de terras num clima meridional era muito atrativa." RUNCIMAN, Steven. *A History of the Crusades*. v. I, *The First Crusade*. Cambridge, Inglaterra, University Press, 1951. p. 92.

vel para os seus. Os católicos e realistas de Carlos I da Inglaterra acreditavam que Deus favorecia as grandes glebas de terra com a oportunidade que estas concediam para a custódia espiritual dos aborígenes e, ao escassearem estes, dos africanos. Para os puritanos e protestantes, o mérito espiritual estava no bem de família, na fazenda familiar. Estes eram, porém, detalhes. No Novo Mundo, do mesmo modo que no Velho, admitia-se que o poder pertencia, por direito, aos homens que possuíam terras. A democracia, em seu sentido moderno, começou como um sistema que dava o direito de voto àqueles que haviam provado seu valor adquirindo propriedades, e a mais ninguém.

Essa preeminência da terra e o incentivo para adquiri-la estavam firmemente fundamentados na Economia. Até tempos comparativamente modernos, a produção agrícola — o fornecimento de alimentos e fibras — representava uma grande parte de toda a produção, como ainda representa 70 a 80% de todos os produtos em países economicamente pobres, como a Índia moderna. A propriedade ou o controle da terra conferiam assim uma posição na forma dominante de atividade econômica; não possuir terra era ficar amontoado na que restava.

Entrementes, outros fatores de produção tiveram um papel estratégico muito menor. A tecnologia agrícola era estável e sem complicações; por conseguinte, à parte os escravos, oferecia pequena oportunidade para o capital e, como regra geral, os escravos só podiam ser utilizados juntamente com a terra. As atividades não-agrícolas eram relativamente destituídas de importância, sua demanda de capital era pequena e limitada ainda por uma tecnologia simples e estável. Assim — um ponto um tanto esquecido —, até duzentos anos atrás a uma fraca oferta de capital se igualava também fraca oportunidade para seu uso. Se um homem tinha terras na Inglaterra ou na Europa ocidental, podia obter o modesto suprimento de capital de que necessitava para cultivá-las. A posse desse capital não era, porém, garantia de que pudesse conseguir a terra.

Nem a mão-de-obra era difícil de se conseguir. Sua tendência bem estabelecida era manter-se em estado de grande abundância. David Ricardo, considerando a experiência que tinha daquele tempo, afirmou em 1817 que

“nenhum ponto está mais bem estabelecido que o da oferta de trabalhadores, a qual, em última análise, será sempre proporcional aos meios de sustentá-los”.⁹

Significava isso que, depois de certo tempo, haveria uma ilimitada oferta de trabalhadores a um salário de subsistência ou quase. Seria empregada, por meio de retornos decrescentes, mão-de-obra suficiente de modo que a contribuição do trabalhador marginal seria mais ou menos igual à sua subsistência. Se ele renunciasse a essa penosa luta com a privação poderia facilmente ser substituído. Se um homem adiciona pouco e pode facilmente ser substituído, é certo que terá pequeno poder e pequena força de barganha.

Mas ninguém podia duvidar da vantagem de lançar as mãos sobre um acre ou 100 acres ou 1 000 acres de terra fértil. Ninguém podia duvidar das consequências fatais de perder idênticas quantidades. Isso significava que a posse da terra era estratégica; nem mesmo os filósofos, cujas idéias se introduziram na Revolução Industrial, poderiam prever exatamente uma sociedade em que isso ocorresse de modo diferente. Adam Smith, embora na maioria dos pontos discordasse de seus precursores fisiocratas franceses, que haviam tornado a terra a fonte final de toda riqueza, atribuía uma dádiva especial à propriedade que era devolvida, como um si-

⁹ RICARDO, David. *The Works and Correspondence of David Ricardo*. Sraffa, Piero, coord. Cambridge, Inglaterra, University Press, 1951. v. 1, p. 292.

nal especial de graça, aos que eram seus donos.¹⁰ Quarenta anos depois, Ricardo e Malthus tomaram a propriedade de terras ainda mais crucial. A população crescia de acordo com uma dinâmica biológica própria. Isso provocaria reivindicações ainda mais prementes sobre uma oferta de alimentos, de aumento muito mais lento. Conseqüentemente, o preço relativo do alimento e a parcela de renda que ia para o dono da terra aumentariam indiferente e ilimitadamente. O fator decisivo era a escassez de terra.

“O trabalho da natureza é pago, não porque ela faça muito, mas porque faz pouco. À medida que ela se torna avara em suas dádivas, exige um preço maior para seu trabalho. Onde se mostra munificentemente generosa, trabalha sempre gratuitamente.”¹¹

Não surpreende, pois, que os possuidores desse raro recurso exercessem plena autoridade sobre a economia agrícola dominante e fossem homens de prestígio e poder — a classe governante — na comunidade em geral.

4

De fato, Ricardo escreveu num momento da história em que a terra estava sendo destronada. Isso se verificava em parte porque a escassez à qual ele atribuía tanta importância havia posto em movimento uma fenomenal busca de novos suprimentos. E descobriu-se que as duas Américas, a África do Sul e a Austrália tinham grandes quantidades de terras ainda não utilizadas e altamente utilizáveis. Podiam-se obter terras novas ou recuperar as que se tinham perdido, indo-se para as fronteiras. A necessidade agora era de capital para pagar as passagens, as sementes, o gado e os equipamentos e ajudar o homem a vencer as dificuldades até a primeira colheita.

Entrementes, as invenções mecânicas e o desenvolvimento dos conhecimentos de metalurgia e engenharia estavam expandindo prodigiosamente as oportunidades para o emprego de capital. Desse emprego maior do capital em tecnologia mais adiantada veio maior produção e desta vieram maiores rendas e maiores poupanças. Não é claro que, no último século, a procura de capital aumentasse mais rapidamente que a oferta. Nos países novos, inclusive os Estados Unidos, o capital era geralmente escasso e seu custo elevado. Mas na Inglaterra, na maior parte do século, as taxas de retorno eram baixas e os ingleses tinham fortes incentivos para procurar empregos mais lucrativos para suas poupanças em terras distantes. Na Grã-Bretanha, porém, o carvão, o ferro e o aço, as estradas de ferro, as locomotivas, os navios, a maquinaria têxtil, os edifícios e pontes estavam dominando uma parcela cada vez maior do produto nacional. Para produzi-los, o que contava era o capital. A agricultura, com sua dependência peculiar da terra, contribuía com uma parcela cada vez menor no produto total. O homem que possuía ou controlava o capital podia agora dispor da mão-de-obra e das terras necessárias. O controle sobre a mão-de-obra ou sobre a terra não conferia um poder recíproco de dispor do capital.

Assim, o poder sobre a empresa passou para o capital. E foi o que se deu com o prestígio na comunidade e a autoridade no Estado. No começo do século

¹⁰ SMITH, Adam. “Of the Rent of Land”. *Wealth of Nations*. Nova York, Modern Library, 1937. Livro Primeiro. Cap. 11. Cf. GRAY, Alexander. *The Development of Economic Doctrine*. Londres, Longmans, 1931. p. 137.

¹¹ RICARDO, p. 76. Nisso ele levanta uma questão com a sugestão de Adam Smith de que a renda da terra era pagamento pela dívida da natureza. Nisso, o ponto é sem importância. Para ambos, a natureza, por meio da terra, exercia um grande papel em determinar rendas.

XIX, o Parlamento Britânico achava-se ainda dominado pelas grandes famílias proprietárias de terras. Em meados do século, elas cederam à pressão industrial para baixar o preço dos alimentos e com isso o nível dos salários das fábricas, a expensas de suas rendas. Daí a revogação da Lei dos Cereais. Em fins do século, a primeira figura na política britânica era o grande industrial de Birmingham, fabricante pioneiro de parafusos, Joseph Chamberlain. No começo do século, o Governo dos Estados Unidos era dominado pelos cavalheiros proprietários de terras e de escravos, da Virgínia; ao fim do século, o poder passou, por comum acordo, para os homens empreendedores, ou malfeitores de grande riqueza, dependendo do ponto de vista. O Senado passara a ser um clube de negociantes ricos, e assim se referiam a ele.

A mudança — um ponto muito importante para o que se segue — não pareceu natural. George Washington, Thomas Jefferson e James Madison pareciam muito mais apropriados para posições de poder político que Collis P. Huntington, J. P. Morgan e Andrew W. Mellon. Aos primeiros atribuía-se a capacidade de agir fora da esfera de seus próprios interesses, o que não se dava com os capitalistas. E a ação em favor de seus próprios interesses — a defesa da escravidão, por exemplo — parecia mais cavalheiresca, razoável e legítima do que a ação dos capitalistas em favor deles mesmos. Essa impressão contrastante ainda sobrevive nas atitudes oficiais e nos livros de história do primeiro grau escolar. Podemos traçar como regra que, quanto mais antigo o exercício de qualquer poder, tanto mais benigno parecerá, e quanto mais recente sua posse tanto mais artificial e até perigoso parecerá.

5

Está claro agora o que confere poder a um fator de produção ou àqueles que o possuem ou controlam. O poder vai para o fator que é mais difícil de obter ou de substituir. Em linguagem precisa, pertence àquele que tem a maior inelasticidade de oferta na margem. Essa inelasticidade resulta de uma escassez natural ou de um controle eficaz sobre a oferta por alguma ação humana ou ambos.¹²

Em certa época, se alguém possuía terras, então a mão-de-obra e o capital (nas escassas quantidades necessárias) podiam ser facilmente obtidos. Mas a posse de capital operacional e da capacidade de contratar mão-de-obra não garantia tão facilmente que um homem pudesse conseguir terra. Havia aqui uma mistura de causa e efeito. Como a terra proporcionava acesso especial ao poder econômico maior, tomaram-se medidas, por meio de leis de vinculação, para limitar a posse à casta privilegiada ou nobre. E isso, por sua vez, limitou as oportunidades para adquiri-la e aumentou ainda o poder econômico e a autoridade social que, de uma geração para outra, a terra conferia a seu dono.

Na era do capital, a terra era facilmente obtível nas pequenas quantidades necessárias para o empreendimento industrial e, em quantidades cada vez maiores, para a agricultura. A mão-de-obra continuava a ser abundante. A posse da terra e da mão-de-obra não permitia que se dispusesse do capital; mas com o capital, a terra e a mão-de-obra podiam ser facilmente obtidas. O capital agora conferia poder na empresa e conseqüentemente na sociedade.

¹² Assim, um sindicato, que confere considerável poder à mão-de-obra em relação a decisões específicas, como as que afetam os salários e as condições de trabalho, envolve pleno controle da oferta. (Numa greve bem sucedida o preço da oferta de mão-de-obra, do outro lado dos piquetes grevistas, é infinitamente grande.) O poder do sindicato aumenta se a oferta de mão-de-obra não é demasiado abundante.

Se acontecesse de o capital tornar-se abundante ou excessivo e, portanto, ser facilmente aumentado ou substituído, seria de esperar que o poder que ele confere — tanto na empresa como na sociedade — sofreria com o fato. Isso pareceria particularmente lucrativo se, ao mesmo tempo, algum outro fator de produção provasse serem cada vez mais difíceis acréscimos ou substituições.

6

O último capítulo deixou claro que, no sistema de planejamento, conquanto o capital seja usado em grandes quantias, é pelo menos, em tempo de paz, abundantemente fornecido. A tendência para um excesso de poupanças, e a necessidade de uma estratégia equilibradora do Estado, é uma particularidade estabelecida da economia keynesiana. Essas poupanças, conforme vimos, são fornecidas pela grande empresa industrial a si própria como parte de seu planejamento. Há comparativamente alto grau de certeza quanto a sua disponibilidade, pois este é o propósito do planejamento.

Ao mesmo tempo, as exigências da tecnologia e do planejamento aumentaram bastante a necessidade que a empresa tem de talentos especializados e de sua organização. O sistema de planejamento tem que confiar, geralmente, em fontes externas para a obtenção desses talentos. Diferentemente do capital, não é elemento que a firma pode fornecer de maneira ampla a si própria. Para serem eficazes, esses talentos têm que estar na organização. Dada uma competente organização comercial, o capital fica então comumente disponível. Mas a mera posse de capital não é agora garantia de que os talentos exigidos possam ser obtidos e organizados. Dada a experiência passada, pode-se esperar encontrar um novo deslocamento de poder na empresa industrial, do capital para a inteligência organizada. E seria de esperar que esse deslocamento refletisse na extensão do poder na sociedade em geral.

Isso, na realidade, foi o que ocorreu. Houve um deslocamento de poder, como o que se deu entre os fatores de produção, que se iguala ao que ocorreu da terra para o capital dois séculos atrás, nos países adiantados. É um evento dos últimos cinquenta anos e que ainda se está verificando. Uma dezena de questões que comumente se observa — a perda de poder dos acionistas na sociedade anônima moderna, a posição inexpugnável da administração bem sucedida das grandes empresas, o decrescente magnetismo social do banqueiro (em comparação com J. P. Morgan ou Andrew W. Mellon), o ar de singularidade que se liga à sugestão de que os Estados Unidos são dirigidos a partir de Wall Street, a busca cada vez mais intensa de talento industrial, o prestígio da educação e dos educadores —, tudo isso confirma esse ponto.

Esse deslocamento de poder tem sido disfarçado porque, do mesmo modo que outrora com a terra, considera-se a posição do capital como imutável. Parece inatural que o poder estivesse em outra parte, e aqueles que assim argumentam estão em busca de uma frívola novidade. E o deslocamento foi disfarçado porque o poder não foi para outros fatores estabelecidos, como o celebra a pedagogia econômica convencional. Não passou para a mão-de-obra. Esta conquistou limitada autoridade sobre seus salários e condições de trabalho, mas nenhuma sobre a empresa. E ela tende ainda a ser abundante. Se poupanças sobremodo abundantes não são utilizadas, seu primeiro efeito é o desemprego; se são usadas, um dos efeitos é a substituição da mão-de-obra não-especializada e de aptidões padronizadas pelos processos mecânicos. Por conseguinte, mão-de-obra não-especializada e tra-

balhadores de aptidões convencionais sofrem, juntamente com os capitalistas, com a abundância de capital.¹³

Tampouco o poder passou para o empresário clássico — o indivíduo que outrora usava seu acesso ao capital para uni-lo aos outros fatores de produção. É uma figura que vai decrescendo no sistema de planejamento. À parte o acesso ao capital, suas principais qualificações eram imaginação, capacidade para tomar decisões e coragem de arriscar capital, inclusive, com freqüência, o seu. Nenhuma dessas qualificações é especialmente importante para organizar a inteligência ou eficiente para concorrer com ela.

O poder, na realidade, passou para aquilo que qualquer pessoa em busca de novidades consideraria justificado em chamar de novo fator de produção. É a associação de homens de diversos conhecimentos técnicos, experiência ou outro talento que a tecnologia moderna e o planejamento requerem. Ela se estende desde a liderança da empresa industrial moderna até quase próximo da mão-de-obra e abrange grande número de pessoas e grande variedade de talentos. É da eficiência dessa organização, com o que a maioria das doutrinas econômicas concorda, que depende hoje o êxito da empresa moderna. Fosse essa organização desmembrada ou por algum outro modo perdida, não seria facilmente reunida de novo. Criar uma organização desse tipo para executar uma nova tarefa é um empreendimento difícil, dispendioso e incerto. Assim como ocorreu com a terra e depois com o capital, o poder está naquilo que é difícil, caro e incerto para obter. Está, portanto, na organização — na competência organizada. Nossa próxima tarefa será examinar com certa profundidade essa nova sede do poder na empresa e na sociedade.

¹³ Como seria esperado, o deslocamento do poder está também sujeito a interrupção e mesmo reversão quando as poupanças são menores que a procura de investimentos e quando a política monetária — elevadas taxas de juros e restrição nos empréstimos bancários — é usada para diminuir os investimentos e, portanto, para controlar ou tentar controlar a inflação. Embora o primeiro efeito seja sobre as firmas menores nas indústrias (como as de habitações) que dependem fortemente de fundos emprestados, mesmo a ocasional grande firma encontrará dificuldades em suprir-se de capital. Sob essas circunstâncias, sua administração tem que se submeter a bancos e a outros fornecedores de fundos e, na ocasião, conceder-lhes poder sobre certas decisões.



A Tecnoestrutura

“(...) a prevalência da ação grupal, ao invés da do indivíduo, constitui notável característica da organização da administração na grande empresa.”

R. A. GORDON

O indivíduo, em nossa cultura, tem muito mais proeminência que o grupo. Há nele a presunção de realização, ao passo que na comissão, a presunção é de inação.¹ Reagimos com simpatia ao indivíduo que procura salvaguardar sua personalidade contra a absorção pela massa. Exigimos provas, pelo menos por princípio, antes de contermos suas agressões. O indivíduo possui alma; a empresa caracteriza-se pela falta de alma. O empresário — individualista, incansável, dotado de visão, astúcia e coragem — tem sido o único herói dos economistas. A grande empresa comercial não desperta idêntica admiração. A admissão ao céu é feita individualmente e por famílias; a alta direção de uma empresa, mesmo com excelente imagem de seu conjunto, nele não teria acesso como um grupo. Ter-se que afirmar, ao buscar-se a verdade, a superioridade da organização sobre o indivíduo para importantes tarefas sociais é uma perspectiva penosa.

É, entretanto, uma tarefa necessária. Não foi para os indivíduos, porém para as organizações, que o poder na empresa e o poder na sociedade passaram. E a sociedade econômica moderna só pode ser compreendida como um esforço, inteiramente bem sucedido, de sintetizar na organização uma personalidade de grupo muito superior *para seus propósitos* à de uma pessoa natural, e com a vantagem adicional da imortalidade.

A necessidade dessa personalidade grupal começa com a circunstância de

¹ Os autores que escrevem sobre administração geralmente sentem-se obrigados a se desculparem antes de falar da utilidade do trabalho das comissões. “Dos vários mecanismos de administração, nenhum é mais controverso que as comissões. (...) A despeito de suas alegadas falhas, as comissões constituem importantes meios de administração.” HOLDEN, Paul E., FISH, Lounsbury S. e SMITH, Hubert L. *Top Management Organization and Control*. Nova York, McGraw-Hill, 1951. p. 59.

“Em tom jocoso, já disseram que o camelo é um cavalo cujas partes foram montadas por uma comissão. Como indica o tom da observação, as comissões têm seus críticos. Apesar de suas deficiências, no entanto, há um consenso geral entre os administradores de que as comissões são úteis para dirigir grandes organizações e, muitas vezes, para dirigir grupos menores.” LONGNECKER, Justin G. *Principles of Management and Organizational Behavior*. 3.^a ed., Columbus, Charles E. Merrill, 1937. p. 263.

que, na indústria moderna, grande número de decisões, e de todas as que sejam importantes, recorre a informações que são possuídas por mais de um homem.² Tipicamente, recorre-se a conhecimento especializado científico e técnico, a informações acumuladas ou a experiência e ao senso artístico e intuitivo de muitas pessoas. E isso é orientado por outras informações que são reunidas, analisadas e interpretadas por profissionais que usam equipamento altamente técnico. A decisão final será informada apenas ao recorrer-se sistematicamente a todos aqueles cujas informações são relevantes. Tampouco pode ela, sendo os seres humanos o que são, aceitar por seu valor nominal todas as informações que lhe são oferecidas. Deve haver, adicionalmente, um mecanismo para testar a contribuição de cada pessoa no que tange a sua pertinência e fidedignidade em sua relação com a decisão.

2

A necessidade de recorrer às informações de inúmeros indivíduos e avaliá-las, na tomada de decisões nas indústrias modernas, tem três pontos de origem principais. Primeiro, ela deriva das exigências tecnológicas da indústria moderna. Não que estas sejam sempre desordenadamente sofisticadas; um homem moderadamente genial poderia, o que é bem concebível, prover-se do conhecimento de vários ramos da metalurgia, química, engenharia, agenciamento, gerência de produção, controle de qualidade, relações trabalhistas, estilização e "marketing" que se acham envolvidos no desenvolvimento de um automóvel moderno. Mas mesmo o homem moderadamente genial é um suprimento imprevisível, e manter-se a par de todos esses ramos da ciência, da engenharia e da arte seria um consumo excessivo de tempo até mesmo para um gênio. A solução elementar, que permite utilizar talentos muito mais comuns e com muito mais previsibilidade quanto aos resultados, está em ter homens que sejam devidamente qualificados ou dotados de experiência em cada área limitada dos conhecimentos ou ofícios especializados. Suas informações são então reunidas para se executar o projeto e a produção do veículo. É uma impressão comum e popular, não desmentida pelos cientistas, engenheiros e industriais, que as realizações modernas da indústria, ciência e engenharia são trabalhos de uma nova e notável raça de homens. Isso é pura vaidade; fosse assim, haveria poucas de tais realizações. A verdadeira realização da ciência e tecnologia modernas consiste em tomar homens comuns, informá-los minuciosamente e profundamente e, depois, por meio da organização apropriada, dispô-los para reunir seus conhecimentos com os de outros homens especializados mas igualmente comuns. Isso dispensa a necessidade de se ter um gênio. O desempenho resultante, conquanto menos inspirador, é muito mais previsível. Nenhum gênio arranjou, individualmente, os vãos à Lua. Foi obra de organização — de burocracia. E os homens que andaram na Lua pensando na volta sentiram-se satisfeitos por ter sido assim. Poucas coisas poderiam alimentar a imaginação com mais confiança do que estar na Lua e, para voltar, depender de um único, e talvez excêntrico, gênio.

O segundo fator que requer a reunião de talentos especializados deriva da tecnologia adiantada, do uso associado de capital e da necessidade resultante de pla-

² "O objetivo das organizações é tirar vantagem do fato de muitas (praticamente todas) decisões exigirem a participação de muitos indivíduos para sua execução". ARROW, Kenneth J. "On the Agenda of Organizations". In: *The Corporate Society*. MARRIS, Robin, org. Nova York, Wiley, 1974. p. 224. O Prof. Arrow emprega o termo "organização" em sentido mais amplo do que eu. Aqui, por exemplo, a expressão abrange a troca de informações através do mercado. Alguns colaboradores do excelente livro do Prof. Marris concluem (p. 239) "que nossa sociedade contemporânea inteira é um 'mundo de organizações'".

nejamento, com o controle de fatores externos que o acompanham. O mercado é, em grau notável, uma instituição intelectualmente não-exigente. O granjeiro de Wisconsin, que mencionamos anteriormente, não precisa antecipar as necessidades que tem de fertilizantes, inseticidas ou mesmo de peças de máquinas; o mercado as estoca e fornece. O custo delas é substancialmente o mesmo para o homem inteligente como para seu vizinho que, num exame médico, mostraria ser duro de molejo. E o granjeiro não tem necessidade de estratégia de preços ou de vendas; o mercado aceita todo o seu leite ao preço corrente. Muitos dos atrativos do mercado, especialmente para os economistas, derivam do modo como ele parece simplificar a vida. Melhor um erro bem ordenado do que a complexidade da verdade.

Pois a complexidade entra com o planejamento e é endêmica nele. O fabricante de mísseis, veículos espaciais ou aviões militares — os exemplos extremos — deve prever as necessidades de fábrica e mão-de-obra especializadas, materiais exóticos e componentes intrincados e tomar providências para garantir sua disponibilidade quando deles necessitar. Para obter esses elementos, conforme vimos, o mercado é inseguro ou ineficaz. E não há mercado aberto para o produto acabado. Nesse caso, tudo depende do cuidado e habilidade com que se procuram e preparam os contratos em Washington, Whitehall, Paris ou Teerã.

A mesma previsão e reação são necessárias, em menor grau, dos fabricantes de automóveis, alimentos enlatados e detergentes. Eles também têm que prever as necessidades e dirigir os mercados. O planejamento, em suma, requer grande variedade de informações. Requer homens com variedade de informações e homens que sejam convenientemente especializados em obter as que se exigem. Deve haver homens cujo conhecimento os permita prever as necessidades e garantir um suprimento de mão-de-obra, materiais e outros elementos exigidos para a produção; homens que tenham conhecimento para planejar estratégias de preços e providenciar para que os fregueses sejam convenientemente persuadidos a comprar àqueles preços; homens que, em níveis mais altos de tecnologia, possuam tais conhecimentos que possam trabalhar eficientemente com o Estado a fim de que este seja apropriadamente dirigido; e homens que possam organizar o fluxo de informações que as tarefas acima e muitas outras exigem. Por conseguinte, às exigências de tecnologia no que tange ao talento científico e técnico especializado acrescentam-se ainda mais as do planejamento que a tecnologia torna necessário.

Finalmente, como conseqüência da necessidade dessa variedade de talentos especializados vem a necessidade de sua coordenação. O talento deve fazer valer o propósito comum. Mais especialmente, tanto em questões grandes como pequenas, as informações devem ser extraídas dos vários especialistas e analisadas no tocante a sua fidedignidade e relevância, visando a uma decisão. Esse processo, que é muito mal compreendido, requer uma palavra especial.

3

A organização empresarial moderna, ou a parte dela que tem a ver com a orientação e direção, consiste em inúmeros indivíduos que estão empenhados, em qualquer tempo determinado, em obter, digerir ou trocar e analisar informações. Uma parte muito grande da troca e análise de informações é feita oralmente — uma discussão no escritório, ou por ocasião do almoço, bebendo ou pelo telefone. Mas o processo mais típico é através de uma comissão e da reunião dessa comissão. É um grande erro pensar na organização comercial como uma hierarquia de comissões. A coordenação, por sua vez, consiste em escalar para as comissões os

talentos apropriados, intervir, vez ou outra, para forçar uma decisão e, conforme o caso, anunciar a decisão ou levá-la como informação para a decisão final de outra comissão ainda mais elevada.

Não se deve supor que este seja um processo ineficaz. Ao contrário, é, normalmente, o único processo eficiente. A participação numa comissão permite a cada membro conhecer os recursos intelectuais e a fidedignidade de seus colegas. A discussão das comissões possibilita aos membros reunir informações sob circunstâncias que permitem também um exame imediato para avaliar a relevância e fidedignidade das informações oferecidas. A incerteza, ou o engano sobre uma informação, nelas se revela como de nenhum outro modo poderia ser possível. Há indubitavelmente considerável estímulo para esforço mental oriundo de tal associação. Particularmente, podemos entregar-nos ao torpor; mas, em público, não poderíamos fazê-lo confortavelmente, pelo menos durante as horas de trabalho. Os homens que se crêem profundamente empenhados em reflexões solitárias geralmente não estão pensando em nada. As comissões são condenadas por aqueles que foram dominados pelo chavão de que o esforço individual é de certo modo superior ao esforço de grupo; por aqueles que culposamente suspeitam que, uma vez que o esforço do grupo é mais agradável, deve ser menos produtivo; e por aqueles que não vêem que o processo de extrair, e especialmente de analisar, informações tem necessariamente uma qualidade algo não-dirigida — reuniões animadamente conduzidas invariavelmente acabam resolvendo questões já antes decididas; e por aqueles que não chegam a compreender que homens altamente remunerados, quando sentados em torno de uma mesa como membros de uma comissão, não estão necessariamente perdendo mais tempo que, geralmente, cada um deles perderia quando a sós.^{3,4} Administradores decididos e positivos freqüentemente reagem à crença na capacidade superior dos indivíduos para as decisões e abolem todas as comissões. Formam, então, grupos de trabalho, forças-tarefa ou grupos executivos a fim de evitarem uma conseqüência verdadeiramente desastrosa de sua ação, que seria a de eles mesmos terem que tomar as decisões.

Por conseguinte, a decisão na empresa moderna é produto não de indivíduos, porém de grupos. Estes são numerosos, tão freqüentemente formais como informais e sujeitos a constantes alterações em sua composição. Cada grupo contém os homens que possuem as informações ou com acesso a elas, que têm a ver com a decisão específica, e com eles, aqueles cuja habilidade consiste em extrair e analisar essas informações e obter uma conclusão. Esta é a maneira pela qual os homens agem com êxito em questões em que nenhum, sozinho, por brilhante ou inteligente que seja, tem mais que uma fração do conhecimento necessário. É o que torna possível a empresa moderna, e em outros contextos é o que torna possível o Governo moderno. Ainda bem que homens de conhecimentos limitados sejam assim reunidos de modo que possam trabalhar juntos dessa maneira. Fosse diferentemente, os negócios e o Governo, numa ocasião qualquer, ficariam paralisados aguardando o aparecimento de um homem com a necessária amplitude de conhe-

³ As comissões também não são iguais como se supõe comumente. Algumas são constituídas não para reunir e analisar informações e oferecer uma decisão, porém para conceder representação a diversos interesses burocráticos, pecuniários, políticos, ideológicos ou outros. E uma comissão específica pode ter alguns de ambos os propósitos. Uma comissão com funções de representação procederá muito menos expeditamente, pois sua capacidade de chegar a uma conclusão depende da suscetibilidade dos participantes a acomodações, atritos e cupidez. A comissão de representação, em sua forma atual, está empenhada em um jogo empatado: o que uns ganham outros perdem. Reunir e analisar informações é uma soma diferente de zero: todos os participantes terminam com um resultado maior.

⁴ A tomada de decisões em grupo também não é o processo expedito que muitas vezes se imagina. "É bastante esclarecedor acompanhar a história de uma decisão importante numa grande empresa. É muito provável que a duração do processo (em muitos casos, uma questão de anos) e a complexidade de suas vicissitudes surpreendam os que imaginam uma empresa como uma autocracia de controle rigoroso". BAUMOL, William J., e STEWART, Maco. "On the Behavioral Theory of the Firm". In: *The Corporate Economy*. MARRIS, Robin e WOOD, Adrian, org. Cambridge University Press, 1971. p. 139.

cimentos para resolver o problema então existente. Cumpre agora observar algumas outras características da tomada de decisão em grupo.

4

A tomada de decisões em grupo estende-se profundamente na empresa. A participação efetiva não se acha estreitamente ligada a posições na hierarquia formal da organização. Isso exige certo esforço do espírito para entender. Toda gente se acha influenciada pelo organograma estereotipado da empresa. Ao alto, figura a Diretoria e seu presidente; seguem-se-lhe depois o presidente, o vice-presidente executivo e outros vices, os chefes de departamentos ou chefes divisionários — os que presidem a divisão Chevrolet, a divisão dos grandes geradores, a dos computadores. Admite-se que o poder passe de cima para baixo. Aqueles que se encontram no alto dão as instruções; os que estão embaixo as retransmitem ou respondem a elas.

Isso, entretanto, acontece tão-só nas organizações muito simples — nos exercícios de tempo de paz da Guarda Nacional ou de um conjunto de escoteiros que estejam partindo para as manobras de domingo. Em outros casos, a decisão exige informações. Transmite-se, então, certo poder à pessoa ou pessoas que tenham essas informações. Se esse conhecimento lhes é altamente privativo, seu poder passa então a ser muito grande. Em Los Alamos, durante o desenvolvimento da bomba atômica, Enrico Fermi subia a colina de bicicleta para ir trabalhar; o general de divisão Leslie R. Groves presidia imponentemente todo o Distrito de Manhattan. Juntamente com outros funcionários de posição semelhante, Fermi poderia, durante as várias fases iniciais, ter levado todo o empreendimento ao fim.⁵ A Groves, porém, não fora dado tal poder. Em qualquer momento ele poderia ser substituído sem nenhuma perda.

Quando o poder é exercido por um grupo, ele não só passa para a organização, como passa irrevogavelmente. Se um indivíduo tomou uma decisão, pode ser chamado por outro que lhe seja superior na hierarquia, sua informação pode ser examinada e sua decisão anulada pela maior sabedoria ou experiência de seu superior. Mas se a decisão exigiu as informações combinadas de um grupo, não poderá ser revogada sem risco por um indivíduo. Ele terá que obter a opinião de outros especialistas. Isso faz o poder voltar mais uma vez para a organização.

Ninguém, nessas questões, insistiria em simples casos. Haverá freqüentemente casos em que o indivíduo tem o conhecimento para modificar ou alterar a decisão de um grupo. Mas prevalece a regra geral: se uma decisão exige o conhecimento especializado de um grupo de homens, ela só está sujeita à decisão segura de um grupo semelhante dotado de igual conhecimento. A decisão de grupo, salvo se for influenciada por outro grupo, tende a ser absoluta.⁶

⁵ Groves era chefe da Divisão de Desenvolvimento Avançado do Laboratório de Los Alamos. Seu trabalho um pouco anterior foi fundamental para se chegar à conclusão de que era possível uma reação em cadeia auto-sustentável. Cf. SMYTH, Henry De Wolf. *Atomic Energy for Military Purposes*. Princeton, Princeton University Press, 1945.

⁶ Cheguei a algumas dessas conclusões durante a Segunda Guerra Mundial quando, nos primeiros anos, estive na chefia do controle de preços. Decisões sobre preços — para fixá-los, aumentá-los, redispô-los ou, muito raramente, para abaixá-los — chegavam a meu escritório após um extensivo exercício em tomada de decisões de grupo, em que advogados, economistas, contadores, homens conhecedores do produto e da indústria e especialistas em integridade pública haviam todos participado. A uma pessoa sozinha era quase impossível alterar tais decisões; exigiam-se horas ou dias de pesquisas e, entretanto, uma dezena de outras decisões teria sido tomada. Possuindo-se o que comumente poderíamos chamar de pessoal "adequado", poder-se-ia exercer controle. Mas um pessoal "adequado" seria um que, geralmente, duplicaria a tomada de decisões de grupo com conseqüências adversas sobre a boa natureza e senso de responsabilidade do grupo e sobre o tempo exigido pela decisão. Ser responsável por todos os preços, nos Estados Unidos, era aterrador; descobrir o quanto era leve o poder da gente em face da tomada de decisões de grupo não deixava de ser tranqüilizador. O Presidente Kennedy gostava de responder às propostas de medidas públicas dizendo: "Eu concordo, mas não sei se o Governo concordará."

5

Continuando, não se deve supor que a decisão de grupo seja importante somente em casos tão evidentes como tecnologia nuclear ou mecânica espacial. Fazem-se e acondicionam-se produtos simples por meio de processos sofisticados. E os mais maciços programas de controle do mercado, juntamente com o talento mais especializado de comercialização, são empregados para sabonetes, detergentes, cigarros, aspirinas, cereais em pacote e gasolina. Estas, mais do que outras, são as contas de publicidade valiosas. A simplicidade e a uniformidade desses produtos exigem o investimento de uma arte e ciência compensadoramente elaboradas para suprimir as influências do mercado e tomar preços e quantidades sujeitos ao maior grau de controle possível. Também para esses produtos, a decisão passa para um grupo que combina conhecimentos especializados e esotéricos. Nisso, também, o poder passa profundamente, e mais ou menos irrevogavelmente, para a organização.

Com fins pedagógicos, durante muitos anos, exemplifiquei esses princípios referindo-me a um produto tecnicamente não complicado que, inexplicavelmente, a General Electric ainda não colocou no mercado.⁷ Trata-se de uma torradeira de funcionamento normal, em que a torrada salta, mas traz gravada sobre sua superfície, num torrado mais escuro, uma mensagem ou o desenho escolhido entre uma série de mensagens e desenhos padronizados. Haveria para o cliente elegante um bonito monograma ou brasão de armas; para o devoto, por ocasião do desjejum, haveria uma apropriada mensagem religiosa do reverendo Billy Graham; para os patriotas ou preocupados, haveria um aforismo do falecido Sr. J. Edgar Hoover recomendando vigilância; para os pintores modernos e os economistas, um desenho puramente abstrato. Uma versão de restaurante venderia publicidade.

É concebível que isso pudesse vir do presidente da General Electric. Mas a proliferação sistemática de tais idéias é função atribuída a homens muito mais humildes que estão encarregados do aperfeiçoamento de produtos. Numa fase inicial do desenvolvimento da torradeira, ter-se-ia que conseguir a participação de especialistas em engenharia, produção, estilização e desenhos e, possivelmente, em filosofia, arte e ortografia. Ninguém na posição de autorizar o produto assim agiria sem o conhecimento de como os problemas de inscrição seriam solucionados e a que custo. Nem, comumente, seria menosprezado um achado adverso sobre sua exequibilidade técnica e econômica. Em certa fase, o desenvolvimento posterior estaria dependendo dos achados dos pesquisadores do mercado e dos especialistas em mercadorias sobre as possibilidades de venda da torradeira e a que preço. Tampouco seria menosprezada uma decisão adversa desse grupo. Finalmente, haveria um achado que envolveria amplamente a praticabilidade da inovação. Não seria menosprezada se fosse desfavorável; tampouco a contingência mais plausível de uma recomendação favorável dada a notoriedade que se liga às oportunidades perdidas. É evidente que quase todos os poderes — iniciação, caráter de desenvolvimento, rejeição ou aceitação — são exercidos bem fundo na empresa. Não são os gerentes que decidem. O efetivo poder de decisão acha-se profundamente situado nos corpos técnicos, de planejamento e de outros elementos especializados.⁸

⁷ Desde o aparecimento da primeira edição deste livro, várias pessoas avisaram-me que tiveram a mesma inspiração. Um engenheiro inglês informou-me que desenvolvera esse aparelho quando serviu na vigilância contra incêndios, em Londres, na Segunda Guerra Mundial.

⁸ "(...) o poder que as autoridades mais altas têm nas empresas, no sentido de forçarem uma decisão, é gravemente limitado pela capacidade da gerência média de atrasar ou só agir com impulso e entusiasmo limitados." BAUMOL e STEWART. *Ibid.*

6

Devemos, em seguida, observar que esse exercício de poder do grupo pode vir a tornar-se inseguro, ou ineficaz, pela interferência externa. Não só o poder passa para a organização como a qualidade de uma decisão pode facilmente ser prejudicada pelos esforços de um indivíduo no sentido de reter controle sobre o processo da tomada de decisões.

Especificamente, o grupo chega a uma decisão recebendo e analisando as informações especializadas de seus membros. Se tem que agir com responsabilidade, esta tem que lhe ser concedida. Não pode ser menosprezado arbitrariamente ou caprichosamente. Se for, desenvolverá as mesmas tendências para irresponsabilidade que um indivíduo tratado assim desenvolveria.

A tendência, entretanto, seria muito mais prejudicial. A eficiência do grupo e a qualidade de suas decisões dependem da qualidade das informações fornecidas e da precisão com que serão analisadas. Esta última aumenta bastante quando as pessoas trabalham juntas. Chega-se finalmente a saber que algumas são fidedignas e que a outras, conquanto úteis, deve-se dar um desconto tácito. Devem-se pesar todas as informações. A intervenção inesperada de um superior introduz informações, freqüentemente de qualidade duvidosa, que não estão sujeitas a essa análise. Sua fidedignidade, como recém-chegado, é desconhecida; suas informações, visto ser ele chefe, talvez fiquem automaticamente isentas do devido desconto; ou sua intervenção pode assumir a forma de uma ordem e, com isso, ficar fora do processo de decisão de grupo, numa questão em que somente se confie numa decisão de grupo que incorpore julgamentos especializados. Em todos os casos, a intervenção é prejudicial. Todas as pessoas com experiência em empresas de grande porte ou Governos sabem do tempo que levam os subordinados bem informados para achar um meio de argumentar com superiores mal informados.

Segue-se, da tendência de a tomada de decisão passar para a organização e da necessidade de proteger a autonomia do grupo, que aqueles que ocupam altas posições formais numa organização — o presidente da General Motors ou da General Electric — apenas exercem modestos poderes de decisão substantiva. Esse poder é, certamente, menor que aquele em que a obediência convencional, as relações públicas profissionais ou, de quando em vez, a vaidade pessoal insistem. Confundem-se muitas vezes decisão e ratificação. A primeira é importante, ao passo que a segunda, não. Há uma tendência de associar o poder com qualquer decisão, por mais rotineira, que envolva quantias consideráveis. O protocolo comercial mais formidável requer seja o dinheiro tratado com solenidade e respeito, e também o homem que lhe determina o uso. O diretor nominal de uma grande empresa, embora com pequeno poder, e talvez nas primeiras fases de aposentar-se, é visível, tangível e compreensível. É tentador e talvez valioso para a personalidade da empresa atribuir-lhe um poder de decisão que, na realidade, pertence a uma coletividade enfadonha e não facilmente compreensível.⁹ Não se pode afirmar que o chefe, conquanto impotente em determinado assunto, atua em questões amplas da política da empresa. Tais questões, se genuínas, são primordialmente as que exigem as informações especializadas do grupo.

A liderança atribui tarefas a comissões, das quais as decisões emergem. Ao fazê-lo, quebra, de maneira útil, a rotina em que a organização tende a cair. E escolhe os membros componentes dos grupos que devem tomar as decisões e constitui

⁹ Voltarei a tratar dessas questões no capítulo seguinte.

e reconstitui esse grupo à medida que vão surgindo novas necessidades. Talvez seja essa sua função mais importante. Numa economia em que a inteligência organizada é o fator decisivo da produção, a escolha da inteligência assim organizada é de capital importância. Mas não se deve supor que um chefe possa substituir a inteligência organizada ou mesmo sobrepor-se a ela em decisões substantivas.¹⁰

7

No passado, a liderança na empresa identificava-se com o empresário — o indivíduo que unia a propriedade ou o controle do capital com a capacidade de organizar os outros fatores de produção e, na maioria dos contextos, com a capacidade de fazer inovações.¹¹ Com o advento da sociedade anônima moderna, o surgimento da organização exigida pela tecnologia e pelo planejamento modernos e a separação entre o dono do capital e o controle da empresa, o empresário não mais existe como pessoa individual na empresa industrial amadurecida.¹² Conversações cotidianas, exceto nos manuais de Economia, reconhecem essa alteração. Elas substituem o empresário, como força direcional da empresa, pela administração. Esta é uma entidade coletiva e imperfeitamente definida; nas grandes companhias, abrange o presidente da Diretoria, o presidente da empresa, os vice-presidentes com importantes equipes ou responsabilidade departamental, os ocupantes de outros cargos relevantes e, talvez, chefes de divisões ou de departamentos não incluídos acima. Inclui, porém, somente pequena proporção dos que, como participantes, contribuem com as informações para as decisões de grupo. Este último grupo é muito grande; estende-se desde os funcionários mais graduados da organização até encontrar-se, no perímetro externo, com os escriturários e operários, cuja função é ajustar-se mais ou menos mecanicamente às ordens ou à rotina. Abrange todos os que trazem conhecimentos especializados, talento ou experiência às tomadas de decisão de grupo. Este, e não o restrito grupo de diretores, é a inteligência orientadora — o cérebro — da empresa. Não há um nome para todos os que participam da tomada de decisão de grupo ou para a organização que eles formam. Propenho dar a essa organização o nome de Tecnoestrutura.

¹⁰ Depois das primeiras edições deste livro, meu colega e vizinho Daniel Bell publicou seu livro importante e amplamente discutido, *The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*. Nova York, Basic Books, 1973. Partindo de um ponto bem diverso, na sociologia, Bell conclui, como neste livro, que a sociedade econômica moderna exige um planejamento amplo no qual o conhecimento é o recurso decisivo.

¹¹ "Agir com confiança para além da faixa de luz dos faróis conhecidos e vencer essa resistência exige aptidões que estão presentes tão-somente em pequena fração da população, e que definem tanto o tipo empresarial como a função empresarial". SCHUMPETER, Joseph A. *Capitalism, Socialism, and Democracy*. 2.^a ed., Nova York, Harper, 1947, p. 132.

¹² É claro que ele ainda poderá ser encontrado em firmas menores e nas firmas grandes que ainda têm de atingir plena maturidade de organização. Tratarei dessa evolução nos capítulos seguintes.

A Sociedade Anônima

Poucos assuntos de estudo sério têm sido mais improdutivos que o estudo sobre a grande sociedade anônima moderna. As razões são muito claras. Uma vívida imagem do que *deveria* existir age como um substituto da realidade. Perseguir essa imagem, portanto, impede perseguir a realidade.

Para os fins de pesquisa erudita, a sociedade anônima possui uma imagem legal nítida. Seu propósito é fazer negócios como o faria um indivíduo, mas acrescido da capacidade de reunir e usar o capital de várias ou muitas pessoas. Conseqüentemente, ela pode empreender tarefas que estão além do alcance de qualquer pessoa sozinha. E protege aqueles que fornecem o capital limitando-lhes a responsabilidade na proporção do investimento original, garantindo-lhes um voto nos assuntos importantes da empresa, definindo os poderes e a responsabilidade de diretores e funcionários e dando-lhes acesso aos tribunais para a reparação de danos. À parte essa capacidade de mobilizar capital e sua menor ligação com a vida ativa de qualquer indivíduo, não se considera que a sociedade anônima difira funcionalmente da firma individual ou da sociedade limitada. Sua finalidade, como a deles, é realizar negócios em termos equitativos com outras firmas e ganhar dinheiro para seus donos.

Essas sociedades existem e em grande número, mas nos surpreenderíamos se o interesse natural do estudioso de Economia estivesse na firma local de pavimentação ou na oficina de consertos de carroçarias. Será que não está na General Motors, Exxon, IBM e General Electric?

Essas firmas, entretanto, afastam-se nitidamente da imagem legal. Em nenhuma delas o capital reunido pelos primeiros investidores é apreciável; em qualquer delas, ele poderá ser pago por umas poucas horas ou dias de ganhos. Em nenhuma delas o acionista individual finge ter poder. Em todos os quatro casos, a sociedade anônima exerce muito mais influência sobre os mercados em que compra materiais, componentes e mão-de-obra e nos quais vende seus produtos acabados, do que comumente se imagina ser o caso da firma de um só dono.

Conseqüentemente, quase todos os estudos sobre a sociedade anônima têm se ocupado de seu desvio de sua imagem legal ou formal. Essa imagem — a de

“uma associação de pessoas formando uma unidade legal autônoma com personalida-

de legal distinta que a capacita a realizar negócios, possuir propriedades e contrair dívidas”¹

— é altamente normativa. É o que uma sociedade anônima deveria ser. Quando a sociedade anônima moderna priva seus acionistas do direito de voto, torna-se gigantesca, expande-se em atividades inteiramente não-correlatas, tem o poder de usar monopólio onde compra e monopólio onde vende, algo é excepcional e também duvidoso ou errado.

Talvez pareça um tanto duvidoso que as maiores e as mais famosas companhias, aquelas cujos nomes são palavras familiares e cujos diretores recebem as mais distintas homenagens de seus concidadãos, devam ser consideradas anormais.

Deve, entretanto, ser evidente que a General Motors não tem muita coisa em comum com os cientistas que reúnem seus fundos pessoais e com o que eles possam pedir emprestado dos bancos e de seus amigos para fornecer algum artigo científico ao Departamento de Estado e assim, de sua maneira modesta, ajudar a defender o país e participar dos ganhos de capital. Sua empresa, criada, possuída e dirigida por eles mesmos e explorando as vantagens da forma de sociedade anônima, aproxima-se da imagem estabelecida. Com a General Motors, é claro que isso não acontece.

A resposta é que não existe uma coisa denominada a sociedade anônima, e sim várias espécies de sociedades anônimas, todas derivadas de uma estrutura legal comum, flexível e bem abrangente. Algumas estão sujeitas ao mercado; outras refletem vários graus de adaptação às exigências do planejamento e às necessidades da tecnoestrutura. A pessoa que se dispuser a estudar os edifícios de Manhattan, na suposição de serem todos iguais, terá dificuldades em passar das antigas construções sobreviventes para os arranha-céus, e encontrará dificuldades ainda maiores se imaginar que todos os edifícios devam ser iguais aos antigos e ter paredes maciças, e que os outros são anormais. O mesmo se dá com o estudo das sociedades anônimas.

2

O requisito mais óbvio do planejamento eficiente é o grande tamanho. Este, conforme vimos, permite à empresa aceitar a incerteza do mercado onde não se pode eliminá-la; eliminar o mercado do qual, de outro modo, se sentiria excessivamente dependente; controlar outros mercados nos quais compra e vende; e é ainda quase indispensável à participação naquela parte da economia caracterizada pela tecnologia de precisão e planejamento amplo, onde o único comprador é o Governo federal.

É praticamente desnecessário ressaltar que as empresas se acomodam bem a essa necessidade de tamanho. Elas podem tornar-se muito grandes, e é o que fazem. Mas devido ao ar de anormalidade, não se acentua tal adaptação. Ao diretor da grande empresa confere-se automaticamente precedência em todas as convenções, reuniões e outros ritos e festivais comerciais. É o que mais se cumprimenta pela inteligência, visão, coragem, espírito de progresso e pelo extraordinário índice de crescimento da empresa sob sua direção. Mas o grande tamanho de sua empresa — o valor de seu ativo ou o número de seus empregados — não é elogiado, embora seja esta a mais notável característica.

¹ GUTHMANN, Harry G. e DOUGALL, Herbert E. *Financial Policy*. 2.ª ed., Nova York, Prentice-Hall, 1948. p. 9.

Nada caracteriza tanto o sistema de planejamento como o porte da grande empresa moderna. Em 1976, as cinco maiores companhias industriais, com um ativo combinado de 113 bilhões de dólares, tinham quase 13% de todos os ativos utilizados na indústria. As 50 maiores companhias tinham 42% de todos os ativos industriais. As 500 maiores tinham 72%.²

No mesmo ano, empresas com ativos superiores a 1 bilhão de dólares, 162 ao todo, estavam com 54% de todos os ativos imobilizados na indústria; empresas com ativos acima de 100 milhões tinham aproximadamente 4/5 da totalidade dos ativos; e 3 801 firmas com ativos superiores a 10 milhões estavam com 89% da totalidade deles.³ As 5 maiores empresas industriais, em termos de emprego, empregavam 11% da força de trabalho empenhada na indústria. As 15 maiores empregavam 1/5 de todos os trabalhadores da indústria; essas 15 empresas empregavam mais pessoas do que toda a força de trabalho da agricultura. Duas empresas — American Telephone and Telegraph e General Motors — empregavam sozinhas 2% de toda a força de trabalho civil dos Estados Unidos.⁴

Em 1976, 100 grandes empresas tinham 69% de todos os principais contratos de defesa; a indústria de armamentos é uma reserva praticamente exclusiva da grande empresa. Em 1974, como já se observou, 126 grandes firmas realizaram quase 3/4 de todo o trabalho de pesquisa e desenvolvimento industriais, e receberam 93% de toda a ajuda federal para esse trabalho. No mesmo ano, 4 empresas realizaram quase 1/5 de toda a pesquisa (com o grande volume pago pelo Governo).⁵

O planejamento é uma função que, na maioria dos espíritos, está associada ao Estado. Se a empresa é a unidade básica do planejamento, é exato que a escala de operações das maiores se aproxime das do Governo. É o que se dá. Em 1976, as três maiores companhias industriais — Exxon, General Motors e Ford — somaram uma renda bruta de 125 bilhões de dólares.⁶ (Essa cifra excedeu — em cerca de 20 bilhões — a renda total, inclusive pagamentos do Governo, de todas as propriedades rurais dos Estados Unidos.⁷) Em 1976, a Exxon, com renda bruta de 48,6 bilhões de dólares,⁸ apresentou uma renda dez vezes superior à do Estado de Nevada, mais de três vezes à do Estado de Nova York,⁹ e cerca de 1/6 de todos os recebimentos do Governo federal.¹⁰

Não há indícios de diminuição dessa tendência, seja no aspecto de as firmas tornarem-se cada vez maiores, seja quanto às grandes empresas terem uma participação também cada vez maior na produção total. Um dos mais importantes estudos dessas tendências concluiu que na década compreendida

“(...) entre 1954 e 1963, houve uma tendência moderada para o aumento da concentração nas indústrias, individualmente (...) e que essa tendência prosseguiu e acelerou-se entre 1963 e 1966”.¹¹

² Fortune. Maio de 1977. *Quarterly Financial Report for Manufacturing, Mining and Trade Corporation*. Quarto Trimestre de 1976 (1977). Comissão Federal de Comércio — Comissão de Seguros e Intercâmbio. p. 66.

³ *Quarterly Financial Report*.

⁴ Fortune. Maio de 1977; e Fortune. Julho de 1977. *Economic Report of the President, 1977*. p. 218, 224.

⁵ *Research and Development in Industry*. 1974 (National Science Foundation, setembro de 1976).

⁶ Fortune. Maio de 1977. p. 366.

⁷ *Economic Report of the President, 1977*. p. 290.

⁸ Fortune. Maio de 1977. *Ibid.*

⁹ As comparações com Nevada e Nova York são estimativas baseadas nas rendas gerais totais daqueles Estados em 1975. Ver Bureau do Censo dos Estados Unidos. *Government Finances in 1974-1975*. Washington, US Government Printing Office, 1976. p. 47.

¹⁰ *Economic Report of the President, 1977*. p. 267.

¹¹ BAIN, Joe S. “Changes in Concentration in Manufacturing Industries in the U.S., 1947-1966: Trends and Relationships to the Levels of 1954 Concentration”. In: *Review of Economics and Statistics*. v. LII, n.º 4, novembro de 1970. p. 416.

Uma análise desses anos e de outros imediatamente posteriores, realizada por Willard F. Mueller e Larry G. Hamm, identificou um “aumento muito grande na concentração de mercados nas indústrias de bens de consumo”,¹² que eles relacionam com os ganhos de planejamento oriundos de propaganda em grande escala. A concentração das indústrias de bens de produção, já elevada, não apresentou grandes mudanças. Um indicador subjetivo da continuidade dessa concentração tem sido a reação dos defensores acadêmicos do clássico mercado das muitas pequenas firmas. No passado, confrontados com a evidência do aumento de escala e concentração, eles se empenhavam com uma habilidade e uma perseverança manipulativas que, talvez, poderiam ter sido mais bem empregadas para demonstrar que a concentração da indústria, por maior que fosse, não havia aumentado muito desde, digamos, 1900. Acredita-se que hoje essas tentativas já foram em grande parte postas de lado. Algumas verdades estão até mesmo além dos ataques da estatística.

A concentração da atividade econômica em apenas algumas firmas de grande porte não é uma peculiaridade norte-americana. Calcula-se que em 1909, na Grã-Bretanha, as 100 maiores fábricas representavam 16% de toda a produção industrial líquida. Em 1958, a participação das 100 maiores havia subido para 33%, o dobro. E, em 1970, havia quase triplicado, atingindo aproximadamente 45%.¹³ Num estudo importante de Frederic L. Pryor, demonstra-se o que a simples observação já constata. O nível de concentração industrial — essa ampla divisão entre sistema de mercado e sistema de planejamento —, para todos os fins práticos, é o mesmo¹⁴ em todos os países industrialmente amadurecidos.

Há muito vinham os economistas debatendo sobre as razões do grande tamanho das empresas modernas. É porque o tamanho seja essencial para conseguir economia da produção moderna em grande escala?¹⁵ É, mais insidiosamente, porque a grande empresa deseja exercer um poder monopolista sobre seus mercados? A presente análise permite que ambas as partes estejam parcialmente certas na disputa. A empresa precisa ser bastante grande para manter os grandes investimentos de capitais na tecnologia moderna. É o primeiro argumento das economias de escala. Deve ser também bastante grande para controlar os mercados. Esta é a segunda idéia do monopólio como objetivo. Mas a presente opinião também explica o que as explicações mais antigas não esclarecem. A General Motors não só é suficientemente grande para possuir o melhor tamanho de fábrica de automóveis, como é também grande bastante para possuir dez ou mais fábricas do melhor tamanho. Isso não pode ser explicado pelas economias de escala. A General Motors também é grande o suficiente para ter o poder do mercado associado ao monopólio. Mas os consumidores não se queixam seriamente da exploração classicamente associada ao monopólio. A explicação adequada é que a General Motors não está a serviço do monopólio ou das economias de escala, mas do planejamento. E para esse planejamento — controle de abastecimento, controle de demanda, provisão de capital, minimização dos riscos — não existe nitidamente um limite superior para o tamanho desejável. Podia ser que quanto maior tanto melhor seria. A forma de sociedade anônima se ajusta a essa necessidade. Permite evidentemente que a empresa seja grande, muito grande.

¹² MUELLER, Willard F., e HAMM, Larry G. “Trends in Industrial Market Concentration, 1947 to 1970”. In: *Review of Economics and Statistics*. v. LVI, n.º 4, novembro de 1974. p. 519.

¹³ PRAIS, S. J. “A New Look at the Growth of Industrial Concentration”. In: *Oxford Economic Papers*. v. 26, n.º 2, julho de 1974. p. 273 *et seqs.*

¹⁴ PRYOR, Frederic L. “An International Comparison of Concentration Ratios”. In: *Review of Economics and Statistics*. v. LIV, n.º 2, maio de 1972. p. 130 *et seqs.*

¹⁵ Cf. BAIN, Joe S. “Economics of Scale, Concentration and the Condition of Entry in Twenty Manufacturing Industries”. In: *American Economic Review*. v. 44, n.º 1, março de 1954. p. 15 *et seqs.*

A sociedade anônima também ajusta-se admiravelmente às necessidades da tecnoestrutura. Esta, conforme vimos, é um aparelho de decisão em grupo — para reunir e verificar as informações fornecidas por muitos indivíduos visando chegar a decisões que estão além do conhecimento de qualquer deles. Ela requer, conforme vimos também, alto grau de autonomia. É vulnerável a qualquer intervenção de autoridade externa, pois, dada a natureza da tomada de decisões em grupo e dos problemas a serem solucionados, tal autoridade externa será sempre incompletamente informada e, portanto, arbitrária. Fossem os problemas suscetíveis de decisão por indivíduos, e não haveria necessidade de grupos.

Uma fonte possível de tal intervenção é o Estado. Os estatutos da sociedade anônima, porém, concedem a ela uma grande área de ação independente na direção de seus negócios, e essa liberdade é fortemente defendida. Nada nas atitudes dos negócios americanos é tão iníquo como a intervenção governamental nos assuntos *internos* das empresas. Tão forte é essa convenção protetora que até os radicais a respeitam. Há igualmente resistência veemente a qualquer invasão das prerrogativas da administração — assim se denominam — pelos sindicatos.

Existe, entretanto, o perigo de intervenção dos proprietários: os acionistas. Sua exclusão não é garantida pela lei nem sacramentada pelo costume. Ao contrário, quer diretamente quer por intermédio da Diretoria, seu direito de intervenção é garantido. Mas por ser legal não quer dizer que seja benigna. O exercício de tal poder em questões substantivas que exigem decisão de grupo seria tão prejudicial quanto qualquer outro, e, por tal motivo, o acionista deve também ser excluído.

Em parte, conseguiu-se isso pelo simples desgaste do poder do acionista à medida que a morte e a distribuição de bens, as diferentes tendências dos encargos e fundações, os efeitos distributivos das liquidações de propriedade e pensões, e as fruições artísticas, filantrópicas e sociais de herdeiros não funcionais distribuem as ações da empresa a um número cada vez maior de tomadores. Esse processo funciona rapidamente e não há necessidade de a distribuição ser completa para separar o acionista de todo poder efetivo.

Em meados da década de 20, no primeiro caso a chamar bastante a atenção pública para essa tendência, soube-se que o coronel Robert W. Stewart, presidente da Diretoria da Standard Oil Company of Indiana, em combinação com alguns dos homens que mais tarde conquistaram imortalidade como arquitetos das transações do *Teapot Dome* e *Elk Hills*, organizou uma empresa altamente especializada no Canadá denominada Continental Trading Company. Essa companhia tinha como única função comprar óleo bruto do coronel E. A. Humphreys, proprietário do rico campo de Mexica, no centro-leste do Texas, e revendê-lo a companhias controladas pelos mesmos indivíduos, inclusive a Standard Oil Company of Indiana, com um acréscimo de 25 centavos por barril. Era um excelente negócio. Não havia nenhuma despesa envolvida, salvo uma pequena porcentagem ao distinto advogado canadense que servia de testa-de-ferro (e que ia caçar na África toda vez que era chamado para depor) e a remessa dos resultados pelo correio depois de terem sido convertidos em Obrigações do Governo. (Não tivessem sido usadas descuidadamente algumas dessas obrigações, para subornar o Secretário do Interior Albert B. Fall e a outros para pagar o déficit da Comissão Nacional do Partido Republicano, a Continental teria permanecido desconhecida para sempre, como inquestionavelmente se pretendia.) O coronel Stewart alegou mais tarde que sempre pretendia entregar o lucro à Standard Oil of Indiana. Mas, distraidamente, permitira que as obrigações permanecessem em seu poder durante muitos anos e sacara alguns cupons para uso próprio. Em 1929, a Standard Oil of Indiana encontrava-

se apenas dezoito anos distante do decreto que romperia o império da Standard Oil, de John D. Rockefeller, do qual fora parte importante. Os Rockefellers ainda possuíam 14,9% das ações com direito a voto da companhia de Indiana e julgava-se que detinham ainda o controle dos interesses. Eles reagiram resolutamente ao ultraje: o velho Rockefeller havia, em ocasiões realmente notáveis, imposto tributos algo idênticos a seus concorrentes, mas jamais à sua própria companhia. Com o auxílio da publicidade criada pelo escândalo de *Teapot Dome*, de sua própria alta posição na comunidade financeira, de seu cunhado Winthrop W. Aldrich, que requestou as procurações, e de um enorme dispêndio de dinheiro, John D. Rockefeller Jr. pôde alijar o coronel da Diretoria, embora por uma margem não muito grande.¹⁶ (Este último tinha todo o apoio da Diretoria, que lhe deu seu voto de confiança. Era conveniente, talvez, que o fizessem, pois Stewart os havia escolhido.) Não fosse o escândalo e seus amplos recursos, Rockefeller — percebeu-se com certo choque — teria tido pouca esperança.

Na maioria das outras grandes empresas, a chance de exercer tal poder teria sido menor e tem se tornado cada vez menor com o decorrer do tempo. O estudo que o Prof. Gordon fez, antes da Segunda Guerra Mundial, sobre as 176 maiores companhias demonstrou que pelo menos metade de suas ações era mantida em lotes de menos de 1% da quantidade total. Em menos de 1/3 das companhias havia um interesse acionário suficientemente grande para permitir um controle potencial, isto é, eleição de uma Diretoria, e

“o número de companhias em que qualquer grande grau de liderança *ativa* se acha associada a uma propriedade considerável é certamente ainda menor”.¹⁷

Isso foi há um terço de século: a dispersão da propriedade de ações, que era então muito maior nas companhias ferroviárias mais antigas do que nas empresas industriais mais novas, quase que certamente continuou.¹⁸ Isso significa que, para mudar o controle, tem-se que persuadir mais acionistas, contra o parecer da administração, a votarem em quem, pela natureza do caso, não conhecem e em quem não estarão dispostos a confiar. Nesse esforço tem-se também que lutar com a tendência dos indiferentes de darem procurações à administração. É também em face dessa exigência que o perdedor de uma batalha pela posse de procurações, se é um estranho à administração, pague as custas. E, finalmente, deve-se ainda lutar com a alternativa, que sempre se apresenta ao acionista insatisfeito, de simplesmente vender as ações. O porte da empresa, a passagem do tempo e a dispersão da propriedade de ações não retiram o direito de voto do acionista. Ao contrário, ele pode votar, mas seu voto, quando a favor da administração, é desnecessário, e quando contra, infrutífero. Ou seja, não tem valor.

¹⁶ Cf. BERLE Jr., Adolf A. e MEANS, Gardiner C. *The Modern Corporation and Private Property*. Nova York, Macmillan, 1934. p. 82-83. Das 8 465 200 ações representadas, Rockefeller obteve os votos de 5 510 313. Stewart aposentou-se com uma pensão anual de 75 mil dólares. WERNER, M. R., e STARR, John. *Teapot Dome*. Nova York, Viking Press, 1959. p. 274-275.

¹⁷ GORDON, R. A. *Business Leadership in the Large Corporation*. Washington, Brookings Institution, 1945. Cap. 2, p. 43. A propriedade média de ações da administração era de 2,1%. Em 36% das companhias, a administração possuía menos de 1%; em apenas 16% das companhias possuía a administração 20% do total de ações. Um estudo de NEWCOMER, Mabel (*The Big Business Executive*. Nova York, Columbia University Press, 1955), mostrou que, em 1952, houve nova redução no número de ações possuídas pela administração.

¹⁸ Isso é explicitamente confirmado por um recente estudo de LARNER, R. J. “Ownership and Control in the 200 Largest Nonfinancial Corporations, 1929 and 1963”. In: *American Economic Review*. v. 56, n.º 4, Parte I, setembro de 1966. p. 777 et seqs. Mas o Prof. Lerner não aceita o presente argumento de que o controle da administração altera a estrutura de incentivos da grande empresa. Ver seu livro *Management Control and the Large Corporation*. Nova York, Dunellen Publishing Company, Inc., 1970.

4

Para se manter segura em sua autonomia, a tecnoestrutura também precisa ter uma fonte de novo capital a que possa recorrer sem ter de ceder, como compensação, qualquer autoridade sobre suas próprias decisões. Nisso, a abundância de capital entra como fator primordial. Um banco, uma companhia de seguros ou um banqueiro de investimentos não pode transformar o controle real ou potencial das decisões numa condição para empréstimo ou numa tomada de seguros, se os fundos se acham facilmente disponíveis em outras fontes mais acessíveis e se existe forte concorrência no negócio.

A complexidade das decisões tecnológicas modernas e do planejamento também protege a tecnoestrutura contra a interferência exterior. O banqueiro do interior, com sua experiência e conhecimento do negócio, pode prontamente interpor seu critério ao de um fazendeiro, quanto às perspectivas da engorda de gado — e é o que realmente costuma fazer. Nem mesmo o mais autoconfiante financista poria em dúvida a opinião dos engenheiros, planejadores de produtos, estilistas, pesquisadores de mercado e diretores de venda da General Electric sobre a torradeira culturalmente avançada, de que tratamos no capítulo anterior. Ao retirar dos indivíduos o poder de decidir e localizando-o bem dentro da tecnoestrutura, a tecnologia e o planejamento com isso o afastam de influência exterior.

Mas a sociedade anônima proporciona uma proteção muito mais específica à tecnoestrutura, fornecendo-lhe uma fonte de capital, derivada de seus próprios ganhos, a qual se encontra inteiramente sob seu próprio controle. Nenhum banqueiro pode fixar condições sobre como os lucros retidos deverão ser usados. Tampouco qualquer outro elemento estranho. Ninguém, à parte o acionista normalmente inócuo, tem o direito de inquirir sobre um investimento que se fez de lucros retidos e que foi mal sucedido. É difícil superestimar a importância da deslocação de poder que está associado à disponibilidade dessa fonte de capital. Poucos outros fatos alteraram mais fundamentalmente o caráter do capitalismo. Quase não é de surpreender que os lucros retidos das sociedades anônimas se tenham transformado assim em uma fonte de capital de suprema importância.

5

Resta ainda uma última fonte de perigo para a autonomia da tecnoestrutura: a que decorre da falta de lucros. Nesse caso, não há lucros retidos. Se houver necessidade de uma nova planta ou de capital de giro, ter-se-á que apelar para os banqueiros ou a outros elementos estranhos à empresa. Isso ocorrerá em circunstâncias — isto é, o estar a empresa mostrando prejuízos — em que o direito de esses estranhos inquirirem terá de ser concedido. Não se pode dizer a essas pessoas que os negócios da empresa não são da conta delas.¹⁹ Por conseguinte, uma falta de capital, conquanto limitada no tempo e lugar, revive prontamente o poder do capitalista. E é nesses tempos de falta de lucros, e somente então, que os acionistas da grande empresa transformam-se em ameaça ao poder da administração. A insurgência espontânea dos acionistas nas — digamos — 500 maiores empresas norte-americanas é tão rara que pode ser ignorada. E entre as maiores de todas, ela é de

¹⁹ O hábito, entretanto, perdura. Em 1970, quando a Penn Central procurava obter um empréstimo do Governo para evitar uma falência, perguntou-se a um dos diretores se isso não implicaria em o Governo assumir o controle da companhia. Ele respondeu que não pensava que o Governo pensasse em intervir em decisões de administração privada.

fato ignorada, em parte porque, como veremos adiante, entre essas empresas raramente deixa de haver ganhos.

Logo abaixo do nível das maiores de todas as empresas, existe a ameaça de uma transferência de controle acionário. Se os ganhos forem inexpressivos, os dividendos baixos e, portanto, o valor das ações deprimido, muitas vezes pode-se obter uma parcela de ações que representa poder de controle, por meio de um lance acima dos níveis correntes do mercado.²⁰ Se ocorrer esse fato, ele geralmente representará o prelúdio de mudanças na administração superior ou em suas prerrogativas. Especialmente nos últimos tempos, os meios de se evitar essa ameaça têm se tornado um fator importante nos cálculos e incentivos da administração. Mas se as rendas forem boas — não precisam ser máximas, pois ninguém saberá o que é isso — e a empresa contar com a segurança do tamanho, os credores não poderão intervir e os acionistas não poderão insurgir-se. E as ações terão um valor unitário e total que as colocará a salvo da ameaça de transferência de controle. A proteção mais importante é um firme fluxo de ganhos. Nisso também a empresa, e o sistema de planejamento em geral, tem-se adaptado da forma mais eficiente às necessidades e, especialmente, à proteção da tecnoestrutura, embora, espantosamente, a natureza da adaptação tenha sido pouco notada.²¹ A adaptação consiste simplesmente em que as grandes empresas quase nunca perdem dinheiro.²² De 1954 até 1976 inclusive, houve apenas dois anos em que apenas 5 das 100 maiores empresas industriais perderam dinheiro. Em 7 desses 23 anos, todas as 100 tiveram lucro. Igualmente, em 8 dos 22 anos compreendidos entre 1955 e 1976, todas as 50 maiores empresas comerciais — Sears, Roebuck, A&P, Safeway e outras — ganharam dinheiro. Em nenhum ano mais de cinco tiveram perdas.

A experiência da sociedade anônima madura na recessão de 1974/75 — a crise econômica mais grave desde a Grande Depressão — ressalta maravilhosamente esse argumento. Somente 4 das 100 maiores empresas industriais perderam dinheiro em 1974; somente 3 em 1975.²³ Não é preciso dizer que o desemprego das sociedades anônimas amadurecidas situadas dentro do sistema de planejamento, em termos de lucros, foi mais estável do que o das firmas de um só empresário situadas à sua margem ou fora dele.

Ligada à estabilidade nos ganhos e no crescimento da companhia amadurecida está a grande estabilidade em sua posição no sistema de planejamento. As firmas que abrangiam as cem maiores indústrias há 10 ou 20 anos atrás, são, primordialmente, as que formam essa lista hoje em dia. Entre as dez maiores e especialmente as cinco maiores, são relativamente raras as modificações em seus componentes ou mesmo nas posições. A ficção da “firma representativa” crescendo, envelhecendo, ficando para trás, sendo substituída por espécimes mais jovens, mais vigorosos, outrora muito apreciada por economistas, nessa parte da economia, está melancolicamente em declínio.²⁴ A grande empresa é impiedosa até com os mitos mais cultivados.

²⁰ Uma administração financeiramente tão vulnerável também estará em condições, muitas vezes, de perpetuar em si mesma a mediocridade ou a estupidez. Caso famoso foi a tomada da United Fruit Company pelo empresário (ou aventureiro) Eli Black, comentado por MCCANN, Thomas P. em *An American Company: The Tragedy of United Fruit*. SCAMMELL, Henry, org. Nova York, Crown, 1976. Escrevi um comentário sobre o livro no *New York Review of Books*. 14 de outubro de 1976.

²¹ Uma exceção notável é William G. Shepherd, que ressalta a elevada estabilidade das vendas e dos lucros das maiores empresas e o aumento de sua estabilidade nas últimas décadas. SHEPHERD, William G. *Market Power and Economic Welfare*. Nova York, Random House, 1970.

²² Constituem exceção, entre as grandes empresas, as ferrovias, as quais não desenvolvem quer uma tecnoestrutura quer um planejamento de controle efetivo de custos, preços debitados ou reações de mercado para seus fregueses.

²³ “Directory of the 500 Largest Industrial Corporations”; “Directory of the 50 Largest Retailing Companies”. In: *Fortune*. 1954-1977.

²⁴ Ver o estudo muito importante e comprobatório de MERMELSTEIN, David. “Large Industrial Corporations and Asset Shares”. In: *American Economic Review*. v. LIX, n.º 4, Parte I, setembro de 1969. p. 531 et seqs.

A liturgia do comércio americano há muito tempo proclama que sua economia é uma economia de lucros e perdas.

“O sistema empresarial competitivo norte-americano é conhecidamente um sistema de lucros e perdas, sendo a esperança de lucros o incentivo, e o receio de perdas, o aquilhão”.²⁵

Pode ser. Mas não é verdade no tocante à parte organizada da economia em que uma tecnoestrutura desenvolvida tem capacidade de proteger seus lucros por meio de planejamento. Nem é verdade quanto à United States Steel Corporation, onde trabalha o autor da frase que citamos acima, e que não teve prejuízos durante um quarto de século.

6

Como sempre, não se melhora um argumento forte com uma asserção exagerada. Entre as duzentas maiores companhias nos Estados Unidos — as que formam o coração do sistema industrial — há poucas em que os proprietários exercem alguma influência importante sobre as decisões. E essa influência diminui de ano para ano. Existem, entretanto, exceções. Os descendentes de Du Pont e Ford participaram ativamente e durante muito tempo das empresas que levam seus nomes. Mas desde as primeiras edições deste livro os membros das duas famílias deixaram de ocupar posições elevadas em suas companhias. Nos dois casos, essas pessoas tinham influência porque participavam da tecnoestrutura. Outros, por causa de sua posição na Diretoria, têm poder na escolha da administração — no decidir sobre aqueles que tomam as decisões. E outros ainda podem informar-se sozinho e intervir substancialmente nas decisões individuais — sobre uma fusão, aquisição de uma planta ou lançamento de uma nova linha de produtos.

No último caso, porém, deve-se sempre perguntar quanto o indivíduo está decidindo e quanto foi decidido para ele pelo grupo que forneceu as informações pertinentes; tem-se que ressaltar novamente o perigo de confundir ratificação com decisão. E, em todas as circunstâncias, é importante compreender que as cerimônias da empresa disfarçam mais ou menos deliberadamente a realidade. Isso merece uma palavra final.

A liturgia das sociedades anônimas acentua fortemente o poder da Diretoria e, portanto, em última análise, o dos acionistas que se presume serem por eles representados. Os ritos que atestam esse ponto são conduzidos com muita solenidade; ninguém se permite ser cínico quanto à sua falta de substância. Pesadas agendas, repletas de dados, são submetidas à Diretoria, com recomendações a elas anexas. O debate é breve, convencional e superficial. A maioria dos participantes são homens de idade. Dados o caráter e a extensão do material de preparação do grupo, seria impensável sua rejeição. A Diretoria, entretanto, é sempre deixada com a impressão de que tomou uma decisão.

O procedimento das sociedades anônimas também permite que a Diretoria aja em transações financeiras — mudanças na estrutura de capital, declaração de dividendos, autorização de linhas de crédito. Essas transações, dado o controle de suas fontes de poupança e de fornecimento de capital pela tecnoestrutura, constituem freqüentemente as mais rotineiras e derivam-se de decisões. Mas, conforme se observou algures, qualquer associação com grandes somas de dinheiro transmi-

²⁵ United States Steel Corporation. *Annual Report*. 1958.

te uma impressão de poder, a mesma impressão que razões tradicionais nos trazem ao espírito quando vemos um destacamento de soldados.

Com uma unção ainda maior, embora com menos plausibilidade, as cerimônias das sociedades anônimas também procuram dar aos acionistas uma impressão de poder. Quando os acionistas estão (ou estiveram) no controle de uma companhia, suas assembléias não constituem ocasiões de grande cerimônia. Aprova-se o voto da maioria e rejeita-se o da minoria, com as concessões que possam parecer estratégicas, e todos compreendem o processo envolvido. Ao cessarem os acionistas de ter influência, fazem-se, entretanto, esforços para disfarçar essa nulidade. Considera-se sua conveniência ao escolher-se o lugar de assembléia. Entregam-se-lhes relatórios primorosamente impressos, cuja preparação constitui agora um negócio especializado. Inspeccionam-se produtos e até plantas. Durante as reuniões, do mesmo modo que nos relatórios, fazem-se repetidamente referências à sua companhia. Os funcionários ouvem, com todas as mostras de atenção, as sugestões altamente irrelevantes de participantes inteiramente mal informados e asseguram-lhes que serão consideradas com o maior interesse. Felicitações de mulheres acionistas com vestidos vistosos e possuidoras de dez ações “pela excelente habilidade com que dirigem nossa companhia” são recebidas pela administração com bem simulada gratidão. Todos os presentes mostram severa desaprovação pelas críticas e especialmente daqueles que se aproveitam da ocasião para atacar as atividades sociais, políticas ou militares da companhia. Nenhum acionista importante acha-se presente. Não se tomam decisões. A assembléia anual das grandes sociedades anônimas americanas talvez seja o exercício mais aprimorado da ilusão popular.

Em 1956, mais de 100 mil acionistas da Bethlehem Steel entregaram procurações a uma comissão da administração. A comissão votou-as rotineiramente em favor de um grupo de diretores escolhidos pela administração exclusivamente de entre seus próprios membros. O seguinte colóquio se deu em Washington no ano seguinte:

Senador Kefauver: O documento mostra que os membros da Diretoria pagaram a si próprios 6 499 000 dólares em 1956.

Sr. Homer (Presidente da Bethlehem Steel Corporation): Desejaria fazer um aparte, Senador — não pagamos a nós mesmos. Gostaria que não se usasse essa expressão.

Senador Kefauver: Muito bem, aprovados pelos acionistas.

Sr. Homer: Assim é melhor.^{26, 27}

²⁶ Audiência na Subcomissão sobre Antitruste e Monopólio, da Comissão sobre o Judiciário, Congresso dos Estados Unidos, 85.º Congresso, Primeira Sessão, em conformidade com S. Res. 57, Parte II, *Steel* (1957), p. 562.

²⁷ Em 1966 ou começo de 1967, quando ia para o prelo a primeira edição deste livro, os atentos editores de *Think*, publicação interna da IBM, pediram para ver e depois publicar este capítulo — e acertaram comigo a remuneração adequada. Mas a revista não publicou o capítulo. Posteriormente, explicaram que, embora fosse inquestionável a verdade de meu relato, seria indelicado informar a seus acionistas — como o faria este capítulo — que eles não tinham poder.

O Empresário e a Tecnoestrutura

A sociedade anônima permite que a organização se adapte às necessidades. Como para diferentes fins as necessidades diferem, o mesmo se dá com as adaptações resultantes. A grande empresa moderna está adaptada aos requisitos da tecnologia avançada e às grandes quantidades de capital e de amplo planejamento que isso requer. Reflete a necessidade que sua tecnoestrutura tem de libertar-se de interferências externas. Obtém essa liberdade de vários modos, inclusive pelo fornecimento a si mesma de sua própria provisão de capital.

Mas se a tecnologia for simples, a necessidade de fornecimento de capital não será grande. Como os mercados, nesse sentido, funcionam mais seguramente, há menos oportunidade e menos necessidade de planejamento. E, por essas razões, há menos necessidade de informações especializadas e da organização a elas associada. Como resultado, a empresa pode ser pequena. A fabricação de turbinas a jato ou a construção de reatores nucleares estão abertas apenas para grandes empresas. Já a venda de gasolina a varejo ou o cultivo de maçãs permanece à disposição de firmas relativamente pequenas.

Essas firmas, conforme observamos, estão sujeitas ao mercado. Não podem influenciar os preços pelos quais compram nem as quantidades que estarão disponíveis a esses preços. Não podem influenciar os preços pelos quais vendem nem as quantidades que vendem por esses preços. Diferentemente da ansiedade, nada poupa tão eficazmente os esforços e a inteligência como o conhecimento de que nada se pode fazer. Sendo também simples as decisões concernentes à produção, todo o processo se acha dentro da competência intelectual de um acionista dominante. Outros que tenham contribuído com capital podem, pela mesma razão, informar-se sobre seu investimento e isso continua sendo verdade se o negócio é dirigido por um gerente assalariado. Sendo pequena a firma e também pequeno o número de acionistas, o direito de voto das ações permanece importante. Assim, à compreensibilidade da sociedade anônima pequena adicione-se o poder de tornar efetivo esse conhecimento. Dados os riscos, aos quais o mercado a expõe, os donos também precisam manter-se vigilantes no tocante à sua propriedade. E isso podem fazer. Assim, a sociedade anônima adapta-se bem às necessidades da pequena empresa. Essa adaptação, conforme se observará, está de acordo (o que não se dá com a grande empresa) com o padrão apresentado na lei das sociedades anônimas e celebrado nos livros didáticos de Economia de boa reputação.

Com o crescente tamanho e complexidade das operações, proprietários menores ou mais passivos tendem a perder seu poder de decisão. O número de acionistas geralmente aumenta e com isso diminui o valor do poder de voto de cada um. Mais importante é a falta de acesso ao conhecimento. Aqueles que não exercem atividades na administração da empresa têm cada vez menos conhecimento do que se passa e menos oportunidade de informar-se, num tempo em que o crescente tamanho e complexidade da empresa importam na necessidade de um conhecimento cada vez maior para se tomarem decisões. Em contraste, o indivíduo ou indivíduos que estão em posição de autoridade imediata retêm o conhecimento que automaticamente acompanha tal associação. Esse conhecimento freqüentemente concede ao indivíduo plena autoridade sobre a empresa, na ausência do controle pelo voto. Outros não têm outra alternativa senão aceitar sua liderança. A única coisa pior que a perda de poder pelo acionista pequeno ou passivo seria o exercício mal informado de tal poder. Portanto, de novo a empresa se adapta às necessidades — em certa fase do crescimento, à necessidade de concentrar o poder em certa fração dos proprietários de ações. Esse poder é concentrado em alguém que, ao domínio de capital, alia a capacidade de exercer comando sobre a empresa. Aparece, assim, em forma clássica, a figura do empresário.

O empresário pode sobreviver a um substancial grau de desenvolvimento industrial. Dirigir uma grande mina talvez esteja tanto a seu alcance quanto uma mina pequena. Nas primeiras fases elementares da fabricação de aço, ele podia exercer a mesma autoridade sobre diversos conversores Bessemer como sobre um só. A necessidade vital é que tanto a tecnologia como o planejamento permaneçam relativamente simples ou limitados.

O declínio no poder da minoria — ou possivelmente até mesmo de uma maioria suficientemente dispersa — também proporciona ao empresário a oportunidade de crescer por meio de combinação. A posse de um interesse controlador dá-lhe acesso ao capital da empresa, tanto de dentro como de fora dela. Com esse capital podem-se adquirir outros interesses controladores em outras firmas na mesma indústria. Apenas certa fração do valor total da empresa tem que ser paga em dinheiro. Tal aquisição, dirigida por um empresário mais altamente capitalizado ou mais altamente motivado que seus companheiros, tem sido uma característica de, praticamente, todas as indústrias norte-americanas. Esse processo invariavelmente tem sido olhado com certa inquietação por todos, exceto pelos que são imediatamente responsáveis, e apenas os resultados finais é que têm sido olhados com aprovação — muitas vezes como vigorosa manifestação da livre iniciativa. Petróleo, aço, fumo, cobre, navios, carnes, alimentos em conserva, laticínios, serviços de eletricidade e gás, comunicações, mercearias, drogarias, até hotéis, motéis, cinemas de *drive-in* e outros lugares de repouso, recreação e encontros tiveram sua era de consolidação ou a têm atualmente. Aqueles cujos nomes se acham ligados a essa consolidação — Rockefeller, Morgan, Duke, Harriman, Guggenheim, Durant, Du Pont, Chrysler, Hartford, Hilton — todos uniram o controle do capital a uma autoridade incontestada na empresa.¹ À luz dos argumentos anteriores e seguintes, convém notar que ninguém de igual notoriedade seguiu esses pioneiros. O nome de seus sucessores no cargo está perdido para a história ou jamais foi conhecido.

¹ Essa autoridade não foi necessariamente exercida de modo direto. Como no caso de J. P. Morgan, que a exercia por intermédio de Elbert Gary, podia ser exercida através de agentes.

2

O grande empresário, na realidade, tem que ser comparado, em vida, ao macho da *Apis mellifera*, que realiza seu ato de concepção à custa de sua própria extinção. Os antigos empresários reuniram firmas que ainda não eram tecnologicamente complexas. Como no caso do aço, na passagem do século, quando se formou a U. S. Steel, um pequeno corpo de gerentes e supervisores dirigia uma grande massa de trabalhadores relativamente não treinada e homogênea. Com a consolidação veio o controle dos mercados, o precursor do planejamento moderno. Mas esse controle — a fixação de preços para o petróleo, o aço, o fumo e outros produtos — exigia muito pouca sutileza. Não se consultavam os sentimentos dos fregueses. Dizia-se aos concorrentes em inglês idiomático que se conformassem com os preços estabelecidos pela firma dominante ou então que largassem os negócios. Nada disso exigia talento especializado.

Mas o ato dessa combinação criou novas fábricas e produtos e com isso a necessidade de especialização por função e conhecimento. Mais cedo ou mais tarde vieram outras tarefas mais complexas de planejamento e controle. A tecnologia, com sua dinâmica própria, acrescentou depois suas exigências de capital e de talento especializado juntamente com a necessidade de um planejamento ainda mais amplo.² Assim, o que o empresário criara passou inexoravelmente para além do alcance de sua autoridade. Ele podia exercer durante certo tempo sua influência. Mas sua obra, para servir os fins para os quais fora criada, exigia que fosse substituído. Somente um grupo de homens que partilhavam informações especializadas poderia finalmente operar o que ele criara.³

Veja ou outra, os empresários dramatizaram o caso opondo resistência à perda de sua autoridade e, com isso, debatiam com o inevitável. Durante as décadas de 20, 30 e mesmo de 40, Henry Ford, envelhecido e autocrático, foi-se ressentindo cada vez mais com a organização sem a qual sua companhia não poderia ser dirigida. Reagiu deixando de admitir funcionários com conhecimentos técnicos especializados — durante muitos anos não se contrataram pessoas formadas por universidade em River Rouge. Sistematically demitiu todos os que, subindo na hierarquia, pareciam estar se arrogando responsabilidades que ele julgava suas. Muitos dos mais ilustres nomes na indústria automobilística — Couzens, Wills, Hawkins, Rockelman, Knudsen (que ajudou a construir a General Motors), os Lelands (que fundaram a Cadillac e a Lincoln), Klingensmith e Kanzler — foram expulsos ou demitidos. Charles E. Sorensen foi, durante muito tempo, o carrasco nessas medidas; Ford demitiu-o depois. Nos primeiros anos da década de 40, Ford ficou apenas com um executivo de importância, Harry Bennett, que, juntamente com um grupo de pugilistas bem selecionados — com grau de bacharel no sistema penitenciário

² Antes do fim do século passado a Standard Oil Company of New Jersey — a Standard Oil original — já devia muito da excelência de seu desempenho técnico não a seu principal fundador, mas ao que agora se poderia chamar de equipe de administração, a qual era formada por H. M. Flagler, John D. Archbold, H. H. Robers, Charles Pratt, Oliver H. Payne e outros. Cf. NEVINS, Allan. *Study in Power: John D. Rockefeller*. Nova York, Scribner, 1953. v. 2, cap. 22. Já em 1882, John D. Rockefeller recebera de um subordinado que havia chegado recentemente à sede da companhia o seguinte relatório: "Quando em Nova York, fui muitas vezes posto em contato com a Comissão de Fabricação (era uma comissão subordinada à Comissão Executiva) e particularmente discuti muitas questões que se lhes apresentavam no momento e que surgiriam no futuro próximo. Há certo choque de opiniões e muito individualismo na comissão (...) que podem ser prejudiciais à obtenção de conclusões corretas. (...)" NEVINS. v. 2, p. 21.

³ O falecido Prof. Ben B. Seligman, astuto observador dessas questões, esclareceu em termos mais gerais: "(...) o capitalismo financeiro teve uma existência surpreendentemente curta, pois a nova classe administradora descobriu que, com um adequado suprimento de fundos oriundos de lucros acumulados, ela poderia muito bem obter êxito sem a tutela de Wall Street. (...) Hoje em dia é o profissional pago que governa a sociedade anônima." "The American Corporation: Ideology and Reality". In: *Dissent*. v. XI, n.º 3, verão de 1964. p. 323.

de Michigan —, um técnico de futebol americano afastado de seu ofício e outros colegas de idêntico calibre, passava a maior parte do tempo garantindo que ninguém ameaçasse a autoridade que Ford estava decidido a monopolizar.⁴

O resultado para a companhia foi quase um desastre. Os carros eram ou obsoletos ou tecnicamente excêntricos. O planejamento, especialmente o controle de mercados, era sobremodo diminuto. Ford proibiu certa vez propaganda por vários anos e, na clássica manifestação de sua atitude para com o comércio moderno, declarou que o fregruês poderia ter qualquer cor de carro contanto que fosse preta. Na década de 30, a companhia perdeu grandes somas de dinheiro. Nos anos da guerra, seu desempenho foi tão deficiente que se chegou a discutir sua encampação pelo Governo, bem como a proposta particularmente insultuosa de que fosse dirigida pela Studebaker Company.⁵ Não obstante isso, é duvidoso que Ford tenha substituído as decisões de grupo. Ao contrário, insistia em confiá-las a participantes cada vez mais obscuros e com isso simplesmente prejudicava-as.⁶ Foi derrotado, não obstante sua completa propriedade da companhia. Com sua morte, Ernest Breech reconstituiu a tecnoestrutura. A companhia prontamente recuperou o terreno perdido.

Sewell Avery travou igual batalha em Montgomery Ward nas décadas de 30 e 40. Embora tivesse apenas um número minoritário de ações, não se contestou durante muitos anos seu controle legal. "(...) executivos que atingiam os altos níveis da administração Montgomery sabiam que suas probabilidades de sobreviver muito tempo eram pequenas".⁷ Justamente quando parecia que outros assumiriam o poder que Avery acreditava pertencer a ele, eram postos fora e outros admitidos como se houvesse ali uma porta giratória. Uns cinqüenta funcionários de alto nível foram demitidos durante sua gestão. A companhia, cuja posição igualara outrora à de Sears, Roebuck, ficou para trás. E Avery, à semelhança de Ford, acabou sendo derrotado. Os custos dessa situação não mais podiam ser mantidos; os acionistas finalmente se uniram e o alijaram da Diretoria, já então um homem senil. O poder alojou-se depois firmemente na tecnoestrutura.

Dir-se-á que Henry Ford e Sewell Avery eram homens acentuadamente excêntricos, nos quais o desejo de poder aumentou com a idade. Eram, portanto, nitidamente inqualificados para o exercício de um governo individual de uma grande empresa. Isso é verdade. Mas homens de excentricidade menor e maior critério não o teriam tentado. Na maioria dos casos o controle passa pacificamente do empresário para a tecnoestrutura. As exceções revelam apenas que a transição tem que ser realizada.⁸

Nas páginas que se seguem, será necessário fazer distinção entre empresas em que a idade, o tamanho e a simplicidade das operações ainda concedem poder

⁴ Tratei da história da Ford em "Was Ford a Fraud". In: *The Liberal Hour*. Boston, Houghton Mifflin, 1960. p. 141 et seqs. Peter Drucker chegou a conclusões parecidas em *The Practice of Management*. Nova York, Harper, 1954. p. 111-120.

⁵ DRUCKER, p. 113-114.

⁶ Os executivos de segundo nível da Ford vinham, com efeito, sub-repticiamente a Washington durante a guerra para discutir preços com meu departamento ou colegas. Ford não reconhecia o direito de o Governo fixar preços e, assim, era necessário participar nessas negociações sem seu conhecimento ou, pelo menos, sem que ele estivesse plenamente ciente do que transpirava.

⁷ *The Executive Life*. Pelos redatores de *Fortune*. Garden City, Nova York, Doubleday, 1956. p. 192.

⁸ As companhias aéreas, crescendo rapidamente em tamanho e complexidade técnica, forneceram mais dois exemplos de transição, nenhum deles tendo sido uma passagem completamente pacífica. Howard Hughes, dirigindo a partir de uma forte posição de proprietário, resistiu muito tempo a passar o controle da TWA para a tecnoestrutura. E Eddie Rickenbacker lutou contra semelhante cessão de poder na Eastern Airlines. Ambas as companhias sofreram durante esse período, mas se refizeram prontamente quando a tecnoestrutura assumiu o poder. O período mais recente de consolidação — o movimento de formação de conglomerados no fim da década de 60 — deu notoriedade a vários empresários, como James Ling, da LTV, e o já mencionado Eli Black, da United Brands, que se demonstraram inadequados ou mesmo desastrosos para uma administração séria.

ao indivíduo que controla o capital e as empresas nas quais a tecnoestrutura assumiu o poder. Referir-me-ei, em termos já considerados convenientes, às primeiras como empresas individuais e às segundas como companhias amadurecidas.

3

Até recentemente, os funcionários superiores das companhias amadurecidas gostavam muito de adotar o manto público do empresário. Consideravam-se homens autoconfiantes, individualistas, com um traço de justificável arrogância, competidores ferozes e desejosos de viver perigosamente. Individualismo é a nota que “soa através do credo dos negócios como o tom agudo num coro bizantino”.⁹ “São criados para competir. O mesmo se dá com as pessoas. É uma coisa que vem de dentro da gente.”¹⁰ “Os negócios são duros, não um jogo de beijos.”¹¹ Não se conciliam facilmente essas características com as exigências da tecnoestrutura. Os principais requisitos para a ação de grupo não são a indiferença, porém a sensibilidade para com outros, não o individualismo, porém a adaptação à organização, não a competição, porém a cooperação contínua e íntima.

Essa afirmação do individualismo competitivo do executivo das companhias, até onde é ainda encontrada, é protocolar, tradicional ou uma manifestação de vaidade pessoal e de capacidade para iludir-se. Na Segunda Guerra Mundial, comandantes de unidades, funcionando muito à retaguarda e preocupados com gasolina, peças sobressalentes, reforços e sua influência junto a Eisenhower, identificavam-se, igualmente, com Lord Cardigan e a Brigada Ligeira.

No romance, o passado supera muito o presente. Na história de quase todas as indústrias, houve um empresário famoso e, em alguns casos, brilhante. À feição do comandante de tanques, o chefe da empresa moderna, em que todos os atos importantes são minuciosamente considerados por comissões, todas as contingências cuidadosamente previstas (e todas as que forem adversas são evitadas ou anuladas) procura ver a si próprio numa imagem mais primitiva e mais heróica. Isso faz algum bem para sua auto-estima e possivelmente para sua vida familiar. Mais ainda, sua função é dar realce e um aspecto de poder às reuniões de acionistas e de diretores e a outras cerimônias comerciais; saudar consumidores e clientes de dignidade igual ou maior; dar o equivalente do assentimento real a acordos, contratos e convênios; representar a companhia em suas relações mais honoríficas com o Governo; agir como emissário junto à cultura liberal; e afirmar, nas cerimônias públicas apropriadas, a fé na livre iniciativa, na responsabilidade social dos negócios e na contínua relevância das virtudes ancestrais. Por todos esses ritos não deixa de ser muito útil o manto de Carnegie, Rockefeller ou Henry Ford.¹²

E procurar alcançar o manto do empresário clássico é, quase certamente, uma fase passageira. Uma geração mais nova de executivos aceita a realidade de organização e sua influência sobre o comportamento.

“Em grau surpreendente, os homens de negócios norte-americanos e autores de

⁹ SUTTON, Francis X., HARRIS, Seymour E., KAYSEN, Carl e TOBIN, James. *The American Business Creed*. Cambridge, Harvard University Press, 1956. p. 251.

¹⁰ Charles “Tex” Thornton, Presidente (e depois presidente da Diretoria) da Litton Industries, descrevendo as qualidades de um executivo superior. ELLIOTT, Osborn. *Men at the Top*. Nova York, 1959 Harper., p. 21.

¹¹ J. Peter Grace, Presidente de W. R. Grace and Co., *ibid.*, p. 69.

¹² Temos aqui a razão por que generais, almirantes e diplomatas, depois de toda uma vida no serviço público, frequentemente despendem seus últimos anos como chefes de empresas e servem com êxito num papel para o qual não estavam evidentemente qualificados. Isso porque, na realidade, estão bem preparados para o exercício de funções cerimoniais, e isso (inclusive aparições honoríficas em Washington) é o que a função quase exclusivamente exige.

obras versando sobre negócios (pararam) de interpretar nossa sociedade cooperativa como sendo individualista e de ocultar nossa busca de segurança em expressões como *competição* (...).¹³ “(...) quase todos são administradores assalariados (...). É raro (...) o executivo-chefe (...) [das 500 maiores empresas dos Estados Unidos] que se consideraria um empresário ou capitalista”.¹⁴

Reconhece-se a interdependência. Como em toda organização, há uma compaixão protetora pelo homem que, em virtude de infortúnios, temperamento, inadequação pessoal ou alcoolismo é posto à margem.¹⁵ A vida de executivos, longe de ser competitiva e perigosa, é altamente segura. De uns oitocentos executivos de alto nível — que percebem os mais altos salários em aproximadamente trezentas companhias industriais, ferroviárias e de serviços públicos — que ocupavam posições em 1952, três quartas partes já estavam com a própria companhia havia mais de vinte anos.¹⁶ Num estudo realizado em 1955, a carreira subsequente de 308 executivos de alto nível — presidentes de Diretoria e presidentes das maiores companhias — que ocupavam suas posições em 1925 foi rastreada até o fim. Deles, 265 continuaram com a mesma companhia até a morte ou aposentaram-se. Apenas 13 demitiram-se antes da aposentadoria e isso inclui os que se demitiram para exercer empregos melhores. Dezesseis perderam o emprego em virtude de alterações no controle da companhia; isso, porém, incluía alguns que deixaram a empresa porque haviam vendido suas próprias ações. Apenas cinco perderam o emprego por ter a companhia falido ou por terem sido demitidos. Esses homens desfrutaram de um notável aumento de sua segurança no cargo, em comparação com 313 executivos de 1900, entre os quais apenas 157 morreram no cargo ou alcançaram uma aposentadoria honrosa.¹⁷ Em 1970, um estudo sobre os principais executivos de 250 companhias dentre as 500 maiores revelou que quase 2/3 haviam ingressado em sua companhia antes de 1950 e outros 9% antes de 1956. Dos executivos das maiores empresas industriais e varejistas — as que tinham movimento de vendas acima de 1 bilhão de dólares —, 3 entre 4 estavam na companhia havia mais de vinte anos.¹⁸ Na recessão de 1974/75, muitos executivos, supostamente os menos competentes, efetivamente perderam o emprego. Tem-se ainda uma impressão cada vez mais forte de que o executivo de posição mais elevada está tendendo a mudar de empresa, como reação a insatisfações do momento ou a perspectivas melhores. Mesmo assim, os dados indicam uma notável estabilidade no cargo. Um estudo realizado em 1976 mostra que os executivos-chefes das cem maiores companhias industriais já estavam na empresa havia 21 anos *em média* quando assumiram o cargo mais importante.¹⁹

4

É digno de nota que os mercados financeiros há muito já aceitaram a realidade da tecnoestrutura como distinta da do empresário. Estivesse o último no comando da grande companhia, tudo que afetasse sua posição no cargo teria importante efeito sobre os lucros, o crescimento e ganhos de capital da companhia. O merca-

¹³ CHEIT, Earl F. *The Business Establishment*. CHEIT, Earl F., coord. Nova York, Wiley, 1964. p. 155.

¹⁴ BURCK, Charles G. “A Group Profile of the *Fortune* 500 Chief Executive”. In: *Fortune*. Maio de 1976. p. 308.

¹⁵ Cf. “The Alcoholic Executive”. In: *Fortune*. Janeiro de 1960. p. 99 *et seqs.*

¹⁶ *The Executive Life*. p. 30. As respostas não sendo muito completas, o número fica reduzido para menos de três por companhia.

¹⁷ NEWCOMER, Mabel. *The Big Business Executive*. Nova York, Columbia University Press, 1955. p. 93 *et seqs.*

¹⁸ *Fortune*. Maio de 1970.

¹⁹ *Fortune*. Maio de 1976.

do de ações estaria então vitalmente interessado. Se ele adoecesse, os repórteres da área de economia tentariam obter notícias difíceis no hospital. O telégrafo impressor das cotações de ações transmitiria eletrocardiogramas. Tomadores de ações em operações a termo ordenariam que os boletins médicos lhes fossem retransmitidos para Nassau. O mercado subiria e desceria com sua temperatura, pressão sanguínea e contagem de colesterol.

Do mesmo modo, os meses que precedessem sua programada aposentadoria seriam tempos de nervosismo. Procurar-se-ia saber se seu sucessor fora treinado para o lugar ou se se descobriria um substituto. O sucessor ver-se-ia na situação de um cavalo de corridas — seus talentos especiais seriam avaliados e sua experiência, seu temperamento, situação familiar, horas de trabalho e hábitos de beber julgados. As ações de firmas dirigidas por um homem capaz, mas que fumasse desbragadamente, seriam vendidas com um pequeno desconto.

Nada disso acontece porque se sabe que a aposentadoria, a morte e a substituição, por mais importantes que sejam para o indivíduo envolvido, não terão a mais leve influência sobre a General Motors ou a IBM.²⁰ Reconhece-se implicitamente que o poder passou para a tecnoestrutura. Por conseguinte, seu exercício não é afetado pela idade nem pela enfermidade de qualquer homem. Embora as pessoas concedam ao chefe da grande companhia a deferência que sua posição exige, ninguém permite que isso afete seu discernimento financeiro.

5

Como em nossa cultura o indivíduo tem mais prestígio que a organização, ele recebe regularmente o crédito pelas realizações que, na realidade, pertencem à organização. Não é a Procter and Gamble que está conquistando novos horizontes com seus detergentes; é a Procter and Gamble sob a inspirada orientação de seu executivo-chefe. Os dirigentes vez ou outra contribuem para esse mito.

“O chefe executivo deve estar, a todo momento, preparado para convencer as pessoas de que o seu ponto de vista deve prevalecer.”²¹

É evidente que certos indivíduos acrescentam brilho à organização. As realizações do grande médico são dele, não do hospital no qual está trabalhando. As realizações do poeta são dele, poeta, não da instituição na qual se encontra na ocasião. O mesmo se dá com o cantor da ópera ou com o ator e, embora nem sempre, com o grande cientista.

Os homens, na realidade, sustentam a organização ou são sustentados por ela. São estimados por causa dela ou ela é estimada por causa deles. Raramente é o indivíduo um juiz imparcial nessas questões. Aqueles que são sustentados pela organização quase invariavelmente atribuem os louvores à sua própria personalidade.

Há, entretanto, um teste infalível. Consiste em observar o que acontece ao indivíduo quando ele deixa a organização ou se aposenta. O grande médico não fica muito diminuído quando se separa do hospital. Nem o poeta quando deixa a universidade, salvo no que diz respeito a um salário regular. Tampouco o jornalista

²⁰ O valor das ações de uma companhia menor ou mais nova, dominada por um só homem, altera-se com notícias de mudança de pessoal.

²¹ John T. Connor, nessa ocasião Presidente de Merck & Company, em *Men at the Top*, p. 10.

competente quando muda de jornal. Tampouco o grande cientista e o artista. Eles sustentavam a organização a que pertenciam. Não eram sustentados por ela.

Em contraste, o político quando é derrotado, o embaixador de carreira quando se aposenta, o reitor de universidade quando se jubila e o general de tempo de paz que deixa de se tornar presidente de uma companhia defrontam com a obscuridade total. Eles eram sustentados pela organização; ao perderem seu apoio, passam permanentemente para as sombras. O choque é demasiado rude para aqueles que haviam naturalmente imaginado que a eminência de que desfrutavam era sua própria. Outros, porém, compreendem sua situação. Nada, senão isso, explica o vigor primordial com que os políticos lutam pelo cargo e procuram mantê-lo mesmo na senilidade ou além dela. Não é pequena a diferença entre estar dentro ou fora da função política, e sim total.

Mas para ninguém a transição é mais drástica que para o executivo de uma grande companhia. Mesmo o governador desalentadoramente inadequado ou o aborrecido senador que estão cumprindo seu mandato podem contar, após uma bem merecida aposentadoria, com algumas das graças da posição pública. Poderão ser delegados em convenções nacionais, apresentados em banquetes para levantamento de fundos como "esse grande estadista" e serem sempre chamados por seu antigo título. Para o presidente da sociedade anônima, porém, só haverá sombras tenebrosas. Depois do último vôo no jato da companhia, haverá apenas uma associação honorífica com a Diretoria e, às vezes, nem isso. Não haverá interesse por suas memórias; o United Fund desejará um homem mais afirmativamente identificado com os negócios; as únicas responsabilidades públicas que ele continuará a ter serão para com sua própria igreja; seu nome não mais aparecerá nos jornais até o dia seguinte ao de sua morte. O grande empresário viveu seus últimos dias dispondo de sua riqueza ou resistindo àqueles que instavam em que o fizesse. O executivo moderno geralmente não tem dinheiro bastante para assim se ocupar. Chega assim a seu fim, e a conclusão não requer uma ênfase indevida: evidentemente o homem da organização é sustentado pela própria organização.

Uma Digressão Sobre a Firma no Socialismo

“Do ponto de vista do empregado cada vez faz-lhe menos diferença prática conhecer qual a ideologia oficial de seu país e se é funcionário do Governo ou de uma empresa comercial (...).”

ARNOLD J. TOYNBEE

Na empresa individual, o poder está com aqueles que tomam as decisões. Na companhia amadurecida, esse poder passou inevitável e irrevogavelmente do indivíduo para o grupo, porque somente o grupo possui as informações necessárias para a tomada de decisões. Embora a constituição da companhia coloque o poder nas mãos dos proprietários, os imperativos da tecnologia e do planejamento o transferem para a tecnoestrutura.

Visto serem a tecnologia e o planejamento que concedem poder à tecnoestrutura, esta o terá sempre que aqueles forem uma característica do processo produtivo. Seu poder não será peculiar ao que, na cadência da ideologia, é chamado de livre iniciativa ou sistema capitalista. Se na firma particular a intervenção da autoridade privada, sob a forma de proprietários, deve ser impedida, o mesmo se deve dar com a intervenção da autoridade pública na empresa estatal, caso contrário, a intervenção será prejudicial como o foi a de Ford e Avery.

Como conseqüência ulterior, a perplexidade sobre um capitalismo sem o controle dos capitalistas será equivalente à perplexidade sobre um socialismo sem o controle da sociedade. A conseqüência final será uma revisão drástica das perspectivas do socialismo, pelo menos sob a forma em que a maioria dos socialistas julgam valer a pena tê-lo. Três exemplos da tecnoestrutura sob o regime socialista lançarão uma luz sobre esses assuntos.

Em seguida à Segunda Guerra Mundial, a Grã-Bretanha entregou-se a um socialismo limitado sob os auspícios do Parlamento. Os britânicos, que possuem um instinto superior de administração pública — não obstante as recentes opiniões contrárias —, reconheceram a necessidade de autonomia para as indústrias nacionalizadas. Uma questão básica, aparentemente pequena, mas na realidade decisiva, foi a das interpelações parlamentares. Fossem permitidas no tocante às decisões da tecnoestrutura, os ministros teriam que ser informados antecipadamente sobre tais decisões, pois, sem isso, estariam confessando sua negligência no dever.

Mas as decisões, ou as mais importantes, sobre as quais o Parlamento mais provavelmente interpelaria, dependeriam de informações complexas e técnicas. Se o ministro tivesse de exercer um juízo esclarecido, haveria de necessitar do auxílio de uma equipe de especialistas. A responsabilidade seria, portanto, transferida da firma para o ministério e o custo também acabaria sendo elevado. Somente se fosse excluída essa intervenção dos parlamentares é que poderia a firma, e nisso a tecnoestrutura, agir responsável e prontamente sobre decisões que exigissem informações especializadas. Por essa razão, carvão, eletricidade, gás, transportes, companhias aéreas e outras indústrias de propriedade pública receberam, todos eles, autonomia.

Essa autonomia é necessária tanto para pequenas decisões como para aquelas que parecem ser grandes questões de política. Apoiar-se ou não na energia atômica visando gerar eletricidade constitui seguramente uma questão política. Mas as vantagens comparadas das reações atômicas e moleculares para a geração de eletricidade são decididas apenas por uma variedade de julgamentos científicos, técnicos, econômicos e de planejamento. Somente uma comissão, ou mais precisamente um complexo de comissões, pode reunir os conhecimentos, o treinamento e a experiência que se devem aplicar. O mesmo se dá com a questão do tipo e da nacionalidade do avião que deve fazer a rota que cruza o Atlântico Norte. (Como o demonstrariam experiências posteriores, nada pode ser mais incômodo para a Fazenda Pública do que a intervenção política em questões de aeronaves supersônicas.) Também se precisou de autonomia na administração e na nacionalização de estradas de ferro. Em todos esses casos, o grupo tinha o monopólio do conhecimento competente. Nos últimos anos, um eminente economista e socialista britânico comentou que, conseqüentemente, na Grã-Bretanha

“(...) a empresa pública, até o presente, não esteve sujeita a prestar contas ao Parlamento, cuja função se tem limitado a críticas *ex post facto* intermitentes, fragmentárias e em grande parte ineficazes”.¹

Para a maioria dos socialistas, o objetivo do socialismo é o controle de produção pela sociedade. Para os socialistas democratas, isso significa o legislativo. Nenhum deles, ou não muitos, procura o socialismo em que uma autoridade autônoma possa exercer esse poder. E, repetimos, isso é verdadeiro não só para as pequenas decisões em que se poderia esperar delegação de poder, mas também para as grandes, em que seria razoável esperar que o Parlamento pudesse pronunciar-se. Não importa que o capitalista, antigo inimigo do socialista, sofra, ele mesmo, da mesma exclusão. A maioria dos socialistas dá importância às crenças tradicionais, distintas da realidade. O capitalismo ainda é o capitalismo embora o capitalista seja igualmente a vítima da organização. Existe, porém, considerável aflição sobre a pequena diferença que a nacionalização de uma indústria significa.

“Se um observador inteligente de Marte ou Vênus pudesse vir examinar todas as grandes empresas industriais contemporâneas — públicas ou privadas — como *empresas de trabalho*, suspeito que notaria tão-somente sua extraordinária semelhança.”²

A tecnoestrutura, nos casos das propriedades públicas e particulares, assume idênti-

¹ CROSLAND, C. A. R. “The Private and Public Corporation in Great Britain”. In: *The Corporation in Modern Society*. MASON, Edward S. coord. Cambridge, Harvard University Press, 1959. p. 268.

² PALMER, A. M. F. “On Public Accountability”. In: *Socialist Commentary*. Janeiro de 1960. p. 13.

cos poderes e utiliza-se dos mesmos métodos de grupo para chegar a suas decisões. Não é de surpreender que pareçam muito semelhantes.

Adeurin Bevan, um dos socialistas britânicos mais inteligentes e dotados de clareza, não muito antes de sua morte reagiu à incursão gravitacional do poder pela tecnoestrutura da empresa pública, exigindo um controle muito mais forte por parte do Parlamento. Isso, naturalmente, teria colidido com a vulnerabilidade da tecnoestrutura a interferências externas. Então se exerceria o controle às custas da competência, como nos casos que analisaremos adiante. Um número muito maior de socialistas de países industrializados avançados passou a sentir que as empresas públicas são, por sua natureza, "corpos remotos e irresponsáveis, imunes ao escrutínio público ou ao controle democrático".³ Renunciaram a lutar pela propriedade pública ou a tecer-lhe apenas louvores. Em muitos países, socialismo passou a significar governo de socialistas que aprenderam que é impraticável o socialismo como era entendido antigamente.

3

Em certo número de países novos tentou-se exercer o controle social cujo experimento fora repudiado na Grã-Bretanha. Tem sido talvez o experimento mais uniformemente desolador dos países que estão em busca do desenvolvimento econômico. Em Oxford, na Escola de Economia de Londres e na Sorbonne, ingleses e franceses prepararam as elites de seus antigos impérios numa profunda fé no socialismo. A isso acrescentou-se depois um caso prático. Grande parte do capital para o desenvolvimento dos países novos vem do exterior como ajuda pública organizada ou é levantada localmente, não das poupanças voluntárias dos indivíduos e empresas, porém pela tributação doméstica ou outras fontes públicas.⁴ Pareceu plausível que o Governo investisse os fundos obtidos do público em firmas de propriedade pública. E nem sempre tem sido abundante o número de empresários particulares de competência e responsabilidade necessárias.

Na Índia e em Ceilão, bem como em alguns dos países da África, não foi dada autonomia às empresas públicas, como na Grã-Bretanha. Lá, a crença socialista julgou que havia necessidade de controle por parte do Parlamento, isto é, o direito de examinar orçamentos e despesas, rever diretrizes e, especialmente, inquirir a administração por intermédio do ministro responsável sobre quaisquer atos da empresa. Lá, como em outras partes, para o ministro ser inquirido, devia possuir conhecimentos. Ele não podia alegar não estar informado sob pena de estar admitindo ser uma nulidade, uma condição muito comum na política, mas que não se pode confessar.

O pessoal técnico também era, e continua sendo, menos experiente que o de países mais antigos. A organização é menos amadurecida. Isso conduz a erros e sugere aos parlamentares e funcionários civis a necessidade de um cuidadoso exame das decisões por uma autoridade mais alta e presumivelmente mais competente.⁵ A pobreza torna o nepotismo e o favoritismo, na concessão de contratos, mais tentadores e culposos do que nos países ricos, onde os empregos são abundantes e

³ CROSLAND, p. 268.

⁴ Principalmente pela retirada de recursos de indivíduos e de firmas privadas e, com isso, impondo uma forma de poupança ao setor privado da economia por meio da inflação.

⁵ A Índia, em particular, como herança de seu passado colonial, tem a ilusão de onipotência oficial, a qual se estende até as decisões altamente técnicas.

os negócios mais fáceis de conseguir.⁶ Isso exige novo exame. Acontece que os rígidos regulamentos dos funcionários e dos serviços civis — a resposta pronta britânica à limitada capacidade administrativa — se estendem para a empresa pública e impedem que grupos possuidores de informações relevantes sobre problemas em evolução se constituam e reconstituam com facilidade. Isso, conforme vimos, é a essência da atuação efetiva da tecnoestrutura.⁷

O efeito dessa negação de autonomia e da conseqüente incapacidade de a tecnoestrutura adaptar-se às tarefas em mutação tem sido as operações visivelmente deficientes. O atraso causado pelo exame das decisões aumenta suas dimensões de custo. Nas operações comerciais, uma decisão errada pode muitas vezes ser anulada a pequeno custo, quando o erro se torna evidente. Mas o custo de uma decisão demorada — dos homens e capital que permanecem ociosos aguardando-a — não pode ser recuperado.

Como outra conseqüência dessa intervenção, o controle social pesa mais fortemente sobre as duas decisões que são de maior interesse público: sobre os preços pagos pelo povo e sobre os salários pagos aos trabalhadores. Isso tem o efeito de manter os preços mais baixos e os salários mais altos do que permitira a tecnoestrutura mais autocrática. Eliminam-se os ganhos líquidos e, portanto, a fonte de poupanças. Nega-se assim ao país pobre, que mais necessita de capital, a fonte na qual os países ricos mais se apoiam.

Na Índia, durante cerca de vinte anos após a independência, todas as empresas públicas operaram com prejuízo. Em períodos bem mais recentes, a situação melhorou consideravelmente, como indício de que estão aprendendo as lições mais básicas da administração eficiente, seja pública ou privada.⁸

4

Quando a idéia de socialismo democrático começou a surgir, nas últimas décadas do século passado, o empresário capitalista ainda tinha autoridade. A firma era suficientemente pequena e o estado da tecnologia suficientemente simples, de modo que ele podia manobrar substancial poder de decisão. A crença de que esse poder poderia ser exercido por um parlamento ou por seu agente diretamente responsável não era um sonho vazio. Não havia dúvida que um organismo público podia tirar do capitalista o poder de fixar preços e salários e com isso tirar-lhe também o poder de explorar o consumidor e o trabalhador.

O infortúnio do socialismo democrático tem sido o infortúnio do capitalista. Quando este último não mais pôde exercer o controle, o socialismo democrático

⁶ "A política de empregos, especialmente, tem probabilidade de ficar sujeita à pressão externa; decisões sobre quantas pessoas serão empregadas ou — mais importante ainda — demitidas e quais são elas, convidam a intervenções políticas onde o desemprego é reinante e onde persistem lealdades altamente particulares." BERG, Elliot J. "Socialism and Economic Development in Tropical Africa". In: *Quarterly Journal of Economics*. v. LXXVIII, n.º 4, novembro de 1964. p. 570.

⁷ Discuti esses assuntos, no contexto da Índia, em *Economic Development*. Boston, Houghton Mifflin, 1964. cap. 8. Também em *Economic Planning in India: Five Comments*. Calcutá, Instituto de Estatísticas da Índia, 1956, e, com relação ao Ceilão, em *Papers by Visiting Economists*. Colombo, Secretariado do Planejamento, 1959.

⁸ As empresas que constituíram exceção na Índia, nos primeiros anos, foram a Air India e a Hindustan Machine Tool Company, ambas com substancial grau de autonomia, corroborando assim esse ponto, e as ferrovias, que tinham uma tradição antiga de substancial independência. É interessante notar que Governos que relutam em conceder autonomia a outras empresas regularmente a concedem a sua empresa aérea e muitas vezes com excelentes resultados. Parece possível que funcionários públicos, que figuram entre os importantes usuários, percebam os perigos singulares de negar autonomia a essa empresa.

não mais constituiu uma alternativa. A complexidade técnica, o planejamento e a conseqüente escala de operações que tiraram o poder do empresário capitalista e o colocaram na tecnoestrutura puseram-no também fora do alcance do controle social.

Em quase todo o mundo não-comunista, o socialismo, assim como as promessas de pôr em vigor as leis antitruste nos Estados Unidos, hoje é menos um programa político do que uma introdução à nostalgia. Estando a escolha entre o êxito sem controle social e o controle sem o êxito, parece que não vale mais a pena lutar pelo socialismo democrático. Tem havido poucas conseqüências mais importantes da tomada do poder pela tecnoestrutura.

De fato, há mais argumentos favoráveis à empresa pública autônoma do que acredita hoje o socialista moderno. A propriedade pública aumenta a sensibilidade da empresa para com objetivos sociais. Ela é cada vez mais inevitável em indústrias como habitação, saúde e transporte de massa, onde não se desenvolveu a tecnoestrutura e seu planejamento e onde, em conseqüência, o desempenho de empreendimentos privados é de uma deficiência constrangedora. Voltarei a tratar disso em capítulos posteriores.

5

Se a autonomia é necessária para que a tecnoestrutura possa ter um desempenho eficaz, dela tem necessidade a empresa nas economias do tipo soviético. Os requisitos começam com a necessidade de reunir as informações especializadas de homens diferentes. Nada existe nesses requisitos que seja peculiar a qualquer sistema econômico ou que possa ser prescindido por qualquer ideologia.⁹

A necessidade de autonomia na empresa soviética, entretanto, poderia ser algo menor, pois suas funções são bem menos numerosas que as de uma empresa americana de tamanho semelhante numa indústria semelhante. Essa é a razão por que muito planejamento feito pelas empresas americanas ou da Europa ocidental é, nas economias do tipo soviético, feito pelo Estado. As grandes empresas americanas estabelecem seus preços mínimos, organizam a procura de seus produtos, estabelecem ou negociam preços de suas matérias-primas e componentes e tomam medidas para garantir o fornecimento. Também estabelecem ou negociam os valores das várias categorias de talentos treinados e especializados bem como da mão-de-obra, e nisso também providenciam para garantir o fornecimento. Na URSS essas funções são desempenhadas, bem ou não, pelo aparelho de planejamento do Estado.¹⁰ As metas de produção e de investimentos, que são estabelecidas pelas empresas americanas para si mesmas, são dadas às empresas soviéticas, se bem que com certa flexibilidade na aplicação, pelo Estado. Nas economias dos países ocidentais, a empresa é a unidade básica do planejamento. No sistema soviético, é ainda o Estado.

⁹ "A empresa industrial soviética é de certa forma uma mistura da grande companhia com a pequena fábrica norte-americana. Funciona como entidade financeira autônoma, com suas próprias contas bancárias. E opera numa base de lucros e perdas, embora os ganhos não sejam essenciais à sua sobrevivência. Em essência e pela lei, a empresa soviética é a unidade básica da administração das propriedades e dos recursos produtivos do Estado." RICHMAN, Barry M. *Management Development and Education in the Soviet Union*. East Lansing, Michigan, M. S. U. International Business Studies, 1967, p. 80-81.

¹⁰ Embora o fornecimento público de materiais e componentes esteja longe de ser seguro, a firma é proibida, sob as penas da lei, de contratar "despachantes" ou de intervir de qualquer outro modo no processo visando sua obtenção.

Conseqüentemente, a organização da empresa soviética é muito mais simples que a de sua semelhante americana. Não existem departamentos de vendas comparadas, mercantilização, relações com distribuidores, planejamento de produtos, agenciamentos ou departamentos semelhantes. A maioria das posições superiores da empresa soviética é ocupada por engenheiros. Isso está em consonância com sua muito maior preocupação com as funções técnicas e administrativas, distintas das de planejamento.¹¹

Parece, entretanto, que se empresta considerável e crescente valor à autonomia da empresa, que, pelos padrões americanos, é muito simples. Há duas fontes¹² importantes de interferência externa: o aparelho de planejamento do Estado e o Partido Comunista.¹³ A literatura econômica soviética constantemente adverte contra a interferência burocrática de ambos nas operações da empresa.

“Os russos aprenderam pela experiência que não se pode ter uma ação responsável e eficiente ao nível da empresa com contínuas interferências e instruções de numerosas autoridades externas. Instruções externas conflitantes dão ao administrador inúmeras excusas para o malogro, e de uma tentativa séria para dirigir a empresa à distância podem resultar desperdícios e ineficiência. Todo argumento em favor de delegação, descentralização e devolução empregados em discussões sobre administração de negócios no Ocidente repercute na Rússia, porém em jargão diferente. E acentuam-se com crescente ênfase os motivos para tal devolução à medida que a indústria russa cresce e se torna mais complexa.”¹⁴ “No processo de projetar e executar um plano, deve-se atribuir uma importância decisiva à distribuição adequada de funções, direitos e deveres entre os órgãos de planejamento e as conexões econômicas executivas. Não há departamento superior que possa ter um conhecimento dos recursos internos e das condições de produção melhor do que a própria empresa. Com o planejamento centralizado, portanto, é particularmente importante respeitar o necessário grau de descentralização, para se garantir um raio de ação adequado para o planejamento e a iniciativa locais.”¹⁵

Os administradores de fábricas não hesitam em acentuar aos visitantes a necessidade que têm de autonomia e as dificuldades passadas. De quando em vez, defendem a necessidade de não levar em conta ou transgredir instruções externas.¹⁶ Por outro lado, as administrações, especialmente as das grandes empresas, são freqüentemente condenadas por romperem as relações diplomáticas com a autoridade superior e comportarem-se como “senhores feudais” acima da lei. Na União Soviética, o meio mais importante de tecer comentários sociais, à parte a poesia, é o romance; um dos romances mais interessantes desde a Segunda Guerra Mundial foi o de Dudintsev, em que ele defende o inventor pequeno e indepen-

¹¹ “Nos Estados Unidos e em outros países ocidentais, os problemas de administração incluem planejamento e inovações (...). Essas decisões são tomadas na URSS em nível superior ao do dirigente da empresa.” Relatório do II Seminário sobre Tecnologia Industrial na União Soviética. 24-25 de março de 1960. Instituto de Educação Internacional, Nova York.

¹² Uma terceira, o sindicato, é evidentemente de menor importância. Refiro-me a ela no capítulo XXIV.

¹³ Recorro aqui não somente à literatura de planejamento soviética, como também às extensas observações que fiz pessoalmente na primavera de 1959 e mais ligeiramente no verão de 1964. Sou muitíssimo grato aos economistas soviéticos e gerentes de fábricas por sua assistência e hospitalidade.

¹⁴ DEVONS, Ely. “The Enigma of the Russian Economic System”. In: *The Listener*. v. LVIII, n.º 1 483, Londres, 29 de agosto de 1957, p. 299.

¹⁵ NEMCHINOV, V. S. “Socialist Economic Management and Production Planning”. In: *Kommunist*. 1964, n.º 5. Traduzido (para o inglês) e apresentado em *Planning, Profit and Incentives in the USSR*. v. I, SHARPE, Myron E. (coord.). White Plains, Nova York, International Arts and Sciences Press, Inc., 1966, p. 173-174.

¹⁶ Sobre isso ver GRANICK, David. *The Red Executive*. Garden City, Nova York, Doubleday, 1960, p. 162 et seqs. E seu livro anterior *Management of the Industrial Firm in the USSR*. Nova York, Columbia University Press, 1954. Especialmente p. 127 et seqs. A referência seguinte sobre senhores feudais está na página 128 do segundo livro citado.

dente e condena a burocracia irracional do grande *combinat* de metal.¹⁷

A posição do secretário do Partido é também previsivelmente difícil. Ele entra na hierarquia da fábrica horizontalmente, como membro da administração ou da força de trabalho, e está sujeito à autoridade externa do Partido. Se participa como membro do grupo que toma decisões, torna-se naturalmente responsável pelas decisões. Não é mais um agente independente do Partido. Se não participa, não sabe mais do que se passa. Se ele for uma excelente fonte de informações,

“poderá subir nas fileiras (do Partido) mas (...) então não poderá descobrir o que se passa na fábrica. Ninguém terá confiança nele (...).”¹⁸

Conclui o Prof. Granick que o relacionamento é “comprometimento incômodo”.¹⁹ Dados os imperativos das decisões de grupo e a necessidade que tem o grupo de proteger-se contra intervenção externa, parece que esse seria o único resultado possível.

Em síntese, parece provável que a solução soviética ao problema de autoridade da empresa industrial não difere da do Ocidente — embora não se possa estar precisamente seguro disso. Proclama-se plena autoridade social sobre a grande empresa, e, à semelhança da do acionista e da Diretoria nos Estados Unidos, é ela celebrada em todo ritual público. O povo e o Partido são supremos. Na prática, porém, concede-se à empresa uma grande e crescente autonomia.

Isso é ainda sugerido pela tendência para a chamada descentralização, na União Soviética e em outros países da Europa oriental. Tal circunstância concedeu à empresa maior autoridade sobre preços, taxas individuais de salários, metas de produção, investimento e outros empregos dos ganhos. No Ocidente, especialmente entre ideólogos profissionais e propagandistas voluntários, isso tem sido aclamado como um passo para o controle pelo mercado. Não é. Na grande empresa soviética, não há tendência para a subordinação e a submissão a mercados não-controlados para seus produtos, necessidades de produção ou fornecimento de mão-de-obra e, portanto, decisões sobre produção. Dados o nível da tecnologia, o comprometimento de tempo e capital e a influência da tecnologia sobre o funcionamento dos mercados, isso não seria mais possível na URSS do que nos Estados Unidos.

A descentralização nas economias do tipo soviético envolve não um retorno ao mercado, porém o deslocamento de algumas funções do planejamento do Estado para a empresa. Isso, por sua vez, reflete a necessidade de a tecnoestrutura da empresa soviética ter mais instrumentos para o êxito das operações sob sua própria autoridade, contribuindo assim para sua autonomia. Não existe tendência nos sistemas soviéticos e ocidentais para convergência por meio do retorno do primei-

¹⁷ DUDINSTSEV, Vladimir. *Not by Bread Alone*. Nova York, Dutton, 1957. As afeições do autor estão em íntima harmonia com o americano que, na tradição de Brandeis, discorre em favor do espírito do empresário pequeno e contra a conduta fria e sem imaginação da grande empresa. Ambos apóiam-se mais no instinto humano que na realidade. Nenhum deles sente que a tecnologia moderna torna essencial a maquinaria para mobilizar o conhecimento especializado. O inventor de Dudintsev, por mais atraente que fosse, não poderia ter feito nenhuma contribuição útil, como indivíduo isolado, para lançar os cosmonautas no espaço.

¹⁸ BERLINER, Joseph. *Factory and Manager in the USSR*. Cambridge, Harvard University Press, 1957. p. 265. Esse estudo baseia-se em informações recebidas de indivíduos familiarizados com a vida industrial soviética, e que vieram para o Ocidente. A pessoa que falou essas palavras era engenheiro e antigo alto funcionário de uma grande fábrica de construção de máquinas. Deve-se ter em mente o índice de obsolescência dessas observações, juntamente com o perigo de emprestar indevida importância a qualquer opinião isolada.

¹⁹ GRANICK, David. *The Red Executive*. p. 205. Os críticos soviéticos da primeira edição deste livro (publicado também na URSS) excetuaram a discussão sobre o papel do Partido, observando que ela se fundamenta em soviétólogos profissionais, considerados parciais. Contudo, as objeções não foram específicas, nem indicavam com clareza as mudanças necessárias.

ro ao mercado. Ambos já ultrapassaram isso. Existe uma convergência mensurável para essa mesma forma de planejamento.

A questão seguinte, importante para sociedades socialistas e não-socialistas, diz respeito ao que a tecnoestrutura procura fazer com a autonomia que ela requer. Quais são seus objetivos? Concordam eles com os da sociedade?²⁰ Qual a interação entre os dois? É sobre essas questões que, após um exame preparatório das crenças existentes, passarei a discorrer.

²⁰ Em um trabalho mais recente, Granick considera que esse é um problema fundamental do desempenho econômico da URSS. A administração das fábricas soviéticas tem numerosos incentivos para uma atuação abaixo da ideal — para envolver-se no que ele denomina, admiravelmente, subotimização. “O problema de subotimização apresenta uma ampla variedade de formas: dados e opiniões enganadores transmitidos a autoridades superiores, numa tentativa de obter um plano de empreendimentos menores do que os empreendimentos do plano que estaria por vir; desatenção à qualidade, com o fito de atingir uma produção superior; fabricação de volumes não desejados de diferentes tipos de produtos, para atingir metas de produção e lucros em condições de preços fixados que têm bem pouca relação com a demanda. Os fundos de investimentos são necessários a todas as organizações, e muitos projetos iniciam-se com fundos que, posteriormente, se conclui serem inadequados, ocorrendo a justificada expectativa de que mais tarde o Estado contribuirá com mais fundos, para evitar o abandono do projeto; como resultado, os programas de investimentos têm levado períodos exorbitantes para se realizarem. Os diretores de empresas têm resistido com vigor e sucesso ao início de novos produtos em seus planos, o que traz como resultado o fato de a indústria soviética ser sistematicamente lenta na adoção de inovações em seus produtos.” GRANICK, David. *Managerial Comparisons of Four Developed Countries: France, Britain, United States, and Russia*. Cambridge, M. I. T. Press, 1972, p. 51.

A Contradição Aprovada

“A beleza do homem econômico estava em sabermos exatamente o que ele procurava.”

ALFRED NORTH WHITEHEAD

O mercado tem apenas uma mensagem para a empresa: a promessa de mais dinheiro. Se a empresa não tem influência sobre seus preços, como a granja de leite de Wisconsin — que, por atuar sozinha, não influencia o preço do leite —, ela não tem opções quanto aos objetivos que persegue. Precisa tentar ganhar dinheiro, e como questão prática, deve tentar tanto quanto possível. Outros o fazem. Deixar de conformar-se com isso é convidar o prejuízo, o malogro e a expulsão dos negócios. A decisão de subordinar o interesse nos ganhos ao interesse por uma vida mais agradável para os trabalhadores, as vacas ou os consumidores, na ausência de uma renda suplementar excepcional, importa em desastre financeiro. Dada a necessidade de maximizar a renda, a empresa fica, portanto, sujeita à autoridade do mercado.

Quando a empresa tem influência sobre os preços do mercado — quando tem o poder comumente associado ao monopólio — supõe-se também, há muito tempo, que procure um lucro tão grande quanto possível. Ela poderia estabelecê-lo abaixo do máximo, mas presume-se que procure o poder do monopólio para libertar-se das limitações estabelecidas pela concorrência sobre sua renda. Por que deveria ela procurar o poder do monopólio e contentar-se depois com menos em suas vantagens plenas? Quando a demanda é forte, a empresa monopolista pode extrair mais rendimentos do mercado; quando a demanda se debilita, pode obter menos. Mas no tentar conseguir tanto rendimento quanto possível, estará sempre sujeita a controle pelo mercado, e, finalmente, mantida pelas compulsões da ganância, às preferências dos consumidores, manifestadas em suas compras. Se o monopólio se satisfizesse regularmente com menos do que o máximo, ter-se-ia que explicar as causas dessa restrição por forças à parte do mercado. Juntamente com o estado da demanda, essas forças seriam um fator na determinação dos preços, produção e lucros. A crença no mercado como regulador transcendente do comportamento econômico exige, portanto, uma crença paralela de que as firmas dela participantes sempre procuram maximizar seus ganhos. Se se admite esse ponto, não há, por exclusão, necessidade de procurar outros motivos.

Quando o planejamento substitui o mercado, essa explicação admiravelmente simples do comportamento econômico cai por terra. A tecnologia e os compromettimentos de capital e tempo que a acompanham forçam a firma a libertar-se das incertezas do mercado. E a tecnologia especializada tem tornado o mercado cada vez mais inseguro. Por conseguinte, a firma controla os preços pelos quais adquire os materiais, os componentes e os talentos e toma medidas para assegurar o fornecimento necessário a esses preços. E controla os preços pelos quais vende e providencia para assegurar que o público, outros produtores ou o Estado aceitem as quantidades planejadas a esses preços. Longe de ser controlada pelo mercado, a firma, na medida de sua capacidade, faz com que o mercado se subordine aos objetivos de seu planejamento. Preços, custos, produção e rendimentos resultantes são estabelecidos não pelo mercado, porém, dentro de largos limites a serem examinados mais adiante, pelas decisões do planejamento da firma.

O objetivo dessas decisões do planejamento poderia ser ainda o maior lucro possível. Já vimos que um fluxo alto e seguro de ganhos é importante para o êxito da tecnoestrutura. Mas o mercado não mais especifica e reforça esse objetivo. Por conseguinte, a maximização dos lucros — o único objetivo que está em consonância com a regra do mercado — não é mais necessária. A firma competitiva não tinha outra opção de objetivos. O monopólio poderia aceitar menos que o máximo, mas isso não estaria em harmonia com seu propósito de ser um monopólio. Mas o planejamento é resultado não do desejo de explorar as oportunidades do mercado; resulta, entre outros fatores, da insegurança dos mercados. Desapareceu a subordinação a eles e às instruções que eles transmitem. Não existe mais, portanto, *a priori*, razão para acreditar que a maximização de lucros seja o objetivo da tecnoestrutura. Poderia ser, mas tem que prová-lo, o que será difícil se outras coisas forem mais importantes que o lucro para o êxito da tecnoestrutura — se outros objetivos atenderem melhor a seus interesses. Será também difícil provar a maximização de lucros, *a priori*, se a tecnoestrutura que toma as decisões e tem a autoridade não os obtém.

Se a tecnoestrutura tem outros objetivos além da maximização de lucros, esta é uma questão de considerável interesse e importância. Em qualquer dado tempo, os objetivos do público, professados, não revelados ou ocultos, do Presidente dos Estados Unidos e dos membros do gabinete, dos legisladores, juristas e generais, alimentaram um grande volume de erudição, sapiência, reportagens e fantasia. Dá-se o mesmo, em grau menor, com os governos estaduais, municipais e distritos escolares. Mas muita coisa de nossa vida, e quase tudo dela que envolve a obtenção e o uso da renda, está sujeita às decisões da tecnoestrutura. Ela estabelece nossos preços, persuade-nos a efetuar as compras e distribui a renda resultante àquelas que participam da produção. O planejamento da tecnoestrutura também se estende, conforme vimos, até ao controle da demanda dos produtos que são adquiridos pelo Estado. Por conseguinte, para saber como e para que fins estamos sendo governados, é necessário conhecer os objetivos da tecnoestrutura. Estes não mais se limitam à maximização dos lucros; há uma opção. Dependendo dessa opção, os preços, a produção e a renda serão diferentes. Em nenhuma dessas questões a sociedade anônima tem pleno poder; mas tampouco os políticos têm poder absoluto, nem por essa razão diminui o interesse por suas intenções. Os simples procurarão apenas saber como são governados por Washington, Albany Sacramento e pela prefeitura. Outros procurarão compreender também os objetivos do planejamento industrial.

Contudo, essas questões — é evidente — somente surgem para exame quando se concorda que o mercado não está plenamente controlado, e contesta-se ain-

da esse ponto com certo vigor. Precisa ser examinada agora a natureza dessa resistência.

2

Concordam os economistas que muitas firmas que incluem o sistema de planejamento têm amplo poder sobre seus preços. Os defensores do mercado colocam-se, em sua posição, numa segunda linha de defesa: o controle dessas firmas pelo mercado não é a total subserviência da granja de leite, mas, de um modo geral, o controle ao qual se submete o monopólio clássico.

Essa defesa apresenta duas partes. Não se supõe que a firma exerça qualquer influência significativa sobre as compras dos consumidores ou do Estado. Que estes permanecem soberanos, não se discute; trata-se de questão de fé. E supõe-se ainda que, embora pudesse proceder diferentemente, a firma compulsoriamente maximiza seus lucros. Portanto, como a opção do consumidor varia e as exigências do Estado mudam, os preços e níveis de produção, pelos quais os lucros se maximizam, também mudam. A firma reage a essas mudanças. Por conseguinte, seu comportamento fica sujeito ao controle do mercado e, em última análise, do consumidor. Isso se verificará, por maior e mais poderosa que possa ser a firma, enquanto ela subordinar todo o seu poder discricionário ao desejo de ganhar tanto dinheiro quanto possível.

Segue-se, pois, que se deveria esperar que os conservadores insistissem na pretensão de maximização dos lucros. O poder do mercado, que é o fulcro das atitudes tradicionais, depende da validade dessa pretensão. Seria muito melhor admitir os lucros do monopólio, mesmo em níveis de exploração, do que admitir ser o mercado impotente. E os fervorosos conservadores desempenham religiosamente seu papel. A maximização dos lucros é considerada

“a mais forte, a mais universal e a mais persistente das forças que governam o comportamento dos empresários”.¹ “Poucas tendências poderiam minar assim tão precisamente os próprios fundamentos de nossa sociedade livre como a aceitação, pelos funcionários da sociedade anônima, de uma responsabilidade social que não fosse a de ganhar para os acionistas tanto dinheiro quanto fosse possível.”²

Mas também os liberais defendem a maximização dos lucros. Um ramo do credo liberal, para o qual o monopólio é a antiga *bête noire*, rejeita, como justificativa especial, qualquer sugestão de que a grande empresa não extorque sua libra de carne. Sugerir-lo é procurar justificar o monopólio. E outro grupo, conquanto concorde que a firma possa não maximizar suas rendas, argumenta que deveria fazê-lo porquanto este é o único exercício legítimo do poder do negócio. Se ela aceita menos que o máximo — se persegue outro objetivo que não o lucro — está assumindo responsabilidades públicas que não fazem parte de sua tarefa.

“A função do negócio é produzir contínuos lucros de alto nível. A essência da livre ini-

¹ STIGLER, George J. *The Theory of Price*. Edição revista, Nova York, Macmillan, 1952. p. 149. Contudo, mesmo os mais fervorosos não são imunes à dúvida; edições posteriores são algo menos dogmáticas. Defende-se a maximização dos lucros em parte porque não se mostrou nenhuma outra hipótese que fosse válida. Cf. 3.ª edição, 1966. p. 177.

² FRIEDMAN, Milton. *Capitalism and Freedom*. Chicago, University of Chicago Press, 1962. p. 133. Citado também por Cheit, Earl F. In: *The Business Establishment*. CHEIT, Earl F., coord. Nova York, Wiley, 1964. p. 163. Os Prof. Stigler e Friedman são, por pleno consenso, dois dos mais incansáveis defensores das posições econômicas tradicionais nos Estados Unidos.

ciativa é perseguir o lucro de qualquer modo que esteja em consonância com sua própria sobrevivência. (...) Deve deixar ao Governo que cuide do bem-estar geral. (...)”³

Se a empresa procura atingir objetivos de bem-estar geral, ela adquire força de governo.

“Se temos que ter governantes (...) unamo-nos na escolha dos nossos — e em governá-los.”⁴

Um ponto de vista mais restrito afirma

“que a empresa não fará contribuições significativas para o bem público enquanto não se reconhecer, em primeiro lugar, que ela só está preparada para realizar muito bem algumas tarefas e, em segundo lugar, que ela precisa ter lucro (...) a atribuição fundamental de toda empresa é dar lucro para os acionistas.”⁵

Já se debateu suficientemente em outras partes deste livro não serem o consumidor e o Estado soberanos em sua demanda e estarem eles sujeitos à direção das firmas que os abastecem de bens e serviços. E os métodos empregados nesse controle, particularmente a propaganda para dirigir o comportamento do consumidor, não são de um gênero que se possa praticar em segredo. Ao leitor não faltam recursos para verificá-lo pessoalmente. As razões a favor (e contra) da maximização da renda devem, entretanto, ser examinadas detalhadamente. Isso é necessário mesmo que as autocontradições envolvidas pareçam um tanto evidentes à maioria dos leitores. O impulso dos tradicionalistas em defendê-la está estrategicamente certo. Uma vez abandonada a suposição de maximização dos lucros, abre-se caminho para uma torrente de idéias novas, inconvenientes e até perturbadoras. É, pois, evidente a argúcia do instinto dos tradicionalistas — aqueles que vigiam contra verdades novas e perturbadoras — em apegar-se à fórmula que as mantém à distância.

Nem a exposição da contradição das razões em favor da maximização dos lucros é destituída de recompensas posteriores, embora isso exija certo grau de paciência. Em nossa cultura, poucas coisas dão mais prazer que o espetáculo de homens apanhados na teia de sua própria criação. Sente-se tal prazer quando um liberal explica por que a escritura de sua casa contém uma cláusula restritiva. Sente-se prazer, no passado, quando um prefeito segregacionista era apanhado num bordel de negras. Desse tipo sempre foi o prazer que se sente quando um defensor da probidade fiscal é apanhado com a mão na caixa registradora. Em 1938, o Sr. Richard Whitney, havia pouco tempo presidente da Bolsa de Valores de Nova York, foi condenado pelo furto de alguns milhões de dólares que outras pessoas lhe tinham confiado em custódia. Lamentavelmente, o público sentiu grande prazer, não porque o público seja cruel ou aprecie ver um concidadão ou mesmo um diplomata de Harvard entrar em Sing Sing. A razão era que o Sr. Whitney anteriormente se tinha tornado famoso por insistir que ele e todos os membros do mercado financeiro tinham sido tocados pela divindade fiscal, a qual excluía qualquer possibilidade de má ação. Spiro Agnew, John Mitchell e o próprio Richard Nixon ter-se-iam poupado de grande parte da satisfação do ataque do público se, antes,

³ LEVITT, Theodore. “The Dangers of Social Responsibility”. In: *Harvard Business Review*. v. 36, n.º 5, setembro-outubro, 1958. p. 41-50.

⁴ LEWIS, Ben W. “Economics by Admonition”. In: *American Economic Review*. Suplemento, v. XLIX, n.º 2, maio de 1959. p. 395.

⁵ MCCALL, David B. “Profit: Spur for Solving Social Ills”. In: *Harvard Business Review*. v. 51, n.º 3, maio-junho de 1973. p. 52.

tivessem poupado o público de suas prédicas acerca da lei, da ordem e das antigas virtudes norte-americanas da retidão e da moralidade. Os economistas há muito se mostram inflexíveis em sua insistência de que nenhum motivo humano pode rivalizar em poder com a busca de lucro pessoal. Não deixa de ser interessante descobrir que suas alegações em favor da maximização dos lucros têm de ser combinadas com a admissão de que os homens que — diz-se — maximizam seus lucros, na realidade não os maximizam.

3

A suposição de que o homem procura maximizar sua própria renda encerra uma qualidade atrativa e não-sentimental. É o comportamento que capitalistas sempre se sentiram obrigados a defender e que os socialistas sempre julgaram deplorável, se bem que também insistentemente humano. Seria bom fosse o homem assim constituído, de maneira que trabalhasse em favor dos outros. Mas da maneira que é, isso não é realmente de esperar e, certamente, não nos negócios modernos.

Contudo, atualmente também se concorda que a grande sociedade anônima moderna é, muito tipicamente, controlada por sua administração. A revolução⁶ administrativa — a tomada do poder pela alta administração — é aceita. Enquanto os ganhos forem acima de certo mínimo, também haveria consenso generalizado que essa administração pouco tem a temer dos acionistas. É, entretanto, para esses acionistas remotos, sem poder e desconhecidos, que a administração procura maximizar os lucros. Ela não entra implacavelmente em campo para recompensar a si própria — espera-se que uma administração sensata exerça restrições. Já nessa fase, no ponto de vista aceito da sociedade anônima, a maximização dos lucros envolve substancial contradição. Os que estão na direção abstêm-se da recompensa pessoal para aumentar a de outros.

A contradição torna-se muito mais nítida quando se reconhece o papel da tecnoestrutura. Se se considera o poder como repousando nas mãos de uns poucos altos funcionários, pode-se então imaginar que seu interesse pecuniário seria pelo menos paralelo ao dos proprietários. Quanto mais altos os ganhos tanto mais altos os salários que poderão justificar, tanto mais elevado o rendimento das ações que eles mesmos possuam e tanto melhores as perspectivas de quaisquer opções de ações que eles possam ter emitido para si mesmos. Mesmo essas alegações só resistem a um limitado exame. Poucas são as sociedades anônimas em que se sugeriria estarem os salários dos executivos em nível máximo. Como disse um observador não destituído de crítica, acerca da praxe das sociedades anônimas,

“(...) [o] nível médio de salários dos administradores, mesmo nas principais companhias, não é excepcionalmente alto”.⁷

As cifras astronômicas geralmente se limitam aos que estão no próprio topo. As ações que a administração possui são em pequeno número e quase sempre inexis-

⁶ Foi James Burnham quem cunhou essa expressão em *The Managerial Revolution* (Nova York, John Day, 1941). Foi um importante livro que modificou o espírito de muita gente sobre a natureza da sociedade anônima moderna. Em parte, talvez, porque fosse ele um forte e, às vezes, excêntrico conservador, e as mudanças na Economia geralmente serem dirigidas por liberais, a contribuição de Burnham não teve a apreciação que merecia. Na primeira edição deste livro descuidei desse aspecto.

⁷ MOORE, Wilbert E. *The Conduct of the Corporation*. Nova York, Random House, 1962. p. 13.

tentes.⁸ Opções de ações, o direito de comprar ações a preços predeterminados, se elas sobem de valor, embora sejam comuns, não são absolutamente generalizadas. E de um modo geral essas práticas têm mais valor como meio de eximir-se do pagamento de impostos do que como incentivos.⁹ Por conseguinte, as razões para a maximização da renda pessoal pela alta administração não são fortes.

Mas com o advento da tecnoestrutura, a idéia, por mais leve que seja, de que alguns administradores poderiam maximizar sua própria renda maximizando a dos acionistas dilui-se inteiramente. O poder passa para a organização. Mesmo o pequeno interesse em ações dos administradores superiores não é mais a regra. Os salários, quer modestos quer generosos, são de conformidade com a escala; não variam com os lucros, ou não os acompanham de perto. E com o poder de decisão vai a oportunidade de ganhar dinheiro, que se espera todo bom empregado evite. Os membros da tecnoestrutura têm conhecimento antecipado dos produtos e processos, das alterações de preços, dos contratos que estão na eminência de serem feitos com o Governo e, no jargão de nosso tempo, das “rupturas técnicas”, e poderiam tirar vantagens dessas informações. Se todos procedessem assim — operando com as ações da companhia ou dos fornecedores ou nos mercados de produtos, colocando-se juntamente com seu conhecimento a serviço de outra firma por determinado preço — a sociedade anônima seria um caos de ganância competitiva. Mas esses são atos que um bom funcionário de companhia não pratica; um código notadamente eficiente os proíbe. Além do mais, a tomada de decisões em grupo assegura sejam conhecidos de todos os atos e até os pensamentos de uns e outros. Isso contribui para reforçar o código e, mais que incidentalmente, um alto padrão de honestidade pessoal. A tecnoestrutura não permite o isolamento que o mau comportamento e as más práticas exigem.

Por conseguinte, a tecnoestrutura, como questão de necessidade, proíbe a obtenção de lucros pessoais. E, na prática, o que se proíbe ao cientista comum, ao engenheiro, ao agenciador de contratos ou ao executivo de vendas tem também que ser proibido aos dirigentes superiores. Não se pode exigir que os níveis inferiores resistam à tentação pecuniária se eles souberem que a oportunidade de arrecadar uns tostões pessoais continua sendo prerrogativa dos cargos mais elevados.

Os membros da tecnoestrutura não recebem os lucros que eles maximizam. Devem evitar o auferimento pessoal de lucros. Por conseguinte, se se tem de manter o empenho tradicional de maximização dos lucros, os membros devem estar dispostos a fazer para os outros, especificamente para os acionistas, o que lhes é proibido fazer para si. É nessas bases que agora assenta a doutrina de maximização na sociedade anônima amadurecida. Sustenta ela que a vontade de auferir lucros é, à semelhança do ato sexual, um instinto básico. Mas ao mesmo tempo sustenta que esse impulso não opera na primeira pessoa e sim na terceira. Destaca-se o “eu” e manifesta-se em favor de pessoas desconhecidas, anônimas e destituídas de poder, as quais não têm a mais leve noção de que seus lucros possam estar na realidade sendo maximizados. Levando mais longe a analogia, tem-se que imaginar que um homem heterossexual forte, cheio de vida e seguro de si se abstém das mulheres bonitas e disponíveis que o cercam de perto, a fim de maximizar as

⁸ Conforme se observou no capítulo VII, em 176 das maiores sociedades anônimas estudadas por R. A. Gordon, em 1939, a média de ações de propriedade de funcionários e diretores era de 2,1%. A dos funcionários era muito menor e muito mais baixa entre as companhias ferroviárias mais antigas do que entre as empresas industriais mais novas. A lista de Gordon incluía algumas companhias, tal como a Ford, que eram ainda da inteira propriedade de interesses controladores. Nas décadas seguintes, houve mais um grande declínio no número de ações de propriedade da administração. GORDON, R. A. *Business Leadership in the Large Corporation*. Washington, Brookings Institution, 1945. E NEWCOMER, Mabel. *The Big Business Executive*. Nova York, Columbia University Press, 1955.

⁹ “Na realidade elas são naturalmente um meio de fugir à taxação (...) visto que o lucro obtido com a venda de ações é tributado como ganhos de capital a um máximo de 25% (...)”. MOORE. p. 13-14.

oportunidades de outros homens, de cuja existência apenas sabe por ouvir dizer. Tais são os fundamentos da doutrina de maximização quando existe plena separação entre o poder e a recompensa.

4

Nas primeiras fases do desenvolvimento da sociedade anônima, e notadamente na década de 30, temia-se que os que estivessem no controle fizessem dela um instrumento para seu enriquecimento pessoal. E isso — temia-se também — destruiria a sociedade anônima como um todo.

Os augúrios pareciam graves. Quando os grandes impérios de serviços públicos dos Insulls e da Associated Gas e da Electric desmoronaram na Grande Depressão, evidenciou-se que os interesses pecuniários do acionista individual foram friamente subordinados à riqueza e à ambição dos que dirigiam aquelas empresas. O mesmo ocorreu com outras grandes empresas de energia, transportes e indústrias que caíram durante aquele período. Em todas, os interesses financeiros dos dirigentes eram pequenos ou desprezíveis em relação ao total do ativo. O. P. e M. J. Van Sweringen, os excêntricos cobradores da estrada de ferro de Cleveland, controlavam seu sistema ferroviário de 2 bilhões de dólares com o investimento de aproximadamente 20 milhões. Albert H. Wiggin, do Chase National Bank, tinha pouquíssimas ações do banco que ele dirigia por ocasião do colapso do mercado de títulos em 1929. Como resultado, fez uma pequena fortuna com a queda das ações e, homem dotado de grandes recursos para o debate, alegou que não ser proprietário de ações, fato que é da natureza de uma posição efêmera, dava ao funcionário real interesse pela empresa. Depois que Ivar Kreuger se despediu de seus amigos financeiros de confiança em Paris, em 12 de março de 1932, e suicidou-se com uma pistola recém-comprada, soube-se que ele se servira do controle que exercia sobre companhias em uma dúzia de países para tirar centenas de milhões de dólares de seus proprietários. Isso era a maximização pessoal dos lucros numa escala verdadeiramente maciça. Os estudiosos concluíram que os dirigentes das grandes companhias combinavam essa maximização com o engrandecimento pessoal quando se sentiam aptos para fazê-los, do que resultava um furto de magnitude sem precedentes. O Prof. William Z. Ripley, de Harvard, principal autoridade sobre sociedades anônimas da década de 20, advertiu o Presidente Coolidge de que “a prestidigitação, a trampolinagem, a bajulação, a burla e a velhacaria”¹⁰ estavam pondo em risco todo o sistema econômico. Adolph A. Berle, Jr., sucessor de Ripley como principal autoridade na empresa, concluiu que a companhia amadurecida não conferia direitos efetivos aos proprietários da empresa. Conseqüentemente, dos dois resultados seguintes só poderia haver um. Os administradores tornar-se-iam depositários, devidamente supervisionados, dos proprietários “inativos e irresponsáveis”,¹¹ o que teria efeito infeliz sobre a iniciativa, ou eles

“operariam em seu próprio interesse e (...) desviariam uma parcela dos fundos do ativo para seu próprio uso”,¹² Desenvolver-se-ia “uma oligarquia na sociedade anônima a par da probabilidade de seguir-se uma era de rapinagem nas empresas.”¹³

¹⁰ Citado por WHITE, William Allen. *A Puritan in Babylon*. Nova York, Macmillan, 1938. p. 337-338.

¹¹ BERLE, Jr., Adolf A. e MEANS, Gardiner C. *The Modern Corporation and Private Property*. Nova York, Macmillan, 1948. p. 354.

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*, p. 355.

Como nenhum desses resultados era agradável, o Prof. Berle concluiu que o Estado teria que tirar o poder dos dirigentes.¹⁴

Não se desenvolveu esse perigo, em parte, sem dúvida, porque a lei fechara algumas das mais promissoras vias de enriquecimento. O *Federal Securities Act*, de 1933, e suas emendas subseqüentes exigiam que a administração revelasse suas próprias compensações e direitos de pensão. Exigia ainda que revelasse o valor de qualquer propriedade ou serviços vendidos à companhia — pois estes, quando supervalorizados, servem admiravelmente para canalizar os fundos da companhia para os bolsos de particulares. E exigia também a declaração de comercialização e de vendas a descoberto por parte dos membros da empresa. O *Public Utility Holding Company Act*, de 1935, limitou a acumulação através do uso de “holdings” como expediente visando excluir os proprietários do controle. Para administrar essa lei criou-se a Comissão de Títulos e Valores da Bolsa. Os autores dessa legislação acreditavam firmemente que a maximização dos lucros pelos que dirigiam as sociedades anônimas, em vez dos proprietários de ações, era inteiramente contrária ao sistema de lucros. Pode-se acrescentar que, em seus esforços para restringi-la e, com isso, proteger o sistema, adquiriram a costumeira reputação de radicalismo.

Mas a lei afetou principalmente os que, à semelhança de criminosos e ladrões em áreas menos exaltadas, acham difícil viver em conformidade com as normas aceitas de conduta. Na maioria das sociedades anônimas, mesmo na década de 20, não havia abuso, como era então chamada a maximização pessoal dos lucros por parte de seus membros. E aconteceu que a lei fechou apenas algumas das vias de enriquecimento. A administração de toda companhia amadurecida e lucrativa tem inúmeras oportunidades legais e não exploradas para aumentar sua renda pessoal às expensas do acionista. A maioria dos expedientes — maior salário, mais direitos de compensação ou pensão adiados, mais opções ou planos de compras de ações, maior participação nos lucros — exige apenas a aprovação rotineira do conselho ou uma ratificação *pro forma* da assembléia anual.

O perigo de abuso através da maximização pessoal dos lucros desapareceu quando o poder passou para a tecnoestrutura. Em todas as sociedades anônimas em que a maximização de lucros pessoais causou alarme nas décadas de 20 e 30, havia ainda uma figura empresarial dominante. Seu investimento muitas vezes era pequeno, mas seu controle apoiava-se na posição financeira e não na competência administrativa ou técnica. O advento da tecnoestrutura, com suas novas atitudes profissionais e seu poder largamente difuso atuando como salvaguarda contra a ganância ou o furto de indivíduos (cada membro é auditor e cão de guarda de seu par), fez com que desaparecesse o perigo. Embora nas décadas de 20 e 30 geralmente se duvidasse que a sociedade anônima pudesse sobreviver às tendências de maximizar os lucros pessoais daqueles que lhe assumissem o controle financeiro, essa questão, nos cinquenta anos seguintes, tornou-se acadêmica.¹⁵

Alguns já têm percebido uma relação entre essa discussão e o exame anterior

¹⁴ Essa temível conclusão, vazada em termos cautelosos, aparece no fim de um longo livro. Parece que passou despercebida. Tivessem sido mais diligentes seus numerosos críticos e esse primeiro comprometimento do professor com o socialismo — é de imaginar — teria sido mais proclamado durante sua longa e muito ilustre carreira pública.

¹⁵ Existem casos isolados. Nos primeiros anos da década de 60 soube-se que funcionários graduados da Chrysler Corporation estavam proporcionando a si próprios altas recompensas em virtude de seus interesses em empresas que vendiam produtos e serviços à companhia. Contudo, a grande atenção que esse caso despertou, juntamente com sua pronta correção, é uma indicação de seu caráter excepcional. É também significativo que o caso coincidiu com o desempenho geralmente medíocre da administração. A maximização de lucros pessoais entre os cargos mais elevados conduziu a um previsível desempenho muito fraco da tecnoestrutura. Em 1977, a Comissão de Títulos e Valores da Bolsa analisou casos de salários excessivos entre membros da administração de várias grandes empresas — forma bastante óbvia de maximização de lucros.

da mutável associação de poder e de fatores de produção. Quando o capital era fator decisivo e o capitalista estava no controle da empresa, ele maximizava o que fornecia, isto é, o dinheiro. Especificamente, fazia-o quando seu investimento era pequeno, quando em consequência disso pouco tinha a ganhar com a melhoria dos lucros, mas quando então podia enriquecer-se bastante avançando no ativo da firma. A tecnoestrutura não fornece capital e sim talento especializado e organização. Não há, *a priori*, razão para acreditar que ela maximize a renda do capital. É mais plausível que maximize seu êxito como organização. Mas, antes de prosseguirmos nessa indicação, é necessário dizer algumas palavras finais aos defensores da maximização.

5

Bem poucos economistas evitam refletir sobre o conflito entre maximização dos lucros e o que universalmente se considera a correta conduta administrativa pelo processo conveniente, embora não inteiramente seguro, de simplesmente não considerar a realidade contemporânea. Em ensinamentos e construção de modelos teóricos, não se considera a grande sociedade anônima e admite-se o empresário. Para

“a maioria dos economistas, mesmo hoje em dia, o ‘empresário’ continua sendo apenas o administrador-proprietário, em geral, por inferência, de uma pequena empresa industrial”.¹⁶

A estrutura de castas dos departamentos universitários de Economia, uma questão interessante, sustenta essa simplificação. A teoria econômica é a mais prestigiosa matéria de instrução e estudo, ao passo que a economia agrícola, a de trabalho e comercialização são campos de estudo de casta inferior. O mesmo se dá com a organização industrial (ou seja, da sociedade anônima) e as finanças da sociedade anônima. Para os estudiosos da sociedade anônima a separação entre propriedade e controle na grande empresa é uma história antiga. Vindo, porém, de uma tradição intelectual inferior, essa separação pode não ser levada em consideração pelo teórico. Sua casta superior permite-lhe fazer as suposições que prefira. Portanto, ele admite que a direção da empresa continua a envolver extensa participação nos rendimentos. Sendo assim, não há razão de questionar a suposição de que os rendimentos serão maximizados.¹⁷ E, mais ainda, não há razão para considerar outros objetivos. Isso não parecerá a toda gente um arranjo ideal; muitos reagirão, inquietos, com a exclusão da General Motors, General Electric e Exxon e de seus

¹⁶ GORDON. p. 11. Isso foi escrito uns 35 anos atrás, mas poucas são as ciências que têm demonstrado tal estabilidade, pelo menos no erro. Robin Morris fez quase a mesma observação em 1964, em seu importante livro, *The Economic Theory of “Managerial” Capitalism*. Nova York, Free Press of Glencoe, 1964. p. 5. Acrescentou o Prof. Gordon (p. 8) que “o desenvolvimento em economia matemática e teoria geral do equilíbrio reforçou a abordagem mecânica da atividade empresarial”. A suposição de que a propriedade está ligada à administração é conveniente e até necessária para esse exercício teórico e matemático. Considerar-se-ia um processo científico duvidoso acomodar suposições não à realidade mas às necessidades da técnica. Uma das curiosidades da economia é que esse processo é muitas vezes empregado pelos homens que mais se orgulham de virtuosismo científico e técnico e que mesmo vez ou outra se apresentam como voluntários para servir de censores da moralidade científica.

¹⁷ Muitos teóricos são, de fato, mais circunspectos. Meu ilustre colega, Prof. Robert Dorfman, faz a seguinte suposição, mais cautelosa: “Afinal, a hipótese da maximização radica firmemente nos fatos da vida, como deve ocorrer com uma hipótese científica fundamental. Mas as divergências substanciais e prolongadas do comportamento que ela implica são raras, especialmente nas indústrias com muitos participantes. Ela pode, portanto, ser ainda mantida como razoável hipótese de trabalho”. *The Price System*. Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall, 1964. p. 42. Grifo meu. Em seu livro posterior, *Prices and Markets* (2.ª ed., Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall, 1972), p. 9, o Prof. Dorfman é um pouco menos cauteloso. “(...) o ‘impulso do lucro’ (...) determina o modo como os homens de negócios reagem em circunstâncias diferentes e, portanto, o modo como funciona o sistema inteiro”.

companheiros em escala e organização da teoria econômica moderna. Mas, até certo grau surpreendente, isso é feito e serve, por sua vez, para excluir outros objetivos que não sejam o da maximização de lucros e, com isso, preservar a autoridade do mercado.

No entanto, e cada vez mais, os teóricos modernos passam a aceitar a General Motors. Concordam que a companhia moderna é dirigida pelos administradores. Eles aceitam seu poder de mercado e cautelosamente concordam que ela não maximiza seus rendimentos.

“Assim que a firma passa a ter um tamanho considerável e começa a desfrutar de certo controle sobre os preços *pode muitas vezes dar-se ao luxo de relaxar um pouco* em suas atividades de maximização.”¹⁸

“As grandes empresas por certo realmente dispõem da liberdade de ação unilateral que é negada a um pequeno agricultor ou a uma empresa familiar tradicional. Elas podem dar dinheiro para abrir espaços. Podem relaxar em sua busca de lucros. Podem tentar o crescimento mesmo quando isso signifique aumentar mais as células cancerosas do que as saudáveis. Podem tentar os consumidores a comprar os bens que elas gostariam de vender.”¹⁹

“(…) Nos casos em que uma distorção significativa [isto é, o fracasso na maximização dos retornos] (...) *está presente, a falha encontra-se no poder do mercado.*”²⁰

“(…) a hipótese da maximização dos lucros funciona melhor quando aplicada a indústrias compostas de um grande número de firmas, do que quando aplicada a monopólios ou indústrias com apenas alguns membros.”²¹

Mas um exame mais detido nos dirá que essas declarações não fazem a menor concessão. Excluem da maximização as grandes firmas ou aquelas com poder de mercado. Dizer que as grandes firmas não maximizam os rendimentos ou sugerir que há campo para outros objetivos sempre que haja poder de mercado, é concordar que a maximização não ocorre nessa parte da Economia da qual estamos tratando aqui. Não ocorre em automóveis, alumínio, borracha, tecidos sintéticos, transporte, turbinas, latas, gomas de mascar, vidros, alimentos para o desjejum, cigarros, na maioria dos produtos elétricos, aviões, computadores, máquinas de escrever, na maioria dos produtos químicos, em todas as comunicações e numa legião de outras indústrias onde as firmas são grandes em relação ao mercado, e seu poder sobre este último não só é considerável como também muito grande.²² Observa-se que os defensores da maximização estão cedendo muito, ao passo que aparentemente cedem pouco. Pode-se admitir a maximização dos lucros. Mas, como uma concessão à realidade, o sistema de planejamento — a maior, mais típica e mais moderna parte da Economia — é excluído. Os capciosos criticariam qualquer descrição da geografia social dos Estados Unidos que, desconsiderando Nova York, Chicago, Los Angeles e todas as outras comunidades maiores que Cedar Rapids, ficasse então capacitada para descrever o país como sendo essencialmente uma comunidade de cidadezinhas com casas de varanda. Somente uma hipótese

¹⁸ SAMUELSON, Paul A. *Economics*. 10.ª ed., Nova York, McGraw-Hill, 1976, p. 508. O grifo da primeira citação é do original. A segunda citação é parte de uma concessão caracteristicamente elegante ao argumento já apresentado nas edições anteriores de *O Novo Estado Industrial*.

¹⁹ *Ibid.*, p. 512.

²⁰ PETERSON, Shorey. “Corporate Control and Capitalism”. In: *Quarterly Journal of Economics*. v. LXXIX, n.º 1, fevereiro de 1965, p. 14. Esse artigo do Prof. Peterson é uma lúcida e hábil defesa do exemplo ortodoxo que estamos examinando.

²¹ DORFMAN. *The Price System*. p. 42.

²² A relação acima, à parte os transportes e comunicações, foi escolhida ao acaso entre quase 90 indústrias, das quais se calculava que as oito maiores representavam 75% de todas as cargas de 1972. Departamento de Comércio dos Estados Unidos, Bureau do Censo. *1972 Census of Manufactures*. Relatório Especial: *Concentration Ratios in Manufacturing* (1975).

muito importante para a Economia, tal como esta é convencionalmente ensinada, justificaria uma defesa assim questionável.

Em outros contextos, os economistas abandonaram de forma mais explícita o comprometimento com a maximização. Assim, os aumentos de preços no sistema industrial, caracteristicamente, seguem as negociações de um contrato coletivo de trabalho. Mas se se pode aumentar os rendimentos elevando-se os preços após um aumento salarial, poderiam ter sido aumentados antes. Algumas considerações, distintas das do objetivo de maximizar os preços, devem ter ocasionado esse aumento.

Uma das linhas da política econômica moderna defende essa limitação. Procura manter os aumentos salariais dentro do que é permitido pelos ganhos em produtividade e — já que não há aumento de custos — manter os preços mais ou menos estáveis. É uma política que, em geral, limita-se ao sistema de planejamento ou é exigida por ele. Ninguém duvida que as firmas envolvidas poderiam obter rendimentos mais altos elevando os preços; a política apóia-se firmemente no fato de elas não precisarem maximizar os rendimentos ou não esperarem fazê-lo. Conseqüentemente, os economistas que defendem essa política abandonaram, mesmo que com tato, seu comprometimento com a maximização. Esclarecerei adiante que parte dessa política é característica indispensável da administração econômica do sistema de planejamento.

Finalmente, um pequeno grupo de estudiosos, Robin Morris, agora na Universidade de Maryland, William Baumol, de Princeton, Jack Downie, de Londres, e, um tanto mais discretamente, meu brilhante ex-colega Carl Kaysen, do Massachusetts Institute of Technology, aceitou a separação entre propriedade e controle na companhia amadurecida e suas implicações no tocante à maximização dos lucros. Eles continuaram a idear explicações sobre o comportamento da administração que estivessem ou parecessem estar em harmonia com essa separação. Esses esforços estão ainda sujeitos à mística do mercado; aceitassem todo o significado do abandono da maximização dos lucros e continuariam, como aqui, a examinar a empresa moderna como um instrumento de planejamento que transcende ao mercado. Não obstante isso, ainda iluminam uma parte do caminho e deles farei pleno uso no que se segue.^{23, 24, 25, 26}

6

Conforme já foi suficientemente ressaltado, a maximização dos lucros exclui outros objetivos. Essa é a razão por que sua afirmação é tão necessária para manter a discussão sobre o comportamento da sociedade anônima dentro do âmbito do economista. É a razão também por que é tão fortemente defendida.

Nos últimos anos, além dos poucos economistas que desertaram, apreciável número de líderes e porta-vozes do comércio abandonaram o comprometimento com a maximização. Nem tudo isso deve ser levado a sério; no passado, muitos homens notadamente gananciosos julgaram conveniente protestar sua lealdade a

²³ MARRIS, Robin. *The Economic Theory of "Managerial" Capitalism*. Ver também seu comentário sobre a primeira edição deste livro, in: *American Economic Review*. v. 58, n.º 1, março de 1968. p. 240 et seqs.

²⁴ BAUMOL, William J. *Business Behaviour, Value and Growth*. Nova York, Macmillan, 1959.

²⁵ DOWNIE, Jack. *The Competitive Process*. Londres, Duckworth, 1958.

²⁶ Entre outros ensaios, KAYSEN, Carl. "The Social Significance of the Modern Corporation". In: *American Economic Review*. v. 47, n.º 2, maio de 1957. p. 311 et seqs.; também em *The Corporation in Modern Society*. MASON, Edward S., coord. Cambridge, Harvard University Press, 1959; e "Another View of Corporate Capitalism". In: *Quarterly Journal of Economics*. v. LXXIX, n.º 1, fevereiro de 1965. p. 41 et seqs.

uma moralidade mais elevada que a preocupação de fazer dinheiro. Somente os excessivamente ingênuos acreditaram. A crença na maximização dos lucros continua sendo mantida pelo temor de se parecer novamente ingênuo. Mas alguns já perceberam francamente que a sociedade anônima amadurecida exerce pleno poder à parte da obtenção de lucros. Isso reflete sobre a comunidade. Procuraram, pois, em conformidade com suas próprias luzes e preferências, especificar as regras para sua utilização.

O resultado foi uma cacofonia de vozes proclamando os propósitos da sociedade anônima. Essas vozes partiram desde a sugestão do Sr. Frank Abrams, ex-presidente da Diretoria da Standard Oil Company of New Jersey, de que o objetivo primacial é uma distribuição justa da renda, isto é,

“manter um equilíbrio equitativo e operante entre as pretensões dos vários grupos diretamente interessados — acionistas, funcionários, fregueses e o público em geral”²⁷

— até os pronunciamentos de ser o interesse primacial a melhoria da educação superior, o aumento da instrução econômica, o apoio à política exterior dos Estados Unidos, a resistência à subversão comunista, a construção da comunidade, o fortalecimento do sistema bipartidário, a defesa da Constituição, a emenda da Constituição para preservar sua intenção originária, a defesa da liberdade e da livre iniciativa e a reabilitação do ambiente. Há muitos anos, Bruce Barton, publicitário e depois congressista, concluiu que Jesus, se estivesse vivo hoje, seria mais um negociante do que um construtor. Às vezes as declarações dos altos propósitos das sociedades anônimas foram tão exageradas que observadores andaram imaginando se o sonho de Barton não teria acontecido.

“Os pronunciamentos hoje em dia sobre a responsabilidade social são feitos com tal abundância pelas empresas que é difícil uma análise decente na imprensa. Todos figuram no espetáculo e quase todos pensam realmente o que dizem! A dedicação reverbera por todas as camadas superiores das sociedades anônimas.”²⁸

Seria um erro desprezar essas asserções dos porta-vozes das sociedades anônimas sobre propósitos sociais, considerando-se exclusivamente como exercícios de competição de banalidades. Elas refletem também uma realidade latente, a de a empresa moderna ter o poder de escolher seus objetivos. E esse poder não desaparece quando seus porta-vozes, seguindo o conselho de tradicionalistas econômicos proclamam serem os lucros o único objetivo delas. Pode-se usar o poder visando a obtenção de lucros. Mas pode-se usá-lo também visando outros objetivos.

Contudo, o verdadeiro propósito desse poder não é anunciado nos comunicados que as empresas fornecem à imprensa nem nos discursos. O que comunicam, como muitos acertadamente já perceberam, é em sua maior parte declarações sem fundamento. O poder é usado, como seria de esperar, para servir aos interesses ou aos objetivos mais profundos da tecnoestrutura. Esses objetivos não são proclamados. Ao contrário, à semelhança da maior parte das aspirações humanas, são aceitos como completamente certos. Nossa tarefa agora é identificar esses objetivos e os meios pelos quais a sociedade se adapta a seu serviço.

²⁷ Citado por ROSTOW, Eugene V. “To Whom and for What Ends are Corporate Managements Responsible?” In: *The Corporation in Modern Society*. p. 60.

²⁸ LEVITT. p. 42.

Teoria Geral da Motivação

Precisamos conhecer os verdadeiros objetivos da tecnoestrutura e a maneira pela qual são perseguidos. Podemos assim saber para que fins e por que meios somos governados nessa grande parte de nossa vida que é influenciada pelo sistema de planejamento. Há muito os homens julgam importante saber como os Governos determinam seus impostos. É bem mais importante conhecer os processos dominantes pelos quais seus rendimentos são determinados, seus preços estabelecidos e seus hábitos de compra moldados.

O problema dos objetivos começa com o relacionamento do indivíduo com a organização, nesse caso a tecnologia. O que uma organização procura da sociedade é o reflexo do que os membros desta buscam na organização. Se os soldados prestam serviço visando tão-somente o soldo, o Exército provavelmente não se interessa muito pela política — pelo menos enquanto estiver recebendo o soldo. Mas se, como se dava com os soldados de Cromwell, eles servem visando a salvação da alma, não é provável que se mantenham durante muito tempo politicamente neutros, pelo menos num país corrompido. Os Parlamentares farão bem mantendo suas portas fechadas. Se, como na América Latina, os homens ingressam no Exército menos por um excesso de valor marcial do que por ambição política o perigo é ainda maior. Se o que os homens desejam primordialmente de uma companhia é dinheiro, o interesse principal da companhia é extrair dinheiro da sociedade. Se estão interessados em segurança econômica ou prestígio pessoal, dificilmente isso pode deixar de refletir na espécie de negócios que a empresa realiza.

O que a sociedade pode pedir da organização depende, de modo semelhante, do relacionamento da organização com o indivíduo. Quando os soldados servem visando o soldo, o Estado tem que pagar o Exército que ele chama a seu serviço. O fazendeiro sulista podia ser recrutado à força juntamente com seus escravos, os quais não tinham outra alternativa senão seguir. Pode-se solicitar a um laboratório dirigido pelo Instituto de Tecnologia da Califórnia que trabalhe longas horas a fim de seguir uma sonda espacial, porquanto aqueles que a tripulam estão unidos à organização pelo interesse científico. Uma fábrica de tecidos ou de automóveis não seria capaz de uma reação semelhante, porquanto seus operários ou empregados trabalham com vistas apenas ao pagamento.

Esses assuntos não foram estudados pelos economistas. O homem — admitte-se — age em questões econômicas tão-somente em resposta a compensações pe-

cuniárias ou, quando não há alternativa, à força. A força, na sociedade moderna, está sobremodo obsoleta, se bem que não inteiramente. Por conseguinte, apenas a compensação pecuniária é que continua a ter importância. Falando de modo geral, quanto mais o indivíduo receber, tanto melhor e mais contínuo será seu esforço. Somente no tocante aos muito pobres e aos que exercem ocupações mais baixas, tal como o serviço doméstico, há vez ou outra preocupação de que um pagamento excessivo possa prejudicar o caráter e, com isso, o trabalho.

A compensação pecuniária como motivação, por sua vez, sustenta a maximização dos lucros como o objetivo preventivo da firma. A maximização dos lucros obtém o maior rendimento do mercado; isso capacita a firma a comprar o esforço máximo de seus membros.

Conquanto tudo isso simplifique notadamente a vida do economista, não está, infelizmente, em consonância com a realidade. Além da compensação pecuniária, duas outras forças ligam poderosamente o indivíduo à organização. Essas outras forças são incompatíveis com um comprometimento da firma com a maximização dos lucros. E isso é coerente. A maximização dos lucros, conforme acabamos de ver, é incompatível com o comportamento da tecnoestrutura na empresa amadurecida. Os outros motivos resolvem essa incompatibilidade. Mais ainda, são essenciais para uma explicação satisfatória do comportamento da tecnoestrutura. Como sempre, a realidade está em harmonia consigo mesma.

2

A mais famosa definição de organização é a que diz ser ela

“um sistema de atividades ou forças, em coordenação consciente, de duas ou mais pessoas”.¹

O vocábulo mais importante nessa definição é “coordenação”. Significa que os indivíduos participantes são persuadidos a pôr de lado seus propósitos ou objetivos pessoais e seguir os da organização. Ao fazerem-no todos, estão eles trabalhando para os objetivos comuns. Estão coordenados. A motivação é o meio ou incentivo pelo qual se efetua essa coordenação — o meio ou incentivo pelo qual os indivíduos são levados a esquecer seus próprios fins e, com maior ou menor vigor, seguir os da organização.

Os elementos essenciais da questão evidenciam-se quando um grupo de homens cava um fosso. Cavar fossos provavelmente não é uma paixão para a pessoa comum. Uma escavação útil e terminada constitui um objetivo plausível de um grupo ou organização. O problema está em conseguir que o indivíduo deixe de lado suas preferências em favor do manejo disciplinado de uma pá, o que se pode realizar pelas seguintes maneiras:

1. O grupo pode forçar a aceitação de seus objetivos. Atrás do homem com a pá existe outro com um porrete. Deixar de aceitar os objetivos do grupo traz a recompensa negativa de uma punição. Sem que seja novidade extravagante, pode-se chamar essa motivação de *compulsão*.

2. Pode-se comprar a aceitação do objetivo comum — ao fim da vala há um homem com dinheiro. A aceitação dos objetivos da organização traz uma recom-

¹ BARNARD, Chester I. *The Functions of the Executive*. Cambridge, Harva: University Press, 1956. p. 73.

pensa afirmativa e não negativa. Em troca desse incentivo, o indivíduo “oferece à organização (...) tempo e esforço, indiferentemente”.² Essa é a *motivação pecuniária*.

3. O indivíduo, ao associar-se ao grupo, pode concluir que os objetivos deste são superiores aos seus. No caso da escavação do fosso a possibilidade é menor que num conjunto de música de câmara, numa conspiração política ou no Destacamento de Fuzileiros Navais. Contudo, ela existe. Se o fosso drena um pântano especialmente nauseabundo e infestado pela malária, o indivíduo, ao associar-se aos escavadores, pode então vir a conhecer a utilidade do trabalho conjunto. Quer isso dizer que ele descobre serem os objetivos do grupo superiores a seus propósitos anteriores e por isso se junta a ele.

“Os seres humanos, em contraste com as máquinas, avaliam suas próprias posições em relação ao valor de outras e passam a aceitar os objetivos dos outros como seus.”³

Essa troca não é forçada; tampouco é adquirida, embora não seja incompatível com a compensação. Segundo o Prof. Herbert Simon, essa influência motivadora pode ser chamada de *identificação*.⁴

4. Finalmente, o indivíduo pode servir à organização não porque lhe considere os objetivos superiores aos seus, mas porque espera torná-los mais parecidos com os seus. Sendo membro da organização de escavação de fossos, espera que um fosso seja, em capacidade, profundidade ou direção, mais conforme a seu ideal.

Mais uma vez, porém, o escavador de fosso não representa o exemplo mais expressivo. Um caso melhor é o do oficial de Estado Maior ou alto funcionário em serviço que às vezes concorrem para uma ação por eles considerada repugnante a fim de proporem medidas que eles aprovam. Eles se tornaram parte de algo parecido com a maioria do funcionalismo americano, assemelhando-se àqueles que se envolveram com a guerra do Vietnam e depois tiveram de explicar por que o fizeram. Assim também é o político que preferiria influir modestamente nas diretrizes de um grande partido a estar no pleno comando do movimento de um só homem. E o mesmo se dá com o executivo da sociedade anônima que se entrega a muitas tarefas que julga pouco arrojadas na esperança de conquistar apoio para algumas idéias próprias.

A perseguição dos objetivos da organização, em razão da perspectiva ou da esperança de adaptá-los mais estreitamente às preferências do participante, é uma motivação importante. Mas diferentemente da compulsão, da compensação pecuniária ou mesmo da identificação, ela tem muito menos realce na teoria da organização. Tem-se que cunhar um nome para ela; proponho chamá-la de *adaptação*. A adaptação, como se evidenciará, muito tem a ver com o apetite de poder num mundo de organização.

² SIMON, Herbert A. *Administrative Behavior*. 2.ª ed. Nova York, Macmillan, 1957. p. 115.

³ MARCH, James G. e SIMON, Herbert A. *Organizations*. Nova York, Wiley, 1958. p. 65.

⁴ Esse termo, que tem conotações de psicologia suburbana, não é inteiramente satisfatório. Quando pela primeira vez delinee essas idéias, empreguei a palavra *conformação*, que deve estar nas anotações há muito esquecidas dos alunos de minhas aulas. Seu espírito implica, entretanto, que o indivíduo é de certo modo pressionado ou forçado a conformar-se, que não é o sentido que quis dar à palavra. A identificação não tem conotação de compulsão e possui o direito do uso anterior. Gostaria de confessar meu reconhecimento ao Prof. Simon e seus colegas. A literatura que versa sobre a organização e teoria da organização é de singular aridez. Indubitavelmente, a melhor exceção é o trabalho de Herbert A. Simon e seus colegas. Os dois livros principais são *Administrative Behavior* e *Organizations*. Todas as pessoas com interesse profissional em organização precisam conhecer esses livros difíceis, porém compensadores.

A compulsão, a compensação pecuniária, a identificação e a adaptação podem motivar o indivíduo, quer separadamente, quer em conjunto. Referir-me-ei à sua influência coletiva como *Sistema de Motivação*. A força de qualquer motivação específica ou do sistema de motivação será medida pela eficiência com que ele adapta o indivíduo aos objetivos da organização. O sistema de motivação varia bastante em termos de poder, dependendo das combinações que são feitas. Algumas motivações se colidem, neutralizando-se umas às outras. Outras, combinam-se passivamente. Outras, ainda, reforçam-se mutuamente. O que se chama de organização eficiente é uma organização que, em grau substancial, tem um sistema de motivações que se reforça internamente. Os objetivos da organização são, portanto, perseguidos com o maior efeito possível. Passarei agora a tratar da relação que existe entre as várias forças motivadoras.

3

A compulsão e a compensação pecuniária existem em vários graus de associação mútua. Aqueles que são compelidos a aceitar os objetivos da organização, devido ao receio de punição — de recompensa negativa —, têm sempre certa compensação afirmativa para essa aceitação. O escravo era açoitado quando não trabalhava; quando trabalhava, tinha alimento e um abrigo qualquer. Até hoje ainda é intensa⁵ a controvérsia acerca de qual dessas forças motivadoras era a mais poderosa, no sul dos Estados Unidos, antes da Guerra Civil. Conforme veremos dentro em pouco, associam-se à compensação pecuniária diversos níveis de compulsão.

A compulsão é incompatível, quer com a identificação, quer com a adaptação. Se uma pessoa é forçada a aceitar os objetivos de uma organização, não é provável, pelo menos enquanto ela estiver sob o sentido de compulsão, que os considere superiores aos seus. O conflito não é inteiramente absoluto. Acreditava-se que os escravos domésticos — em contraste com os que trabalhavam nos campos — aceitavam os objetivos de seus senhores. Conseqüentemente, não eram tidos como material seguro para insurreições. O convocado recalcitrante poderá, com o tempo, vir a apreciar o quartel e o campo de parada. Contudo, a regra geral se mantém: o que é forçado não pode ser uma questão de escolha. A alienação, não a identificação, será o resultado normal. Geralmente julgava-se que os camponeses e servos amassem seus amos — em outras palavras, julgava-se que estivessem profundamente identificados com os objetivos dos patrões. Isso nem sempre os impedia, quando surgia a oportunidade, de afirmar seus próprios objetivos, muito diferentes, freqüentemente queimando a casa dos amos e seus ocupantes ou mostrando alguma manifestação semelhante de desagrado.

Tampouco é a compulsão compatível com a adaptação. Se o indivíduo é obrigado a aceitar os objetivos da organização, não os abraçará esperando adaptá-los mais intimamente aos seus. Se sua aceitação for forçada, compreenderá que não possui poder sobre os objetivos que foi obrigado a aceitar. O servo, o escravo ou o prisioneiro aceitam como dados os objetivos da organização aos quais estão associados e, salvo casos excêntricos, alienam-se de todos eles. Fazem somente aquilo que evita punição. Do mesmo modo, a mais antiga regra do soldado relutante é aceitar a vida tal como é e jamais apresentar-se como voluntário.

A motivação pecuniária pode estar associada, em maior ou menor grau, à compulsão. Isso dependerá do nível da compensação e da natureza das alternati-

⁵ Após *Time on the Cross* (Boston, Little, Brown, 1974), de Robert William Fogel e Stanley L. Engerman.

vas do indivíduo. Se o elemento de compulsão for elevado, segue-se que a motivação será então incompatível com a identificação e a adaptação. Se for pequeno, será prontamente conciliado. A diferença aqui é de grande importância para compreender o comportamento econômico moderno.

O trabalhador na fábrica de juta de Calcutá que perde o emprego — à semelhança de seu equivalente americano durante a Grande Depressão — não tem grandes perspectivas de encontrar outro. Não possui economias, tampouco seguro contra desemprego. A alternativa para seu atual desemprego, portanto, é uma lenta, porém definitiva, inanição. Por conseguinte, conquanto seja nominalmente um trabalhador livre, está sob compulsão. A sorte de um escravo sulista que fugira antes da Guerra Civil ou um servo antes do reinado de Alexandre II não era muito mais dolorosa. A alternativa entre a fome e o açoite pode muito bem ser uma questão de gosto. A aversão à organização que obriga a aceitar seus objetivos será praticamente a mesma em cada caso. Essa aversão exclui a identificação. Repetindo, o fato de o trabalhador servir por ser suficientemente forçado a fazê-lo revela-lhe sua impotência ante a organização e seus objetivos. Assim, a adaptação fica também excluída.

O empregado da indústria moderna que perde ou abandona o emprego, em contraste, espera sempre encontrar outro. Entrementes, tem a compensação do desemprego e talvez alguns recursos pessoais, e, se a situação se agravar, poderá obter o auxílio da assistência social. O perigo de desconforto físico reduziu-se muito e, com isso, geralmente, a compulsão. No escalão de funcionários de renda mais elevada, a compulsão será ainda menor. Ao diminuir ou desaparecer esse aspecto de compulsão na compensação pecuniária, dá-se o mesmo com as barreiras à identificação e à adaptação.

4

O papel cada vez mais diminuto da compulsão na compensação pecuniária tem sido uma força de grande importância histórica. Entre outras coisas, contribui para explicar o desaparecimento da própria escravidão. Até dois séculos atrás, a motivação do trabalhador assalariado, na maior parte do mundo, não se diferenciava radicalmente da do servo. Ambos recebiam pouco; ambos labutavam por medo da alternativa.

O escravo, portanto, não tinha razão para invejar o trabalhador assalariado livre. Não pressionava agressivamente para mudar sua posição. Tampouco o fazia a sociedade em seu favor. Mas à medida que o trabalhador assalariado melhorava sua posição material, a compulsão a que estava sujeito diminuía. Agravou-se depois o contraste entre o homem livre e o escravo, tornando-se insustentável a escravidão. Se não tivesse havido a Guerra Civil, a escravidão nos Estados Unidos só teria durado mais alguns anos, pois, num tempo relativamente curto, a industrialização e o crescente padrão de vida nos Estados do norte, com a melhoria nas comunicações, teria tornado cada vez mais difícil manter os escravos nos campos. E o custo das patrulhas e da aparelhagem para recuperar os fugitivos, juntamente com a perda de capital oriunda dos que conseguissem escapar e ir trabalhar no norte, teria sido intolerável. Os fazendeiros teriam sido forçados a pagar incentivos, isto é, salários, para manter seus homens. Como em outros países em fase de desenvolvimento econômico aproximadamente semelhante, ter-se-ia renunciado à escravidão. Atribuir-se-ia a reforma ao espírito de humanidade inata do homem pelo homem. Por volta de 1880 ou 1890, o mais tardar, os filósofos mais respeitados teriam se congratulado com a nação por ter realizado pacificamente o que os ho-

mens outrora temiam pudesse ser feito somente por meio de uma guerra.

Do mesmo modo que é errado negar o papel da consciência nas questões humanas, também é errado minimizar o da economia. Falando sobre esse mesmo assunto, quando os servos eram ainda valiosa propriedade, Adam Smith observou:

“No tocante à recente resolução dos quacres da Pensilvânia pondo em liberdade seus negros escravos, contentemo-nos em que seu número não seja muito grande.”⁶

5

Assim como a compulsão e a compensação pecuniária estão associadas de vários modos, assim também estão a identificação e a adaptação. As duas são altamente complementares. O indivíduo, ao associar-se a uma organização, mui provavelmente adotará os objetivos dela em lugar dos seus, se espera modificar os que julga insatisfatórios ou repugnantes. E se estiver muito identificado com os objetivos da organização, mais ainda estará motivado para melhorá-la — alterar (isto é, adaptar) quaisquer objetivos insatisfatórios de modo que eles passem a ficar em consonância com os seus. O membro de um partido político identificar-se-á mais entusiasticamente com o partido se achar que possui certo poder para influenciar sua plataforma. É por isso que os verdadeiros líderes políticos procuram dar a seu eleitorado a impressão de que ele participa na elaboração do programa, quando não tornam essa participação uma realidade.

A relação entre identificação e adaptação é, em parte, questão de temperamento; a disposição de alguns, ao associar-se a uma organização, é aceitar-lhe os objetivos, e a de outros, melhorá-los. Alguns presidentes de faculdades e diplomatas, por disposição, aceitam os objetivos de suas respectivas instituições; outros procuram desenvolver os objetivos da educação ou da paz. A adaptação é também, em parte, uma questão de posição na hierarquia da organização. Ela motiva mais fortemente um presidente dos Estados Unidos do que o carteiro que faz a entrega da correspondência, mais fortemente o gerente geral que a recepcionista, mais o pastor que o sacristão.

6

Não se pode combinar motivação pecuniária com identificação e adaptação quando o elemento de compulsão é grande — quando não há alternativa tolerável para a labuta que assegura a renda. Isso significa que o sistema de motivação será diferente no país pobre, quando comparado com o país rico, e diferente para o homem pobre quando comparado com o homem possuidor de recursos. É o que começa com diferença em grau alarga-se, formando, em última análise, uma diferença em espécie.

Nos países pobres, e entre os mal pagos, as relações de trabalho, em geral, são desarmoniosas e exaltadas. A compulsão associada à baixa compensação afasta o trabalhador do empregador. Com isso, este não procura cultivar a lealdade do trabalhador — encorajá-lo a identificar-se com a firma — pois sabe que isso é impossível. Não havendo nada a perder, nada se perde por uma conduta arrogante ou ofensiva. O trabalhador, não estando identificado com o empregador, torna-se sensível aos objetivos do sindicato. É também vulnerável às ameaças do patrão de

⁶ SMITH, Adam. *Wealth of Nations*. Nova York, Modern Library, 1937. Livro Terceiro. Cap. 2, p. 366.

que será despedido se ingressar no sindicato, pois esta é precisamente a provação que receia e que lhe compele o esforço. Prepara-se, assim, o cenário para o comportamento desagradável dos dois lados. As partes envolvidas raramente deixam de atender às expectativas recíprocas.

Nos países ricos, e entre os abastados, tudo é mais benigno. A compulsão já diminuiu. Em conseqüência, há pouca ou nenhuma alienação; o caminho fica aberto para o trabalhador aceitar os objetivos da organização. O trabalhador tem menos incentivo para ingressar no sindicato, mas terá muito menos receio de fazê-lo. O empregador procurará encorajar a identificação do trabalhador com a firma; como o empregado tem menos a temer, o empregador vê menos conveniência em explorar seus temores. Estando o trabalhador mais identificado com a firma, o sindicato provocará menos inimizade. Em ambos os lados, o sistema de motivação permite e recompensa um comportamento mais agradável. Essa harmonização nas relações industriais, resultado da riqueza, será, entretanto, atribuída a instintos humanos, ao maior esclarecimento por parte do empregador, a sindicatos mais responsáveis e à disseminação de uma hábil diretriz política industrial.⁷

Esse é o paradoxo da motivação pecuniária. Em geral, quanto mais alta a quantia, tanto menor será sua importância em relação a outras motivações. Na maioria das circunstâncias, com rendas mais elevadas há menor dependência em relação a um determinado emprego. Por conseguinte, diminui a compulsão, o que abre caminho à identificação e à adaptação. Estas suplementam e podem transcender a compensação pecuniária em sua importância no sistema de motivação.

É claro que temos aqui uma solução ou, em todo caso, uma pista, para as contradições encontradas no último capítulo. A compensação pecuniária não precisa ser a única ou mesmo a principal motivação dos membros da tecnoestrutura. A identificação e a adaptação podem ser as forças impulsionadoras. Acima de certo nível estas podem atuar independentemente da renda. A maximização da renda pelos membros da tecnoestrutura não é um imperativo. Permanece a questão de saber quais os objetivos com que os membros da tecnoestrutura se identificam e a que objetivos pessoais procuram se adaptar. Mas está claro que não haverá nenhum conflito necessário com os acionistas, como haveria se ambos estivessem procurando maximizar os rendimentos pecuniários — se, em resumo, fosse aceita a motivação econômica convencional.

7

Um teste para ver se uma análise social é correta é averiguar se ela explica os assuntos pequenos assim como os grandes. Um dos mais desnorteantes apelos do dirigente de negócios americano, que se repetem regularmente nos rituais públicos, é em favor de menos impostos a fim de encorajar a iniciativa e o esforço. Acontece que poucos executivos jamais admitiriam estarem aplicando menos que seus melhores esforços a suas rendas atuais, deduzidos os impostos. Sugerir tal simulação seria considerado um grande insulto.⁸

Temos à mão, agora, uma explicação para isso. A referência a incentivos é tra-

⁷ Voltarei a tratar desse assunto nos capítulos XXIII e XXIV.

⁸ Ver *The Economic Behavior of the Affluent*, de Robin Barlow, Harvey E. Brazer e James N. Morgan (Washington, DC, Brookings Institution, 1966), que confirma plenamente esse ponto. "A Group Profile of the Fortune 500 Chief Executive" (*Fortune*, Maio de 1976) mostra que, em média, os principais executivos das 500 maiores indústrias norte-americanas trabalham 55,7 horas por semana, com apenas 3 semanas de férias. O aumento desse volume semanal e anual de trabalho com redução de impostos teria elementos de desumanidade ou de abuso social.

dicional, remanescente da associação mais primitiva entre a renda e o esforço. Ela concede uma aparente responsabilidade e uma utilidade social ao desejo de obter impostos mais baixos ou ao desejo natural de passar para os pobres mais um pouco da carga existente. Mas a realidade é que o atual nível de renda do executivo permite a identificação e a adaptação. Estas são as motivações atuantes. São também as únicas pessoalmente bem conceituadas; o executivo não pode permitir que se julgue seja seu comprometimento com os objetivos da empresa menos que completos ou que ele seja absolutamente indiferente a tais objetivos. Sugerir que ele subordina estes últimos à sua reação ao pagamento seria confessar que é um executivo medíocre.

Motivação e Perspectiva

O poder na vida econômica, com o tempo, passou de sua antiga associação com a terra para a associação com o capital e daí, nos tempos recentes, para o complexo de conhecimentos e proficiências que forma a tecnoestrutura. Refletindo a simetria que caracteriza a realidade, tem havido, associadas, deslocamentos nas motivações às quais os homens reagem. A compulsão tinha uma antiga associação com a terra. A motivação pecuniária tinha idêntica ligação com o capital. A identificação e a adaptação estão associadas à tecnoestrutura.

A terra, como fator estratégico de produção, utilizou-se vantajosamente da compulsão. A agricultura, dada sua natureza, espalhava os homens num espaço amplo. Eles precisavam, portanto, de proteção. O senhor feudal que lhes dirigia os esforços, como cultivadores que eram, também os organizava formando unidades militares elementares para sua defesa mútua. Como outra manifestação da congruência que caracteriza essas questões, era semelhante a relação do senhor com seu governante temporal. Como preço da posse pacífica de sua terra, ele fornecia a seu governante homens armados para a defesa ou agressão comuns. A dispersão também protegia os servos e escravos das heresias e dos descontentamentos que a associação de grande número de pessoas fermenta nas vilas e cidades. Minimizava também a possibilidade de eles se unirem para a imolação cerimonial de seus senhores.

A urbanização e a compulsão não se harmonizam muito bem; a cidade, quase que inevitavelmente, concede ao indivíduo oportunidades para fugir a seus grilhões, e tem fomentado as idéias que dão a essa fuga uma sanção moral. Tampouco a escravidão se adaptou facilmente à fábrica. Nos primeiros estágios do sistema fabril, o trabalhador assalariado, temeroso da fome, quase certamente era mais barato que o escravo compelido pelo temor de violência física. Assim, com o surgimento do capital como fator estratégico da produção, a compensação pecuniária tornou-se a motivação primacial. A propriedade do capital concedia poder na empresa industrial. Nada parecia mais natural que esse dinheiro — manifestação física do capital — pudesse comprar esforço. Assim como o senhor feudal tinha acesso à força e a empregava para alinhar os outros a seus objetivos, o capitalista tinha capital e o usava para alinhar os outros a seus objetivos. Ninguém proclamou tão vividamente essa mudança quanto Marx. O capital, auxiliado pela burguesia,

“destruiu impiedosamente os diferentes laços feudais que prendiam o homem a seus superiores naturais e não deixou entre um homem e outro senão o egoísmo nu, o insensível pagamento em dinheiro”.¹

Por conseguinte, o pagamento em dinheiro, insensível ou não, veio com o tempo a ser considerado a única motivação digna de séria atenção no sistema econômico.

O conhecimento especializado e sua coordenação tornaram-se agora, conforme vimos, o fator decisivo para o êxito econômico. Isso exige que os homens trabalhem em grupos, passando o poder para estes. Os participantes são bem compensados; poucos são os que encaram com desinteresse a compensação. Mas ao associar-se ao grupo, o indivíduo vê-se atraído ou compelido pelos objetivos do grupo. E substitui seus próprios objetivos pelos do grupo. Ele vê também a vantagem — o acesso ao poder e à influência — de trocar a busca primacial de seus próprios objetivos por uma influência muito menor sobre o poder muito maior da organização. Assim, advém da organização outro sistema de motivação. Assim como se deu entre a compensação pecuniária e o capital e entre a terra e a compulsão, essa motivação é adequada a seu contexto. A compensação pecuniária, como explicação de esforço, tem agora um papel relativamente muito diminuído.

Essa não é uma conclusão que os economistas aceitam facilmente e, talvez, nem mesmo outras pessoas. Vemos aí novamente a força da presunção de serem as pessoas primacialmente motivadas pelo dinheiro e a renovada segurança que reside no conhecimento de que se está apoiado nas manifestações aparentemente cruas da natureza humana. Não necessitar olhar para além do amor ao dinheiro para explicar o comportamento humano é uma das simplificações mais ciosamente preservadas de nossa Antropologia.

Convém, entretanto, lembrar que a prática da força foi outrora igualmente intensa. Os economistas clássicos, escrevendo em fins do século XVIII e princípio do século XIX, acharam necessário estender-se sobre as vantagens do trabalho livre sobre o trabalho escravo, e não era o que se podia esperar que o cidadão sensato e prático acreditasse ou que o plantador colonial pudesse sequer levar em conta.² Já de há muito existia uma convicção de que as atitudes sociais superiores estavam associadas à propriedade da terra. O que é mais notável, existe ainda uma convicção atávica de que a força possui um valor motivacional singular. Conseqüentemente, acredita-se terem grande vantagem aqueles que, por consciência deficiente ou falta de respeito aos valores civilizados, podem empregá-la. Onde sua utilização é ainda permitida em comunidades civilizadas, ela é, pela mesma razão, muito admirada. Esse ponto é digno de um momento de atenção.

2

Durante a Segunda Guerra Mundial, acreditava-se geralmente que o poder exercido implacavelmente pela ditadura alemã constituía uma fonte de importante força e uma manifestação de sua capacidade de comandar mais de 7 milhões de trabalhadores estrangeiros,³ procedentes de todas as raças da Europa. Esse era um formidável poder com o qual a oposição tinha que lutar. Um exame mais detido

¹ MARX, Karl. *Manifesto Comunista*.

² Adam Smith recorreu a flagrantes exageros para expor esse ponto. “A experiência de todas as épocas e nações, creio, demonstra que o trabalho feito por escravos, conquanto pareça custar tão-somente sua manutenção, acaba sendo o mais caro de todos.” *Wealth of Nations*. Nova York, Modern Library, 1937. Livro Terceiro. Cap. 2, p. 365. Isso é inteiramente falso. No tempo deles e para suas tarefas basicamente agrícolas, a escravidão era mais econômica que qualquer outra oferta alternativa de mão-de-obra.

³ Dos quais 1,8 milhão eram prisioneiros de guerra e certa porção se tinha apresentado voluntariamente. *The Effects of Strategic Bombing on the German War Economy*. United States Strategic Bombing Survey, 1945. p. 34.

não revelou, entretanto, nenhuma vantagem. Os escravos eram trazidos, não com preferência aos trabalhadores assalariados, mas como expediente para substituí-los. E não é evidente que fosse o melhor expediente. Os líderes alemães mais responsáveis e inteligentes julgaram que poderiam ter obtido mais produção se deixassem trabalhadores franceses e de outros países da Europa ocidental trabalharem por salário em suas próprias fábricas do que trazendo-os como escravos para a Alemanha, ou foram favoráveis a que se desse maior apoio ao recrutamento de trabalhadores assalariados.⁴ Ou aconselhavam maior emprego de mulheres e de trabalhadores domésticos, como se dava na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos. Num minucioso estudo pós-guerra que se fez da experiência, chegou-se à conclusão de que os trabalhadores escravos na Alemanha, como substitutos, não se diferenciavam das mulheres e dos trabalhadores domésticos que a Grã-Bretanha juntara à força de trabalho.

“O emprego de civis foi mantido na Grã-Bretanha por meio de mobilização interna; na Alemanha, pela importação de mão-de-obra.”⁵

Mas o atavismo que dominava muitas das atitudes de e para com o Terceiro Reich deu alto valor à compulsão. Tanto os nazistas como os estrangeiros eram de opinião que a compulsão era uma manifestação de força.

Igualmente, presumia-se francamente que a União Soviética, no passado, obtivera grandes vantagens de seu poder de obrigar ao trabalho.

“Assim, no Ocidente, por livre consentimento, e na União Soviética em geral por compulsão, (foram criadas) duas concepções diferentes sobre os fins e meios da vida social (...) para o desenvolvimento econômico de suas sociedades. (...) No Ocidente, a forma liberal de desenvolvimento é economicamente mais difícil e moralmente mais rigorosa do que os meios totalitários ou autoritários. Mas suas recompensas materiais e espirituais são correspondentemente maiores.”⁶

Mas também nesse caso, num exame mais detido, vê-se que os ganhos oriundos da compulsão se dissolvem. Presumivelmente estes teriam atingido um ponto máximo nos campos de trabalho forçado da era stalinista. Geralmente se acreditou que a dissolução desses campos por Kruschew fora uma concessão feita mais aos procedimentos civilizados do que à eficiência. Contudo, poucos — se é que houve algum — desses campos parecem ter fornecido mão-de-obra à indústria moderna. Achavam-se situados em áreas distantes que se dedicavam à preparação da terra, à silvicultura, à mineração ou à construção, onde a produtividade da mão-de-obra quase certamente era baixa. O fechamento desses campos possibilitou o emprego dos habitantes, juntamente com seus guardas e encarregados, em empresas mais produtivas. Os ganhos devem ter sido apreciáveis.

⁴ Esse foi um importante ponto de controvérsia entre Fritz Sauckel, ministro encarregado do recrutamento de mão-de-obra, e Albert Speer, o altamente inteligente ministro dos Armamentos. Em certa ocasião, durante a guerra, Speer arranhou para que certos estabelecimentos industriais na França recebessem encomendas de munições e seus operários ficassem isentos de recrutamento para trabalho forçado na Alemanha. Os homens de Sauckel prontamente atacaram essas fábricas e levaram os operários para empregos forçados no Reich. Como não havia chance de que outros se expusessem aos perigos do recrutamento, tomando-se convenientemente acessíveis, ele acabou pondo paradeiro à experiência. O debate entre Sauckel e Speer prosseguia ainda quando eles caíram sob a custódia dos Aliados — eu fui um dos guardas — ao fim da guerra. Cada um deles era de opinião que o enforcamento não seria desaconselhável para o outro. Sauckel foi enforcado. Speer — supõe-se que para tristeza de Sauckel — foi condenado a vinte anos de prisão pelo Tribunal de Nuremberg, de onde saiu para se tornar um dos autores mais lidos sobre memórias da Segunda Guerra Mundial.

⁵ KLEIN, Burton H. *Germany's Economic Preparation for War*. Cambridge, Harvard University Press, 1959. p. 144.

⁶ *The Political Economy of American Foreign Policy*. Relatório de um Estudo de Grupos Patrocinado pela Woodrow Wilson Foundation e pela National Planning Association. Nova York, Holt, 1955. p. 179. Os dez autores do livro, que incluem William Y. Elliot, Harry D. Gideonse, H. van B. Cleveland, são todos ilustres expoentes do ponto de vista oficial da política estrangeira dos Estados Unidos nos anos após-guerra.

Em condições normais, os soviéticos trabalham por salário e têm liberdade de trocar seu lugar de emprego. A indústria soviética dá muito valor à identificação e à adaptação. Os quadros de avisos das fábricas estão cheios de fotografias dos proletários mais comprometidos. Estes últimos apresentam-se cobertos de medalhas e são apresentados ostensivamente nas cerimônias públicas. Todos têm a impressão de que suas sugestões para melhorar o desempenho são gratamente acolhidas e atentamente consideradas. Uma sensação de compulsão seria incompatível com essa ênfase dada à identificação e à adaptação; a compulsão, ao invés de fortalecer, enfraqueceria o sistema de motivação. É característico de muitos que mais falam sobre a liberdade individual nessas questões não pensarem suficientemente bem sobre ela, a ponto de imaginarem que também possa ser eficiente.

Uma prática semelhante de compulsão sobreviveu muito tempo nos Estados Unidos, no caso do serviço militar. Tratava-se também de algo atávico. Outrora, o serviço militar era igualmente penoso e arriscado. Pelos padrões modernos, as nações eram pobres e seus sistemas de tributação eram fracos; as populações, predominantemente rurais, não eram atraídas facilmente para outros empregos. Os homens não teriam respondido em número suficiente a uma promessa de pagamento maior. Fizessem-no e o pagamento teria sido proibitivamente dispendioso. Os impostos teriam sido insuportáveis e a própria guerra economicamente insensata.

Com o passar do tempo, e com alguma relutância, houve uma adaptação à realidade moderna. Nos Estados Unidos, Marinha, Aeronáutica e os Fuzileiros Navais há muito haviam admitido que a compulsão destruía a identificação e prejudicava o emprego mais eficiente de voluntários. O Exército acabou convencendo-se dessa visão, influenciado pela extraordinária falta de identificação entre os soldados convocados para a Guerra do Vietnam. Muitas pessoas continuam considerando que o abandono da compulsão — na convocação — representa um recuo moral. A compulsão é vista como algo moralmente benéfico aos que são atingidos por ela. E, naturalmente, considera-se que ela transfere parte do custo do serviço militar do contribuinte abastado para o soldado que se convoca para servir por um valor abaixo dos níveis do mercado.

3

A força do compromisso ainda existente com a compulsão determina nosso trabalho à medida que deixamos a motivação pecuniária para conquistar até mesmo um papel suplementar em termos de identificação e adaptação na companhia amadurecida. Existe uma singular inviolabilidade naquilo em que há muito acreditamos. Além disso, a identificação e a adaptação não se prestam para quantificação e comparação, como se dá com as quantias pagas a diferentes pessoas, e, por essa razão, não se adaptam facilmente a simplificações de matemática e de lógica simbólica. A verdade científica na Economia nem sempre é aquilo que existe; muitas vezes, é o que pode ser tratado por métodos aparentemente científicos. Há outro problema concernente àquilo que se ensina. O que se ensina depende do compêndio, e neste tem-se que temperar a verdade com o que é vendável. Aquilo que é vendável num compêndio é o que comumente se acredita ou que comumente se acredita ser acreditado. Isto é, desnecessário dizer, a compensação pecuniária constitui a única força motivadora “firme” de importância analítica. Aqueles que, por uma razão qualquer, acham as presentes idéias inaceitáveis não devem ficar indevidamente perturbados. Elas não terão um caminho fácil. Ouso remeter o leitor ao adendo deste livro que versa sobre a natureza do argumento social e sobre sua resistência à mudança.

Contudo, essas idéias estão em harmonia com as atitudes cotidianas. Mede-se

naturalmente um presidente dos Estados Unidos pelo grau em que é motivado pela identificação e pela adaptação — pela profundidade de sua dedicação aos objetivos (comumente denominados bem-estar) da nação e por sua disposição de usar o cargo para promover os objetivos que ele julga desejáveis, o que, em linguagem comum, significa exercer liderança. Um candidato à presidência que fosse considerado demasiado sujeito a motivação pecuniária — cuja carreira fora sobretudo dedicada a ganhar dinheiro com petróleo, imóveis, madeira, televisão ou com o mercado de ações — ficaria em séria desvantagem. Uma vez no cargo, um presidente tem naturalmente que evitar todos os interesses de ordem pecuniária.⁷

O mesmo se aplica, em forma adulterada, a outros políticos. A identificação com os objetivos da nação, do Estado ou da comunidade, e a adaptação manifestada como o desejo de “fazer algo do cargo” são os únicos motivos aceitáveis. Insinuar a um candidato que ele está se candidatando a um cargo no Congresso ou a outro semelhante por causa do pagamento é querer ouvir uma contestação indignada.

Presume-se seja semelhante a motivação de advogados, médicos, artistas e cientistas. Um homem direito dedica-se a seus objetivos profissionais, artísticos e científicos comuns; procura alterá-los em conformidade com seu instinto, gosto ou conhecimento. Somente estes são motivos respeitáveis. Preocupar-se com retorno pecuniário é colocar-se em nível inferior. Mesmo o economista, que mais admite como natural a primazia da motivação pecuniária, encara com desconfiança o colega que se mostra muito interessado pelos honorários de consulta das empresas, pelas rendas de compêndios ou por viagens às expensas da Fundação Ford. A cortesia acadêmica pode exigir que ele se abstenha de comentários na primeira pessoa, mas o dever impõe que critique vigorosamente o transgressor quando este está ausente.

Rejeitar a adaptação e a identificação é comprometer-se com algumas distinções difíceis. Nos últimos anos, a liderança na exploração do espaço distante foi assumida pelo Laboratório de Propulsão a Jato, o qual é operado para a NASA pelo Instituto de Tecnologia da Califórnia. É uma empresa que não visa lucros. Admite-se como natural que os cientistas, os engenheiros e os técnicos ligados a essa empresa se achem bastante identificados com seus objetivos e profundamente orgulhosos de sua contribuição (isto é, de seu papel adaptativo) na empresa. Pareceria tolice, até mesmo insultuoso, insinuar que a compensação pecuniária é a única motivação ou mesmo a motivação dominante. A alguns quilômetros de distância, cientistas, engenheiros e técnicos semelhantes acham-se empregados em tarefas de idêntico caráter e complexidade, nas empresas Lockheed e Hughes Aircraft. Estas são companhias privadas. Seus funcionários — presume-se — são mais ou menos motivados pelo dinheiro que ganham. Obviamente essas distinções não fazem sentido.

Um respeito razoável à realidade exige que reconheçamos servirem os homens às empresas em resposta a um complexo sistema de motivações. Em diferentes casos a mistura é diferente. Na empresa individual, na qual os dirigentes têm um interesse primacial pelos rendimentos, a motivação pecuniária pode ser forte na companhia toda. Na companhia amadurecida, a identificação e a adaptação podem ser muito mais importantes, e isso é especialmente provável se a empresa tem uma sólida orientação científica e técnica. E na companhia amadurecida a motivação é muito diferente nos diferentes níveis ou espécies de participantes. É sobre essas diferenças que discorrerei agora.

⁷ Essas idéias foram apresentadas nas primeiras edições deste livro. A partir de então, a comprovação do argumento foi amplamente demonstrada pela experiência de Richard Nixon. Sua dedicação ao enriquecimento pessoal, pelo não pagamento de impostos e negociações com imóveis, muito contribuiu com sua queda.



A Motivação e a Tecnoestrutura

A companhia amadurecida é uma organização grande e complexa, e os indivíduos se adaptam a seus objetivos em resposta a motivos básicos diferentes e em combinações variadas. Podemos compreender melhor esse sistema de motivação quando abandonamos a imagem convencional da estrutura da empresa. Essa imagem é a de uma hierarquia geométrica. A autoridade vem de cima. No alto, num quadro retangular, estão os acionistas, repositórios do poder último. Em seguida, vêm seus representantes, a Diretoria, depois os funcionários executivos ou a alta administração. Nos lados, figuram o conselho, os auditores, o pessoal de relações públicas e de relações com o Governo e outros grupos. Dos executivos superiores, a linha de autoridade continua descendo: passa por departamentos, divisões, fábricas, unidades e outras subdivisões. Termina, sem nenhum tato, na base, com o proletário.

Na companhia amadurecida, entretanto, os acionistas não têm poder; a Diretoria é, normalmente, o instrumento passivo da administração: as decisões — visto a complexidade estar geralmente associada à importância — são efetivamente trabalho de grupos. É mais comum essas decisões subirem pela organização do que descenderem. Segue-se que a imagem convencional da organização — o costumeiro organograma da organização — é agressivamente enganadora. Como também o será, conseqüentemente, qualquer análise que o emprega como guia para relacionar indivíduos e grupos à empresa. Tem-se que abandonar a noção de uma estrutura formal de comando.

É mais conveniente considerar a companhia amadurecida como uma série de círculos concêntricos. A faixa dentro de cada par de círculos representa um grupo de participantes com um sistema de motivação diferente. Nas faixas mais espaçadas, situadas nas partes mais externas, estão os grupos mais numerosos. Em geral, tal é seu sistema de motivação que são os mais frouxamente ligados à empresa. No centro, acha-se o que agora denominamos a alta administração, cuja ligação à empresa é a mais firme. Entre essas faixas encontram-se os outros. Com essa imagem em mente, pode-se considerar muito mais inteligivelmente o sistema de motivação dos vários participantes da empresa.

2

No círculo mais externo, na companhia amadurecida, estão os acionistas comuns. Para todos os fins práticos é uma associação simplesmente pecuniária. O acionista típico não se identifica com os objetivos da empresa, sobre os quais não espera influir. Tem uma parcela na propriedade; normalmente seu único interesse é que essa parcela lhe retorne tanto dinheiro quanto possível. Se pode obter mais renda ou ganho de capital com igual segurança algures, vende-a ou a investe em outra parte. Nenhum sentido de lealdade — nenhuma identificação com os objetivos da empresa — impede-o normalmente de agir assim.

Esse é o caso geral. O do grande acionista, que ocupa um cargo na Diretoria ou nela está representado, é diferente. Igualmente diferente é o do proprietário que, à antiga maneira da família Du Pont, participa da administração. Esses casos, entretanto, diminuem de importância à medida que a companhia amadurece. O finado Billy Rose era, por ocasião de sua morte, ao que se sabia, o maior acionista da American Telephone & Telegraph. Não parece provável que esse ilustre compositor e empresário teatral estivesse intimamente identificado com a indústria de telecomunicações ou se considerasse uma força dentro dela. A relação da sociedade anônima com os maiores acionistas, no caso da Exxon, General Motors, United States Steel e outras empresas da mesma envergadura, com poucas exceções, é igualmente impessoal. Certamente o mesmo se dá com os acionistas comuns.

Como se observou antes, os ritos folclóricos das sociedades anônimas procuram fazer com que os acionistas as considerem em termos de propriedade, mas poucos se deixam enganar. A relação do acionista comum com a empresa é o caso mais simples de motivação pecuniária.

3

O círculo interno seguinte é ocupado pelos operários de produção. Já nestes a motivação torna-se misturada. É claro, a compensação pecuniária é importante; um teste é o efeito de uma redução de pagamento na margem, digamos um corte no pagamento do tempo em dobro pelo trabalho extraordinário. Na maioria das empresas isso produziria logo uma redução nas horas trabalhadas e no esforço despendido. Certa parte desse esforço é tediosa e monótona. Sejam quais forem os objetivos a que ele sirva, não são os do operário. Estes, o trabalhador gostaria de perseguir com uma vara de pescar, uma tela de televisão, uma dose de uísque ou com alguma outra bebida qualquer. Ele não tem ilusão alguma de poder adaptar os objetivos da organização aos seus.

Aí, na realidade, porém, os motivos são mais complexos. O trabalhador, diferentemente do acionista, vive em associação diária e imediata com a empresa. Isso, em si, constitui um incentivo à identificação; o indivíduo passa a considerar-se como homem da IBM, da Corning Glass ou da Sears. O elemento de compulsão na associação diminuiu e, com isso, a barreira à identificação. A empresa individual procurou maximizar o rendimento dos proprietários. A maximização do rendimento pecuniário de pessoas distantes e presumivelmente abastadas não era o objetivo com o qual o trabalhador comum, dada a natureza humana, teria probabilidade de identificar-se. Quanto mais ambíguos e menos visivelmente egoísticos os objetivos da tecnoestrutura,¹ tanto menos nitidamente eles estão em conflito com a

¹ Capítulo XV.

identificação do trabalhador. A segurança comparativa da posição e o caráter fisicamente não espinhoso e ocasionalmente interessante dos processos tecnológicos modernos também diminuem as barreiras à identificação.

De fato, a motivação do trabalhador de produção é uma mistura de compensação pecuniária e identificação. Essa mistura varia muito com as circunstâncias da indústria e da firma. Se é elevado o salário, interessante o trabalho e grande a segurança da posição, e se a firma parece razoavelmente interessada em outros objetivos além do ganho máximo de dinheiro para os acionistas ou para a administração, a motivação é significativa. Dado o trabalho rotineiro e tedioso da linha de montagem, que está sujeito a constantes dispensas de operários e aparentemente visando simplesmente ganhar dinheiro, é provável ser menor a identificação. Um indício desse fato é o número menor de operários de segunda geração — que seguem os pais — na linha de montagem.

Essas diferenças refletem fortemente na estratégia da firma em sua política de trabalho. Se a identificação for forte e puder ser reforçada, ela diminuirá as oportunidades para os sindicatos. Estes têm chance apenas quando a lealdade para com os objetivos da empresa é suficientemente fraca para habilitar o sindicato a conseguí-la para seus próprios objetivos. (Na linguagem cotidiana, lealdade para com a companhia não deve colidir indevidamente com a lealdade para com o sindicato.) E pode-se aumentar a identificação substituindo os processos manuais pelos automáticos. Isso, numa só fase, reduz o número de trabalhadores sensíveis aos objetivos dos sindicatos e, aumentando o salário, o interesse e o conforto físico, aumenta, nos que permanecem, a tendência à identificação.² Com essa identificação, associada à eliminação do poder dos sindicatos, o planejamento industrial torna-se mais seguro. Os custos salariais são previsíveis; não há perigo de retirada da força de trabalho durante uma greve. Segue-se que, mesmo que os processos automáticos sejam mais dispendiosos, a identificação e o apoio ao planejamento resultantes poderão torná-los compensadores. Evidentemente são questões de primeira importância para se ajuizar das perspectivas das relações de trabalho no sistema de planejamento. Voltarei a tratar do assunto em outros capítulos.³

4

Em seguida, ao passarmos para a parte interna, vamos encontrar os contra-mestres, os supervisores e os empregados de escritório, de vendas e outros funcionários costumeiros. Estes se fundem em seu perímetro interior com os técnicos, engenheiros, executivos de vendas, cientistas, projetistas e outros especialistas que formam a tecnoestrutura. Além destes, no centro, encontram-se os executivos ou a administração. Ao movimentar-nos por esses círculos internos, vemos que a identificação e adaptação se tornam cada vez mais importantes.

Desaparecem as barreiras à identificação. Não há sentido algum de compulsão e, portanto, nenhum entrave à adoção voluntária dos objetivos da organização empregadora. Na empresa individual, os homens, em todos os níveis, trabalham, pelo menos em princípio, para o enriquecimento de outrem. Conforme se observou, esse não é um objetivo que homens de humildade média adotam facilmente. Na companhia amadurecida, o poder passou para a tecnoestrutura. Quaisquer que sejam seus objetivos, não podem ser e, conforme veremos, não são hostis aos de

² A IBM é um bom exemplo. Consegue evitar bastante a organização sindical.

³ Capítulos XXIII e XXIV.

seus próprios membros. A identificação fica, portanto, facilitada. A tecnoestrutura ter poder assegura que, dentro de certos limites, ela tem poder para adaptar os objetivos da empresa aos seus. Facilita-se assim a identificação; portanto, à medida que nos movimentamos para o centro da tecnoestrutura, veremos que a identificação e a adaptação se tornam motivações cada vez mais fortes.

No tocante à identificação, os Prof. Simon e March alegam que seria mais forte se os membros vissem ou percebessem que os objetivos da organização eram partilhados por seus participantes. Isso reafirma a tendência que acabamos de descrever. Eles relacionam, além disso, quatro outras circunstâncias que induzem à identificação:

1. Se o prestígio do grupo ou da organização que atrai a identificação é grande e amplamente percebido;
2. se há interação freqüente entre os indivíduos que formam a organização;
3. se grande número das necessidades do indivíduo é satisfeito dentro da organização;
4. se a competição entre os membros da organização é reduzida ao mínimo.⁴

Todos esses requisitos são atendidos na companhia amadurecida e em proporção cada vez maior nos círculos inferiores da tecnoestrutura. Embora — conforme os últimos capítulos sugerirão — o prestígio da organização empresarial esteja declinando, a grande empresa continua a ser um símbolo de sucesso em nossa cultura.⁵ Ela empresta esse prestígio a seus membros; obviamente é melhor ser funcionário da General Motors ou da Western Electric do que ser um cidadão comum sem ligação dessa natureza. A pergunta que dois homens automaticamente fazem um ao outro quando se encontram num avião ou na Flórida é: “Com quem você trabalha?” Até que isso seja conhecido, o indivíduo não é nada. Não pode ser colocado no esquema das causas; ninguém sabe quanta atenção, para não falar respeito, merece, ou se é digno de qualquer consideração. No entanto, se trabalha para uma empresa muito conhecida — o que já é uma boa recomendação — obviamente tem valor. O funcionário de empresa desperta muita pena. Mas todos que o lamentam devem lembrar-se de que ele se rende à empresa porque esta faz mais por ele do que ele pode fazer para si próprio. Nos dias atuais basta que a companhia amadurecida tenha prestígio para induzir e encorajar o indivíduo a aceitar os objetivos dela em lugar dos seus.

O requisito de freqüente interação entre participantes é também atendido. Vimos que a tecnoestrutura é um mecanismo para a tomada de decisões em grupo. Tais decisões resultam de intensa interação entre indivíduos.⁶ Assim, dada sua própria natureza, a tecnoestrutura proporciona esse incentivo à identificação.

A tecnoestrutura, e especialmente nos círculos interiores, atende também a grande parte das necessidades do indivíduo. Em tempos bem recentes, tornou-se

⁴ MARCH, James G. e SIMON, Herbert A. *Organizations*. Nova York, Wiley, 1958, p. 65-66. O exposto acima é uma paráfrase de suas especificações.

⁵ *Ibid.*, p. 67.

⁶ Baseado em entrevistas, suplementadas por questionários, com 221 executivos e gerentes de várias categorias, William H. Whyte, Jr., concluiu que “o executivo médio despende aproximadamente 6 de suas 8 horas de trabalho falando com outros executivos em reuniões e conferências, e, na realidade, seria considerado um esquisito se sáísse para almoçar sozinho (...).” *The Executive Life*, pelos redatores de *Fortune*. Garden City, Nova York, Doubleday, 1956. p. 69.

moda, embora não obrigatória ainda, ter o executivo alguns interesses não-comerciais à parte da recreação terapêutica e o serviço da comunidade. São manifestações dessa tendência a coleção de arte abstrata, cerâmica da Índia, velhos cartazes ou harmônicas antigas; o apoio ao balé ou à campanha de controle da natalidade; o gosto pelos projetos excêntricos para o escritório. Mas normalmente é ainda questão de orgulho o fato de a empresa absorver-lhe quase toda a energia. Tudo o mais, inclusive a família, a política, o sexo e até mesmo o álcool, é secundário.

“Para o executivo há entre o trabalho e os outros aspectos da vida uma unidade que ele nunca pode explicar completamente. (...) Como se pode trabalhar demais, se o trabalho é nossa vida?”⁷

perguntam os executivos.

“A empresa — o trabalho — vem dominando minha vida inteira. Tudo o mais é secundário, e sei que paguei um preço por isso. Tive alguns bons momentos e um pouco de sucesso, mas paguei o preço. Não há dúvida quanto a isso, mas provavelmente eu pagaria de novo. Por exemplo, perdi duas mulheres para manter-me no emprego, e cheguei à conclusão que não há como ter um casamento feliz e um trabalho bem-sucedido ao mesmo tempo. Hoje acredito nisso.”⁸

Não há dúvida de que, para homens capazes de dar tal testemunho, a organização satisfaz a todas as necessidades integralmente. E não há dúvida de que esse incentivo à identificação também é inteiramente satisfeito.

Finalmente, embora haja rivalidade dentro da tecnoestrutura, a competição não é de resultado negativo. Mesmo que apenas um homem seja promovido para o cargo mais elevado, todos também podem ser promovidos. Isso também é coerente com a identificação. Em contraste, o negociante de automóveis de uma cidade pequena que persegue um cliente, ou o empreiteiro de cidadezinha que procura conseguir um contrato de pavimentação, vêem-se num jogo empatado. (Significativamente, os próprios participantes chamam-no de jogo bruto.) Quando um consegue uma venda ou um contrato, seu concorrente perde e vice-versa. O incentivo visa objetivos individualmente afirmados e não uma aceitação cooperativa de objetivos comuns.

Podemos admitir que, dentro da tecnoestrutura, os fatores que favorecem a identificação, do modo como foi especificada por Simon e March, têm curso livre.

5

Repetindo mais uma vez, a tecnoestrutura coloca nos grupos o poder de tomar decisões. E os grupos são formados de muitos indivíduos de posições e categorias muito variadas. Por conseguinte, grande número de pessoas tem acesso, ou a ilusão de ter acesso, ao poder. Os objetivos da empresa individual estavam rigida-

⁷ *Ibid.*, p. 69. Whyte cita a declaração de um executivo de uma indústria siderúrgica sobre o idílio que ocorre em sua vida profissional e familiar:

“Em vez de relaxar à noite lendo romance policial, continuo trabalhando até às onze horas, quando acabo dizendo a mim mesmo: ‘Que isso vá pros diabos! Vou beber um ou dois *highballs* e deitar-me depois’. Mas fico ali sentado martelando nos negócios até à meia-noite e meia ou uma. Como resultado, sou um companheiro nada agradável por ocasião do desjejum. Minha mulher diz que fico ali sentado, sonhando, e talvez tenha razão. Mas sinto-me estimulado quando me mantenho informado sobre os negócios.”

⁸ Um vice-presidente executivo citado em MARE, George de. *Corporate Lives*. Nova York, Van Nostrand Reinhold, 1976. p. 123.

mente identificados com os interesses pecuniários do empresário. Do mesmo modo que esse objetivo desencorajava a identificação, também a rigidez do comprometimento desencorajava a adaptação. Na companhia amadurecida já há indicação de serem os objetivos menos rigidamente prescritos, achando-se eles dentro do âmbito da tecnoestrutura. O campo para a adaptação fica assim acentuadamente aumentado.

A adaptação, como motivo, é mais forte à medida que nos aproximamos dos círculos internos da tecnoestrutura. Nisso, tanto a ilusão como a realidade do poder são maiores. O indivíduo terá razões cada vez mais fortes para sentir que, servindo à organização, poderá alinhá-la mais intimamente a seus objetivos. As decisões dos grupos nos quais ele participa terão um raio de ação mais amplo, e sua posição mais alta na hierarquia contribuirá para sua impressão de poder.⁹

A adaptação, na companhia amadurecida, é também reforçada pela tendência quase invariável dos indivíduos de estreitar o universo de modo que este coincida com seus próprios horizontes. Isso é sobremodo importante. O mundo do professor é sua escola. O mundo do pregador limita-se aos membros espiritualmente mais marginais de sua congregação; as almas dos que se situam além dessa esfera estão abrigadas — não em teoria, mas em atitudes práticas — em cidadãos de segunda categoria. O mundo do burocrata é sua unidade, seção, agência ou repartição; para suas prerrogativas e desempenho sente intensa responsabilidade, e pelo resto do Governo certa indiferença, ressentimento ou mesmo desprezo. Nada é tão importante para o professor de universidade como o departamento no qual serve. A universidade é um mundo distante, mais impessoal. Apenas os excepcionalmente ambiciosos procuram influir no mundo distante da Associação da Língua Moderna. É nesses mundos circunscritos, não no mundo em geral, que todo homem observa a luta, a chicana, a duplicidade, o favoritismo e as alianças políticas que, como as vê, realmente importam. E é esse subuniverso que ele procura acomodar a seus próprios objetivos. Ao desejo do indivíduo de amoldar o mundo a seus objetivos, uma Providência prudente acrescentou a ilusão de que ele possui uma grande capacidade para fazê-lo. Isso é feito pela redução do mundo de cada indivíduo a um tamanho manejável. A adaptação, como motivo, fica muito fortalecida em resultado disso.^{10,11}

Esses subuniversos na companhia amadurecida são numerosos e, para seus membros, passam a ser igualmente grandes na vida. Para aqueles que estão encarregados de contratar empregados, nada é tão importante como a política de pes-

⁹ Os textos modernos sobre administração enfatizam o efeito da participação — e, portanto, da adaptação — sobre a qualidade das decisões e sobre a qualidade do desempenho dos participantes. "O melhor planejamento realiza-se quando os administradores têm oportunidade de contribuir com os planos que afetam áreas sobre as quais têm autoridade. Uma boa maneira de se conseguir um conhecimento adequado dos planos — com o dividendo extra de lealdade a eles — é envolver o maior número possível de elementos da direção no planejamento." KOONTZ, Harold e O'DONNELL, Cyril. *Essentials of Management*. Nova York, Mc Graw-Hill, 1974. p. 122.

¹⁰ O antigo e bem conhecido prazer de conversar sobre negócios origina-se dessa preocupação que se tem com a comunidade imediata. Aqueles que dela fazem parte partilham da impressão de que somente seu mundo é que conta. Somente aos estranhos é que sua conversa parece provinciana ou sem interesse.

¹¹ Essa tendência é de grande importância no Governo, onde pequenas subdivisões administrativas regularmente adquirem para aqueles que a elas se acham associados uma realidade maior que a vida e, com isso, arregimentam funcionários diligentes, dedicados e engenhosos bem como sinceras lealdades burocráticas. Depois da Segunda Guerra Mundial, quando a exigência de tese de Doutor em Filosofia para ingresso na Faculdade de Economia de Harvard estava sendo satisfeita por memórias de guerra, recebi um documento de várias centenas de páginas sobre as operações da unidade do Escritório de Administração de Preços, que estivera encarregada do controle de preços de couro e de solas e saltos de sapatos sintéticos. O controle de preços desses produtos, conforme eu soube pelo relato, fora administrado com energia, inteligência e engenho; os saltos foram testados até mesmo nos sapatos dos carteiros de Washington e seus preços determinados de acordo com a durabilidade então demonstrada. A tese quase chegou a associar o sucesso ou o fracasso na administração em tempo de guerra ao sucesso ou ao fracasso dessa unidade da organização de controle de preços. Embora eu estivesse encarregado do controle, não soubera anteriormente da existência dessa unidade ou de suas realizações. Tampouco a tese mencionava meu escritório, salvo como um ponto de liberação distante e geralmente obscuro.

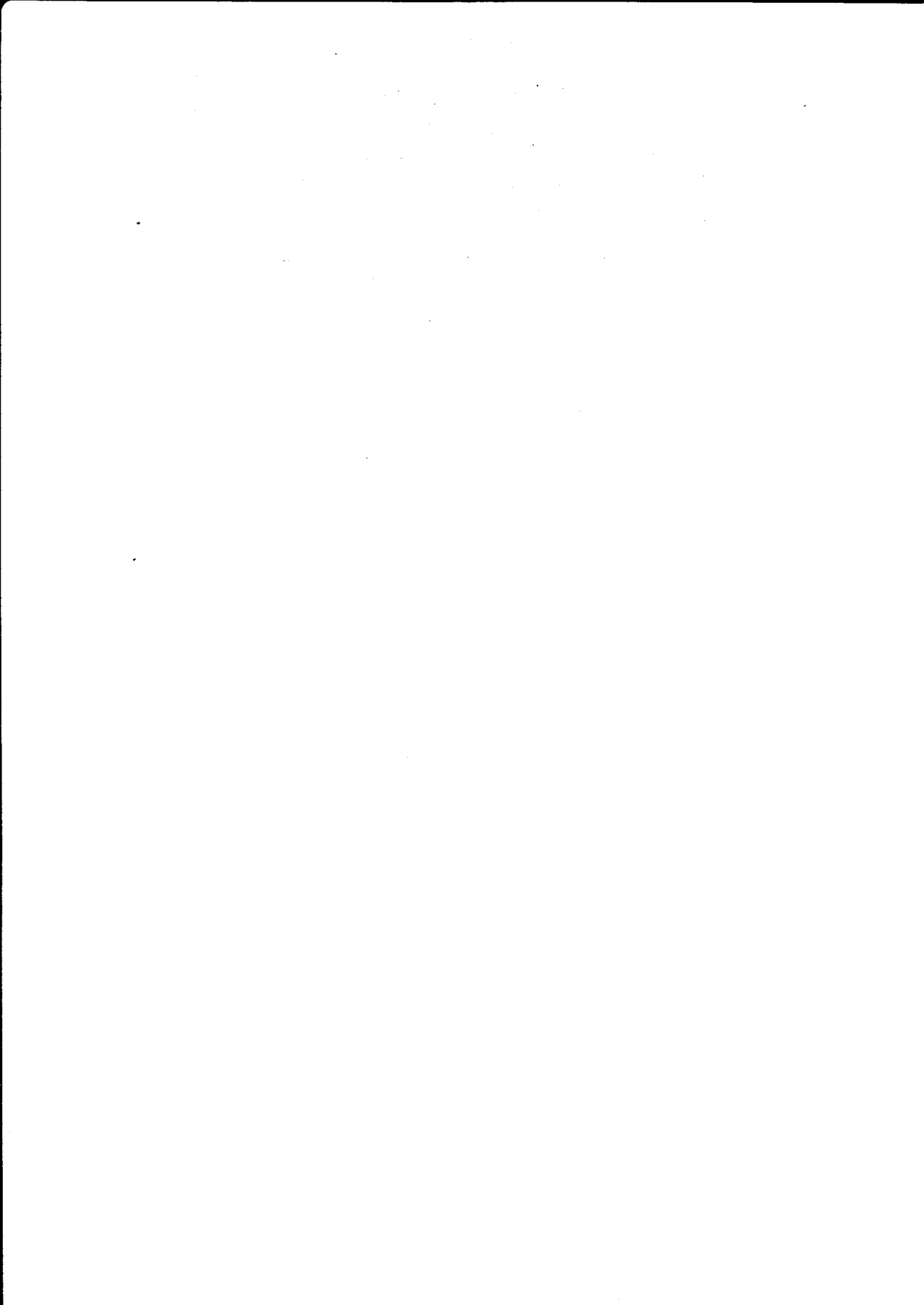
soal; para os que estão interessados em informações, controles de dados e computador, todas as demais atividades são secundárias; para os que se agrupam para desenvolver um novo produto, nada é mais importante. Para os advogados, o escritório da consultoria geral é o cérebro da empresa. Para os contadores, é a contabilidade. Para os membros da seção de vendas, as vendas. Tudo isso realça o papel da adaptação.

6

Pode-se, portanto, concluir que a identificação — a troca voluntária dos objetivos de uma pessoa pelos objetivos preferíveis da organização — e a adaptação — a associação com a organização na esperança de influir para que seus objetivos sejam mais em conformidade com os seus — são importantes forças motivadoras na tecnoestrutura, e se acentuam cada vez mais nos círculos internos. Isso se obscurece porque, à medida que passamos para o círculo interno — ao que se denomina alta administração — a compensação pecuniária se torna generosa. Para os executivos de alto nível na grande empresa, ela é, às vezes, espetacular. Aqueles que reagem apenas ao que é visível, associam a motivação com essa alta compensação.

Mas, conforme observamos anteriormente, poucas coisas são tão certas quanto a ausência de qualquer relação íntima entre a compensação e o esforço nos círculos internos da companhia amadurecida.¹² No centro da empresa, a compensação é apenas parte de um sistema motivacional maior, que admite também a plena manifestação da identificação e da adaptação. Trataremos agora, após umas breves palavras a título de resumo, dos objetivos a que ambas servem.

¹² Cf. GORDON, R. A. *Business Leadership in the Large Corporation*. Washington, Brookings Institution, 1945. p. 312 et seqs.; e NEWCOMER, Mabel. *The Big Business Executive*. Nova York, Columbia University Press, 1955. p. 121 et seqs. Ambos os autores chegam, com efeito, à conclusão de que acima de dado nível de compensação e sujeita a inevitáveis exceções, a motivação pecuniária é de importância secundária, isto é, aumentos ou diminuições em compensação não afetariam o esforço, como já se afirmou. No decorrer das entrevistas que teve com executivos, W. H. Whyte constatou que, conquanto fossem comuns as queixas contra os impostos altos, a maioria admitia que elas não tinham influência sobre seus esforços, os quais, entretanto, já se encontravam no máximo. *The Executive Life*. p. 66. Ver também BARLOW, Robin, BRAZER, Harvey E. e MORGAN, James N. *Economics Behavior of the Affluent*. Washington, Brookings Institution, 1966.



O Princípio da Coerência

É necessário agora resumir e reafirmar uma regra. A relação entre a sociedade em geral e a organização deve ser coerente com a relação entre a organização e o indivíduo. Deve haver coerência nos objetivos da sociedade, da organização e do indivíduo, e nos motivos que induzem as organizações e os indivíduos a perseguirem esses objetivos.

Como sempre ocorre, em assuntos sociais, temos aqui uma matriz profundamente interligada. E segue-se que, se conhecermos os objetivos da sociedade, teremos uma orientação no tocante aos objetivos das organizações que a servem e aos indivíduos que formam estas últimas. O reverso prevalece também. Igualmente, se soubermos como os indivíduos são motivados, saberemos também como o são as organizações e também o reverso.

Infelizmente não basta conseguir compreensão e estabelecer uma prova para traçar um princípio. É necessária certa elaboração.

2

Em casos simples, a coerência na motivação da organização e dos indivíduos e nos objetivos que eles perseguem é aceita como natural. Quando — para recorrer a um exemplo anterior — o senhor feudal era convocado a seus deveres militares, ele, por sua vez, convocava os vassalos, que tinham obrigação de acompanhá-lo. A compulsão, disfarçada ou reforçada pela tradição, motivava-os a ambos. E a compulsão, por sua natureza, exigia que o senhor e o súdito aceitassem os mesmos objetivos. Se se exigisse do senhor feudal que exibisse o máximo ardor marcial, esse objetivo teria também que ser imposto a seus seguidores, caso contrário seu objetivo seria frustrado, como quase sempre acontece na história, por um chocante contraste entre a coragem sanguínea de um chefe e a extrema prudência dos que eram por ele liderados.

O senhor feudal não podia ser chamado para prestar serviço juntamente com seus homens a menos que o poder, pelo qual era comandado, fosse colocado à sua disposição, a fim de, por sua vez, exercer o comando sobre seus seguidores. Como não era pago, ter-lhe-ia sido impossível, ou de qualquer modo financeiramente sem atrativo, induzir a prestação de serviços pela contratação de homens às

taxas correntes. E fosse ele mesmo recompensado por seus serviços, teria, mais cedo ou mais tarde, que negociar algum arranjo mercenário com seus homens, muito provavelmente de partilharem todos eles os lucros de pilhagem.¹ Não seria provável que lhe dessem poder para forçar a prestação de serviço pela qual já tinham sido pagos, e talvez muitos não servissem bem sem pagamento para proveito de outrem. Assim, as circunstâncias realmente compelem a simetria na motivação e nos objetivos das organizações e dos indivíduos que as formam.

Essas regras prevalecem também na economia do mercado. O objetivo aceito dessa sociedade era maximizar sua riqueza e rendimentos. Isso media seu sucesso. É compatível com esse objetivo social dever a empresa maximizar seus rendimentos. E é compatível com esse objetivo da firma o fato de os indivíduos pretendem maximizar seus retornos pessoais. A sociedade olhava com desaprovação para aqueles que se contentavam com menos do que o máximo que poderiam ganhar, ou para as firmas que não maximizavam seus rendimentos (aquelas que eram mal administradas) ou que maximizavam os rendimentos de tal modo — por exemplo, por meio de monopólio ou fraude — que impedia a sociedade de proceder de igual maneira. Assim como a força motivava o senhor feudal e seus vassalos, também o rendimento pecuniário motivava tanto a firma como seus membros.

A companhia amadurecida, conforme vimos, não é compelida a maximizar seus lucros, nem procede assim. Isso, em princípio, lhe permite perseguir outros objetivos, o que proporciona alternativas semelhantes aos membros da tecnoestrutura. Contudo, a necessidade de coerência ainda prevalece. Os objetivos da empresa, embora liberados, têm que estar em harmonia com os da sociedade e também, por sua vez, com os dos indivíduos que a formam. O mesmo deve se dar com as motivações.

3

Mais especificamente, os objetivos da companhia amadurecida são um reflexo dos que são visados pelos membros da tecnoestrutura. E os objetivos da sociedade econômica, posto que nela as grandes empresas têm uma posição dominante, tendem a ser os da empresa. Se, conforme vimos ser o caso, os membros da tecnoestrutura dão grande valor à autonomia e ao nível mínimo garantido de ganhos pelo qual se assegura essa autonomia, esse será o objetivo primacial da empresa. A necessidade dessa autonomia e dos rendimentos que a sustentam, por sua vez, será aceita ou ressaltada pela sociedade. Se o crescimento da empresa é bom para a tecnoestrutura, o crescimento econômico será certamente um bem para a sociedade.

O mesmo se dá com outros objetivos, e, por conseguinte, isso prevalece também para o reverso. Se a sociedade dá alto valor ao virtuosismo tecnológico e lhe mede o êxito por sua capacidade de atingir rápido progresso técnico, este passará a ser a meta da empresa e, portanto, daqueles que a formam. Como objetivo, poderá certamente estar subordinado à necessidade de manter um nível mínimo de renda — serem os objetivos da companhia amadurecida mais coletivos que singulares não significa que todos têm a mesma prioridade. Ao contrário, é bem provável existir uma hierarquia de objetivos. E dada toda a coerência que se requer entre os objetivos sociais, empresariais e individuais, não há razão *a priori* para supor que as prioridades serão exatamente as mesmas para duas empresas diferentes.

¹ Uma prática naval estabelecida durante grande parte do século passado.

A mesma coerência caracteriza a motivação — os estímulos que dispõem os indivíduos e as organizações a perseguirem objetivos. A compensação pecuniária é, até certo ponto, um estímulo extremamente importante para os membros individuais da tecnoestrutura. Se não lhes for pago um salário aceitável e que esperam, não trabalharão. Mas uma vez atendido esse requisito, a oferta de mais dinheiro a um engenheiro, cientista ou executivo pode resultar em pouco ou em nenhum esforço a mais, sobrevivendo então outra motivação. Igualmente, até que se atinjam as exigências mínimas de ganhos da empresa, a motivação pecuniária continuará a ser forte. Acima de certo nível, outros objetivos passam a ser mais importantes.

A coerência é igualmente necessária no caso de identificação. O indivíduo só se identifica com os objetivos da empresa se esta estiver identificada, em seu modo de ver, com algum objetivo social importante. A empresa que está empenhada em desenvolver uma linha de drogas úteis conquista lealdade e esforço em razão do objetivo social a que seus produtos servem ou se considera que servem. Aqueles que estão empenhados no projeto ou fabricação de um veículo espacial identificam-se com os objetivos de sua organização porque ela, por sua vez, está identificada com a tarefa científica de explorar o espaço ou com os altos objetivos políticos de ultrapassar os russos. O fabricante de um exótico combustível para mísseis ou de um disparador melhor para ogivas nucleares atrai a lealdade dos membros de sua empresa porque esta será considerada como estando prestando serviço à causa da liberdade. Julga-se que os seres humanos, cuja eliminação essas armas prometem, têm uma tendência inerente a abusar da liberdade.

Não existe identificação semelhante se a firma está simplesmente empenhada em ganhar dinheiro para o empresário e não reivindica nenhuma outra finalidade social. É digno de nota que, quando uma empresa está sofrendo pilhagens em seus bens pelos elementos que a controlam, ela sofre ao mesmo tempo nítida redução no moral dos executivos e empregados. Todos os interessados reconhecem que ela não está mais servindo a fins sociais de qualquer natureza.

4

A coerência na identificação de indivíduos e da empresa com os objetivos sociais é possível porque do indivíduo às atitudes sociais, passando pela organização, corre o fio paralelo da adaptação como força motivadora. O indivíduo, conforme vimos, serve à organização por causa da possibilidade de adaptar mais intimamente os objetivos dela aos seus. Se seus objetivos refletem uma atitude ou visão social particular, procurará fazer com que a empresa sirva a essa atitude ou visão. O que é mais importante ainda, normalmente pensará que os objetivos que procura servem a um propósito social. (Os indivíduos têm uma capacidade notável para ligar os propósitos sociais a tudo que sirva a seus interesses pessoais, como mais pesquisas científicas, leis de zoneamento para restrições de cunho racial, fabricação das armas letais que acabamos de citar.) Se ele tiver êxito, a empresa, por sua vez, levará avante ou defenderá esses objetivos como sendo socialmente importantes. A empresa torna-se, assim, um instrumento para atribuir uma finalidade social aos objetivos daqueles que a formam. A finalidade social torna-se, por esse processo de adaptação, aquilo que serve aos objetivos dos membros da tecnoestrutura.

Esse processo é coroado de muito êxito em nossa época. Muita coisa do que se acredita ser socialmente importante é, na realidade, a adaptação de atitudes sociais ao sistema de objetivos da tecnoestrutura. Nesse caso, vale aquilo em que se crê. Esses objetivos sociais, conquanto derivem, de fato, dos da tecnoestrutura, são considerados como tendo uma finalidade social original. Por conseguinte, os mem-

bros da empresa, em geral, e da tecnoestrutura, em particular, podem identificar-se com a empresa na presunção de que ela está servindo os objetivos sociais quando, na realidade, está servindo os seus. Mesmo a mais aguda consciência social não oferece empecilho, quando se origina na consciência da pessoa e é idêntica à da empresa.

5

O processo pelo qual os objetivos sociais se adaptam aos objetivos da empresa e, finalmente, à tecnoestrutura não é analítico nem cerebral. Ao contrário, reflete o triunfo de uma suposição não analisada, mas constantemente reiterada, sobre o pensamento. A tecnoestrutura está principalmente interessada na manufatura de bens e no controle e desenvolvimento da procura desses bens. Obviamente é importante que se dê a isso alta finalidade social; e quanto maior for a produção de bens, tanto maior será a finalidade a que a tecnoestrutura serve. Isso permite que o maior número possível de pessoas se identifique com a função social.

De um ponto de vista imparcial, não se dá facilmente uma finalidade social à expansão na produção de muitos bens. Mais cigarros causam mais câncer, mais álcool causa mais cirrose, mais automóveis causam mais acidentes, mutilações e mortes, e também mais tomada de espaço nas estradas e nos estacionamento, bem como maior poluição do ar e dos campos. O que se chama de alto padrão de vida consiste, em considerável grau, em arranjos para evitar o dispêndio de energia muscular, aumento dos prazeres sensuais e maior ingestão de caloria acima de qualquer necessidade nutricional. Contudo, é quase absoluta a crença de que o aumento de produção é um objetivo social digno. É imposto pela presunção, e essa presunção o indivíduo encontra, no curso normal dos negócios, mil vezes por ano. A situação apresenta-se melhor porque a produção — o Produto Nacional Bruto — está alta. Há excepcional melhoria porque a produção está mais alta do que nunca. É questão de fé considerar-se que o progresso social é constatado pela elevação do padrão de vida. Nenhuma sociedade proporcionou antes um padrão de vida assim tão elevado como o nosso; por conseguinte, nenhuma é tão boa quanto ela. Os economistas da bem aceita fé neoclássica dão seu beneplácito a essa idéia. Admitem que o aumento do Produto Nacional Bruto não representa uma medida perfeita do progresso humano, mas não conferem suas bênçãos a qualquer outro ponto de vista. Os que chegam a questionar garantem sua posição nessas questões apenas como manifestações de excentricidade interessante.

Há outros exemplos. Um planejamento bem sucedido em áreas de tecnologia dispendiosa e sofisticada exige que o Estado financie os custos, inclusive os custos de pesquisas e desenvolvimento, e garanta o mercado para os produtos resultantes. É importante, pois, para a tecnoestrutura, que se dê alto valor social às modificações tecnológicas de qualquer espécie. Há concordância nisso. Conseqüentemente, o apoio do Estado à tecnologia sofisticada passou a ser uma função social consagrada. Quem precisa dar provas em defesa de seus argumentos são os que se opõem à intervenção do Estado a favor da aplicação da energia nuclear para fins pacíficos, e mais ainda os que se opõem às inovações para fins militares.² Nesse caso também o objetivo social é resultado da adaptação. Esse é um assunto obviamente importante, do qual voltarei a tratar.

² Embora a tendência a esse questionamento tenha aumentado desde a primeira edição deste livro. Na época, mencionei o investimento público em viagens supersônicas como sendo algo acima da crítica social.

Não quero com isso insinuar que todas as atitudes sociais originam-se na tecnoestrutura e em suas necessidades. A sociedade também tem objetivos que radicam nas necessidades não relacionadas com suas principais instituições econômicas, e que ela impõe à companhia amadurecida. Assim como em outra parte, defendendo apenas um processo de ida e volta. A companhia amadurecida impõe atitudes sociais, assim como também responde a atitudes sociais. Jamais se consegue fortalecer a verdade com o exagero. Mas a verdade também não é menor por ser mais complexa do que as proposições estabelecidas que defendem a simples importância dos objetivos e motivações pecuniários.

Felizmente, essa complexidade diminui bastante à medida que essas regras gerais são aplicadas na prática.



Os Objetivos do Sistema de Planejamento

O membro individual da tecnoestrutura identifica-se com os objetivos da companhia amadurecida do mesmo modo e pelo mesmo motivo que a empresa se identifica com os objetivos que têm, ou parecem ter para ele, uma finalidade social. E os membros procuram adaptar os objetivos da empresa aos seus, do que resulta a empresa procurar acomodar as atitudes sociais a suas necessidades. Aquilo que se julga um sólido objetivo social, portanto, é em parte reflexo dos objetivos da empresa e dos membros da tecnoestrutura. Resta agora dar uma forma concreta a essas relações. Precisamos especificar os objetivos sociais com os quais a empresa e os membros de sua tecnoestrutura se identificam, bem como aqueles aos quais, em conformidade com suas necessidades, eles atribuem um propósito social.

Cabe-nos lembrar mais uma vez que são problemas que encerram certa novidade. Ao encarar-se a vida econômica de modo comum, eles não surgem. O consumidor soberano tem desejos e necessidades que lhe são inerentes ou que, quando muito, surgem por imitação do consumo de seus semelhantes. Ele manifesta essas necessidades e esses desejos ou a falta deles por suas compras ou nenhuma compra no mercado. Isso, juntamente com a ação semelhante de outros, é o edito social. A ele, a empresa e todos os demais produtores reagem e, dado seu comprometimento de maximizar os rendimentos, fazem-no sem latitude ou escolha. A firma está inteiramente subordinada ao edito social conforme o prescreve o consumidor. Do mesmo modo, portanto, estão as pessoas que formam a firma. Elas não impõem sua marca individual sobre os objetivos da sociedade.

Esta é também uma fórmula tranqüilizadora. A vontade social a que a firma se subordina é exercida, de forma simples, partindo do público soberano para o servo empregado. A influência ou o poder do segundo não causa preocupação. Se o leitor julgar que isso pode diminuir o papel social de organizações evidentemente influentes e concebivelmente onipotentes, como a General Motors, a Exxon, a General Electric ou a General Dynamics, terá recebido corretamente o sentido deste livro e será receptivo a seus argumentos. Se suspeitar que a Economia, conforme é convencionalmente ensinada, é em parte um sistema de crença destinada menos a revelar a verdade do que a tranqüilizar estudantes e outros comunicadores quanto à tendência benigna das disposições sociais estabelecidas, ele estará também certo.

Pois esse é o caso. A crença econômica moderna é o servo, em grau substan-

cial, da sociedade que a alimenta. E não é o menor de seus serviços a essa sociedade instruir os jovens que, um tanto sistematicamente, excluem a especulação na maneira pela qual as grandes organizações econômicas amoldam as atitudes sociais a seus fins. Nem é menos importante o serviço por ser prestado geralmente de maneira inocente e em nome da verdade científica. Ao contrário, fosse preparado e pago, cessaria de ter tanto efeito. Os ardis da prostituta podem ser muito mais profissionais e superficialmente irresistíveis do que os de sua competidora ingênua, mas um número maior de homens sucumbe a esta última.

2

Para qualquer organização, como para qualquer organismo, o alvo ou objetivo que tem uma idéia natural de preeminência é a própria sobrevivência da organização. Isso, plausivelmente, é verdadeiro no tocante à tecnoestrutura.

O primeiro requisito para a sobrevivência da tecnoestrutura é que ela preserve a autonomia, da qual depende seu poder de tomar decisões. Isso significa, conforme vimos,¹ que ela precisa ter um mínimo de lucro. O poder passa para a tecnoestrutura quando a tecnologia e o planejamento exigem conhecimento especializado e decisões de grupo. O poder permanecerá firmemente com a tecnoestrutura enquanto os lucros forem suficientemente grandes para fazer os pagamentos costumeiros aos acionistas e para proporcionar um suprimento de poupanças para reinvestimento. Se os lucros estiverem abaixo desse nível, será necessário apelar para fornecedores externos de capital. Estes, por sua vez, podem formular perguntas e impor condições e, com isso, diminuir a autonomia da tecnoestrutura. E se os dividendos habituais não forem cobertos, não se poderá contar inteiramente que eles permanecerão passivos; conforme vimos, as lutas pelo controle nas grandes empresas ocorrem quase exclusivamente naquelas que estão sofrendo prejuízos ou obtendo ganhos escassos e irregulares.²

Os efeitos dos lucros baixos e altos sobre a tecnoestrutura não são simétricos. Com lucros baixos ou prejuízos, ela se torna vulnerável à influência exterior e perde sua autonomia. Mas acima de certo nível, um montante de lucros pouco ou nada acrescenta à sua segurança. Essa autonomia, especialmente das empresas muito grandes, tem se tornado quase absoluta. Isso esclarece, por sua vez, a idéia de que a companhia amadurecida procura maximizar seus lucros. Pelo mais elementar cálculo de interesse próprio, a tecnoestrutura é obrigada a colocar a prevenção dos prejuízos à frente do rendimento máximo. Os prejuízos podem destruir a tecnoestrutura ao passo que os altos rendimentos passam para outros.³ Se, como quase sempre acontece, a maximização dos rendimentos provoca maior risco de prejuízos, nesse caso a tecnoestrutura, como questão de interesse elementar, deve renunciar a ela.⁴

¹ Capítulo VI.

² Há outra razão, e razão forte, para se desejar proteger uma taxa mínima de retorno. Conquanto os fornecedores de capital tendam a reconhecer, pelo menos implicitamente, que a tomada de decisão nas empresas modernas requer autonomia — que eles não devem “interferir” nas decisões da administração — investigações e estudos são legítimos e provocados por um retorno inadequado. E a indústria de consultoria de administração, que existe em razão dessas oportunidades, acha-se à disposição para tratar dessas tarefas. Ela, por sua vez, coloca o pagamento, a posição e o desempenho dos membros da tecnoestrutura sob um escrutínio que a maioria dos executivos gostaria de evitar.

³ “Eles não recebem os lucros que podem resultar de algum risco que tomam, ao passo que sua posição na firma pode correr algum risco no caso de um prejuízo sério.” GORDON, R. A. *Business Leadership in the Large Corporation*. Washington, Brookings Institution, 1945. p. 324.

⁴ William J. Baumol (*Business Behavior, Value and Growth*. Nova York, Macmillan, 1959), especialmente nas p. 48-53, e Robin Marris (*The Economic Theory of “Managerial” Capitalism*. Nova York, Free Press of Glencoe, 1964) acentuam a importância de um nível médio de rendimentos, embora não de modo tão forte como aqui. O Professor

A necessidade de proteger um nível mínimo de rendimentos terá, por sua vez, importante influência sobre o planejamento industrial. Conquanto seja desejável obter os resultados planejados, será ainda mais importante evitar desastres não previstos. O primeiro é agradável, ao passo que o segundo pode ser fatal. Muito mais importante que um bom preço é a proteção contra a queda de preços. Ainda mais importante que uma forte demanda de produtos é a proteção contra uma refeição em grande escala. Voltarei a tratar do efeito da necessidade de controle dos preços e da demanda nos três próximos capítulos, e veremos, depois disso, que o relacionamento da companhia amadurecida com o Estado — seu apoio às medidas para regular a demanda agregada e seu forte encorajamento ao financiamento da tecnologia cara — decorre do mesmo esforço para excluir qualquer ameaça aos níveis mínimos de lucros. Ver-se-á que considerações semelhantes sustentam a política trabalhista moderna.

3

Se prevalece o princípio de coerência, a autonomia da tecnoestrutura deve ser um objetivo da política social e, como um momento de reflexão sugerirá, ela o é.

A doutrina do sistema de planejamento acentua fortemente seu caráter inerente e funcionalmente independente. É o sistema da iniciativa *privada*. Julga-se que um grande abismo separa o Estado da firma privada. Apenas nos casos mais raros é que a teologia consagrada aprova alguma ação restritiva sobre esse abismo. Em nada o ônus da prova é tão forte como nas medidas — para prover padrões de segurança nos automóveis, de propaganda de produtos farmacêuticos, de pesos de embalagens, de pretensões sanitárias com relação a cigarros — que envolvam a regulamentação, isto é, a intervenção pública na autonomia da empresa industrial.

Os fundamentos sobre os quais se defende essa autonomia são palpavelmente ilusórios. Afirma-se que nada deve interferir na operação independente do mecanismo do mercado ao qual a firma está subordinada. A realidade no caso da companhia amadurecida, conforme já vimos suficientemente, é que os preços são substancialmente controlados pela firma e esta continua a exercer influência sobre as quantidades que são compradas e vendidas a esses preços. Os imperativos da tecnologia e do uso de capital não permitem que a firma se subordine ao mercado, e a companhia amadurecida, longe de ser organicamente separada do Estado, existe, como logo veremos, somente em associação íntima com ele.

Não sendo claramente distinguidas as razões reais de ser a autonomia necessária, o poder do mercado e a alegada separação profunda e inerente entre a iniciativa privada e o Governo são apresentados em seu lugar. Ambos são artigos de fé. É um tributo ao poder de adaptação o fato de ela poder obter atitudes favoráveis à autonomia da tecnoestrutura que têm uma relação tão insignificante com a realidade.

E ninguém pode duvidar que as atitudes sociais exigidas foram asseguradas. O direito da tecnoestrutura à autonomia, e mais que incidentalmente aos ganhos que a garantem, é completamente aceito. Até muito recentemente, nenhum candi-

Kaysen enuncia a mesma conclusão: "Conquanto a firma no mercado altamente competitivo é forçada a procurar a obtenção de lucros máximos, porquanto a alternativa é um lucro insuficiente para assegurar a sobrevivência, a firma no mercado menos competitivo pode escolher entre procurar a obtenção de lucros máximos e satisfazer-se com algum rendimento aceitável e procurar outros objetivos." Em *The Corporation in Modern Society*. MASON, Edward F., coord. Cambridge. Harvard University Press, 1959. p. 90.

dato a cargo público apresentou uma plataforma de regulação mais rigorosa dos negócios. Somente quando se veio a compreender a base fraudulenta da reivindicação de autonomia é que se começou a fazê-lo, e ainda são poucos os candidatos que o fazem. Exercem forte apelo sobre a maioria dos políticos as tentativas de fazer o Governo deixar em paz as empresas, especialmente quanto a medidas que visam conter a aquisição de armamentos, regulamentar as companhias aéreas ou construir estradas que sirvam ao sistema de planejamento. Quase ninguém contesta a necessidade de um nível adequado de lucros, sendo este, de um modo geral, o que quer que a firma esteja ganhando.

É muito mal compreendido o medo da regulamentação oficial. Para a empresa individual, o Estado era uma ameaça a seus rendimentos. Ela resistiu à regulamentação do Estado para proteger seus lucros. O observador moderno, notando que a companhia amadurecida está obtendo bons lucros e dispõe de um sistema oficial amplo e legal para cuidar dos detalhes ocasionados pela regulamentação pública, surpreende-se de ver seus executivos alarmados com a intrusão governamental ou pedindo uma confirmação de que não se pretende fazer nenhuma interferência. "Por que estão eles tão preocupados?" indaga ele. "Não há dúvida que estão ganhando muito dinheiro." Não vê que a tecnoestrutura está protegendo algo mais importante que seus lucros, algo que realmente os próprios lucros protegem: sua autonomia.⁵

4

Uma vez garantida a segurança da tecnoestrutura por um nível mínimo de lucros, há então certo grau de escolha quanto aos objetivos. Há poucas dúvidas quanto ao objetivo a ser enfatizado: será a maior taxa possível de crescimento da empresa, tomando-se por base as vendas.

Esse é o objetivo que mais se presta ao interesse da tecnoestrutura. A expansão da produção significa expansão da própria tecnoestrutura. Tal expansão, por sua vez, significa mais empregos com mais responsabilidades e, portanto, mais promoções e mais compensações.

"Quando um homem toma decisões que conduzem a uma brilhante expansão, não só cria novas oportunidades como também recomenda a si e a seus colegas como candidatos especialmente adequados para atender a elas."⁶ "Em termos simples, expansão da empresa significa aumento da altura da hierarquia piramidal dos cargos administrativos, e inflação das compensações financeiras e de poder disponíveis no topo."⁷

O paradoxo da motivação econômica moderna é que a maximização dos lucros como objetivo exige que o membro individual da tecnoestrutura subordine seus interesses pecuniários aos do acionista distante e desconhecido. Em contraste, o crescimento, como objetivo, é completamente compatível com os interesses pessoais e pecuniários daqueles que participam das decisões e dirigem a empresa. O leitor perceberá mais uma vez o quanto a maximização dos lucros deve ser importante para a defesa da teoria econômica tradicional e especificamente para a teoria do

⁵ Já teci considerações algo relacionadas a isso em *American Capitalism: The Concept of Countervailing Power*. Ed. Revista, Boston, Houghton Mifflin, 1956, cap. VI.

⁶ MARRIS, p. 102. Embora alcançadas por técnicas altamente teóricas, as conclusões do Sr. Marris quanto aos objetivos da companhia amadurecida estão em harmonia com as minhas. Igualmente estão as do Prof. Baumol, baseadas, em parte, em argumentos teóricos e, em parte, em observações empíricas.

⁷ BURNS, Tom. "On the Rationale of the Corporate System". In: *The Corporate Society*. MARRIS, Robert., coord. Nova York, Wiley, 1974, p. 131.

mercado. Seu uso sobrevive em competição com os objetivos que refletem o próprio interesse daqueles que se acham imediatamente envolvidos.⁸ As provas empíricas estão em harmonia com a hipótese aqui apresentada. Monsen, Chiu e Cooley compararam os ganhos das grandes companhias, durante os anos que decorreram de 1952 até 1963 inclusive, em que havia pleno controle da administração (isto é, tecnoestrutura), com os ganhos daquelas em que havia substancial interesse dos proprietários. O retorno do capital investido nas firmas controladas pela administração era substancial e freqüentemente mais baixo.⁹

O crescimento da firma serve a outro importante propósito da tecnoestrutura. É a melhor proteção contra a diminuição dos negócios. Para a firma com um pequeno contingente de administradores e supervisores e uma grande massa indiferenciada de operários, uma diminuição na produção não apresenta grandes dificuldades. Um aviso dispensando os operários é o suficiente; quando houver necessidade serão chamados de volta. Aqueles que expedem o aviso não ficam pessoalmente envolvidos.

Com o surgimento da tecnoestrutura, qualquer diminuição da produção torna-se muito mais dolorosa e prejudicial. Não se poderão reduzir os custos despedindo-se simplesmente os operários, pois a tecnoestrutura é responsável por uma substancial parcela dos custos totais. Se permanecer intata, a firma terá uma pesada carga de despesas gerais na forma de uma organização em parte inativa. Na tecnoestrutura, os homens trabalham em grupos. E não se podem dispensar grupos inteiros. A dispensa de indivíduos — ou sua retirada voluntária em resposta ao desemprego que eles facilmente percebem — prejudica a eficiência do trabalho dos que ficam. Além disso, as decisões sobre restrições são tomadas dentro da própria tecnoestrutura e envolvem seus próprios membros. Não têm a agradável impessoalidade que se acha associada à demissão de alguém que esteja a uma distância maior ou que pertença a uma classe social diferente.

A expansão evita todas essas contingências desagradáveis. Poder evitá-las justifica até mesmo uma expansão comparativamente não-remunerativa. Esse é o significado da declaração, que freqüentemente se ouve de que os negócios são feitos, não em razão de lucros, porém “para manter a organização unida”. Pode ser uma conduta altamente racional.¹⁰

5

O crescimento da firma como objetivo da tecnoestrutura é fortemente apoiado pelo princípio da coerência. Nenhum outro objetivo social é mais fortemente admitido que o crescimento econômico. Nenhum outro teste de êxito social tem uma aceitação assim quase unânime quanto o aumento anual do Produto Nacional Bruto. E isso é verdade em todos os países desenvolvidos ou subdesenvolvidos, sejam

⁸ O Prof. Peterson argumentou (“Corporate Control and Capitalism”, In: *Quarterly Journal of Economics*, v. 79, n.º 1, fevereiro de 1965, p. 11) que a necessidade de lucros para financiar o crescimento significa que existe praticamente pouca diferença entre o crescimento como objetivo e a maximização de lucros também como objetivo. Não é esse o caso. Conquanto, se se espera um tempo suficientemente longo, se possa descobrir mais cedo ou mais tarde uma estratégia falaz e outra que serve melhor a seus fins, o teste exato é *ex ante* e não *ex post* a conduta. Preços, vendas, custos e outras diretrizes para maximizar o crescimento diferirão, dentro de qualquer tempo dado, daqueles que visam maximizar os lucros. Tampouco serão maximizados os lucros se, como no caso da tecnoestrutura, houver razão especial para minimizar os riscos.

⁹ MONSEN, R. Joseph, CHIU, John S. e COOLEY, David E. “The Effect of Separation of Ownership and Control on the Performance of the Large Firm”. In: *Quarterly Journal of Economics*, v. 82, n.º 3, agosto de 1968, p. 435 et seqs.

¹⁰ Segundo outro ponto de vista, à medida que a tecnoestrutura cresce, a proporção da força de trabalho que deve ser tratada como custos fixos também cresce. Mas é um tipo especial de custos. Diferentemente da maquinaria ou da fábrica, ela se desintegrará se não for inteiramente empregada.

eles comunistas, socialistas ou capitalistas. Desde a Segunda Guerra Mundial, o Japão tem sido considerado uma sociedade bem sucedida em virtude de sua taxa muito alta de aumento do Produto Nacional Bruto. O mesmo acontece com a Alemanha e, durante a maior parte do período, com a França. A Grã-Bretanha, com um aumento muito menor, tem estado perigosamente próxima de ser um fracasso. Os países comunistas têm sido os maiores ou os menores rivais dos países não-comunistas de acordo com seu maior ou menor aumento de produção. Há diferenças de opinião entre os estudiosos comunistas e os não-comunistas sobre a validade das estatísticas e dos conceitos que, nos dois mundos, se empregam para medir o crescimento econômico. Não existe, entretanto, desacordo sobre a validade do próprio objetivo. Igualmente, concorda-se agora que antigas culturas — Índia, China e Pérsia (o Irã moderno) — devem medir seu progresso rumo à civilização pelo aumento percentual de seu PNB. Os próprios estudiosos desses países são os que mais insistem nisso.

Dada a concordância de ser o crescimento econômico um objetivo social, o objetivo da tecnoestrutura tem um forte propósito social. Seus membros podem identificar-se com ela, seguramente cômicos de que estão servindo a uma finalidade maior que a deles. Eles procuram promover o crescimento da firma. Isso promove o crescimento da economia. A identificação, como motivação, reforça o interesse próprio associado a essa expansão.

Surge inevitavelmente a questão: até que ponto o crescimento econômico, como objetivo social tão generalizado e decantado, reflete a adaptação? Reflete uma necessidade social original? Foi imposto à sociedade pela tecnoestrutura? Não se pode responder categoricamente a essa pergunta. Indubitavelmente a ênfase sobre o crescimento econômico está em parte fundada na antiga e aparentemente sempre inadequada produção de bens pelo homem. E, nos tempos modernos, o crescimento tem sido a principal terapia para o desemprego.¹¹ O crescimento econômico também facilita muitos problemas de alocação na economia: é muito mais fácil encontrar recursos para a educação ou para os pobres, retirando-os de uma produção aumentada, do que subtraindo-os do padrão de vida existente. Mas, como sempre, devemos manter-nos atentos a uma influência que se manifesta em dois sentidos. A aceitação do crescimento econômico como objetivo social coincide estreitamente com a subida ao poder da companhia amadurecida e da tecnoestrutura. E esta última tem toda razão para julgá-lo como um objetivo social. Ela não discute os méritos desse objetivo. Como sempre, procede pela presunção maciça. Que outro objetivo poderia ser socialmente tão premente?¹²

6

Associado ao crescimento, como objetivo da tecnoestrutura, está o virtuosismo tecnológico. Este também serve às necessidades dos membros da tecnoestrutura. Tecnologia progressiva significa empregos e promoção para os tecnólogos. A capacidade de expansão depende também bastante da capacidade de inovação. É pela inovação técnica, real ou simulada, que a firma mantém e recruta fregueses para seus produtos existentes e se expande para produzir novos. Essa capacidade

¹¹ Frequentemente, nos países ocidentais, o número de desempregados é citado como medida do êxito ou malogro do sistema. Isto, porém, para quase todos os estudiosos, é apenas a indicação de produção insuficiente. Dada uma maior taxa de aumento no PNB — uma economia mais bem sucedida, segundo esse padrão — o desemprego ou a maior parte dele desapareceria.

¹² O leitor à procura de verificação terá um meio notavelmente fácil de satisfazer-se nesse ponto. Necessitará apenas de examinar o tom dominante das críticas ortodoxas das primeiras edições deste livro.

de inovação é obviamente importante para manter ou expandir a participação da firma nos negócios de armamentos, do espaço e outros, com alta dinâmica tecnológica. Essa inovação, porém, tende também a projetar-se por seu próprio direito. Do mesmo modo que no trabalho científico de uma universidade, confere-se prestígio aos praticantes bem sucedidos; é um objetivo com o qual os homens prontamente se identificam. Nisso também o princípio de coerência nos leva a considerar as atitudes sociais. E aqui também vamos encontrar o *avanço tecnológico*, como significativamente é chamado, solidamente instalado como um bem social. É o progresso. É sinônimo de realização social. Encontrar-se-ia menos discordância, no todo, questionando-se a santidade da família ou da religião do que o mérito absoluto do progresso técnico.

O virtuosismo tecnológico pode ser um objetivo da tecnoestrutura somente se não prejudica um nível mínimo de ganhos. Dados os custos e as incertezas associadas à pesquisa e ao desenvolvimento, isso pode acontecer facilmente. Por conseguinte, tem-se que abandonar esse objetivo ou transferir para o Estado os custos e os riscos que o acompanham. Quer isso dizer, tem-se que procurar o amparo governamental para esse desenvolvimento específico ou para a pesquisa em que este se apóia. Dada a alta finalidade social atribuída às mudanças tecnológicas, essa socialização do desenvolvimento é fortemente consagrada. A adaptação — a aceitação do avanço tecnológico como objetivo social — preparou para isso o caminho. Tampouco se precisará dar atenção sobre se esse investimento de recursos em desenvolvimento tecnológico e concomitantemente científico é importante em relação às alternativas. Não há necessidade de medir as vantagens das realizações espaciais contra o auxílio aos pobres. Na natureza da adaptação bem sucedida, presume-se novamente a virtude absoluta do avanço tecnológico.

7

Tem-se que fazer agora uma concessão à ortodoxia aparente. Uma taxa de ganhos que permita, além e acima das necessidades de investimento, um aumento progressivo nas taxas de dividendos será regularmente um objetivo da tecnoestrutura. Esse retorno não deve ser realizado por meio de preços que prejudiquem o crescimento. Nada melhor sugere a primazia do crescimento como objetivo do que a veemência com que se condenaria como prática insensata nos negócios o sacrifício do crescimento para favorecer os lucros. Os riscos tomados para conseguir um retorno mais elevado — é axiomático — não devem prejudicar o nível básico dos ganhos. Contudo, a tradição herdada da firma empresarial associa o sucesso ao nível crescente de ganhos obtidos. E as atitudes sociais, no todo, entendem tal melhoria nos ganhos, no decorrer do tempo, como indicação de um sólido serviço prestado à comunidade. Ademais, se por um lado não há ameaça para as maiores empresas do sistema de planejamento, por outro lado para as de menor porte um nível crescente de ganhos ajuda a garantir a administração contra o perigo de uma tomada do poder por outro grupo. Possuidores de ações de preço baixo, quando insatisfeitos, podem ser convencidos a vendê-las. A defesa contra essa possibilidade é a melhoria dos ganhos e dos valores.

Um nível seguro de ganhos e uma taxa máxima de crescimento compatíveis com a provisão de rendimentos para os investimentos necessários constituem os objetivos primaciais da tecnoestrutura. O virtuosismo tecnológico e uma crescente taxa de dividendos são secundários no sentido de que não devem intervir nos dois primeiros objetivos mencionados. Após terem sido atingidos esses fins, existem ainda outras oportunidades para uma variedade de outros objetivos menores. Estes

estão sujeitos apenas à limitação de que não devem intervir nos dois objetivos primaciais. Em sentido algum são menos racionais ou legítimos. Mas como esses outros objetivos ameaçam às vezes os ganhos mínimos e nem sempre contribuem para o crescimento da firma, sua função passa a ser circunscrita.

Construir uma comunidade melhor; melhoria do ensino; melhor compreensão do sistema de livre iniciativa; um ataque efetivo aos males cardíacos, ao enfisema, ao alcoolismo, ao cancro duro e a outras moléstias graves; participação no partido político escolhido, e renovada ênfase às observâncias religiosas regulares, são todos exemplos desses outros objetivos. Alguns deles poderão também servir aos objetivos primários e secundários; contribuem para aquilo que se designa como imagem sadia da empresa e, assim, ajudam o recrutamento e o moral dos trabalhadores, evitando impostos não bem-vindos ou cultivando uma melhor atitude do público para com os produtos. Isso, porém, não é necessário para justificar a atividade. Resta que sirva aos objetivos que a tecnoestrutura (e a sociedade) consideram bons e que não estejam em conflito com outros mais elevados.

Quase todos os economistas e muitas outras pessoas negam-se a considerar esses objetivos tendo-os na conta de simples apresentação especiosa de fatos. É um erro. Enquanto for claramente reconhecido seu papel subordinado, inclusive as limitações impostas pelo custo, representam uma expressão perfeitamente plausível dos objetivos dos membros individuais da tecnoestrutura e, assim, coletivamente, da companhia amadurecida. O que é chamado de "companhia social" é uma manifestação lógica da companhia amadurecida e da motivação de seus membros. No entanto, não é desprezível a função dessa apresentação especiosa dos fatos e da retórica na afirmação de objetivos sociais.

8

Em qualquer época, os símbolos do êxito nos negócios refletirão fielmente o sucesso na busca dos objetivos correntemente aceitos. Na segunda metade do século passado, o maior herói folclórico do sistema econômico era o velho Rockefeller. Era a idade da empresa individual: dados os objetivos da empresa, ele foi o mais brilhante, porquanto ganhou mais dinheiro que qualquer outro.

Em nossos tempos, nenhum homem abastado desfruta de distinção comparável nem a estima se acha associada aos indivíduos; pela natureza da tecnoestrutura, eles estão ocultos no grupo. A estima está associada a companhias. E entre estas, o primeiro requisito é um registro de ganhos firmes. Qualquer firma que deixa de satisfazer esse requisito é destituída de valor; sua administração é olhada com condescendência. Mais cedo ou mais tarde, até os funcionários subordinados perceberão a perda do respeito público e a igualarão pela perda do respeito próprio. A feição dos empregados ferroviários de tempos recentes, conduzir-se-ão de maneira relaxada e ofensiva, revelando seus sentimentos de que o mundo, em geral, e seus clientes, em particular, são seus inimigos. Ou então irão para outro lugar.

Dado um nível seguro de ganhos, as firmas estimadas são as grandes, as que têm um registro de realizações e crescimento ou que estão crescendo com especial rapidez. Cada vez mais a estima está associada a esta última. E se uma firma tem fama de inovadora tecnológica, é ainda conhecida como uma entidade dinâmica. Daí por diante passa-se a mencionar o registro de seus dividendos. Pouco se conhece da vida, a menos que se tenha um sistema teórico para interpretá-la. Mas pouca coisa há na teoria que não possa ser verificada na vida.

Os Preços no Sistema de Planejamento

Evidentemente, a necessidade de manter a companhia moderna subordinada ao mercado causa graves problemas à outrora estimada disciplina da economia. Mas em parte alguma as contradições são tão manifestas e os problemas de ilogismo tão melancólicos como na teoria de comportamento dos preços. E em parte alguma são tão grandes as esclarecedoras recompensas da realidade.

A maneira pela qual se estabelecem os preços — aquilo que os economistas sempre denominaram teoria do valor — foi até tempos bem recentes o âmago do assunto. Para milhares de estudiosos relutantes, umas poucas curvas de vaga lembrança descrevendo a interação da oferta e procura para estabelecer os preços foram durante muito tempo o único retorno permanente dos investimentos na educação econômica. Seja-me permitido enunciar, mais minuciosamente, um argumento anteriormente apresentado.

Há muito existe concordância quanto à maneira, num mundo ideal, pela qual os preços devem ser estabelecidos. O processo seria impessoal. Nenhum indivíduo ou firma, por sua presença ou ausência no mercado, teria o poder de afetá-lo duradouramente. Pudessem fazê-lo e influenciaria os preços em seu próprio favor. Tal poder seria menor quando todos os participantes fossem pequenos em relação ao mercado do qual participassem. Seria maior se houvesse poucos vendedores ou compradores ou apenas um deles. No último caso, o dos monopolistas, é o apogeu da influência imprópria. Na língua inglesa apenas umas poucas palavras — fraude, subversão e sodomia — têm uma conotação maior de maldade não-violenta.

Contudo, no mercado característico do sistema de planejamento existe apenas um punhado de vendedores. O mercado automobilístico nacional é partilhado por quatro firmas e dominado por três. Os mercados de alumínio primário, cobre, borracha, cigarros, sabão e detergentes, explosivos, vidro, geladeiras, fibras de celulose, equipamentos fotográficos, latas, máquinas de calcular, chocolate e de numerosos outros produtos são, cada um deles, dominados por quatro firmas.¹ Quase to-

¹ No caso de todos os mencionados, as quatro firmas maiores em 1972 possuíam 60% ou mais do mercado. Departamento de Comércio dos Estados Unidos, Bureau do Censo. *1972 Census of Manufactures, Special Report: Concentration Ratios in Manufacturing*. (1975). Walter Adams (*The Structure of American Industry*, 4.ª ed., Nova York, Macmillan, 1971.) mostra como esse controle é ainda mais reforçado pela extensão do controle pelas grandes firmas a mercados diferentes, relacionados ou não relacionados.

das constituem exemplos da companhia amadurecida, na qual estamos aqui interessados. Esse é o sistema de planejamento.

Toda teoria microeconômica moderna reconhece essa situação do mercado. Sob o cognome de oligopólio, presume-se que tenha em sua formação de preços alguns dos poderes de um monopólio e de algumas das restrições da concorrência. Várias disposições e convenções facilitam sua abordagem do objetivo dos monopólios. Pode haver, embora talvez raramente, certas negociações clandestinas sobre preços para estabelecer aquele que for melhor para todos. Ou determinada firma age como líder dos preços. Ela calcula o preço que melhor servirá aos interesses de todos, presumivelmente dispensando certa atenção especial a suas próprias necessidades. As outras infalivelmente a acompanham. Ou, com base no conhecimento comum dos custos e da procura, cada firma calcula e proclama o preço que atenderá aos interesses da indústria. Ajustam-se depois as pequenas diferenças nas tabelas resultantes. A incerteza desses procedimentos impede que o preço do oligopólio seja tão favorável aos participantes como é o do monopólio. Existe uma tendência também para deixá-lo inalterável durante longos períodos, visto que qualquer movimento substancial poderá provocar o risco de outros não acompanharem na alteração.

Conquanto a concorrência de preços não seja compatível com o interesse comum de se aproximar o mais possível dos preços e lucros de monopólio, e na verdade é realmente uma fonte de graves perigos alternativos, isso não significa, na visão convencional, que a competição seja exorcizada. A concorrência é inerente ao espírito do empresário. Em resposta a ela, o empresário anuncia seus produtos e negocia com eles com uma energia e agressividade ainda maior por não lhe ser permitido reduzir os preços. E por essa mesma razão, remodela, recondiciona e, ocasionalmente, procura melhorar seu produto, a fim de atrair os consumidores de produtos de seus rivais.²

Embora a teoria de formação de preços sob o oligopólio esteja sujeita a certos aprimoramentos, não é uma área de Economia especialmente complicada. Por mais dúvidas que o leitor possa ter sobre uma enunciação assim tão simples, o exposto acima constitui a essência do que hoje se ensina.

2

Nesta análise, a firma oligopolista, por maior que seja, permanece seguramente sujeita ao controle do mercado. Via de regra, deseja maximizar seus lucros. Esforça-se o melhor que pode e, embora falhe e esse malogro torne seu desempenho mais tolerável que o de um monopólio, isso não a torna menos sujeita ao controle do mercado. Assim, o gênio da busca independente de objetivos alternativos — de exercício de pleno poder sem relação com a motivação do mercado — é mantido seguramente na garrafa. O oligopólio descende certamente de seus antecessores concorrenciais, mas o preço desse feito é um tanto aterrador. É que o oligopólio, a forma prevalecente da organização do mercado industrial, é ineficiente e não deveria existir.

Essa é a antiga conclusão concernente ao monopólio. Ele consegue extrair preços mais altos em relação ao custo do que uma firma concorrente. Obtém uma

² "A principal preocupação de um oligopolista é com sua estratégia de vendas. Sua firma se mantém ou cai segundo seu êxito em vender sem alterar os preços, numa situação inteiramente diversa de todas as outras formas de mercado. Sua situação pode complicar-se porque os concorrentes não ficam de braços cruzados enquanto ele dá o melhor de si: os concorrentes copiarão suas inovações, criarão outras inovações e enfrentarão suas campanhas publicitárias com outras equivalentes." DORFMAN, Robert. *Prices and Markets*. 2.^a ed., Englewood Cliffs, Nova Jersey. Prentice-Hall, 1972. p. 159.

riqueza que, por outro modo, permaneceria nas mãos do comprador na forma de preços mais baixos. E a contrapartida dos preços mais altos é um volume menor de vendas e menor produção de mercadorias do que se os preços fossem aqueles que a firma concorrente teria de estabelecer. A mão-de-obra e o capital que não são empregados devido a esses preços mais altos e conseqüentemente a uma produção menor, dada a diminuição nas vendas, têm de procurar emprego menos vantajoso algures. O oligopólio não é tão iníquo quanto o monopólio. Isso, entretanto, não é por faltar-lhe aspiração e sim por faltar-lhe capacidade. O oligopólio é um monopólio imperfeito. À semelhança do despotismo da Monarquia Dupla,³ é salvo tão-somente por sua incompetência.

Não se evitam essas sombrias implicações na instrução e nas discussões econômicas contemporâneas. Admite-se que o oligopólio, e com ele as companhias que formam o sistema de planejamento, são economicamente ineficientes. Concordando-se com isso, o assunto é então resolvido por outro acordo, geralmente tácito, de que nada deve ser feito a respeito. Admite-se, finalmente, que aquilo que é ineficiente em cada parte é eficiente no conjunto. Isso não parece muito satisfatório em bases puramente lógicas, mas tem-se de esperar dificuldades em conciliar uma premissa errônea com a realidade. A literatura padrão revela prontamente a contradição.

O Departamento de Comércio, como é de lembrar, em um de seus ataques ao analfabetismo em Economia, estabeleceu os requisitos para o eficaz estabelecimento de preços, a saber:

“Até o ponto em que o preço é alcançado por meios que não sejam impessoais, até o ponto em que ou o comprador ou o vendedor possa ditar ou influenciar a fixação do preço, até o ponto em que nosso sistema de controlar o uso eficaz dos recursos não esteja funcionando apropriadamente.”⁴

Como todas as grandes firmas podem ditar ou influenciar os preços, isso significa que onde elas estiverem presentes a economia não funcionará adequadamente. Sem ter consciência de sua ação, o Departamento fez uma acusação geral à economia norte-americana, e se as implicações de seu texto tivessem sido inteiramente compreendidas, o Secretário teria sido destituído do cargo. Os livros-texto mais destacados chegaram à mesma conclusão subversiva.

“Os oligopólios sofrem por serem particularmente rígidos e não receptivos às condições do mercado. Além disso, são praticamente forçados a dissipar recursos econômicos em propaganda e em variações espúrias das características de seus produtos. (...) O predomínio do oligopólio e do monopólio é um grave defeito no sistema de livre mercado, em termos de organização da atividade econômica.”⁵ “Os males econômicos (do oligopólio e de outras imperfeições do mercado) transcendem a mera questão dos lucros monopolísticos (...) o estabelecimento monopolístico e oligopolístico dos preços (...) traz distorção à alocação de recursos (ineficiência e não-receptividade) mesmo que as firmas envolvidas tenham seus lucros extraordinários taxados ou abaixo da concorrência.”⁶ “Para reduzir as imperfeições da concorrência o país tem que lutar constantemente e manter sempre sua vigilância.”⁷

Pode-se acentuar novamente o ponto principal. A maior parte da produção industrial vem de grandes firmas que possuem vasto poder no mercado. Elas são oli-

³ O antigo império austro-húngaro. (N. do T.)

⁴ *Do You Know Your Economic ABC's? Profits and the American Economy*. Departamento do Comércio dos Estados Unidos, 1965. p. 13.

⁵ DORFMAN, p. 103.

⁶ SAMUELSON, Paul A. *Economics*. 10.ª ed., Nova York, McGraw-Hill, 1976. p. 532.

⁷ *Ibid.*, p. 531.

gopólios. Por conseguinte, o pronunciamento dos livros-texto é de que a economia moderna é sobremodo exploratória nos preços que cobra, ruinosa e ineficiente na maneira pela qual emprega os recursos e desafiadora em sua necessidade de reforma. Depois, os mesmos livros chegam à conclusão de que a economia moderna é em geral satisfatória. O desempenho teórico é ruim, já o desempenho coletivo é excelente.⁸ À pessoa que insiste em perguntar como se resolve essa contradição, pode-se responder que não é uma contradição. A teoria de estabelecer preços sob o oligopólio leva a conclusões que não podem ser conciliadas com os resultados (isto é, os ganhos de produtividade) sobre os quais os próprios teóricos concordam.^{9,10}

3

A política governamental que deriva da presente idéia de estabelecimento de preços, no sistema de planejamento, envolve as mesmas contradições da teoria e uma solução mais ou menos semelhante. O monopólio é ilegal. Não se presume que o poder do mercado associado ao oligopólio ou a pequeno número de empresas produza, por princípio, resultados diferentes. Portanto, ele está sob suspeita semelhante. Mas como é abrangente e na prática parece servir muito bem, nada se faz no tocante a ele. Essa fuga é então disfarçada por muitas discussões periféricas e pela tendência bem conhecida que tem todo debate erudito de obscurecer o assunto, desde que seja suficientemente volumoso.

Nos Estados Unidos, desde 1890, o mal do monopólio, antigamente afirmado na lei comum inglesa, foi fixado em lei. Naquele ano, a lei de Sherman proibia combinações que restringissem o comércio e tachou de contravenção “monopolizar ou tentar monopolizar” qualquer comércio interestadual ou estrangeiro. As leis de Clayton e da Comissão Federal de Comércio, do início do Governo Wilson, estenderam a proibição a casos específicos — discriminação de preços, contratos exclusivos, aquisição de ações de empresas concorrentes, deslealdade não definida — que pudessem diminuir a concorrência. E a legislação que se seguiu à Segunda Guerra Mundial — a lei Celler-Kefauver contra fusões — proscreveu fusões entre firmas que pudessem promover monopólio. Isso pôs em vigor uma proibição anterior de compras de ações, por uma firma, de um concorrente que, por conveniência, não tivesse impedido a aquisição direta de seu ativo.

Todas as pessoas interessadas na aplicação das leis antitruste concordam, em princípio, que o oligopólio constitui uma forma imperfeita de monopólio. Isso até certo ponto teve aceitação nas decisões judiciais. Em 1946, as grandes companhias de cigarros foram processadas com êxito por ação estreitamente paralela na

⁸ Em textos recentes, o Prof. Dorfman e o Prof. Samuelson tomaram-se mais específicos em sua visão do desempenho econômico. Samuelson, que em edições anteriores de seu livro-texto previu uma taxa de crescimento de 4%, “mesmo se não despertarmos” (*Economics*. 8.ª ed., Nova York, McGraw-Hill, 1970. p. 816), agora conclui que “(...) há indícios de uma redução do ritmo, mas ainda não se aproximando da parada”. (10.ª ed., p. 370).

⁹ Em grande parte do ensino econômico contemporâneo o conflito é novamente ocultado pela divisão de trabalho. A teoria de mercado pertence ao que se chama de microeconomia. Aqui prevalece o oligopólio, sendo muito grave o problema de eficiência e desempenho. O crescimento da economia como um todo é exposto sob a rubrica de macroeconomia, a qual trata dos movimentos conjuntos na renda e produção. Nela não se examinam os problemas de comportamento do mercado, não se considera o oligopólio, e são muito elevados os ganhos de produtividade.

¹⁰ Como salvaguarda puramente técnica, devo assinalar que não se pode resolver a contradição alegando que, quanto o comportamento do mercado e a conseqüente distribuição de recursos sob o oligopólio sejam muito inferiores, isso é compensado pelo alto investimento de capital, organização eficiente e virtuosismo tecnológico do oligopólio. Cf. a sugestão do Prof. Dorfman nesse sentido. *The Price System*. p. 144. À parte tratar-se da reclamação usual contra o oligopolista, de ele manter os preços muito altos e ter um subcomprometimento com o capital e trabalho, é evidente que ele faz uso efetivo do capital, da organização e da tecnologia porque é grande e, por ser grande, é também um oligopolista. Ninguém pode pedir-lhe que seja oligopolista para fins de investimento de capital, organização e tecnologia, e pequeno e concorrente para fins de preços e eficiência de distribuição. Existe uma unidade nos fenômenos sociais, que deve ser respeitada.

fixação de seus preços, um aspecto habitual do estabelecimento de preços no oligopólio.¹¹ E concorda-se cada vez mais que o oligopólio não é um caso especial, e sim geral — é a estrutura de mercado do sistema de planejamento. A política anti-truste que fosse

“até os problemas da existência e importância do poder de mercado” não estaria “visando apenas os fenômenos marginais ou especiais, porém os fenômenos largamente espalhados por toda a economia.”¹²

A solução, entretanto, tem sido ignorar o oligopólio. O monopólio é ilegal. O oligopólio, do qual se concorda ter as mesmas conseqüências, porém com menos força, não é. Num caso paralelo, no direito penal, um homem que golpeasse fortemente a cabeça do vizinho com um malho seria julgado culpado de agressão. Um homem que usasse um instrumento algo mais leve, ou tivesse uma mira fraca, seria julgado inocente. A razão no caso do oligopólio é que, não obstante a teoria, é impraticável acusar e processar — se o domínio sobre o mercado for a prova — todo o setor de planejamento da economia. Admite-se, ocasionalmente, que o desempenho sob o oligopólio, na realidade, não está em concordância com o que a teoria nos leva a esperar.

“(Não) podemos (...) prever a atuação do mercado baseado em sua estrutura.”

Talvez não seja, afinal, má.¹³

O conflito entre a condenação legal do monopólio e sua aceitação *de facto* na forma ligeiramente imperfeita de oligopólio é flagrante. Na vida real, conforme se observou, é obscurecido pela própria exaustividade da discussão que cerca o assunto e também por muita atividade coativa que não trata da realidade do poder do oligopólio e do mercado, porém de atos que poderiam promovê-lo. Isso conduz a outras contradições.

A lei é muito severa no tocante a qualquer burla no estabelecimento de preços, pois essa burla simplifica a tarefa dos oligopolistas de fixar os preços mais vantajosos para todos. E o Governo examina atentamente as fusões que possam ter o efeito de aumentar o poder de mercado do oligopolista individual. O efeito mais importante, portanto, é negar o poder de mercado àqueles que não o têm ou que têm dificuldade em exercê-lo, ao mesmo tempo que se concede imunidade aos que já o têm.

Assim, as três maiores companhias da indústria automobilística, como resultado de longo e atento estudo de seu comportamento mútuo dentro dos limites de uma cidade, podem estabelecer preços que refletem seus interesses comuns, e podem fazê-lo com precisão, sem necessidade de consultarem-se. O processo é legalmente seguro. Não se modificaria muita coisa se as companhias pudessem, de fato, consultar umas às outras e concordar sobre preços.

Um grupo de fornecedores menores de peças ou material de submontagem não terá essa mesma capacidade de calcular as necessidades e intenções mútuas. Podem ser também mais numerosos — quer isso dizer, terão menos poder de mercado. Se se tornasse conhecido que, como reação à sua posição mais fraca (e mais

¹¹ *American Tobacco Company vs. United States*. 328 US 781 (1946).

¹² KAYSER, Carl e TURNER, Donald F. *Antitrust Policy: An Economic and Legal Analysis*. Cambridge, Harvard University Press, 1959, p. 41. O Sr. Turner tornou-se depois Assistente do Procurador Geral encarregado da Divisão Anti-truste, Departamento de Justiça dos Estados Unidos.

¹³ *Ibid.*, p. 61. Os autores, em certa parte (p. 44-45), vão ainda mais longe sugerindo que “o objetivo primacial da política anti-truste deve ser a limitação do poder indevido do mercado até ao ponto compatível com a manutenção de níveis desejáveis de desempenho econômico”. Isso, naturalmente, implica que níveis mais altos do poder de mercado estão associados a níveis mais altos de desempenho econômico. Em outras palavras, o poder do mercado pode ser socialmente eficaz. A imprecisão — econômica e legal — torna-se total.

competitiva), eles se tinham reunido para discutir preços e conseguir assim algo da capacidade que as grandes companhias automobilísticas via de regra possuem para controlar preços, a lei cairia como um tigre sobre eles. Ela isenta o poder de mercado dos fortes e, em parte, disfarça essa isenção atacando os esforços que os fracos envidam para adquirir igual poder.

Do mesmo modo, se uma grande e poderosa companhia tem 40 ou 50% do mercado para o aço, produtos químicos, drogas, veículos ou outros artigos, e está expandindo vigorosamente sua quota, a lei a encara com benignidade. Mas se dois concorrentes menores se unem e a união resultante lhes proporciona mais que uns simples 15% do mercado, há toda probabilidade de que a lei será invocada. Mais uma vez, a lei isenta aqueles que possuem o poder de mercado e se concentra naqueles que tentam possuí-lo. Persegue-se a forma; isenta-se a substância. Discriminamos contra aqueles que, como resultado de números e fraquezas, têm que empregar métodos crus ou claros para controlar seus mercados e a favor daqueles que, por causa de seu tamanho e poder, não estão sob essa compulsão.

Isso, certamente, não é toda a história das leis antitruste. Elas também impedem a agressão desleal — conforme a comunidade a encara — das grandes firmas contra as pequenas. De vez em quando também refreiam a ganância de indivíduos e firmas que sobrevivem no molde empresarial e que se unem para enriquecer às expensas do povo. Mas em sua relação com o sistema de planejamento e sua necessidade de isentar, na prática, o poder de mercado que elas, em princípio, condenam, as leis antitruste estão infelizmente em conflito com a realidade.

Elas têm também uma função obscurantista. Em certas circunstâncias algo especiais, quando o comportamento de preços de outra firma na indústria não pode ser facilmente previsto e a comunicação ilegal se torna necessária, os membros da tecnoestrutura arriscam-se a entrar em conflito com as leis antitruste. Se são apanhados, sofrem consideráveis vexames pessoais. Fora isso, as leis antitruste são inofensivas para as grandes firmas. E, entretanto, elas aumentam a ilusão de controle do mercado. O que a teoria afirma quanto à primazia do mercado, também a lei afirma. Sua aplicação é anunciada ou prometida ou exigida. Os elementos sensíveis e os que amam o mercado como a uma amante podem persuadir a si próprios de que ele está sendo restaurado ou poderia ser restaurado. A folha da parreira com a qual se conserva oculto o poder é mantida no lugar não só pelos economistas como também pelas leis dos Estados Unidos e pelas decisões de seus tribunais.

As leis antitruste ainda têm a plena afeição dos advogados, em parte, não se duvide, pelos litígios esplendidamente recompensados que elas proporcionam. Nos últimos dez anos, aproximadamente, seu lugar no decálogo dos economistas tem diminuído. A maioria dos homens de espírito flexível concordaria que elas têm pouca relação real com as fontes principais do poder de mercado. E haveria certo grau de concordância de que sua atual aplicação ataca os símbolos do poder de mercado e deixa imune a substância.¹⁴ Mas a questão quanto à razão pela qual o poder de mercado não tem as tendências hostis antigamente associadas ao monopólio permanece em grande parte sem resposta e sem consideração na teoria econômica moderna. Assim permanecerá até que os preços sejam vistos em sua função moderna, como instrumentos de planejamento industrial a serviço dos objetivos desse mesmo planejamento.

¹⁴ Para um relato interessante e importante sobre o declínio da confiança nas leis antitruste e sobre as razões desse declínio, que em boa parte iguala aos dos presentes argumentos, ver HOFSTADTER, Richard. "What Happened to the Antitrust Movement". In: CHEIT, Earl F. *The Business Establishment*. Nova York, Wiley, 1964. p. 113 et seqs.

Os Preços no Sistema de Planejamento (Continuação)

A contradição entre uma teoria de preços que condena a ineficácia do sistema um resultado que é aplaudido por sua eficiência é ou deveria ser problemática. Essa é a consequência do ponto de vista ortodoxo. A contradição desaparece quando os preços são vistos no pleno contexto do planejamento industrial e a pleno serviço dos objetivos da tecnoestrutura.

Especificamente, o planejamento industrial exige que os preços estejam sob controle. A tecnologia moderna, conforme vimos, reduz a segurança do mercado e aumenta o comprometimento de tempo e capital que se exigem na produção. Por essa razão, não se podem deixar os preços aos caprichos do mercado não dirigido.

Mas esse controle, como é bastante natural, é exercido de modo que sirva aos objetivos da tecnoestrutura. Estes, conforme já observamos, consistem, primeiro, em minimizar o risco de prejuízos e, com isso, os danos à autonomia da tecnoestrutura e, segundo, em maximizar o crescimento da firma, com a consequente atenção ao crescimento dos lucros. Os preços são controlados no sentido de se atingirem esses objetivos. A concorrência de preços (e os perigos decorrentes) tem que ser evitada. Os preços devem ser suficientemente baixos para facilitar o recrutamento de fregueses e a expansão das vendas e, ao mesmo tempo, suficientemente altos a fim de proporcionar ganhos para financiar o crescimento e manter os acionistas satisfeitos. Esses preços prontamente se conciliam com os objetivos sociais aceitos ou com o que a sociedade foi persuadida a aceitar como objetivos. Não existe barreira à identificação com esses objetivos pelos membros da tecnoestrutura, como haveria fosse a meta a incansável perseguição do lucro do monopólio, em benefício de acionistas desconhecidos e não participantes.

Essa é a razão pela qual o controle de preços pela companhia amadurecida se combina, não com o desempenho ineficiente que a teoria tradicional prescreve, porém com o desempenho geralmente favorável que seus expoentes admitem. É também a razão pela qual esse controle goza de imunidade perante a lei. Por mais socialmente hostil que seja o controle de preços, em princípio, os resultados não são assim encarados. A lei é impotente para aplicar penalidades àquilo que, em compensação, seja socialmente aceitável.

Podemos examinar primeiro a maneira pela qual se efetua o controle de preços e como se garante proteção contra a desastrosa queda dos preços; depois, o nível que se estabelece.

2

O sistema de planejamento proporciona o controle de preços que ele exige como consequência natural de seu próprio desenvolvimento. O planejamento industrial moderno exige e recompensa o grande tamanho. Isso significa que um número comparativamente pequeno de firmas grandes dividirá o mercado típico. Cada uma delas atuará com plena consideração de suas próprias necessidades e da necessidade comum, e deverá ter controle sobre seus próprios preços e reconhecerá isso como sendo uma exigência comum. Repudiará qualquer ação, e notadamente qualquer corte violento nos preços, que seja prejudicial ao interesse comum no controle deles. Esse controle não é algo que tenha de ser arquitetado; tampouco é, salvo em casos peculiarmente complexos, muito difícil de manter.

Estamos todos condicionados pela teologia do mercado. Conseqüentemente, nada parecerá bom ou normal se não concordar com as exigências do mercado. Um preço até certo ponto fixado pelo vendedor não parece bom. Portanto, requer grande força de vontade pensar na fixação de preços como sendo normal e dotada de função econômica. Na realidade, é normal em todas as sociedades industriais avançadas.¹ As economias de países não-socialistas, que não os Estados Unidos, empregam-na também, geralmente de maneira menos embaraçada e mais aberta. A fixação formal de preços pelos cartéis ou outros acordos que abrangem os membros da indústria são comuns, assim como muita comunicação direta entre firmas visando o estabelecimento de preços. Mas mesmo onde a tradição olha com desaprovação tais acordos ou comunicações, como acontece no Canadá e até certo ponto na Grã-Bretanha, existe o mesmo controle tácito do oligopólio que nos Estados Unidos. Existisse algo peculiarmente eficiente sobre o mercado e ineficiente sobre a fixação formal de preços, os países que evitam o primeiro e empregam o segundo teriam sofrido drasticamente em seu desenvolvimento. Não há indicação de que isso se tenha dado. A razão é que o controle deles é simplesmente uma variante mais formal do controle de preços da indústria americana.

A indústria dos países socialistas também trabalha, via de regra, dentro de uma estrutura de preços controlados. Em tempos recentes, a União Soviética e alguns outros países da Europa oriental, acompanhando a prática anterior da Iugoslávia, concederam às firmas e indústrias certa flexibilidade no ajustamento de preços que a evolução mais informal tem proporcionado ao sistema americano.² Isso foi amplamente aclamado como um retorno desses países ao sistema de mercado. Trata-se de uma miragem. Não significa, não mais que no sistema americano, que a firma socialista está sujeita aos preços do mercado sobre o qual ela não exerce influência alguma. Significa apenas que seu controle pode ser exercido com mais flexibilidade como reação às mudanças.

¹ Mesmo a agricultura moderna, embora geralmente sujeita ao mercado, não pode adaptar-se efetivamente às mudanças radicais de preços, e todos os países com agriculturas altamente desenvolvidas têm se deslocado para o planejamento dessa indústria até o ponto de estabelecer sistemas de controle de preços, sob a forma de garantias de preços mínimos. Isso foi o resultado direto de uma tecnologia em progresso e da necessidade cada vez maior de grandes capitais. E a consequência (mais notadamente nos Estados Unidos) da segurança dos preços e da capacidade associada ao planejamento têm sido maiores investimentos da parte dos agricultores, em novos capitais e tecnologias. Resultaram ainda ganhos em produtividade nos últimos anos, ganhos estes que foram consideravelmente maiores na agricultura do que na indústria. Contudo, sendo os lavradores em maior número, não há chance de uma regulação de preços não-governamental, que normalmente caracteriza o sistema industrial. Aquela tem de ser feita pelo Governo. E tão profundo é o apego à ilusão do controle da empresa pelo mercado que esse regulamento de preços — que não se pode ocultar — não é ainda inteiramente aceito pelos economistas, inclusive por aqueles que, aliás, costumam aplaudir a eficiência agrícola. A opinião é de que os preços fixos, distorcendo o uso dos recursos, constituem uma fonte de ineficiência. Não se observa que os mesmos preços fixos tornam possível a tecnologia adiantada e os insumos de capital mais altos que aumentam bastante a produtividade.

² Isso tem ocorrido com mais freqüência na parte da economia — indústrias de serviços, artesanato e agricultura — caracterizada por unidades pequenas.

3

A primeira preocupação da tecnoestrutura, conforme já notamos, é proteger um nível mínimo de retorno que garanta sua autonomia e, portanto, sua sobrevivência. Por essa razão, ela tem que minimizar os riscos de qualquer ocorrência que possa ameaçar o retorno mínimo e, portanto, sua sobrevivência. Uma queda nos preços, uma possibilidade inerente a um mercado não controlado ou que poderia resultar na irrupção de um corte nos preços provocado por concorrência, constitui o maior perigo que a tecnoestrutura se esforça por excluir. E, com raras exceções, é bem sucedida nesse particular.

Consegue-se isso, em todas as circunstâncias normais, pela reação comum a um perigo comum claramente reconhecido. Qualquer firma grande, numa indústria moderna de poucas firmas, que empregasse os preços como arma de agressão concorrencial forçaria as demais a reagir da mesma maneira, e todas sofreriam com isso. Por conseguinte, por maior que seja a rivalidade entre as firmas ou por mais cuidadosamente cultivadas que sejam as disputas e antipatias institucionais, tal comportamento é exorcizado pelos mais severos cânones da conduta das companhias. É um tributo à capacidade social do homem que esse comportamento mutuamente destrutivo tenha sido banido com êxito.

Ele ocorre, porém, em circunstâncias excepcionais, onde existem dificuldades técnicas de se poder estabelecer uma igualdade nos preços. Isso requer recurso a conluio ilegal e explica as escaramuças ocasionais das companhias amadurecidas com as leis antitruste.

Assim, no início da década de 1960, a General Electric, a Westinghouse, a Allis-Chalmers, a Ingersoll-Rand e outros fabricantes de equipamentos elétricos foram processados por conspirarem para a fixação dos preços de aparelhos elétricos pesados. Certo número de executivos de alto nível, de diversas dessas companhias, foram alojados, por curto tempo, na cadeia comum, destino a que se crê estarem imunes esses executivos, seja qual for sua infração às leis — suposição correta à luz da experiência. Causou, então, um certo assombro a ganância sacrificial que podia levar executivos pagos a se arriscarem a tal infâmia em favor de acionistas que desconheciam. A explicação, entretanto, é clara. A fixação de preços era para transformadores e aparelhos de distribuição construídos de conformidade com especificações individuais e vendidos, em parte, através de propostas fechadas. Diferentemente dos motores elétricos comuns, das máquinas de lavar roupa e das geladeiras, não têm um preço comum. Não havendo tal preço, o apego rígido a determinado preço ou a uma tabela de preços era impossível. Ademais, a proposta mais baixa ganhava todo o negócio. No passado, a consequência seria um duro corte nos preços, e na ocasião a perspectiva era de pesadas perdas.

Foi isso — a dificuldade técnica de um controle tácito e a perspectiva de perdas — que fez com que os executivos se reunissem. É muito improvável que um simples desejo de aumentar os lucros tivesse provocado um conluio. O erro dos executivos foi não fixar preços, porém estarem eles empenhados num ramo de negócio em que a fixação de preços envolvia essa dificuldade excepcional. Os preços foram igualmente fixados para motores elétricos e utilidades domésticas, mas nesse setor podia-se fazê-lo sem conluio.

Verificaram-se outros processos contra as companhias siderúrgicas acusadas de conluio na fixação de preços para produtos especializados de aço. Estes, evidentemente, envolvem idênticos problemas no estabelecimento de preços. Esse conluio foi escolhido para processo, se bem que nem mesmo o mais dedicado amigo das leis antitruste afirmaria que os preços do aço comum não são governados por uma tabela geralmente reconhecida pela indústria, a qual todas as firmas seguem naturalmente.

4

Uma vez estabelecidos, os preços de produtos industriais tendem a permanecer fixos durante consideráveis períodos de tempo. Ninguém supõe que os preços do aço, alumínio, automóveis, maquinaria, produtos químicos, derivados de petróleo, *containers* ou outros produtos semelhantes do sistema de planejamento serão sensíveis às alterações no custo ou na demanda, que provocam constantes reajustamentos nos preços de artigos como produtos agrícolas menores, onde os produtos estão ainda sujeitos ao controle do mercado. Essa estabilidade de preços, em face das variações nos custos e demanda, é outra indicação — pode notar-se — de que a companhia amadurecida, a curto prazo, visa outros objetivos além da maximização dos lucros.

Os preços estáveis refletem, em parte, a necessidade de segurança contra a concorrência nos preços. Sob condições industriais modernas, um vendedor raramente tem um único preço. Quase sempre a firma tem uma tabela infinitamente complicada para todos os modelos, graus, estilos e especificações que compõem sua oferta. Para diversas firmas, mudar os preços mais ou menos simultaneamente, sem conceder algumas vantagens neles a uma parte da linha de produtos de qualquer firma e sem debater a questão, constitui problema delicado. E sempre existe a possibilidade de se achar que uma firma está procurando uma vantagem, na concorrência, para uma parte de sua linha de produtos. Por sua vez, isso poderia provocar, em represália, a redução de preços, o que fere os cânones do comportamento empresarial, com o risco de destruir toda a tabela de preços. Tanto a conveniência como a garantia dos ganhos da firma aconselham, portanto, que se mantenham os preços inalterados por períodos relativamente longos.

Mas a estabilidade dos preços também serve aos fins do planejamento industrial. Fixando-se os preços, eles são previsíveis durante substancial período de tempo. E visto que os preços de uma firma representam os custos de outra, estes são também previsíveis. Assim, os preços estáveis facilitam o controle e reduzem ao mínimo o risco de um colapso nos preços, o qual poderia prejudicar os ganhos e a autonomia da tecnoestrutura. Nesse sentido, eles servem a um objetivo primacial da tecnoestrutura e, ao mesmo tempo, facilitam o planejamento pela firma em questão e por aqueles aos quais ela vende.

Essa estrutura de controle é muito mais importante que o nível exato de preços para o qual ela existe. Os lucros das principais companhias automobilísticas variam muito internamente, em sua relação com as outras e de um ano para outro. Em alguns casos, a Chrysler teve prejuízos. Mas todas (inclusive a Chrysler) estão ou têm estado protegidas contra o que quer que se aproxime de uma queda nos preços e nos ganhos, nas duas extremidades dos lucros. Foi possível fazer o planejamento tanto no nível mais elevado como no nível mais baixo. Todas as firmas puderam funcionar. Mas nenhuma teria podido funcionar com êxito se os preços de um modelo padrão flutuassem, dependendo do capricho da clientela e de sua reação às novidades correntes, de 3 mil a 10 mil dólares, com o aço, o vidro, o material plástico, a tinta, os pneus, as submontagens e a mão-de-obra variando dentro de uma faixa semelhante.

5

Contudo, o nível de preços não deixa de ter sua importância. E, em resposta a alterações importantes no custo — muitas vezes quando as renegociações de um contrato salarial fornecem um sinal comum a todas as firmas na indústria — os preços têm que ser modificados.

Os preços então estabelecidos refletirão o comprometimento da tecnoestrutura com o objetivo de expansão ou crescimento. Envolverão um compromisso entre duas exigências conflitantes para tal crescimento. A necessidade de expandir as vendas, *sine qua non* do crescimento, aconselhará geralmente preços baixos. Ao mesmo tempo, dependendo da natureza do comportamento dos custos, da demanda e dos problemas de controle da demanda, a necessidade de ganhos para financiar o crescimento pedirá preços mais altos. Não se pode traçar uma regra quanto ao resultado. Parece que os preços, muito freqüentemente, serão estabelecidos por uma indústria num nível que forneça um pagamento específico aos acionistas e cubra (com alguma margem de segurança) os requisitos dos investimentos para a expansão que for possível a tais preços.³ Isso é, porém, quando muito apenas uma probabilidade. Não há uma razão *a priori* pela qual a política seguida por duas companhias amadurecidas seja a mesma, pois não há motivo para supor que os objetivos — o comprometimento com o crescimento, modificado pela necessidade de ganhos — sejam os mesmos nos dois casos. Além disso, onde as firmas são grandes, negociarão cada vez mais com outras que também o são. O tamanho e o poder a ele associados, num só lugar, tornam-no necessário em todos os outros. Sob essas circunstâncias os preços refletirão não um critério independente sobre o que se quer, porém uma acomodação entre as firmas.⁴ E, embora essa política ainda não goze de aceitação formal — nisso encontramos outro desvio radical de princípios — o estabelecimento de preços, no sistema de planejamento, é também modificado pelas pressões sociais de estabilidade de preços e de relações preço-salário estáveis.⁵

6

Quando se vê o controle de preços visando a garantia de segurança da tecnoestrutura, bem como servindo também ao objetivo de crescimento e, mais que incidentalmente, fornecendo ainda um numerador estável para as decisões de planejamento, não mais causa surpresa sua isenção *de facto* em relação às leis anti-truste. Surprenderia muito mais se fosse atacado. Há considerável injustiça na imunidade gozada por aqueles que chegaram a uma forte posição no mercado quando comparados com aqueles que, sendo bem mais fracos, procuram, por meio de fusão ou conluio, conquistar uma posição mais forte. Indubitavelmente, não devem existir, numa sociedade justa, essas anomalias na aplicação da lei. Mas quando sua revisão vier, terá que ser feita à luz do pleno conhecimento de que as leis antitruste foram postas nos códigos para preservar o poder do mercado contra aqueles que poderiam subordiná-lo aos propósitos do monopólio. Entrementes, algo muito diferente tem acontecido. A companhia amadurecida tem assumido o controle do mercado — não só dos preços como também daquilo que se compra — para servir não ao objetivo do monopólio, porém aos objetivos de seu planejamento. É necessário que os preços sejam controlados para a realização desse pla-

³ E existe o perigo de provocar uma causalidade de um só sentido. Admitia-se antigamente que os preços eram um instrumento ajustável na política econômica, o que não se dá, por exemplo, com os salários. Mas à medida que o controle e a estabilidade se tomam objetos em si mesmos, os preços não são ajustados, e outras magnitudes se ajustam ao nível deles. Os preços não podem ser estabelecidos a um nível que produza o crescimento máximo que possa ser financiado pelos investimentos. Ao contrário, depois de satisfazer os acionistas, o volume de investimentos pode ser determinado, pelo menos a curto prazo, pelos ganhos produzidos pelo nível atual de preços. Cf. MEYER, John R. e KUTH, Edwin. *The Investment Decision*. Cambridge, Harvard University Press, 1957.

⁴ Tratei minuciosamente desse fenômeno em *American Capitalism: The Concept of Countervailing Power*. Ed. revista, Boston, Houghton Mifflin, 1956.

⁵ Ver cap. XXII.

nejamento, o qual é inerente ao sistema de planejamento. Segue-se que as leis antitruste, procurando preservar o mercado, são um anacronismo no mundo maior do planejamento industrial. Elas não preservam o mercado. Antes, preservam a ilusão do mercado. No passado, o homem que atacasse as leis antitruste era muitas vezes suspeito, às vezes acertadamente, de interesse ulterior. Ele desejava violá-las ou era o teórico, pago ou não, daqueles que as violavam. Atualmente, é o defensor das leis antitruste que serve, quase sempre involuntariamente, a um objetivo ulterior. Ele defende e dá legitimidade a um enigma — um ato que ajuda a ocultar a realidade do planejamento industrial e do conseqüente controle de preços pela companhia grande.

Controle da Demanda Específica

“Geralmente, a Bristol-Myers não desenvolve produtos em seus laboratórios para depois determinar como poderiam ser comercializados. Via de regra, começa com teste extensivo junto aos consumidores e com outras pesquisas de mercado, procedendo depois ao desenvolvimento de alguma idéia sobre uma oportunidade de marketing, inclusive até mesmo certas noções sobre campanhas de publicidade; e somente então é que se volta para os laboratórios, em busca de produtos que possam satisfazer a essas especificações.”

Fortune. Fevereiro de 1967.

“No tocante aos motivos determinantes das necessidades do consumidor, ele é, na realidade, surpreendentemente ingênuo. Parece acreditar ser a riqueza dos Estados Unidos que torna as necessidades suscetíveis de manipulação (...).”

Crítica de tendência ortodoxa à primeira edição deste livro, pelo Prof. Scott Gordon.

Para todo planejamento industrial, dos Estados Unidos e de outras sociedades industriais, o controle de preços é estratégico. Estes devem estar sujeitos à autoridade da unidade de planejamento; caso contrário, corre-se o risco de perdas oriundas de movimentos incontrolados de preços e de não haver um número seguro pelo qual as unidades de produtos e de insumo possam ser multiplicadas para se obter a renda e as despesas projetadas. Se não existirem essas estimativas em forma segura, haverá um grande elemento de acaso nas decisões sobre o que se deverá produzir, com que e por que meios, e haverá completa incerteza quanto ao resultado — se haverá lucros ou perdas e em que dimensão. Tal erro é a antítese do planejamento efetivo. Um momento de reflexão revelará não só como isso tornaria quase impossível o desempenho da indústria moderna, como também o quanto esses preços não controlados estariam, na prática, afastados da realidade.

O controle de preços no sistema industrial não é perfeito, e essa imperfeição não só é importante em si mesma como também para as polêmicas econômicas. Apontar as exceções é uma técnica de discussão bem estabelecida — embora, talvez, um tanto transparente — quando se depara com algo que não se concilia facilmente com a crença preferida. Nesses casos, afirma-se que não existe aquilo que

não existe de maneira invariável. A economia está empenhada, por crença antiga, no controle da firma pelo mercado. Portanto, alguns sentir-se-ão tentados em argumentar que, uma vez que o controle de preços pela companhia amadurecida não é completo, pode ser desprezado. Esse tipo de argumento não precisa deter-nos; uma vez reconhecido como um recurso para polêmica, deixa de ser convincente. Convém notar que, até recentemente, algumas pessoas — que consideravam os sindicatos inconvenientes analiticamente — eram de opinião que eles tinham relativamente pouca importância no estabelecimento de preços porquanto era incompleto seu domínio ou limitados seus poderes.¹ E desprezava-se até mesmo a grande sociedade anônima porque ela não substituíra completamente a firma de propriedade individual. Embora imperfeito, o controle de preços no sistema de planejamento é orgânico — serve a seus fins mais fundamentais. E esse controle, felizmente para todo aquele que exige a realidade, é admiravelmente visível.

O controle de preços atende a um propósito: manter a segurança da tecnoestrutura e permitir uma busca planejada de seus outros objetivos. O controle de preços, porém, pouco contribui para a realização desses objetivos, a menos que haja também controle sobre as quantidades que são compradas ou vendidas a esses preços. Um comportamento irregular e imprevisível dos preços poria em risco a segurança, o crescimento e o planejamento eficiente. Estes seriam igualmente frustrados por uma decisão do público de não comprar aos preços controlados. Seria quixotesco que a companhia amadurecida procurasse controlar seus preços e deixar depois à sorte do gosto ou acidente, as compras a esses preços. Essas flutuações nas quantidades aceitas não seriam menos prejudiciais ao planejamento e aos objetivos a que ele serve, do que as flutuações nos preços. Além disso, as flutuações nas quantidades recebidas são acentuadas pelo controle de preços; uma queda destes (através da elasticidade da demanda) não mais poderá deter uma queda nas compras e vice-versa. Portanto, intimamente entrelaçada com a necessidade de controlar os preços está a necessidade de controlar aquilo que se vende a tais preços.

O controle ou a administração da demanda é, na realidade, em si mesmo, uma vasta indústria que cresce rapidamente. Ela abrange uma gigantesca rede de comunicações, um grande dispositivo de organizações de comercialização e vendas, quase toda a indústria de publicidade, inúmeras pesquisas auxiliares, treinamento e outros serviços conexos e uma série de coisas mais. No linguajar cotidiano, diz-se que essa grande máquina e os exigentes e variados talentos que ela emprega estão empenhados em vender mercadorias. Em linguagem menos ambígua, isso significa que estão empenhados em controlar aqueles que compram mercadorias.

A chave do controle da demanda está no controle efetivo das compras dos consumidores finais: os indivíduos e o Estado. Se estes estão sob controle efetivo, haverá então uma demanda comparativamente segura de matérias-primas, peças, maquinaria e outros artigos que se destinam ao produto final. A General Motors poderá conceder a seus fornecedores a segurança de contratos a longo prazo se a demanda de seus automóveis for segura. E, mesmo na falta de tais contratos, haverá um fluxo certo e previsível de encomendas, que permitirá o planejamento. Em-

¹ “(Os) sindicatos fracos são provavelmente mais numerosos que os fortes (...) estudos estatísticos encontraram pouca relação entre a sindicalização e os movimentos salariais a longo prazo.” STIGLER, George J. *The Theory of Price*. Ed. revista, Nova York, Mcmillan, 1952. p. 256-257. Cf. também “Adendo sobre o Método Econômico e a Natureza do Debate Social”, neste livro. Em edições posteriores, o Prof. Stigler — que há muito provoca admiração por sua habilidade em subordinar os fatos à crença — parece admitir um efeito algo maior.

bora as técnicas de dirigir as compras governamentais difiram das que se empregam na demanda dos consumidores, elas contribuem igualmente para o planejamento dos empreiteiros e subempreiteiros.

O controle efetivo do comportamento dos consumidores não abrange toda a tarefa de controlar a demanda. Uma companhia de automóveis tem que assegurar-se de que os consumidores dedicam uma parcela certa de seus gastos a automóveis em geral e aos carros dela em particular. Suas vendas, porém, serão ainda altamente irregulares se, embora eles despendam constantemente uma parcela de sua renda com seus veículos, houver uma flutuação radical, de ano para ano, naquilo que têm para gastar. Segue-se que o controle efetivo da demanda dos consumidores exige a administração não só sobre a maneira pela qual a renda é gasta como também sobre a quantidade de renda disponível para gastar. Deve haver um controle da demanda tanto para o produto específico como para os produtos em geral. As medidas para manter um nível desejado de demanda conjunta fazem parte da tarefa do planejamento industrial.² Interessa-nos aqui o controle da demanda do produto específico.

2

Como sói acontecer freqüentemente, a mudança no sistema de planejamento tornou possível o que ela exigia. A necessidade de controlar o comportamento do consumidor é um requisito do planejamento. Este, por sua vez, torna-se necessário pelo uso extensivo de capital e tecnologia avançada, bem como pela escala e pela complexidade conexas da organização. Esses elementos produzem bens eficientemente, e o resultado é um enorme volume de produção. Ainda como conseqüência, bens que estão relacionados tão-somente a uma elementar sensação física — que simplesmente impedem a fome, protegem contra o frio, proporcionam abrigo, eliminam a dor — acabam representando uma parte pequena e cada vez menor de toda a produção. A maioria dos bens serve a necessidades que se manifestam no indivíduo não pelo desconforto palpável que acompanha as privações, porém por alguma reação psíquica à sua posse. Eles lhe dão uma sensação de realização pessoal, proporcionam-lhe uma sensação de igualdade com seus vizinhos, desviam-lhe a mente da reflexão, servem às aspirações sexuais, prometem aceitabilidade social, acentuam-lhe a sensação subjetiva de saúde, bem-estar ou peristalse regulada, contribuem, dentro dos cânones convencionais, para a beleza pessoal ou são, de qualquer outro modo, psicologicamente compensadores.

Resulta então que, à medida que o sistema de planejamento desenvolve até o ponto em que tem necessidade do planejamento e do controle do consumidor que o planejamento requer, ele está também servindo a desejos que são psicológicos na origem e, portanto, admiravelmente sujeitos ao controle por um apelo à psique.

A fome e outras dores físicas têm uma qualidade objetiva e dominante. Como já observamos, não se pode convencer pessoa alguma, cujo estômago esteja completamente vazio, de que necessita de diversão e não de alimento. Um homem que esteja com muito frio terá uma grande e absoluta preferência por aquilo que o

² Uma circunstância, conforme se observou antes, que diminui muito a importância das distinções comuns na Economia: a que existe entre microeconomia ou teoria dos preços e o mercado, e macroeconomia ou a teoria que se ocupa dos agregados nacionais. Tanto os preços como a demanda agregada, em última análise, se adaptam às necessidades de planejamento da tecnoestrutura. Voltarei a tratar desse problema no capítulo XX. Os capítulos XXVI e XXVII tratam dos problemas especiais do controle do Estado como consumidor.

aqueça. As reações psíquicas, entretanto, não têm essa base interna; como existem na mente, estão sujeitas àquilo que influencia a mente. Embora um homem faminto não possa ser persuadido a escolher entre o pão e o circo, um homem bem alimentado pode. E pode-se persuadi-lo a escolher entre diferentes circos e diferentes alimentos. Quanto mais um homem se afasta das necessidades físicas tanto mais receptivo será à persuasão — ou controle — sobre aquilo que ele compra. Talvez esta seja a mais importante consequência econômica da abundância crescente.³

3

Juntamente com a oportunidade de controlar a demanda do consumidor, deve haver também um mecanismo para dirigi-la. Nisso o uso da autoridade não é bem encarado. Dando-lhe um cartão de racionamento ou distribuindo-lhe artigos específicos que deverá usar, pode-se exigir que o indivíduo consuma em conformidade com um plano. Mas esta é uma forma onerosa de controle, mal adaptada às diferenças de personalidade. Salvo sob condições de grande tensão, como durante a guerra, ou sob a forma de talões para compra de alimentos, para os muito pobres, não é ela considerada aceitável nas sociedades industriais avançadas. Mesmo as economias planejadas formalmente — como a da União Soviética e as dos países da Europa oriental — encaram o racionamento como uma manifestação de fracasso. Embora menos preciso, é mais fácil e suficiente controlar a demanda por meio de persuasão do que por meio de um decreto, no sistema de planejamento.

Embora se julgue a publicidade a característica primordial desse controle, e é certamente importante, muita coisa está nela envolvida. Incluídos entre os que controlam estão os que vendem as mercadorias e projetam as estratégias por meio das quais são vendidas. E igualmente estão muitos daqueles que — pensa-se — estão empenhados na produção das mercadorias. O controle da demanda consiste em projetar uma estratégia de vendas para determinado produto. Consiste também em criar um produto ou características de um produto em torno do qual se possa preparar uma estratégia de vendas. O desenho do produto, a modificação do modelo, o acondicionamento e até mesmo o desempenho refletem a necessidade de proporcionar aquilo que chamamos de bons pontos de vendas. Elas constituem, portanto, parte do processo de controle da demanda tanto quanto a campanha de publicidade.⁴

³ Tratei dessa tendência em duas ocasiões anteriores (*American Capitalism: The Concept of Countervailing Power*. Ed. revista, Boston, Houghton Mifflin, 1956. Cap. VIII; e *The Affluent Society*. 3.ª ed. revista, Boston, Houghton Mifflin, 1976. Cap. XI). Por conseguinte, limito-me aqui tão-somente aos elementos essenciais. Essas noções, especialmente a distinção entre necessidades físicas e necessidades de base psicológica, juntamente com uma utilidade marginal, em declínio, da renda, embora pareçam sobremodo sensatas ao leitor, apenas gradualmente estão sendo aceitas pelos economistas. (Ver o comentário desfavorável do Prof. Scott Gordon no começo deste capítulo.) Há certas desculpas metodológicas para essa resistência, mas a razão, ai de mim!, tem mais a ver com o instinto de autoconservação profissional do que com a ciência. Como se observou algures, um problema central da economia — há muito tempo, o problema central — é a alocação de recursos entre os usos, isto é, entre produtos. Se essa escolha não é sobremodo importante e se torna cada vez menos importante, com uma renda crescente, o problema econômico em sua forma usual também diminui de importância e, assim, mais agudamente, se dá com os estudiosos que nele insistem sem permitirem uma alternativa intelectual.

⁴ Numa cultura que dispense alto valor às modificações tecnológicas, haverá naturalmente a suposição de que qualquer "novo" produto é inerentemente superior ao antigo. Essa atitude será explorada por aqueles que projetam a estratégia de venda, com o resultado de que inúmeras modificações no produto e no acondicionamento serão efetuadas apenas com a idéia de ter algo que se possa chamar de "novo". Temos aqui a explicação das repetidas alegações, em praticamente toda publicidade, de serem novos os produtos. Nenhuma outra palavra é tão usada.

4

A finalidade do controle da demanda é garantir que o público compre o que se produz — que os planos sobre as quantidades a serem vendidas aos preços controlados sejam executados. Nem toda publicidade e atividade de vendas destinam-se a esse fim. Esse fato tem importância polêmica, porquanto se podem citar prontamente formas de publicidade ou esforços de venda que não se acham relacionados aos fins do controle da demanda e do planejamento industrial.

Assim, certa quantidade de publicidade, a dos anúncios classificados e a dos mostruários das grandes lojas, não tem maior finalidade que a de transmitir informações, de avisar o público que determinada pessoa ou empresa possui determinado artigo à venda por determinado preço. Essa publicidade é citada para mostrar que a função da propaganda, em geral, é simplesmente transmitir informações, embora, conforme observei em outras ocasiões, somente um cidadão seriamente retardado é que poderia necessitar que se lhe dissesse que a American Tobacco Company tem cigarros para vender.

A teoria econômica, sob a marca da concorrência monopolística, há muito apresenta o caso do vendedor, um entre muitos, que procura, por meio da publicidade, associar qualidades específicas com seu produto e, assim, reduzir as possibilidades de sua substituição por outro. Tem, então, a liberdade de cobrar um preço mais alto e, pelo menos a curto prazo, recompensar-se com os lucros do monopólio. Este também é um caso possível, embora seus requisitos, conforme são impostos pelos compêndios — numerosos vendedores que têm relativa facilidade de acesso na indústria — tornam-no de pequena importância prática. As contas dos vendedores monopolisticamente concorrentes não são aquelas que J. Walter Thompson, McCann-Erickson ou Ogilvy e Mather realçam.

Finalmente, a teoria econômica convencional associa a publicidade e as artes conexas ao oligopólio. Nisso, a firma característica do sistema de planejamento evita a concorrência de preços por considerá-la demasiado perigosa e canaliza sua rivalidade em estratégias sempre cambiantes para arrancar os consumidores da outra.

“Os oligopólios (...) são praticamente obrigados a dissipar recursos econômicos em propaganda e em variações espúrias das características de seus produtos.”⁵

Se se presume seja o consumidor soberano, exceto que se sente em dúvida quanto ao produto que comprará, não se pode fugir à conclusão de que tal publicidade e, por implicação, muitos outros dispêndios, inclusive para as modificações de modelo e projeto,⁶ não são funcionais. As firmas gastam dinheiro para tomar o negócio das outras; mas nem todas podem ganhar, de sorte que resulta um empate. A única consequência é que se gastam recursos, os preços são mais altos e os lucros mais baixos do que se, por algum ato governamental ou de administração industrial, a luta fosse reprimida.⁷

⁵ DORFMAN, Robert. *Prices and Markets*. 2.ª ed., Englewood Cliffs, Nova Jersey, Prentice-Hall, 1972. p. 168.

⁶ FISHER, Franklin M., GRILICHES, Zvi e KAYSEN, Carl. “The Costs of Automobile Model Changes Since 1949”. In: *Journal of Political Economy*. v. 70, n.º 5, outubro de 1962. p. 433 et seqs.

⁷ Um estudo (WILLIAM, S. Comanor e WILSON, Thomas A. “Advertising Market Structure and Performance”. In: *Review of Economics and Statistics*. v. 49, n.º 4, novembro de 1957. p. 423 et seqs.) mostra taxas de lucros substancialmente mais elevadas entre as indústrias que fazem grande publicidade. Os autores desse estudo atribuem isso, à maneira ortodoxa, aos ganhos dos monopólios que a resultante diferenciação dos produtos tornou possível. Essas conclusões são reenfatizadas em seu livro *Advertising and Market Power*. Cambridge, Harvard University Press, 1974. Há um erro de lógica na atribuição dos lucros mais elevados aos ganhos do monopólio. Não é de modo algum evidente o

Mas essa noção de um impasse não-funcional, de um desperdício, não passa de uma tolice. Se a publicidade afeta a distribuição da demanda entre os vendedores de determinado produto e força contramedidas defensivas, tem-se também que supor que afeta a distribuição entre os produtos. Isso tem uma função; deve aumentar o fluxo de renda para todos aqueles que anunciam. De fato, no contexto do planejamento a publicidade faz muito mais, pois, juntamente com as outras artes do controle da demanda, permite à firma uma influência decisiva sobre a renda que recebe. Aquilo que parece aos tradicionais economistas uma luta insensata entre os fabricantes de detergentes que conduz tão-somente a um empate serve a um objetivo mais profundo e altamente importante.

É uma conclusão que conforta. A atual disposição da teoria econômica convencional, de anular dispêndios anuais de muitos bilhões de dólares com propaganda e custos de venda semelhantes do sistema de planejamento, despropositados e inconseqüentes, é, para dizer o mínimo, peculiar. Nenhuma outra atividade econômica legal está sujeita a rejeição idêntica. A descoberta de que os dispêndios com vendas e publicidade exercem uma função orgânica no sistema não parecerá, portanto, inteiramente absurda.

O efeito geral do esforço de vendas, definido nos termos mais amplos, é deslocar o local de decisão, na compra de mercadorias, do consumidor, onde está fora do controle, para a firma, onde ela está sujeita ao referido controle. Esse deslocamento, à semelhança do controle de preços, não é de forma alguma completo. Acontece, aqui também, que aquilo que é imperfeito não deixa de ter sua importância.

“A regra geral, com menos exceções do que gostaríamos de pensar, é que se eles o fazem nós o compramos.”⁸

A estratégia específica, embora varie um pouco entre as indústrias e com o decorrer do tempo, consiste em recrutar primeiramente um corpo de fregueses leais ou automáticos. Isso é conhecido como formação da lealdade do freguês ou reconhecimento da marca. Até o ponto em que é coroado de êxito, significa que a firma possui um corpo estável de fregueses e está garantida contra a defeção em massa que poderia sobrevir da escolha que os consumidores exercessem livremente. Constitui isso a contribuição inicial para o planejamento da firma.

Uma estratégia puramente defensiva, entretanto, não basta. Dados os objetivos da tecnoestrutura, todas as firmas procurarão expandir as vendas. Cada uma, portanto, terá que procurar fazê-lo se não quiser perder em favor das outras. Desse esforço, das firmas que são plenamente capazes de fazer o jogo, advém um toco processo de equilíbrio que proporciona a cada participante uma parcela razoavelmente segura do mercado. Isso se dá mais ou menos assim:

Quando a firma está gozando do patrocínio constante dos fregueses existentes e recrutando novos outros, a estratégia de vendas existente, definida de modo geral, será geralmente considerada satisfatória. A firma não discutirá o êxito. Se suas

modo como todos os membros de um oligopólio possam ganhar assim com a diferenciação. Mas todos são beneficiários do planejamento do qual faz parte o eficiente controle da demanda.

Deve-se observar que não é fundamental para essa discussão a descoberta de uma taxa mais elevada de retorno em indústrias que fazem propaganda. O planejamento tem outros objetivos, mais elevados, incluindo-se particularmente o crescimento da firma. E ainda há outros fatores que influenciam os lucros entre as indústrias. Outra razão para não se desejar prender-se a uma associação entre propaganda e taxa de retorno como indicador de planejamento bem sucedido são as avaliações diferentes dessa relação. Ver AYANIAN, Robert. “Advertising and Rate of Return”. In: *Journal of Law and Economics*. v. XVIII (2), outubro de 1975. p. 479 et seqs.; e ORNSTEIN, Stanley I. “The Advertising-Concentration Controversy”. In: *Southern Economic Journal*. v. 43, n.º 1, julho de 1976. p. 892 et seqs.

⁸ HACKER, Andrew. “A Country Called Corporate America”. In: *New York Times Magazine*. 3 de julho de 1966.

vendas estão estacionárias ou diminuindo, exigir-se-á uma mudança nos métodos de venda, na estratégia de publicidade, no desenho do produto ou mesmo no próprio produto. Os testes e as experiências são possíveis. Mais cedo ou mais tarde, obter-se-á uma nova fórmula que conquistará uma reação conveniente. Isso provoca uma ação contrária das firmas que, então, deixam de obter ganhos.

Esse processo de ação e reação, que pertence ao campo do conhecimento chamado teoria dos jogos, conduz a um tosco equilíbrio entre as firmas participantes. Cada uma delas poderá ganhar ou perder, em alguns momentos, mas o jogo é feito dentro de uma estreita margem de tais ganhos ou perdas. Como no caso da Packard ou da Studebaker (como produtores de automóveis), as firmas que não possuem recursos para esse jogo — especialmente para sustentar os enormes custos de desenhos e remodelações de produtos — perderão e desaparecerão. E as que puderem participar do jogo de vez em quando encontrarão fregueses inflexíveis em sua resistência a determinado produto; não se pode obter nenhuma reação, a custo tolerável, a qualquer estratégia que se projete.⁹ O tamanho e a diversificação de produtos da companhia amadurecida permitem à firma aceitar esse fracasso ocasional sem correr um risco indevido. Mas no sistema de planejamento acredita-se cotidianamente que, se as vendas estão diminuindo, poder-se-á encontrar uma nova fórmula de venda que corrigirá a situação. Em geral, justifica-se essa presunção, o que significa que quase sempre se podem encontrar meios para manter o exercício do arbítrio dos consumidores dentro de limites operáveis.

Existisse apenas um fabricante de automóveis nos Estados Unidos e não houvesse importações, ainda assim seria essencial que ele entrasse extensivamente no controle da demanda, caso contrário, os consumidores, exercendo a soberania que seria incompatível com o planejamento da companhia, poderiam recorrer a outras formas de transporte e a outros meios de despender sua renda. (Esta é a resposta à alegação ortodoxa de ser a publicidade principalmente induzida pelo oligopólio de mercado.) E sob as atuais circunstâncias, uma queda nas vendas de automóveis, como um todo, põe em movimento, por todas as formas, as estratégias de vendas (o que sempre inclui a remodelação do produto) pelo qual é compensada. Isso, por sua vez, estabiliza os gastos que advêm para a indústria.

5

A persuasão na escala que acabamos de delinear requer que haja comunicação ampla, repetitiva e dominante entre os que controlam a demanda e os que são controlados. A persuasão deve ser capaz de prender a atenção do consumidor durante consideráveis períodos de tempo e de uma maneira comparativamente sem esforço. Deverá atingir as pessoas em todos os graus de inteligência. Ninguém deverá ser dela barrado por analfabetismo ou por falta de vontade de ler. Tal meio de comunicação de massa não era necessário quando os desejos das massas se apoiavam primariamente nas necessidades físicas. Não se podiam persuadir as massas quanto a seus gastos, pois estes iam para os alimentos básicos e abrigo. Podiam-se manobrar os desejos de uma minoria abastada. Mas como essa minoria era geralmente alfabetizada ou procurava aparentar que era, podia ser atingida se-

⁹ Como se deu no caso do Edsel. Menciono isso novamente porque, até um ponto sobremodo notável, é esse desastre citado — por aqueles que não se sentem bem e talvez se vejam obsoletos diante dessas idéias — para provar que o planejamento da demanda não funciona. Isso prova o que eu admito sem hesitar, ou seja, que não funciona à perfeição. Atualmente, só os verdadeiros resistentes não percebem que o Edsel deve sua eterna notoriedade ao fato de ter sido tão excepcional.

letivamente por meio de jornais e revistas, cuja circulação se confinava à comunidade alfabetizada. Com a afluência das massas e, portanto, com a possibilidade de manobrar a demanda delas, esses meios não mais serviam.

A tecnologia, mais uma vez, solucionou os problemas que ela criara. Coincidentemente com o aumento da renda das massas, vieram primeiro o rádio e depois a televisão. Estes, com sua capacidade de manter, sem esforço, o interesse e a acessibilidade a todo o espectro cultural e sua independência de quaisquer limitações educacionais, se adaptavam admiravelmente à persuasão das massas. O rádio e mais especialmente a televisão, conseqüentemente, tornaram-se os instrumentos primordiais para o controle da demanda dos consumidores. Existe uma forte tendência, entre os cientistas sociais mais sérios, a considerar intrinsecamente insignificante qualquer firma que apresenta comerciais rimados ou cantados, vozes sonoras e chorosas aconselhando diversões muito improváveis, caricaturas do esfago humano funcionando normalmente ou de maneira imperfeita, ou um meio de aumentar a oportunidade de uma sedução higiênica e sem esforço. Isso é um grande erro. O sistema de planejamento depende profundamente do anúncio na televisão e, em sua forma atual, não existiria sem ela. Economistas que evitam discutir sua importância econômica ou não a discutem, tachando-a de desperdício prejudicial, estão protegendo sua reputação e a de sua matéria, apegados a uma austeridade calvinista. Contudo, nada de relevante estão acrescentando a sua reputação.

6

O controle da demanda, conforme é visto aqui, é, em todos os aspectos, uma disposição admiravelmente sutil em termos de projeto social. Não atua sobre o indivíduo, porém sobre a massa. Qualquer indivíduo dotado de vontade e determinação pode afastar-se de sua influência. Visto isso, não se pode estabelecer um processo por compulsão individual na compra de qualquer produto. Para todos aqueles que oferecem objeção, há uma resposta natural: "Vocês têm liberdade para sair!" Contudo, sempre existe um pequeno perigo de que número suficiente de pessoas venha a impor sua individualidade para prejudicar o controle de comportamento da massa.

O controle da demanda é um dispositivo de "vai-ou-racha" da economia atualmente aceita. Se o produtor pode alcançar e influenciar o consumidor, muita coisa pode então ser modificada, e muita coisa que acontece é a mando do primeiro e não do segundo. Se não se pode alcançar o consumidor, tudo está bem, tudo fica como antes. A importância de uma firme defesa desse ponto tem sido amplamente percebida pelos críticos dessas idéias. E alguns têm defendido a idéia de que sendo o crítico, ele mesmo, imune à persuasão — dela não participando — todos os demais, *portanto*, também são. "Sei que, no que me diz respeito, não é verdade, e não me tenham na conta de ser mais sagaz que os outros nesse sentido." Dizer que as reações pessoais de um indivíduo representam as reações do público não é, em termos científicos, apresentar uma proposição defensável, mas nos casos em que está envolvido um precioso capital intelectual, o método científico é imediatamente sacrificado.¹⁰

¹⁰ Ver SOLOW, Robert. "The New Industrial State or Son of Affluence". In: *The Public Interest*. N.º 9, outono de 1967. p. 100 *et seqs.*

O Prof. Solow, hábil e inteligente defensor das idéias estabelecidas, desempenhou um papel importante no ataque dos ortodoxos a essas idéias quando elas foram publicadas pela primeira vez. A esperança — como sempre — era de que elas abortassem antes que tivessem efeito destruidor. Poder-se-ia comentar que essa tentativa não é apreciada e geralmente é inútil, e que raramente é entendida pelos que a realizam e pelos autores das idéias comentadas. Aos críti-

Esse controle desempenha ainda outro serviço, pois, além de trazer a demanda sob controle substancial, proporciona, em conjunto, uma incansável propagação em favor das mercadorias em geral. Desde manhã cedo até tarde da noite, as pessoas são informadas dos serviços que prestam as mercadorias — de sua profunda indispensabilidade. Depois de analisadas todas as características e facetas do produto, para o levantamento dos pontos de venda, estes passam então a ser descritos — com talento, seriedade e um ar de profunda preocupação — como fonte de saúde, felicidade, realização social ou melhor posição na comunidade. Mesmo as qualidades menores de produtos sem importância são engrandecidas com uma solenidade que não seria inconveniente num anúncio da volta conjunta de Cristo e todos os apóstolos. Serviços mais importantes, como as vantagens de uma lavagem de roupa mais branca, são tratados com uma gravidade proporcionalmente maior.

A conseqüência é que, enquanto as mercadorias se tornam cada vez mais abundantes, nem por isso parecem ficar menos importantes. Ao contrário, exige um ato de vontade imaginar que outra coisa possa ser tão importante. Moralmente concordamos que o fornecimento de mercadorias não é uma medida da realização humana; na realidade, admitimos como certo que seja assim considerada.

Mas talvez não fosse. Na falta de uma persuasão maciça e engenhosa que acompanha o controle da demanda, uma abundância cada vez maior talvez pudesse ter reduzido o interesse das pessoas na aquisição de mais mercadorias. Elas não teriam sentido a necessidade de multiplicar os artefatos — automóveis, utensílios, detergentes, cosméticos — de que estão rodeadas. Ninguém teria insistido junto a elas sobre as vantagens de novos condicionamentos, novas formas de alimentos enlatados, novos dentífrícos que se criaram, novos analgésicos ou quaisquer outras novas variantes de produtos antigos. Não sendo pressionados pela necessidade de tais produtos, teriam gasto menos de sua renda e seguramente trabalhado menos para conseguir mais. A conseqüência — uma propensão mais baixa e menos segura para consumir — teria sido embaraçosa para o sistema industrial. Esse sistema exige que as pessoas não tenham limites na aquisição de mais mercadorias. Deixassem elas de trabalhar após adquirir o suficiente, haveria limites à expansão do sistema. O crescimento não poderia então permanecer como objetivo. A publicidade e suas artes conexas, portanto, ajudam a desenvolver o tipo de homem que os objetivos do sistema de planejamento exigem — um homem que despenda seguramente sua renda e trabalhe também seguramente, porque está sempre necessitando de mais.

Esse esforço tem o efeito de manter o prestígio do sistema de planejamento. As mercadorias são o que o sistema de planejamento oferece. A publicidade, tornando as mercadorias importantes, torna o sistema de planejamento também importante. E com isso ela ajuda a manter a importância e o prestígio sociais que estão ligados à tecnoestrutura. Do mesmo modo que o proprietário de terra e o capitalista perderam prestígio quando a terra e o capital deixaram de ser socialmente decisivos, também a tecnoestrutura logo haveria de mergulhar no segundo plano, se a oferta de produtos industriais se tornasse rotineira, à feição da água de uma re-

cos previamente motivados destina-se espaço limitado e muitas vezes também tempo limitado. Conseqüentemente, em geral substitui-se a argumentação cuidadosa por afirmações não documentadas e muitas vezes inexatas. Além disso, pouquíssimos autores de críticas sabem evitar a postura literária deselegante de aparentar um conhecimento erudito superior. No final, a maioria reduz-se ao lugar-comum de afirmar que não há nada de novo e o que é novo não está provado. Para ver o que poderia ser um exemplo extremo desse tipo de atitude, consultar DEMSETZ, Harold. "The Technostructure, Forty-Six Years Later". In: *The Yale Law Journal*. v. 77, n.º 4, março de 1968. p. 802 et seqs. Tenho a impressão de que nenhuma pessoa competente precisa temer um crítico previamente motivado. Mas este deve temer muito os ferimentos que provoca em si mesmo.

presa num ano de precipitação pluvial adequada. Isso teria acontecido há muito tempo não houvesse a publicidade mantido as pessoas persuadidas do contrário, com sua incessante ênfase sobre a importância das mercadorias.

Quando encaradas, não no contexto da virtude absoluta, porém no contexto mais limitado do planejamento industrial, evidencia-se que a publicidade e suas artes conexas têm uma grande função social. Esta estende-se desde o controle da demanda até à formação de atitudes necessárias ao desempenho e prestígio do sistema de planejamento. Para os publicitários, há muito é um ponto amargo terem sido postos de lado pelos economistas como tantos outros desperdícios sociais. Eles não sabem como responder a isso. Alguns, sem dúvida, perceberam que, numa sociedade em que as necessidades são psicologicamente fundadas, os instrumentos de acesso ao espírito não podem deixar de ser importantes, e eles têm razão. As funções aqui identificadas podem muito bem ser menos enaltecidas que os mais exigentes filósofos da indústria publicitária poderiam desejar. Ninguém, porém, pode duvidar de sua importância para o sistema de planejamento, dados sempre os padrões pelos quais esse sistema mede as realizações e os êxitos.

A Seqüência Revista

“O consumidor é, por assim dizer, o rei (...) cada um deles é um leitor que usa seu voto para conseguir sejam feitas as coisas que deseja.”

PAUL SAMUELSON

Chegou o momento para mais um resumo. Praticamente em toda análise e instrução econômicas supõe-se que a iniciativa esteja com o consumidor. Em resposta às necessidades que se originam dentro dele mesmo, ou que lhe são dadas por seu ambiente, ele adquire bens e serviços no mercado. As oportunidades que resultam para ganhar mais ou menos dinheiro são a mensagem do mercado às firmas produtoras. Estas respondem a essa mensagem do mercado e, assim, em última análise, às instruções do consumidor. O fluxo de instruções é numa só direção: do indivíduo para o mercado e deste para o produtor. Tudo isso é afirmado, não impropriamente, pela terminologia que implica estar todo o poder em mãos do consumidor. Chama-se isso soberania do consumidor.

“Há sempre a presunção de que existe soberania do consumidor na economia do mercado.”¹

Pode-se designar o fluxo unidirecional de instruções do consumidor ao mercado e deste ao produtor como a *Seqüência Aceita*.

Vimos que essa seqüência não se sustém. E isolamos agora o formidável aparelho de métodos e motivações que causam sua inversão. A companhia amadurecida tem facilmente em mãos os meios de controlar os preços pelos quais vende, assim como aqueles pelos quais compra. Do mesmo modo, tem os meios de administrar o que o consumidor compra aos preços que ela controla. Esse controle e essa administração são exigidos por seu planejamento. Este procede do uso da tecnologia e capital, do investimento de tempo que ambos exigem e da eficiência diminuída do mercado para produtos e aptidões técnicas especializadas.

¹ FISHER, Franklin M., GRILICHES, Zvi e KAYSEN, Carl. “The Costs of Automobile Model Changes Since 1949”. In: *Journal of Political Economy*. v. 70, n.º 5, outubro de 1962. p. 434. Estes três homens figuram entre os mais altamente conceituados teóricos econômicos. A exposição que fazem do assunto é excepcional, pois não se dispõem a aceitar plenamente a idéia de soberania do consumidor. Esta é meramente a moldura em que trabalham.

Sustentando essa seqüência modificada está a motivação da tecnoestrutura. Seus membros procuram adaptar os objetivos da companhia mais intimamente aos seus; por extensão, a companhia procura adaptar as atitudes e objetivos sociais aos dos membros de sua tecnoestrutura. Assim, a crença social, pelo menos em parte, se origina do produtor. Por conseguinte, a acomodação do comportamento de mercado do indivíduo, bem como das atitudes sociais em geral, às necessidades dos produtores e aos objetivos da tecnoestrutura, é característica inerente ao sistema. Com o crescimento do sistema de planejamento ela se torna cada vez mais importante.

Segue-se que a seqüência aceita não é mais uma descrição da realidade e cada vez menos assim se torna. Em vez disso, é a firma produtora que procura controlar seus mercados e, avançando ainda, procura controlar também o comportamento do mercado e moldar as atitudes sociais daqueles que, ostensivamente, são servidos por ela. Para isso precisamos também de um nome, que poderá ser apropriadamente *Seqüência Revista*.

2

Diz-se que aqueles que anseiam pela derrota de seu inimigo desejariam que ele escrevesse um livro. Melhor ainda, que ele recorresse a uma afirmação exagerada. Não estou sugerindo que a seqüência revista substituiu a seqüência aceita. Fora do sistema de planejamento — além dos limites das grandes companhias, onde ainda existe o sistema de mercado, — a seqüência aceita ainda predomina. Dentro do sistema de planejamento, o consumidor pode ainda rejeitar a persuasão. E, conseqüentemente, através do mercado, ele e seus companheiros podem forçar a acomodação por parte do produtor. Mas os consumidores, e os preços pelos quais compram, podem também ser controlados. E são. A seqüência aceita e a revista coexistem lado a lado à maneira de uma reação química reversível. Indubitavelmente, esta seria mais clara se observasse uma direção ou outra; acontece, porém, que a realidade, embora plausível, não é clara.

Na forma que acabamos de apresentar, a seqüência revista — penso — será contestada por muitos economistas. Há certa dificuldade em escapar do que é incapável. Existe mais perigo de que esse ponto seja admitido e, depois, venha a ser ignorado. Para se garantir contra isso — para fornecer textos àqueles que se aliam na terapia preventiva — convém que as conseqüências da seqüência revista sejam sucintamente delineadas.

3

A seqüência revista envia ao museu de idéias obsoletas a noção de um equilíbrio nos gastos do consumidor que refletiria o máximo de sua satisfação. Segundo essa teoria, apreciada no ensino da Economia e ainda reverenciada nos compêndios, o indivíduo ou a família arranja suas compras de sorte que haja aproximadamente igual satisfação até o último dólar despendido com cada uma das oportunidades de consumo ou de utilização de mercadorias.² Fosse diferentemente — acon-

² “A demanda de cada bem — por exemplo, o açúcar — é feita até o ponto em que a utilidade marginal por dólar (ou centavo) nele despendido é exatamente a mesma que a utilidade marginal de um dólar (ou centavo) gasto com qualquer outro bem, por exemplo, sal. Por que essa lei se mantém? Se qualquer bem desse mais utilidade marginal por dólar, ganhar-se-ia tirando o dinheiro destinado ao gasto com outros bens e despendendo-se mais naquele. (...) Se qual-

tesse que um dólar despendido em cosméticos prodigalizasse mais satisfação que um dólar despendido em gasolina — então o dispêndio com cosméticos teria aumentado ao passo que com a gasolina teria diminuído. Se fosse verdadeira a comparativa satisfação proporcionada pelos cosméticos e a gasolina, nesse caso o inverso é que teria ocorrido. Em outras palavras, quando o retorno de um pequeno dispêndio adicional em finalidades diferentes é desigual, sempre se pode aumentar a satisfação diminuindo-se o dispêndio onde a satisfação é menor, e aumentando-o onde ela é maior. Donde se conclui que a satisfação atinge o máximo quando o retorno de um pequeno aumento no dispêndio é o mesmo para todos os objetos dos gastos.

Mas é também verdade que, uma vez que a satisfação do indivíduo, obtida de suas várias oportunidades de dispêndio, é dele próprio, não deve haver interferência nesse processo de igualização. Instruções de qualquer outra pessoa sobre a maneira de distribuir a renda, por mais meritória que seja, não refletirão a satisfação peculiar da pessoa em apreço. Presumivelmente refletirão as preferências, o sistema de valores, os gostos ou as necessidades de quem deu as instruções.

Tal é a doutrina estabelecida. E, se as necessidades do indivíduo estão sujeitas ao controle do produtor, isso é interferência. A distribuição de sua renda entre objetos de dispêndio refletirá esse controle. Haverá uma diferente distribuição de renda — um equilíbrio diferente — de conformidade com as alterações da eficiência do controle por diferentes produtores.³ É a natureza e os propósitos desse controle, não simplesmente o esforço do indivíduo para maximizar sua satisfação, que os estudiosos devem encarar se desejam ter uma visão adequada do comportamento do consumidor.

É verdade que o consumidor pode ainda imaginar que suas ações respondem à sua própria visão das satisfações. Isso, porém, é superficial e aproximado; é resultado de ilusões criadas em conexão com o controle de suas necessidades. Apenas aqueles que desejam fugir à realidade se satisfarão com explicação tão simplista. Todos os outros notarão que se a satisfação de um indivíduo é menor quando resultante de um gasto adicional com automóveis do que com uma moradia, isso pode ser corrigido tanto por uma mudança na estratégia de vendas da General Motors como por maior dispêndio com a casa.⁴ Igualmente, um perfeito estado de equilíbrio com utilidades marginais em toda parte iguais pode ser quebrado não por uma mudança na renda do indivíduo, ou por uma mudança nos bens disponíveis, porém por uma alteração na persuasão a que ele está sujeito.

Nisso, o problema da economia mais uma vez não é de erro original, porém de obsolescência. A noção de o consumidor distribuir sua renda a ponto de maximizar as satisfações que se originam dele próprio e de seu ambiente não era inapropriada em uma fase anterior do desenvolvimento econômico. Quando os bens eram menos abundantes, quando serviam a necessidades físicas prementes e sua aquisição recebia muita reflexão e atenção, as compras estavam muito menos sujeitas a controle. E, por outro lado, os produtores naquele mundo mais simples e menos técnico não se encontravam sob a compulsão de planejar e, portanto, não pre-

quer bem desse menos utilidade marginal por dólar que o de nível comum, o consumidor compraria menos dele até que a utilidade marginal do último dólar despendido nele se tivesse elevado novamente até o nível comum." SA-MUELSON, Paul A. *Economics*. 10.^a ed., Nova York, McGraw-Hill, 1976. p. 435-436.

³ Aquilo que o leitor reconhecerá como sendo o resultado comum e esperado das alterações na eficiência das campanhas de publicidade.

⁴ Como ponto técnico correlacionado, as curvas de indiferença não sobrevivem à seqüência revista. O mapa de indiferença reflete, em qualquer dado tempo, a eficiência comparativa das estratégias de venda por trás dos produtos em questão. Ela se modificará à medida que estas se modificam. A lógica da curva de indiferença exige que seja original ao indivíduo cujas preferências descreve.

cisavam recorrer à persuasão — controlar a demanda. O modelo do comportamento do consumidor, criado para essas condições, não estava errado. O erro estava em adotá-lo, sem modificações, para a era do sistema de planejamento, onde não é de surpreender que não se adaptasse.⁵

4

Desfazer-se da seqüência aceita oferece outras conseqüências além das de ordem pedagógica. É provável que mesmo a teoria social mais desinteressante e mais preciosa após certa estrutura de atitudes e ações sociais. A seqüência aceita, com a resultante doutrina da maximização das satisfações do consumidor, sustenta boa porção delas.

Especificamente, sustenta a conclusão de que o indivíduo é a fonte final do poder no sistema econômico. E ela assegura-nos que esse exercício do poder decorre da própria tendência e capacidade independentes, do indivíduo, de conseguir o máximo de sua situação. É altamente tranquilizador que o indivíduo tenha, ou que se imagine que tenha, tal poder associado a essa capacidade para usá-lo. É talvez especialmente tranquilizador numa cultura que empresta alto valor e até mesmo um valor místico ao indivíduo e possa suspeitar que, de um modo qualquer, ele está sendo ameaçado pela organização. Portanto — e compreensivelmente —, os defensores dos valores ortodoxos reúnem-se na defesa da seqüência aceita.

A seqüência aceita também ergue barreiras contra uma grande série de ações sociais. Tais ações, embora na realidade sejam inconvenientes ou contrárias à organização e especificamente à tecnoestrutura, a teoria as considera conflitantes com a maximização da satisfação pelo indivíduo. Vimos o quanto ciosamente a tecnoestrutura procura salvaguardar sua autonomia nas decisões. O controle da demanda exige também que ela tenha a maior liberdade possível no exercício da persuasão. Qualquer coisa que limite ou circunscreva as alegações que possa fazer em favor de um produto interfere, de certo modo, no controle da demanda. Afirma a seqüência revista que o indivíduo orienta a economia ao mesmo tempo que obtém para si o mais alto nível de satisfação com a renda que recebe. Qualquer interferência no exercício de sua escolha conduz a um resultado menos satisfatório — um nível inferior de satisfação — do ponto de vista do indivíduo. Numa sociedade composta de indivíduos e por estes guiada, presume-se que isso seja socialmente menos bom. Portanto, a objeção pública a modelos de automóveis perigosos, drogas prejudiciais, artigos que desfiguram a beleza ou compostos de alto teor calorífero para emagrecimento constituem interferências na escolha do indivíduo e, portanto, em seu desejo de maximizar sua satisfação e na resultante resposta econômica. A seqüência aceita, portanto, coloca fora da lei uma vasta ordem de regulamentações governamentais e o faz em nome do indivíduo. Isso concede poderosa proteção à autonomia da tecnoestrutura e grande imunidade a suas técnicas de controlar a demanda. Uma teoria que celebra o individualismo fornece o manto para a organização, e isso depende inteiramente da seqüência aceita. Uma vez concordado que o indivíduo está sujeito a controle em qualquer caso — uma vez admitida a seqüência revista — as razões para deixá-lo livre (digamos) de interferência governamental desaparecem. Não é o direito que o indivíduo tem de comprar que está sendo protegido, porém o direito do vendedor de controlar o indivíduo.

⁵ Quase que invariavelmente todos os economistas empregaram um recurso simples, porém típico, para melhorar a adaptação. Esse recurso é ilustrar a teoria do comportamento do consumidor com mercadorias — pão, chá, laranjas, sal, açúcar — produzidas fora do sistema de planejamento ou para as quais o controle da demanda é peculiarmente difícil. Cf. SAMUELSON. Nota n.º 2 deste capítulo.

A seqüência aceita, com sua ênfase sobre o suposto poder do indivíduo, serve, de outros modos, para sancionar a organização. Os homens aceitam os controles da grande empresa industrial a fim de servir aos interesses do consumidor individual. Curvando-se às regras, subordinando sua personalidade à organização, sendo bons membros da equipe, auxiliam a ampliar a extensão da escolha dos consumidores individuais. É correto que subordinem sua liberdade menor àquela maior; ou tal é a justificativa da economia convencional.

Justifica-se ainda muito mais. A imundície industrial, a poluição do ar e dos córregos, o sacrifício dos valores estéticos — mesmo os comerciais rimados e cartazes que fazem parte do processo de controle do consumidor — expandem a quantidade e a variedade do produto, aumentando assim o campo para o exercício do poder soberano do consumidor. Novamente, sustenta-se, os valores menores estão subordinados à maior liberdade que está ligada ao poder último e controlador do indivíduo num sistema econômico com um máximo campo de escolha. Novamente a Economia presta serviço aos objetivos da indústria.

Nenhuma dessas alegações sobrevive à seqüência revista. Não há razão para subordinar a liberdade menor do homem da organização à maior liberdade do consumidor a menos que exista esta última liberdade. Se esta já foi subordinada à organização, o argumento não mais subsiste. A sujeira industrial não serve à liberdade maior do consumidor e sim à conveniência da indústria.

A autoridade que a firma industrial exerce na produção também adquire legitimidade com a liberdade maior que ela concede ao consumidor. Segundo a seqüência aceita, esse poder destina-se apenas a servir; em última análise, a maior empresa é apenas o humilde servo do consumidor.

“Um meio de desvencilhar-se de responsabilidades incômodas é acreditar ser o consumidor o verdadeiro patrão e que o homem de negócios apenas executa suas (...) ordens. (...) Não é por acaso que se descreve a soberania do consumidor em termos que sugerem os processos [isto é, a votação na praça do mercado] da democracia política.”⁶

Se o consumidor não é soberano — se os votos são dados em parte a mando do produtor — esse argumento não desaparece simplesmente. Ao contrário, poderia vir a reagir contra a pessoa que o emprega, porquanto chama a atenção para o poder que abrange também o controle do consumidor.

5

É possível que as pessoas necessitem acreditar que não são controladas se é que devem sê-lo de maneira eficiente. Fomos ensinados a dar valor à nossa liberdade de escolhas econômicas; se se reconhecesse que esta está sujeita a controle, talvez tivéssemos dificuldades em afirmar nossa independência. Tornar-nos-íamos assim menos controláveis. Devesse a instrução em Economia, sustentada pela extraordinária sabedoria dos livros didáticos, proclamar que as pessoas estão, em parte, a serviço daqueles que as abastecem, isso talvez fizesse que aqueles assim instruídos abandonassem tal serviço.

Seja ou não assim, evidencia-se claramente que atitudes da mais alta importância fluem a partir da seqüência aceita — atitudes que são altamente protetoras do sistema de planejamento. Tal é o serviço muito considerável do mito. Seria oti-

⁶ SUTTON, Francis X., HARRIS, Seymour E., KAYSEN, Carl e TOBIN, James. *The American Business Creed*. Cambridge, Harvard University Press, 1956. p. 361.

mismo imaginar que um mito assim serviçal fosse facilmente abandonado ou mesmo esperar uma gratidão geral para com os que o difundem. No entanto, mesmo nesse caso há uma mudança — como a maioria das pessoas reconhece. Quando saíram as primeiras edições deste livro, havia resistência contra medidas reguladoras — de propaganda de remédios, cigarros, cosméticos, produtos para emagrecimento, como exemplos importantes —, com o argumento de que essa regulamentação representava uma limitação indevida à livre escolha do mercado. Atualmente, esse argumento seria considerado pela maioria das pessoas como defesa em causa própria. Hoje se admite que essa regulamentação restringe o controle sobre o consumidor e, exceto nos livros didáticos, esse controle é considerado como fato pacífico. O movimento de idéias na direção da verdade pode ser lento como o de uma geleira, mas, assim como ocorre com as geleiras, é difícil detê-lo.

Regulação da Demanda Agregada

O sistema de planejamento exige que os preços fiquem sob controle efetivo e procura ter a maior influência possível sobre aquilo que os compradores adquirem aos preços estabelecidos. E procura ter certeza no tocante a fornecimento e preços dos requisitos importantes da produção — conforme veremos dentro em pouco, aumenta constantemente a certeza de seu abastecimento de mão-de-obra. Tudo isso dá precisão a seu planejamento e serve admiravelmente aos objetivos da tecnoestrutura, os da segurança e do crescimento em particular. Outro risco sobremodo importante permanece, entretanto, a descoberto: o da grave flutuação na demanda total existente para todos os produtos do sistema de planejamento. Precisamos examinar agora as dimensões maiores desse problema e sua solução.

Do ponto de vista da firma industrial, a regulação da demanda total ou agregada é questão da mais alta premência. Não só é necessário que o público seja persuadido a comprar seus automóveis, cereais empacotados ou utensílios domésticos em volume predeterminado, como também é necessário que o público possa fazê-lo. O melhor controle do comportamento do consumidor não dará em nada se houver nítida redução no número de empregos e, portanto, na renda, e se os consumidores, em consequência disso, não mais puderem comprar como antes (ou não estiverem dispostos a fazê-lo). Um homem em perigo iminente de ser enforcado pouco se preocupa em apanhar um resfriado. Não há sentido em eliminar uma pequena fonte de incerteza se permanece uma maior. Deve haver segurança de que haverá poder aquisitivo em volume suficiente para absorver a produção corrente do sistema de planejamento aos preços estabelecidos.

Dada a natureza de seu próprio desenvolvimento, o sistema de planejamento tornou a regulação do poder aquisitivo ou da demanda cada vez mais premente. No decurso da produção, uma economia paga salários, juros e lucros que formam os meios para comprar o que ela produz. Numa sociedade pobre e simples, o que se paga e despense tende a igualar-se em valor àquilo que se produz. Pessoas de pequena renda não têm a opção de, subitamente, deixar de gastar essa renda, isto é, de aumentar subitamente suas poupanças. O gasto está na camisa de força das necessidades físicas. A função de consumo é estável.

Além disso, como nessa sociedade as poupanças são pequenas, os investimentos serão também pequenos. A maior parte da produção destinar-se-á ao consumo corrente. A produção para esse uso corrente é mais estável que a produção em res-

posta a decisões de investimentos, com suas estimativas mutáveis relativas a um futuro desconhecido.

Vimos também que numa fase mais primitiva e mais simples da sociedade, em que as poupanças são pequenas, o capital é escasso e de importância decisiva para a produção. Significa isso que, comumente, há muitos pretendentes para as poupanças disponíveis. Aquilo que a comunidade gasta para consumo está — muito obviamente — gasto. Mas nessas circunstâncias mais primitivas, aquilo que ela poupa do consumo está sujeito às insistentes necessidades de investimento e, portanto, é também gasto. Por conseguinte, toda renda obtida na produção se destina à produção. Uma das relíquias familiares da economia é a Lei dos Mercados, de Say. Esta afirma que uma economia proporciona sempre suficiente demanda para comprar sua própria produção. Portanto, uma deficiência de poder aquisitivo ou de demanda é impossível. A lei de Say não mais impõe crenças, mas no mundo de seu autor, quase dois séculos atrás, tinha muito mérito.

2

No sistema de planejamento, em contraste, as poupanças pessoais são feitas a expensas das privações físicas. A maior parte é feita por pessoas situadas na meta-de das faixas superiores de renda e, para muitos, é automática. Muito mais importante que essas poupanças individuais — que em 1976 montaram a 77,8 bilhões de dólares — são os lucros retidos das firmas comerciais que nesse mesmo ano atingiram 198,6 bilhões de dólares. Essa poupança é feita por decisão da tecnoestrutura. Os consumidores não pressionam para que se gastem esses fundos. Não lhes é concedida a opção para fazê-lo.

Em geral a tecnoestrutura aumenta seus investimentos à medida que os lucros retidos aumentam. Tendo satisfeito seus acionistas e credores e, com isso, garantido sua própria segurança, ela destina então os fundos à mais alta prioridade seguinte entre seus objetivos: o crescimento. Se os fundos então disponíveis forem insuficientes, a tecnoestrutura aumentará seus ganhos ou retirará mais dos acionistas.¹

Assim, dentro do sistema de planejamento, poupanças e gastos para investimentos tendem a subir e a cair em conjunto. Isso, porém, não significa que serão iguais — que os investimentos compensarão a poupança. Tampouco existe qualquer mecanismo na economia organizada pelo qual as decisões de poupar e investir sejam feitas para se igualarem mutuamente.²

Se as várias decisões para aumentar as poupanças não forem compensadas por decisões para investir uma importância igual, ou se decisões para reduzir os gastos de capital e outros investimentos não forem igualadas por uma redução nas poupanças, então parte da produção do sistema de planejamento ficará sem poder aquisitivo e compradores. A produção e o emprego cairão. No mundo de Jean-Baptiste Say, os preços dos bens cairiam; as poupanças aumentadas seriam então compensadas pelo aumento de compras de outras pessoas aos preços mais baixos. Mas no sistema de planejamento os preços, conforme vimos, são controlados, portanto o efeito inicial será sobre a produção e, por conseguinte, sobre o emprego. Is-

¹ “(...) [Os] gastos de investimentos sobre o capital fixo e capital de giro parecem, a curto prazo (...) um resíduo (...) entre o fluxo líquido total de fundos realizado das operações correntes menos os pagamentos de dividendos convencionais ou estabelecidos.” MEYER, John R. e KUH, Edwin. *The Investment Decision*. Cambridge, Harvard University Press, 1957. p. 204.

² Durante muitos anos os economistas não consideraram que as taxas de juros, o clássico mecanismo de equilíbrio, desempenhassem essa função. Enquanto se admite que as alterações causem certo efeito sobre os investimentos, não há concordância quanto a seu efeito, se é que existe, sobre o volume total de poupanças.

so poderia, por sua vez, acarretar uma nova redução na produção e no emprego e, conseqüentemente, uma espiral descendente gerada por si mesma.

Em síntese, o sistema de planejamento criou dentro de si próprio, muito amplamente, a necessidade de regular a demanda agregada. Sua tecnologia avançada e a alta utilização do capital exigem planejamento. Desse uso planejado dos recursos advém uma ampla produção que permite alto nível de poupanças. A tecnoestrutura tem fortes incentivos para manter essas poupanças num alto nível, as quais, se não forem compensadas, poderão conduzir a uma grave redução cumulativa na demanda agregada. Essa mesma tecnologia avançada e a alta utilização do capital, que forçam a firma industrial a fazer planejamento, tornam-na vulnerável a uma queda em termos de demanda agregada. A tecnoestrutura é igualmente vulnerável. Por conseguinte, torna-se imperativa a regulação efetiva de tal demanda.

Isso, porém, não é tudo. Conforme se notou antes, a regulação efetiva da demanda agregada, paradoxalmente, torna ainda mais necessária essa regulação. Tal regulação impede uma espiral descendente cumulativa na renda e nas poupanças. Isso, no passado, tinha a mesma relação com as poupanças e acumulação de capital que a fome tem com a população da Índia. A Grande Depressão reduziu as poupanças pessoais de 4,2 bilhões de dólares em 1929 a uma descapitalização líquida de 900 milhões de dólares em 1933 e poupanças comerciais brutas de 11,2 bilhões de dólares a 3,2 bilhões de dólares.³ No terceiro trimestre de 1974, em consequência da recessão de 1974/75, as poupanças de pessoas físicas e jurídicas eram, em média anual, inferiores em 34 bilhões de dólares às do volume máximo do período anterior à recessão, ou seja, do quarto trimestre de 1973.⁴ Na ausência de recessões, as poupanças continuam elevadas; o mesmo acontece com os investimentos de capital e com o poder aquisitivo criado por tais investimentos. E assim, portanto, o mesmo se dá com a dependência da economia em relação às medidas pelas quais as poupanças são compensadas.

Se as poupanças não são compensadas, a produção e o emprego caem. Se são mais que compensadas quando a economia se encontra em pleno emprego ou quase, a produção e o emprego não podem subir ou não podem fazê-lo de maneira apreciável. Em vez disso, os preços sobem, e, no sistema de planejamento, embora haja uma proteção aprimorada contra redução de preços, as subidas de preços, que não apresentam perigo semelhante à tecnoestrutura, ocorrem com muito mais facilidade. Isso, conforme veremos dentro em pouco, leva à necessidade de novas intervenções governamentais. Requer também que a regulação da demanda agregada seja reversível. Deve haver meios para corrigir tanto uma falta como um excesso de demanda.

Evidenciar-se-á que a regulação da demanda agregada é um requisito orgânico do sistema de planejamento. Em sua ausência, haveria imprevisíveis e quase certamente grandes flutuações na demanda e, portanto, nas vendas e na produção. O planejamento ficaria gravemente prejudicado; o capital e a tecnologia teriam que ser empregados com muito mais cautela e seriam usados com muito menos eficiência que hoje. E a posição da tecnoestrutura estaria muito menos segura, visto correr perigo com a falta de lucros. A necessidade de regular a demanda agregada é agora plenamente aceita. Contudo, sua relação integral com o desenvolvimento econômico moderno nunca foi inteiramente compreendida. Existe a impressão, em parte originada de certas curiosidades na história dessa regulação e em

³ *Economic Report of the President, 1970*, p. 198. É essa redução nas poupanças que finalmente as traz de volta ao equilíbrio com um nível de investimentos menor ou menos drasticamente reduzido.

⁴ *Economic Report of the President, 1976*, p. 192. As poupanças pessoais, em dólares constantes, só atingiram os níveis de antes da recessão no início da recuperação, no segundo trimestre de 1975.

parte originada de não se examinar continuamente o processo da regulação como um todo, de que as firmas comerciais que formam o sistema de planejamento lhe têm sido hostis. Num exame mais detido, ver-se-á que isso está longe de ser o caso.

3

A regulação da demanda tornou-se uma política pública reconhecida durante a década de 30. Essa política foi decisivamente defendida por John Maynard (depois Lord) Keynes,⁵ e propagada nos Estados Unidos por um número relativamente pequeno de economistas liberais, membros de uma comunidade que na ocasião era tida como antipática às empresas de grande escala.⁶ Foi posta em vigor pela Administração Roosevelt, que tinha também suas desavenças com os negócios. A política era vista em primeiro lugar (embora não exclusivamente) como remédio para o desemprego — uma feição que ainda mantém — e assim pareceu ser uma ação em favor do movimento trabalhista. Ademais tinha o apoio do operariado, e isso numa ocasião de acerbadas disputas entre os trabalhadores e os patrões. Não causa admiração fosse considerada pelo público em geral, assim como pelos homens de negócios, uma medida de bem-estar duvidosamente experimental, da qual se podia esperar que seria, de certo modo não especificado, dispendiosa ou prejudicial aos negócios.

Mais importante ainda, a regulação da demanda agregada causa um impacto muito diferente às empresas individuais e às companhias amadurecidas. Na década de 30, refletindo um atraso comum e na realidade uma diferença cultural invariável porta-vozes dos negócios expressavam ainda os interesses das empresas individuais sob a impressão de que isso refletia os interesses comuns de todos os negócios.

A empresa individual tem muito menos necessidade de regulação da demanda agregada. A companhia amadurecida é uma adaptação à tecnologia avançada e ao uso abundante de capital. O planejamento faz parte dessa adaptação, assim como a tecnoestrutura. A regulação da demanda agregada é necessária a fim de assegurar esse planejamento e proteger a tecnoestrutura. A empresa individual, com tecnologia mais simples e comprometimento de capital menor, tem menos necessidade de planejar. E não tem tecnoestrutura (ou, se tem, é muito menor). Isso significa, em termos práticos, que se a demanda cai, a firma pode adaptar-se a ela dispensando trabalhadores. A companhia amadurecida, em contraste, não pode dispensar seu capital. A tecnoestrutura é grande e custosa e reduzi-la significa desintegrar o cérebro da empresa.

⁵ Particularmente em *The General Theory of Employment, Interest and Money* (Nova York, Harcourt, 1936), embora já tivesse sido prenunciada em muitas propostas anteriores de Keynes e de outros.

⁶ Os conservadores há muito afirmam que a revolução keynesiana, nos Estados Unidos, foi obra de um punhado de discípulos, defensores e intérpretes de Keynes, centrados basicamente na Universidade de Harvard e liderados principalmente pelo Prof. Alvin Hansen, tendo o Prof. Seymour Harris como o representante mais eminente e o Prof. Paul Samuelson, do M. I. T., como autor do primeiro grande livro didático keynesiano. Afirma-se terem esses homens aplicado as idéias de Keynes ao cenário americano e, diretamente ou através de estudantes, convencido Washington e o público das idéias de Keynes. Protestou-se contra essa acusação, que foi até mesmo desmentida; é um tanto difícil saber por que, pois é essencialmente verdadeira. A revolução keynesiana foi também uma contribuição histórica para o desenvolvimento do sistema de planejamento e para a preservação do que comumente se denominou capitalismo. Os arquitetos dessa útil revolução deveriam orgulhar-se de sua obra. Tratei, com certa minuciosidade, da história da revolução keynesiana num artigo em *The New York Times Review*, de 16 de maio de 1965, por ocasião da publicação de uma edição em brochura de *General Theory*, de Keynes — a edição original não havia sido comentada. Posteriormente, esse mesmo artigo apareceu também em *Economics, Peace and Laughter*. Boston, Houghton Mifflin, 1971. Uma versão mais curta da história encontra-se em *The Age of Uncertainty*. Boston, Houghton Mifflin, 1977.

Vimos também que a autonomia da tecnoestrutura é vulnerável a uma queda nos ganhos, e é muito provável que isso resulte de uma diminuição de demanda e da depressão que a acompanha. O controle da empresa individual fica firmemente em mãos de seu proprietário. Se ela não estiver assoberbada de dívidas, poderá resistir a uma queda temporária nos ganhos.

Mais ainda, é possível que alguns empresários dotados de visão, na década de 30, tenham visto ou percebido que a regulação da demanda exigiria uma ampliação drástica do papel do Estado na economia e que isso modificaria o sistema tributário, de instrumento de aumentar a renda para instrumento regulador da demanda. Isso também teria um efeito muito diferente sobre a empresa individual quando comparada com a companhia amadurecida.

O peso real, tanto dos impostos de renda das empresas como das pessoas físicas cai, em medida substancial, sobre o empresário. O imposto de renda da companhia não afeta diretamente o membro da tecnoestrutura. E o impacto do imposto de renda do indivíduo, considerado o volume da renda, muito provavelmente será mais leve que o que recai sobre o empresário. Do mesmo modo que existe uma diferença entre pagar mais e pagar menos imposto de renda.

Finalmente, um exame atento da forma específica de regulação que acabou entrando em uso revela o interessante fato de que ela, na realidade, tem o apoio muito forte das companhias amadurecidas e suas tecnoestruturas.

4

Na década de 30, nos primeiros anos da revolução keynesiana, em geral se acreditava que a demanda agregada poderia ser regulada aumentando-se ou reduzindo-se os gastos governamentais, mantendo-se inalterado o nível de tributação. Não se considerava que essa política alterasse, de qualquer maneira básica, a relação do Estado com a economia. Aquela aumentaria seus dispêndios em alguns períodos, reduzi-los-ia em outros, mas em média se manteria mais ou menos na mesma escala em relação à economia como um todo.

Essa visão da política era quimérica. Os gastos públicos podem ser aumentados embora isso exija tempo. Mas uma vez aumentados, não são facilmente reduzidos. Os gastos — nisso estão todos de acordo — têm que destinar-se a finalidades úteis ou aparentemente úteis. À semelhança do consumo privado, qualquer novo serviço público torna-se rapidamente uma parte do padrão de vida costumeiro. Uma vez dado o apoio a escolas, hospitais, parques ou transportes públicos, ele não pode ser retirado facilmente. Gastos não recorrentes, notadamente para obras públicas, podem ser reduzidos pelo processo de não começar novas obras. Isso, porém, leva tempo e tais gastos são também um tanto lentos para fazer efeito.⁷ A demanda, em contraste, pode cair um tanto rapidamente e com efeito cumulativo.

A alternativa é ter um nível permanentemente alto de gastos públicos. Partindo dessa grande base, os aumentos são possíveis quando necessários. Esses gastos, por sua vez, são sustentados por impostos que crescem à medida que as rendas aumentam, reduzindo assim a demanda, e caem à medida que as rendas caem, com isso liberando os gastos para sustentar a demanda. Adotou-se essa alternativa. Os gastos governamentais têm sido altos desde a Segunda Guerra Mun-

⁷ Cf. GALBRAITH, J. K. e JOHNSON, G. G. *The Economic Effects of the Federal Public Works Expenditures, 1933-1938*. National Resources Planning Board, Washington, 1940. Alguns gastos, notadamente os destinados aos desempregados, aumentam automaticamente quando cai a demanda e aumenta o desemprego.

dial e têm aumentado substancialmente em períodos de recessão ou estagnação. E têm sido sustentados por um nível de tributação auto-ajustável.⁸

Os impostos que prestam esse serviço são os impostos de renda das pessoas físicas e jurídicas. Ambos são admiravelmente projetados para regular a demanda; e como ambos precedem essa função e foram, na realidade, originariamente projetados para aumentar a receita e induzir maior grau de igualdade na distribuição da renda, tem-se que supor que uma boa sorte vez ou outra se manifesta nos negócios dos Estados Unidos modernos. Com uma renda mais alta na economia, os indivíduos inevitavelmente têm uma renda mais elevada. Tornam-se assim sujeitos ao imposto de renda, ou, se já estão sujeitos a ele, a uma sobretaxa mais alta. Assim, o imposto de renda de pessoas físicas retira uma proporção crescente da renda aumentada e, portanto, atua no sentido de reduzir progressivamente a demanda à medida que a renda aumenta. No caso oposto, de renda em declínio, o rendimento do imposto se reduz mais do que proporcionalmente, à medida que os indivíduos tornam-se isentos ou passam para faixas mais baixas. Libera-se, assim, uma parte crescente da renda para os gastos. Embora o imposto de renda das pessoas jurídicas seja tributado em taxas de percentagem aproximadamente fixas, seu efeito é semelhante, pois, com a elevação da renda, os ganhos das companhias sobem muito rapidamente, muito mais rapidamente que qualquer outra classe de renda.⁹ Estando esses ganhos sujeitos ao imposto de renda de pessoas jurídicas, uma parcela maior de toda a renda fica sujeita a esse imposto. O inverso é também verdadeiro quando a renda nacional vacila ou cai.

Mas essa regulação, por admirável que seja, só dá resultado se as magnitudes são suficientemente grandes para ter algum valor. Os impostos têm que ser apreciáveis em relação à renda se devem afetá-la e, com isso, a demanda. Segue-se, pois, que serão suficientemente grandes se as operações do Estado forem suficientemente grandes em relação à economia como um todo. O Governo deve também ser grande, se as modificações em suas despesas têm que ser usadas com efeito. Um aumento de 20 bilhões de dólares nas despesas públicas pode ser feito fácil e prontamente quando ele aumenta as despesas governamentais em apenas 10%. Será um sorvedouro de tempo quando significar uma duplicação das despesas públicas. Por conseguinte, uma escala adequada dos gastos governamentais — um setor público suficiente — é o fulcro para a regulação da demanda agregada.

5

Em 1929, os gastos federais para todos os bens e serviços montaram a 6,9 bilhões de dólares; em 1939, foram de 22,6 bilhões de dólares; em 1976, de 97 bilhões de dólares.¹⁰ Em relação ao Produto Nacional Bruto, aumentaram de 2% em 1929 para 8% em 1976.

Embora em geral se suponha o contrário, esse aumento conta com a vigorosa aprovação dos homens de negócios do sistema de planejamento. Os que supõem o contrário só notam a objeção de praxe às despesas com serviços civis, em grande parte vinda (não por acaso) dos pequenos empresários do sistema de mercado.

⁸ Entre 1973, ano relativamente bom, e 1974, ano de recessão incipiente, a Administração Nixon-Ford aumentou em 4,8 bilhões de dólares a contribuição governamental aos gastos na economia. Essa cifra é o resultado da diferença entre um aumento de 34,7 bilhões de dólares nas despesas e um aumento de 29,9 bilhões de dólares nas receitas. No ano seguinte, quando o declínio econômico atingiu seu ponto máximo, a mesma administração (reconhecidamente conservadora) acrescentou 59,8 bilhões de dólares à renda. A receita caiu em 1,7 bilhão de dólares e a despesa aumentou em 58,1 bilhões de dólares. *Economic Report of the President, 1977*. p. 270.

⁹ *Economic Report of the President, 1977*. p. 277-279.

¹⁰ *Ibid.*, p. 189. As cifras referem-se a preços de 1972.

Não notam a vigorosa aprovação do sistema de planejamento aos gastos militares, à exploração espacial, ao apoio à pesquisa e ao desenvolvimento industriais, à construção de rodovias ou, diretamente, a firmas individuais do sistema de planejamento, quando estão em dificuldades financeiras,¹¹ como ocorreu com as ferrovias do leste ou com a Lockheed Corporation. Embora a participação dos gastos militares na despesa total tenha diminuído na década de 70, eles ainda representam o ponto em que se sustenta o apoio do público ao sistema de planejamento. Esses gastos são a garantia da tecnologia avançada e, portanto, da segurança do planejamento, para o sistema de planejamento, em áreas que de outro modo estariam excluídas em virtude dos custos e dos riscos. E constituem um grande bloco de despesas que conta com a aprovação das empresas. O executivo das grandes companhias costuma opor-se à prodigalidade nos gastos governamentais. Contudo, os gastos de defesa são cuidadosamente excluídos de todos os seus apelos em prol da economia pública. Esses gastos têm uma justificativa que transcende às questões comuns da política econômica ou dos temores cotidianos do socialismo e do Estado. Os legisladores que mais conscientemente refletem a opinião da comunidade dos negócios regularmente advertem serem insuficientes os fundos que estão sendo gastos com determinadas armas. O sistema industrial, não mais que qualquer outra instituição social, não desaprova o que é importante para seu êxito. Aqueles que encaram com suspeição a política fiscal keynesiana deixaram de ver quão precisamente ela identificou e sustentou o que é essencial para essa política.

6

Em muitas análises sociais, inclusive de numerosos economistas, tem havido uma tendência para minimizar ou não levar em conta o papel dos gastos militares na regulação da demanda. Muita coisa há, que ainda não está estabelecida no tocante à dependência desses gastos. Os armamentos situados nas faixas mais destrutivas de megatons têm relação orgânica com o desempenho do sistema econômico, e esse fato conduz a uma análise desagradável. Essa relação também funciona como má propaganda do sistema, além de proporcionar apoio a um argumento freqüente dos marxistas. Assim, a discussão erudita e dos livros didáticos diminui o papel dos gastos militares na regulação da demanda e concentra-se, ao invés, no aprimoramento da política tributária ou em outras questões mais convenientes. Põe-se de lado a questão dos gastos militares dizendo que, se não fossem exigidos por uma política nacional superior, poder-se-ia obter o mesmo efeito deslocando os gastos para fins civis ou por seu retorno ao uso privado.¹²

Evidenciar-se-á ser isso muito simples. A renda liberada para os gastos privados ou deles retirada apenas servirá para regular efetivamente a demanda se o setor público for grande e os recursos liberados ou absorvidos forem suficientemente grandes para serem considerados. As despesas militares são o que tornam grande o setor público, e, como se observou, ajudam a conseguir o apoio fundamental das empresas. E, além de contribuírem com o indispensável volume de gastos, as despesas militares também representam uma garantia contra os riscos tecnológicos do sistema de planejamento. Isso não ocorreria com os gastos com escolas e par-

¹¹ Quando uma grande empresa do sistema de planejamento encontra dificuldade para cumprir suas obrigações — fato infreqüente mas não de todo excepcional —, atualmente é comum recorrer-se ao Estado em todos os países industrializados, inclusive nos Estados Unidos. A retórica anterior, contra o risco do socialismo, converte-se rapidamente em aprovação das ações governamentais construtivas.

¹² Cf. SAMUELSON, Paul A. *Economics*. 10.^a ed., Nova York, McGraw-Hill, 1976. p. 820-821. Devo dizer que já defendi essa mesma idéia.

ques ou com os pobres. Um gasto substituído não exerceria o mesmo apelo direto, nem teria a mesma relação com a tecnologia que têm os gastos militares. Voltarei a tratar desse assunto bem mais pormenorizadamente.

7

A seqüência revista, conforme vimos, adapta o consumidor aos objetivos da tecnoestrutura e proporciona um clima de crença social favorável a esse resultado. Seria realmente esquisito que essa tendência operasse apenas em relação ao consumidor — que o Estado e o clima de crença, no qual ele funciona, ficassem inteiramente fora da influência daqueles que lhe vendem mercadorias. Mas se a seqüência revista opera em relação à demanda pública, então os gastos da defesa em sua atual magnitude são, em parte, uma adaptação às necessidades do sistema de planejamento e da tecnoestrutura.

Servirem as despesas militares às necessidades do sistema de planejamento — e ser o clima subjacente da crença na política nacional favorável a que assim seja — parecerá razoável a muitos leitores, talvez à maioria deles. Isso não significa que será facilmente aceita. Nesses assuntos costumamos ser guiados mais por fórmulas do que pela verdade. Para tal fim colocamos também a responsabilidade pública naqueles que não se perturbam com o uso dessas fórmulas convencionais — aqueles que, quando surge a necessidade, podem reagir com fervor moral em defesa do absurdo. Serem os requisitos de defesa estabelecidos simplesmente por interesse nacional, serem eles independentes de quaisquer necessidades do sistema de planejamento, é uma fórmula útil. Ela santifica despesas que não podiam ser defendidas se se destinassem especificamente ao sustento do sistema de planejamento. E ainda dá crédito à crença, importante para a autonomia da tecnoestrutura, de que um grande abismo separa os negócios do Estado dos negócios privados. O Estado decide e ordena; a empresa responde. Se se admitisse que a função do Estado é adaptar-se às necessidades do sistema de planejamento, não mais seria possível considerar este último como entidade independente.

Mas as fórmulas não são o melhor guia para pessoas inteligentes e interessadas nesses assuntos. Questões importantes acham-se envolvidas, inclusive segurança e até mesmo a sobrevivência humana. Não devemos ariscar menos que a verdade. A política moderna de aquisições militares e outras conexas na realidade se adaptam amplamente às necessidades do sistema de planejamento. (Parece muito provável que esta seja a tendência de todo planejamento — comunista, socialista ou não socialista —, qualquer que seja sua forma.) As reações reversíveis ou de dois sentidos da seqüência revista, nisso, operam como em outras partes. E a linha que separa o Estado do que se denomina empresa privada, ou pelo menos da parte altamente organizada dela, é uma ficção tradicional. Contudo, deve-se permitir que esse problema repouse nesse ponto até que nova regulação dos preços e salários e o papel do trabalho e dos sindicatos no sistema de planejamento sejam examinados.

Natureza do Emprego e do Desemprego

“Não há índice de pagamento pelo qual o trabalhador norte-americano de picareta e enxada possa viver que seja suficientemente baixo para competir, em escavações, com uma pá mecânica.”

NORBERT WIENER

Poucos são os assuntos em que a imagem da civilização industrial se apresenta tão nítida como na de sua força de trabalho. É uma grande massa — a própria palavra é onipresente — que, no começo do turno de trabalho, acorre para sua tarefa, e retira-se ao terminá-la. Consiste de operários comparativamente não-especializados que dirigem ou ajudam as máquinas, e fazem todo o trabalho das fábricas, e de uma pequena aristocracia cujas aptidões vão além do alcance da máquina. Quando o sistema está funcionando bem, todos ou quase todos estão em seu trabalho. Quando não está, aparecem comunicações no quadro de avisos, os operários ficam em casa ou vão para os bares, e a crescente porcentagem de desempregados na força de trabalho, como um todo, é a medida da falha do sistema econômico. De modo semelhante, quando as relações de trabalho são tranqüilas, os operários transpõem pacificamente os portões da fábrica. Quando não são, aparece uma linha de piquetes, e a fábrica ou fecha os portões ou funciona enfrentando as ameaças da multidão que se agita do lado de fora. Há outros elementos na empresa — gerentes, engenheiros, projetistas, escriturários, auditores e vendedores — mas fazem parte de um obscuro segundo plano. A força de trabalho, a que conta, é o grande e homogêneo proletariado operário.

A imagem ainda não está em desacordo com a realidade do sistema de planejamento, mas está fortemente discordante de sua tendência. Dentro do sistema, o proletariado de macacão se acha nitidamente em declínio, tanto em números relativos como em influência, e a noção de desemprego, como é considerada tradicionalmente, vem tendo, a cada ano que passa, menos significação. Cada vez mais as cifras de desemprego enumeram aqueles que na realidade não são empregáveis, devido às necessidades da economia moderna em geral e do sistema de planejamento em particular. Essa incapacidade pode coexistir com aguda falta de talentos mais altamente qualificados. A visão do sistema apresentada nos capítulos precedentes torna essas tendências previsíveis; e as estatísticas, que nesse caso são boas, confirmam as expectativas ou estão em harmonia com elas.

2

O sistema de planejamento, conforme observamos, tem forte orientação tecnológica; realmente um dos objetivos secundários da tecnoestrutura é a demonstração do virtuosismo técnico. E a própria tecnoestrutura, entre outras coisas, é uma aparelhagem que reúne os vários ramos de conhecimentos especializados científicos, de engenharia e outros, que têm relação com a solução de determinados problemas.

Vimos também que a tecnologia em combinação com altas exigências de capital torna imperativo o planejamento. Todo planejamento procura, tanto quanto possível, garantir que aquilo que se presume com relação ao futuro seja o que o futuro trará. Isso harmoniza-se também com a preocupação da tecnoestrutura com sua própria segurança, pois esse controle reduz ao mínimo a probabilidade de ocorrerem fatos que coloquem em risco seus ganhos e, portanto, sua posição.

Essas considerações revelam com considerável precisão as necessidades de mão-de-obra e a política de trabalho do sistema de planejamento e prevêem praticamente todas as suas principais tendências.

É evidente que o sistema terá uma grande e crescente necessidade de talentos qualificados. A tecnologia, o planejamento e a coordenação da organização resultante exigem, todos eles, tais talentos. Essa exigência — talvez seja desnecessário observar — é de mão-de-obra educacionalmente qualificada, e não apenas treinada. Engenheiros, vendedores e gerentes de vendas, administradores e engenheiros de administração e a quase infinidade de outros especialistas, embora sejam treinados em sua tarefa especial, só podem ser assim preparados se tiverem uma educação preparatória anterior. Esse não é necessariamente o caso do fabricante de moldes e ferramentas, do carpinteiro, do estucador ou outro artífice especializado. O engenheiro, o gerente de vendas e o diretor do pessoal aplicam qualificações mentais especializadas a uma tarefa específica. Antes de aprender sua especialidade particular, têm que ter os requisitos intelectuais ou uma preparação mental. O operário qualificado conta com a destreza manual e a experiência. Para isso não existe um nível educacional mínimo.

Ao mesmo tempo, o sistema de planejamento reduz relativamente — e, durante longos períodos, absolutamente — suas necessidades de operários, tanto qualificados como não-qualificados.

Essa situação surge, em parte, da natureza da tecnologia. As máquinas efetuam, com facilidade e bem, aquilo que é feito por meio de esforços físicos repetidos, sem a orientação de informações significativas. Por conseguinte, elas competem com mais eficiência com o trabalho físico, inclusive com aquele que exige não pequena destreza e aptidão.¹

Encarar, porém, a mecanização e a automação como um problema em custos comparativos é reduzir sobremodo seu papel — e pagar mais pelo erro de limitar os objetivos e cálculos econômicos à maximização dos lucros.² A tecnoestrutura, conforme se notou, procura o progresso técnico pelo que ele representa, quando

¹ Isso é uma generalização. Há inúmeras operações — por exemplo, as operações sensoriais e manipulativas envolvidas no manejo de uma pá mecânica — que não têm requisitos educacionais apreciáveis, mas que não se prestam a processos automáticos.

² No tocante a essa discussão, ver SILBERMAN, Charles E. "The Real News About Automation". In: *Fortune*. Janeiro de 1965. Para as razões opostas e, creio, mais persuasivas, veja-se SELIGMAN, Ben B. "Automation and the Unions". In: *Dissent*. v. XII, n.º 1, inverno de 1965. A palavra "automação", interpretada literalmente, refere-se a um processo industrial que fornece dados de suas próprias operações e toma a alimentá-los geralmente por meio de um computador a controles que governam inteiramente esse processo, o qual dispensa, assim, toda mão-de-obra direta. Mas o fato de as máquinas automáticas prescindirem de grande parte da orientação humana, mas não dela toda, naturalmente é muito importante. E isso também se chama automação. Por causa dessa ambigüidade, empreguei parcimoniosamente a palavra automação e, na maioria dos casos, ao parafrasear argumentos populares.

isso não entra em conflito com outros objetivos. Mais importante ainda, procura a certeza na oferta e no preço de todos os requisitos primaciais de produção. O trabalho é um requisito primacial. E uma grande força operária de trabalho, especialmente se subordinada à autoridade externa de um sindicato, introduz um grande elemento de incerteza e perigo. Seu custo não está sob o controle da tecnoestrutura, embora no sistema de planejamento haja, naturalmente, o poder de compensar as alterações no custo com alterações nos preços. Restam o risco e as conseqüências de uma greve.

Em contraste, a mecanização aumenta a certeza. Máquinas ainda não fazem greve. Seus preços estão sujeitos a grande segurança que, conforme vimos, é própria das relações contratuais entre as grandes firmas. O capital pelo qual as máquinas são fornecidas vem, em grande proporção, das poupanças internas da firma. Tanto seu fornecimento como custo estão, portanto, inteiramente sob o controle da firma. A mecanização exige mais funcionários de escritório e mais membros da tecnoestrutura. Mas os funcionários de escritório costumam identificar-se com os objetivos da tecnoestrutura com a qual se fundem. Esse é o resultado de substituir 20 operários por 2 homens ou mulheres que têm conhecimento de computadores.

Assim, a tecnoestrutura tem fortes incentivos para substituir os operários, e esses incentivos vão muito além das considerações de custo (que também podem ser importantes).

Nos 18 anos decorridos entre 1958 e 1976, a força de trabalho civil empregada aumentou em cerca de 24 milhões de pessoas — de 63 milhões para mais de 87 milhões. De 1958 a 1963, porém, a força de trabalho operária permaneceu aproximadamente estável. Desse ponto em diante, aumentou em apenas cerca de 5 milhões. Já a força de trabalho dos funcionários de escritório aumentou sua participação no total da força de trabalho de 42,6% em 1958 para 50,0% em 1976. No mesmo período a participação do operariado reduziu-se de 37,0% para 33,1%.³

As cifras acima referem-se à economia como um todo, dela excluindo-se apenas a agricultura e as indústrias de serviços. Por conseguinte, incluem os operários fora do sistema de planejamento e onde — pode-se presumir — o declínio em números relativos foi muito menor. Assim, de 1964 a 1976, o emprego de operários apresentou-se estável ou em declínio na produção de aço e de petróleo — indústrias características do sistema de planejamento. Na produção de automóveis, houve um aumento modesto, mas de 1951 a 1976, embora a produção total da indústria automobilística tenha duplicado, o número de operários na produção diminuiu em quase 20 mil.⁴

Um estudo recente sobre as necessidades de mão-de-obra conclui que, entre 1974 e 1985, haverá um aumento de cerca de 28% nos empregos de funcionários de escritório. Já no caso dos operários, o aumento se situaria em apenas 13%. Grande parte deste último, cumpre repetir, ocorrerá fora do sistema de planejamento.⁵

3

À medida que declina a procura relativa de operários, aumenta a necessidade dos que possuem qualificação educacional mais alta. Estes são necessários para a

³ *Employment and Training Report of the President, 1977*. Departamentos do Trabalho e da Saúde, Educação e Bem-Estar dos Estados Unidos. p. 135, p. 162-163.

⁴ *Ibid.*, p. 223-226; e *Economic Report of the President, 1977*. p. 231-232.

⁵ *Employment and Training Report of the President, 1976*. Departamentos do Trabalho e da Saúde, Educação e Bem-Estar dos Estados Unidos. p. 336.

tecnoestrutura. E, embora com qualificação educacional mais modesta, são necessários para o desempenho de tarefas burocráticas.

Segue-se, ainda, que se o sistema educacional não se mantiver a par dessas necessidades, quantitativa e qualitativamente, em algumas áreas haverá uma falta dos que são dotados de qualificação educacional mais alta, e em outras haverá um excesso dos que a têm em nível mais baixo. Esta é a situação atual.

É a vaidade dos educadores que os leva a crer que eles moldam o sistema educacional à sua imagem preferida. Podem ter sua influência, mas a força decisiva é o sistema econômico. Aquilo que o educador acreditar ser liberdade de ação é geralmente liberdade para responder às necessidades econômicas.

Nas primeiras fases da industrialização, os requisitos educacionais da mão-de-obra industrial eram em forma de uma pirâmide bem achatada. Uns poucos advogados, engenheiros, guarda-livros, apontadores, escriturários e outros funcionários semelhantes eram necessários ao escritório. A base larga refletia o grande requisito de uma força de trabalho repetitiva, para a qual mesmo a alfabetização constituía um luxo. O sistema educacional estava em conformidade com essa pirâmide. Proporcionava-se instrução primária às massas a um custo mínimo. Aqueles que desejavam mais instrução tinham que pagar por ela ou renunciar à renda enquanto a obtinham. Isso assegurava que seria procurada apenas por uma minoria. Até hoje, os sistemas escolares das comunidades industriais mais antigas da Virgínia ocidental, da parte central e oeste da Pensilvânia, do norte de Nova Jersey e do interior do Estado de Nova York ainda manifestam sua antiga inferioridade. Supõe-se que uma antiga cidade industrial tenha escolas ruins.⁶

Em contraste, os requisitos de potencial humano do sistema de planejamento são na forma de uma urna alta. Ela alarga-se abaixo do topo para refletir a necessidade que tem a tecnoestrutura de talentos administrativos, coordenadores e planejadores, de cientistas e engenheiros, executivos de vendas, vendedores, dos que são versados nas outras áreas de persuasão e dos que programam e controlam os computadores. Alarga-se ainda mais para refletir a necessidade de talentos burocráticos, e curva-se nitidamente em direção da base para refletir a demanda mais limitada dos que são qualificados apenas para tarefas musculares e repetitivas e que são facilmente substituídos por máquinas.

Essa revisão dos requisitos educacionais é progressiva. O topo de urna continua a expandir-se enquanto o fundo permanece o mesmo ou contrai-se. O sistema educacional reage a essa mudança, e assim o faz com um atraso que, em parte, é da natureza de qualquer reação social. Mas também à educação então exigida foi preciso romper bruscamente com as primeiras atitudes sociais dos empresários. Estes, conforme se observou, consideravam o Estado um incubo; procuravam, portanto, confiná-lo à provisão da lei e da ordem, à proteção da propriedade e à defesa comum. Hoje, a tecnoestrutura da companhia amadurecida tem que reconhecer sua dependência do Estado, como fator de produção muito mais importante para seu êxito do que o capital. Essa revisão de atitudes leva tempo, assim como, portanto, a reação do público a ela.

4

O efeito dessa reação demorada é que, quando o número de empregos é

⁶ Fora do sistema de planejamento, o mesmo aconteceu durante muito tempo nas áreas rurais dos Estados do sul. Ali também havia necessidade de mão-de-obra rude e analfabeta, e, portanto, não se fazia previsão para nada mais. A agricultura do norte era mais exigente e as escolas rurais melhores. Contudo, as diferenças na renda eram a causa bem como o resultado da diferença.

comparativamente elevado, há numerosas vagas para aqueles de qualificação mais alta, particularmente os especializados, sendo a maioria dos desempregados formada pelos que não têm qualificação educacional ou uma experiência de trabalho compensadora ou antigüidade. Os ardentes esforços do sistema de planejamento que se fazem para recrutar elementos nas universidades e, mais ainda, através de anúncios em jornais, atestam esse fato.⁷ Ao mesmo tempo, como não se reconhecem ainda inteiramente essas vagas como a contrapartida normal do desemprego, as estatísticas nesse sentido são escassas.

As cifras sobre as qualificações educacionais dos desempregados são melhores. Na primavera de 1975, quando o índice oficial de desemprego era de 9,2% da força de trabalho, 12,4% referiam-se àqueles com menos de oito anos de escolarização, 11,3% aos com oito anos, 15,2% aos com três anos ou menos de colegial. Quanto aos diplomados por universidade, eram 2,9%.⁸ Entre todos os oficialmente computados como desempregados na ocasião, 44%, não muito menos da metade, tinham menos de quatro anos de instrução secundária. Além disso, deve-se lembrar que o indivíduo que só freqüentou escola por alguns anos geralmente teve escolas piores e possui escolarização inferior às dos indivíduos que estudaram mais anos.

Ainda mais amarga é a situação de desemprego para os jovens que reúnem as desvantagens da limitada experiência de trabalho, da pouca escolarização e da cor não branca. Entre os brancos de 16 a 24 anos com oito anos de estudos, a taxa de desemprego era de 28,9% na primavera de 1975. Entre os não brancos, de 43,2%.^{9, 10}

5

A situação das minorias exige uma palavra especial. Há muito se observa que o trabalhador negro é o último a ser admitido quando o emprego se está expandindo e o primeiro a ser demitido quando o emprego se retrai. Os negros sofrem de uma desvantagem especial. Mas muita coisa deve-se atribuir ao baixo nível de qualificação educacional entre eles, refletindo não a discriminação *per se* pelo sistema de planejamento, porém uma desvantagem prévia nas escolas e ambiente. Um negro bem instruído não é necessariamente o primeiro a ser demitido nem o último a ser admitido.¹¹

Certa porcentagem de desemprego está também associada a mudanças industriais — ao declínio da mineração do carvão de antracita na parte central da Pensil-

⁷ O redator de um jornal de Boston observou anos atrás que sua renda oriunda de anúncios de oportunidade de empregos chegara a ultrapassar a das grandes lojas, com muito menos interferência na política editorial.

⁸ WHITMORE, Bob. "Educational Attainment of Workers, March 1975". Departamento do Trabalho dos Estados Unidos, Bureau de Estatísticas de Mão-de-Obra. In: *Monthly Labor Review*. v. 99, n.º 2, fevereiro de 1976. p. 46-48.

⁹ *Ibid.* Para fins de comparação, o desemprego nacional era estimado em 25% da força de trabalho civil em 1933, pior ano da Grande Depressão.

¹⁰ Deve-se ter em mente que os requisitos educacionais e as desqualificações aqui discutidas são as do sistema de planejamento, ao passo que as características educacionais dos desempregados são as da força de trabalho como um todo. E, sem dúvida, as oportunidades de emprego daqueles com mínimas qualificações educacionais são melhores fora do sistema de planejamento. As indústrias de serviços, de construção e a agricultura têm, todas elas, uma necessidade substancial e constante de mão-de-obra comum. No caso de mão-de-obra agrícola migratória, percebe-se novamente quão responsivo é o sistema educacional ao contexto. Nenhuma instrução é necessária para a colheita de safras. E negando-se mais ou menos efetivamente educação aos filhos daqueles que delas participam, asseguram-se novas gerações de tal mão-de-obra.

¹¹ Contudo, os ganhos de negros instruídos permanecem abaixo dos ganhos dos cidadãos brancos de qualificação semelhante. Em 1969, os ganhos médios de negros com quatro anos de universidade, entre 25 e 34 anos, eram 78% dos ganhos dos brancos com a mesma qualificação formal. "The Social and Economic Status of the Black Population in the United States, 1972". United States Bureau of the Census. *Current Population Reports*. Série P-23, n.º 46. p. 25.

vânia, à mecanização e à consolidação da mineração na região betuminosa, à perda da indústria sofrida pelas cidades industriais em Nova York, Nova Inglaterra e em outros lugares. Mas nisso também muita coisa tem-se que atribuir ao exíguo sistema educacional que servia às indústrias dessas regiões, onde — o que era característico — um garoto ia trabalhar nas minas ou nas fábricas assim que pudesse fazer trabalho manual. Uma população bem instruída não teria permanecido inativa ou teria atraído a indústria para si própria. Um engenheiro aeronáutico, com o declínio na demanda de aviões militares tripulados, poderá ter dificuldades em encontrar emprego em sua especialidade, mas com um pouco de treinamento e pondo de lado um pouco de dignidade poderá tornar-se um excelente vendedor de aparelhos domésticos.

Esse ponto é de muita importância. O desemprego no sistema de planejamento inclui aqueles que não encontram trabalho em seu ofício ou habilidade particular. Inclui também operários qualificados que estão nos lugares errados e que relutam em deixá-los. O número dos que figuram nessas categorias aumentará à medida que a demanda pressione menos fortemente sobre a capacidade da força de trabalho, e o desemprego se eleve em consequência disso. Contudo, as crescentes exigências de ordem educacional da parte do sistema de planejamento aumentam a mobilidade da força de trabalho tanto entre as ocupações como entre as regiões. O artesão hábil de modesta instrução não aprende facilmente um novo ofício, e os riscos do movimento são somente seus. Assim, se se estabelece como fabricante de moldes e ferramentas em Detroit, há razoável chance de que permanecerá lá. O engenheiro ou executivo de vendas, embora sejam muito especializados em seu trabalho, podem adquirir outra qualificação talvez menos exigente caso seja preciso. Estão pouco ligados a seu ambiente. Se há uma necessidade maior de elementos com sua especialidade em outra parte do país, muda-se, em resposta a uma promessa de emprego, ou é transferido por seu novo empregador como questão de rotina.

Com freqüência, os economistas debatem se o desemprego na economia moderna é primariamente estrutural, isto é, se é resultado de uma fraca adaptação da qualificação e aptidões do trabalhador às necessidades, ou se é resultado de uma falta geral de demanda. Há debates acirrados, porquanto os argumentos tinham importante relação com os remédios propostos. Se o desemprego é estrutural, o remédio é tornar a treinar aqueles que estão sem trabalho. Mas se o problema é apenas decorrente de uma falta de demanda, impõe-se uma ação geral para aumentar os dispêndios ou reduzir os impostos, sempre supondo-se que a inflação pode ser evitada ou não é mais temida do que o desemprego. O uso da redução de impostos como remédio para a insuficiência de demanda adiciona mais um ponto ao debate, pois os defensores de causas e remédios estruturais naturalmente receiam que isso possa limitar o dispêndio com a educação, o treinamento e retreinamento, que constituem o remédio para o desemprego.

Podemos ver agora a resposta. O desemprego, como de fato o admite hoje a maioria das pessoas, pode ser a um só tempo estrutural e resultado de demanda inadequada, mas pode ser também algo mais. Aparecerá com o afrouxamento da demanda agregada e verificar-se-á entre aqueles que se encontram mais inflexivelmente ligados a determinadas ocupações e localizações. Ao mesmo tempo, haverá vagas em posições que exigem qualificações altas e especializadas. O número de empregos será mais alto com uma demanda mais forte e com uma adaptação melhor do preparo às necessidades.

Mas o desemprego também pode refletir o desenvolvimento cultural do sistema. Será menor, em qualquer nível dado de demanda, quanto melhor for a adaptação *cultural* às necessidades do sistema de planejamento. Se a adaptação for

boa, haverá um núcleo menor de analfabetos funcionais que não podem ser usados de modo algum. E haverá maior número de pessoas não só para preencher as vagas que exigem qualificação mais elevada como também com aquela mobilidade adicional entre ocupações e regiões que acompanha a educação.¹² O desemprego moderno reflete não só uma escassez de demanda agregada e uma fraca adaptação de aptidões às necessidades, como também um atraso no desenvolvimento cultural.

Em consequência disso, o desemprego como simples conceito estatístico tem agora pouca relevância no sistema de planejamento, o qual exige uma adaptação progressiva de mão-de-obra instruída a suas necessidades. Se essa adaptação for imperfeita, haverá escassez de operários para tarefas especializadas e, ao mesmo tempo, haverá desemprego. Ambos medem o fracasso da adaptação. Dependendo da natureza qualitativa do fracasso, os desempregados consistirão daqueles que são não-empregáveis em virtude de instrução deficiente ou daqueles que, ocupacional ou geograficamente, são imóveis devido à falta de instrução ou daqueles que têm uma aptidão ou especialidade para as quais não existe demanda e que, por motivos não relacionados com a instrução, não podem mudar para uma que é desejada. Ou pode acontecer que o desemprego tenha uma causa completamente diferente. Pode resultar de uma demanda agregada insuficiente que reflete ainda outra adaptação da sociedade às necessidades do sistema de planejamento. É evidente que simples estatísticas de desemprego quase nada revelam sobre a natureza da falta de adaptação em qualquer tempo determinado. A capacidade de um país de absorver aço bruto foi outrora uma indicação um tanto segura de sua capacidade de construir estradas de ferro e de atender a suas outras necessidades de aço, e as estatísticas sobre a capacidade produtora diziam onde, com a expansão, a capacidade ociosa persistiria ou onde ocorreriam pontos de estrangulamento. A tecnologia tornou essas cifras muito menos significativas. É preciso agora saber até que ponto a indústria poderá adaptar-se às exigências mais requintadas e mais especializadas do metal em constantes modificações. Um excesso de aço poderia estar agora combinado com uma escassez desse metal. O mesmo se dá com o trabalho. Nisso também tem-se que olhar para além dos totais — para a adaptação a exigências mais requintadas educacionalmente, mais especializadas e em constantes modificações. Nisso também os totais têm pouca significação e, como no aço, a tecnologia é uma das particularidades que assim os tornou.

6

Muito se pode aprender do caráter de qualquer sociedade baseando-se em seus conflitos e agitações sociais. Quando o capital era a chave do êxito econômico, era entre os ricos e os pobres que ocorria o conflito social. O dinheiro ditava a diferença; sua posse ou falta justificava o desprezo ou o ressentimento dos que se situavam no lado oposto. A Sociologia, a Economia, a Ciência Política e a ficção celebravam a guerra entre os dois lados e a relação entre a mansão na colina e o pardieiro embaixo.

¹² Nos últimos anos, em grande parte da Europa ocidental o desemprego na força do trabalho foi sistematicamente em menor proporção que nos Estados Unidos. Algo, talvez, deve-se atribuir a uma pressão mais persistente da demanda e às oportunidades de emprego relativamente maiores fora do sistema de planejamento. Mas os padrões educacionais nacionais e, conseqüentemente, uma força de trabalho mais homogeneamente qualificada foram certamente fatores que contribuíram para isso. Além disso, naturalmente, Alemanha, França, Suíça e outros países receberam trabalhadores estrangeiros de menor qualificação, aproximadamente nas quantidades necessárias. O desemprego associado a qualificações inferiores ficou com Espanha, Turquia, Iugoslávia ou Itália meridional, onde não é computado.

Nos últimos tempos, a educação passou a ser a diferença divisora. Todos aqueles que possuem uma vantagem educacional, como ocorria com os endinheirados do passado, são lembrados de sua *noblesse oblige* e também das vantagens da discricção. Devem ajudar os menos afortunados, evitar de refletir em voz alta sobre as vantagens de seus conhecimentos. Isso, porém, não serve para ocultar o conflito. Este é visível em quase todas as comunidades.

Por conseguinte, uma parte do país com alta taxa de adaptação às necessidades do sistema de planejamento, isto é, com um bom sistema educacional e uma força de trabalho bem qualificada, atrairá a indústria e apresentará um bom aspecto de bem-estar. Será a Canaã natural dos elementos mais enérgicos dentre aqueles que nasceram em comunidades menos favorecidas. Durante muito tempo, isso explicou o movimento emigratório dos Estados do sul, sudoeste e limítrofes para a Califórnia, para o centro-oeste superior e para a orla marítima do leste.¹³ Muitos desses migrantes não estavam qualificados para emprego no sistema de planejamento. Contribuíram assim fortemente para os registros de assistência social e desemprego das comunidades para as quais se transferiram. A natureza do opróbio a que ficavam sujeitos é indicada pelos apelidos que ainda lhes dão, entre outros, o de "caipiras". Não é que eram ou são pobres, e sim por serem culturalmente inferiores. São esses grupos, não o operariado, que agora reagem com ressentimento e violência à sua subordinação.

A política também reflete a nova divisão. Nos Estados Unidos, a suspeita e o ressentimento não mais se dirigem aos capitalistas ou simplesmente aos ricos. São os intelectuais — os esnobes decadentes e afetados — a quem se olha com apreensão e alarme. Isso não é de surpreender. Tampouco causaria surpresa se milionários semi-analfabetos surgissem liderando ou financiando os ignorantes na luta contra os intelectuais privilegiados e satisfeitos. Isso reflete a diferença de classes que em nosso tempo assume aspecto importante.

Outra consequência do novo padrão de emprego e desemprego é que o pleno emprego, embora permaneça importante teste do desempenho bem sucedido do sistema econômico só pode ser tentado em meio a crescente resistência, pois, conforme se observou, conquanto os desempregados fiquem reduzidos em número, passam a consistir cada vez mais daqueles que, principalmente os não-instruídos, não são empregáveis no sistema de planejamento. A contrapartida desse núcleo de resistência é o crescente número de vagas para os trabalhadores mais qualificados e uma forte posição de barganha para os que estão empregados. Isso conduz à fonte final da instabilidade no sistema de planejamento e mais a outro recurso ao Estado, o que agora vamos examinar.

¹³ Como a educação e a oferta de mão-de-obra tecnicamente qualificada melhoraram, esse movimento, previsivelmente, declinou e até invertiu.

O Controle da Espiral Salários-Preços

Os homens de temperamento conservador há muito tempo suspeitam que uma coisa conduz a outra. O efeito da regulação da demanda agregada sobre a política estatal de salários e preços lhes confirma admiravelmente a suspeita.

O Estado procura regular a demanda agregada proporcionando um volume de poder aquisitivo suficiente para empregar a força de trabalho disponível. Um baixo nível de desemprego é uma prova que se reconhece do êxito de uma economia e da eficiência daqueles que a dirigem. E isso, conforme demonstrou o capítulo anterior, não se consegue facilmente. A noção de emprego e desemprego tem apenas um significado impreciso no sistema de planejamento. O que está nele envolvido é um complexo ajustamento de qualificações sobremodo diferentes às necessidades altamente diferentes. Existe comparativamente pouca necessidade daqueles que possuem qualificações educacionais menores. Somente um nível muito alto de demanda agregada é que lhes poderá proporcionar emprego, se é que podem ser empregados de qualquer modo, e já a esse tempo haverá grande escassez de mão-de-obra nos níveis de qualificação mais altos.

Em qualquer nível de demanda relativamente alto, os preços e os salários no sistema de planejamento são inerentemente instáveis. Isso se evidencia quando a demanda é suficientemente intensa para começar a recrutar o núcleo dos desempregados mais ou menos não-empregáveis. Os salários e preços passam então a pressionar-se mutuamente, para cima, numa espiral contínua. Ao descrever essa espiral, convém considerá-la no ponto em que os salários pressionam os preços. Mas é um processo contínuo e não se deve ligar nenhuma significação causal aos aumentos salariais simplesmente por eles serem o ponto de partida.

2

Quando o desemprego é pequeno, a posição de barganha dos sindicatos é geralmente forte. Os trabalhadores sindicalizados podem enfrentar uma greve com a certeza de que não podem ser substituídos. Em termos mais simples, sabem que estarão infligindo o máximo de perdas aos negócios do empregador e que depois de terminada a greve serão prontamente chamados de volta ao trabalho.

Os empregadores, por seu lado, julgarão prudente, nessas circunstâncias, con-

ceder aumentos salariais. A forte demanda garante que o aumento dos custos oriundos dos salários mais altos poderá ser passado para os consumidores ou para outros compradores. Na ocasião em que o desemprego se reduz às categorias mais específicas, haverá geralmente uma escassez de certas classes de operários de produção.¹ Salários mais altos parecerão ser o meio de conservar ou recrutar a mão-de-obra. Negociações coletivas comumente abrangem uma parte substancial da indústria. Isso significa que todas as firmas ou a maioria delas ficam afetadas pelos aumentos salariais ao mesmo tempo. Todas serão assim levadas a aumentar os preços ao mesmo tempo. Isso, juntamente com a forte demanda, diminui ou afasta o temor de que o controle sobre os preços, tão essencial para o planejamento, fique prejudicado por algumas firmas que não acompanharem as outras.

O advento da companhia amadurecida aumentou significativamente as possibilidades da espiral. Presumia-se que a empresa individual maximizasse os lucros que o estado atual da demanda lhe permitia. Podemos concordar que essa era sua tendência. Se os lucros já estivessem anteriormente num nível máximo e os preços num nível que permitia esse máximo, não se poderiam transferir os aumentos salariais sob a forma de preços mais altos. Não se pode melhorar o máximo. Se não se pudessem repassar os aumentos salariais, eles teriam que ser pagos por conta dos lucros. E, pela natureza da empresa individual, esses lucros revertiam, em grau substancial, para o empresário. Novamente vemos a dura contingência especial do pagamento quando o próprio indivíduo tem que fazê-lo. O empresário tinha razão de resistir. Se cedesse, o aumento salarial necessariamente não aumentaria os preços, visto que — repetimos — eles já estavam estabelecidos para render o máximo lucro.

Na companhia amadurecida, a tecnoestrutura estabelece os preços não no ponto em que eles maximizam os lucros, mas no ponto em que contribuem melhor para a segurança da tecnoestrutura e para o crescimento da firma. Isso significa, com raras exceções, que ela tem amplitude para aumentar a renda aumentando os preços. Pode, portanto, transferir os aumentos salariais para os preços. Será levada a fazê-lo porque uma greve, que implica contingências e incertezas que estão além do controle da tecnoestrutura, representa sempre uma ameaça a sua segurança. Mais importante, talvez, os conflitos trabalhistas cultivam atitudes hostis à identificação e, portanto, prejudiciais ao sistema motivacional. Isso se torna evidente quando se considera a motivação em termos modernos e abrangentes. E, finalmente, a tecnoestrutura, à qual cabe decidir sobre salários, não tem de pagá-los ela própria.

Pode-se agora completar o círculo. Os aumentos de preços transformam-se em aumentos de custo para os fregueses, sejam eles outras indústrias ou os consumidores finais. Em qualquer dos casos, por fim ou imediatamente, eles aumentam o custo de vida e se tomam um incentivo para outro surto de demandas salariais. Dada a regulação da demanda com o objetivo de proporcionar pleno emprego, e na ausência de outras medidas, essa espiral de aumentos de preços e salários constitui uma característica orgânica do sistema de planejamento.^{2,3}

¹ Para distinguir-se das posições não preenchidas nos níveis mais altos de qualificação na tecnoestrutura.

² Durante muitos anos os economistas discutiram se os preços sobem por causa da demanda ou dos salários. Gastou-se muita energia na polêmica. Aqui também estava envolvido algo mais que a verdade científica. Se a demanda é o fator de ativação, então se poderia minimizar o desemprego e controlar a inflação pelo controle rigoroso da demanda — por meio de uma administração eficiente e talvez afortunada da política monetária e fiscal. Não surgiram questões de controle de preços e salários. Mas se os salários forçam a alta dos preços e a elevação dos preços conduz a novas exigências salariais, a medida plausível é controlar um ou ambos. A tese da alta forçada pelo custo é também incompatível com a teoria de maximização, pois, conforme se observou, se uma firma pode responder a um aumento salarial pela elevação dos preços e aumento de sua renda líquida (à parte algumas reações razoavelmente refinadas a modificações em custos marginais), também poderia tê-lo feito antes dos aumentos salariais. Se não o fez, nesse caso não estava maximizando sua renda antes do aumento salarial.

Ela está também em firme concordância com a experiência. Admite-se que a grande firma moderna tem a opção de transferir para os preços os aumentos salariais. Se a demanda e o emprego são elevados, ninguém pergunta se a indústria siderúrgica, automobilística ou de alumínio pode aumentar seus preços em seguida à conclusão de um novo contrato coletivo de trabalho, mas apenas se precisarão ou preferirão fazê-lo.⁴

3

O remédio aparentemente óbvio para a espiral salários-preços é regular os preços e salários por meio da autoridade pública. Nos Estados Unidos, durante a Segunda Guerra Mundial e a guerra da Coréia, a demanda de produtos pressionou fortemente a capacidade da força de trabalho como também a das fábricas industriais. À parte a força excepcional dessa pressão, especialmente durante a Segunda Guerra Mundial, nada havia de extraordinário acerca da situação de tempo de guerra. As instituições e o comportamento econômicos não se modificam drasticamente, quer por guerras declaradas quer não-declaradas. Durante ambos os conflitos, a espiral de preços foi contida com êxito por meio de controles. Durante os anos de 1941 e 1942, nos Estados Unidos, o índice dos preços de produtos industriais no atacado subiu um pouco mais de 7 pontos. Nos três anos seguintes, com uma demanda muito aumentada e praticamente com pleno emprego, porém com os controles em vigor, o índice subiu apenas 2,4 pontos. Os aumentos de preços de maquinaria, produtos químicos e metalúrgicos, todos intimamente identificados com o sistema de planejamento, foram até menores. Entre os anos de 1950 e 1951, depois do irrompimento da guerra da Coréia, o índice de preços de bens de capital no atacado mostrou que os preços subiram 7 pontos; os de bens de consumo duráveis subiram 5. No ano seguinte, depois de terem sido impostos controles de salários e preços, cada um desses índices subiu apenas cerca de 1 ponto.

Essa experiência, entretanto, não exerceu grande influência. Admitia-se que a guerra havia, de qualquer modo, estabelecido novas condições bem como novos imperativos. Isso tornou a experiência irrelevante para os tempos de paz. Todos os grupos de influência interessados tinham também uma tradição que era hostil a controles.

A empresa individual reagia ao controle de preços porque isso só poderia redundar na redução dos lucros. Essa atitude ainda influía sobre a tecnoestrutura, que também temia que a interferência estatal nos preços lhe prejudicasse a autonomia. Uma tecnologia que associava a liberdade de preços com a própria liberdade, embora sem conteúdo intelectual, exercia também influência.

Durante muito tempo os sindicatos também haviam reagido adversamente.

De fato, dentro do sistema de planejamento, conforme se expôs, tanto a forte demanda como a pressão dos custos são fatores na instabilidade dos preços no pleno emprego ou quando próximo a ele. E os que mais relutam em crer que os salários forcem os preços e os preços forcem os salários têm sucumbido à realidade. Para mais uma discussão competente sobre essas relações, ver BOWEN, G. "Wage Behavior and the Cost-Inflation Problem". In: *Labor and the National Economy*. Coordenado pelo mesmo autor, Nova York, Norton, 1965. Importante estudo, afirmando a tese da pressão dos custos, a que muito devo, é o trabalho de WEINTRAUB, Sidney. *Some Aspects of Wage Theory and Policy*. Nova York, Chilton Books, 1963. Ver também LERNER, Abba P. *Flation*. Nova York, Quadrangle, 1972.

³ Não é necessariamente característico da economia fora do sistema de planejamento. Na agricultura, nas profissões liberais e outros serviços, nos produtos importados e algumas matérias-primas, a pressão dos salários provavelmente não seja importante. Os preços se elevam basicamente em reação a uma forte demanda. Alguns dos debates travados no passado entre economistas sobre a comparativa importância da inflação oriunda da pressão dos preços e da influência da demanda resultaram da concepção de homens diferentes ao encararem diferentes partes da economia.

⁴ Trata-se de uma opção admitida por quase todos os economistas, a qual, no entanto, não se concilia de modo algum com a doutrina da maximização dos lucros.

Era um legado de sua experiência com a empresa individual. Esta tinha forte interesse em resistir às exigências dos sindicatos. Tinha acesso privilegiado aos jornais, à opinião pública e ao Estado. Qualquer regulação de salários, além daquela que estabelecia salários mínimos, teria — sentia-se isso — o fim de manter baixos os salários. Estar dependente de um Governo mesmo amigo implicava em perder a capacidade de agir com independência e de pressionar a favor de exigências justas.

Para os economistas, como se evidenciará bastante, achavam-se envolvidos maciços interesses adquiridos e intelectuais. Conforme se observou, quase todo ensino e dissertações técnicas admitiam mercados em que os produtores procuravam maximizar seus rendimentos. Admitir a necessidade de controle de preços ou de salários era admitir a inaptidão desse sistema e a aparelhagem teórica a ele associada. Outros objetivos sem ser a maximização dos lucros governavam o estabelecimento de preços. Em vez de revelar aos estudantes, por meio de diagramas precisos e racionais, os preços que maximizariam os lucros de um produtor, seria necessário considerar qual o preço que um burocrata acreditaria estar em harmonia com a estabilidade salarial e de preços. A Economia seria reduzida ao nível de Ciência Política. A verdade tem suas obrigações para com a dignidade.

Além disso, alegava-se, não funcionaria. Nisso encontramos novamente o comprometimento com a ganância. Somente os débeis mentais é que suporiam que o Governo poderia, por meio da regulação, frustrar o instinto primário de auto-enriquecimento.

Conseqüentemente, economistas profissionais aceitaram a inevitabilidade da inflação com pleno emprego ou simplesmente fugiram à questão com a elegância que puderam ostentar.

“Seria agradável se pudéssemos insistir em ter completa estabilidade de preços e máximo emprego e crescimento. (...) pode ser que os cidadãos de uma economia moderna mista não encontrem abrigos dentro dos quais possam viver com segurança e sem compromisso.”⁵

O Prof. Carl Kaysen expôs a posição com precisão em poucas palavras:

“Alguns empresários e burocratas reivindicam controles de salários e de preços, e a maioria dos economistas se opõe. No entanto, tem coragem o economista que está pronto para afirmar que, na atual estrutura institucional, é atingível uma concorrência capaz de tornar confiáveis as forças do mercado no sentido de conter a inflação. Apenas uma minoria de economistas tem essa coragem”.⁶

4

Contudo, paradoxalmente, todos aqueles ligados ao sistema de planejamento também se beneficiam substancialmente das restrições impostas a preços e salários. Aquilo a que se opõe em princípio é desejável na prática. Aumentos descontrolados de preços e custos são muito menos perigosos à segurança da tecnoestrutura do que reduções descontroladas de preços, tais como as que poderiam resultar da concorrência de preços ou serem forçadas por severa diminuição da deman-

⁵ SAMUELSON, Paul A. *Economics*. 8.ª ed., Nova York, McGraw-Hill, 1970. p. 816. Em edições posteriores, o Prof. Samuelson parece concluir que um economista não poderia desculpar-se pela imperfeição. Ele abandonou esse compromisso.

⁶ KAYSEN, Carl. “Government and Business in the United States: A 225 Year Perspective”. In: *Business and The American Economy*. BACKMAN, Jules, org. Nova York, New York University Press, 1976. p. 79.

da agregada. Dada a forte demanda que, em primeiro lugar, provoca aumentos de preços e de custos, é possível contrabalançar o aumento do custo elevando-se os preços. Não é fácil contrabalançar preços em baixa reduzindo-se salários ou outros custos. Contudo, o planejamento fica bastante facilitado se os preços e custos são estáveis. Aumentos inflacionários de preços e custos, percorrendo imprevisivelmente o sistema, tornam impossíveis contratos a longo prazo e introduzem em toda parte um indesejável elemento de acaso e erro. A estabilidade de preços também facilita o controle da demanda. Sendo determinados os preços, o caminho fica livre para se persuadir o freguês sobre outros pontos. Se os preços estiverem se alterando, o freguês poderá responder a eles em suas compras. Essa resposta é imprevisível, ou seja, ela interfere no controle efetivo.

Se se elevam os salários, serão também necessários aumentos para compensar os empregados burocráticos e da tecnoestrutura. Isso dar-se-á numa ocasião em que há posições que não estão preenchidas. Poderá resultar certo perigo que perturbará a estrutura de salários e induzirá à competição pelos talentos escassos. Surge assim outro elemento de acaso, o qual interfere no planejamento. A companhia amadurecida e sua tecnoestrutura, portanto, têm boas razões para desejar evitar a espiral preços-salários. E aceitar as restrições, visto aplicarem-se tanto aos custos como aos salários, não implica necessariamente em sacrificar ganhos. Como sói acontecer sempre na companhia amadurecida, se houver sacrifícios, não serão sofridos por aqueles que concordam com eles.

Assim, mais uma vez o desenvolvimento econômico mostra um admirável grau de consistência interna. O sistema de planejamento deve, dada sua natureza, ficar sujeito a restrições externas a seus preços. À medida que a companhia amadurecida evolui, pode aceitar e até mesmo acolher bem essas restrições.

Na prática, as restrições podem até ser úteis aos sindicatos. A espiral exige que eles invistam grande parte de suas energias para acompanhar os aumentos de preços. Apenas pequena e imprevisível parcela de um aumento de salário traz uma elevação real de renda. O resto é compensado pelos aumentos de preços. Por conseguinte, com salários e preços incontrolados, os sindicatos têm uma grande tarefa, essencialmente improdutiva, para se colocarem no mesmo plano dos preços. Para os trabalhadores comuns, o efeito é ainda pior. Os ganhos são obtidos como resultado de demoradas e complicadas negociações coletivas. Mesmo que seja apenas para fins de manifestação, haverá ocasionalmente uma greve. Acontece que esses ganhos desaparecem quando os preços sobem. O processo todo tem um desagradável aspecto de mistificação.

“Não faz sentido o patrão colocar com uma mão 5 centavos no bolso da gente e retirar depois, com a outra, 10 centavos, por meio dos preços.”⁷

Fora do sistema de planejamento, a espiral tem também conseqüências adversas. E esses setores da economia são importantes para a formação de atitudes públicas. Neles estão lavradores, funcionários públicos, os autônomos e os empregados de pequenas empresas. Dentro do sistema de planejamento, à medida que os salários forçam a alta dos preços e estes a alta dos salários, aqueles que recebem esses pagamentos mantêm-se automaticamente no mesmo nível. Um passageiro num carro muito veloz está razoavelmente certo de que seguirá junto com ele. Já um homem correndo ao lado não está assim tão bem situado. Os de dentro estão

⁷ RASKIN, A. H. "The Squeeze on the Unions". In: *The Atlantic Monthly*. Abril de 1961. Republicado em BOWEN. p. 8. Em comentário sobre a atitude comum dos trabalhadores do aço.

protegidos contra a perda da renda real; os de fora, não. De modo mais geral, o indivíduo que obtém uma renda maior, como resultado de um movimento inflacionário geral, atribui essa renda adicional não a causas econômicas maiores, porém à sua própria virtude e diligência. Atribui à má política governamental os preços mais altos que lhe tiram a renda. Finalmente, há muitas categorias de elementos que recebem rendimentos — funcionários municipais, de hospitais, de bibliotecas e outros semelhantes, bem como os que recebem pensões — cujos rendimentos não acompanham os aumentos de preços. Suas queixas, mesmo que às vezes não enunciadas verbalmente, são ainda mais acerbas.

De fato, a espiral salários-preços está funcionalmente ligada, na economia, com o desemprego. Este ocorre quando há insuficiente demanda; a espiral funciona quando há demasiada demanda e também — algo que os economistas ortodoxos têm a maior dificuldade em acreditar — quando há apenas o suficiente. Tanto o desemprego como a inflação são considerados pelo público como indicações de malogro econômico. Aqui tornam a surgir os economistas. Quaisquer que sejam suas predileções, não podem fugir das atitudes públicas. Estas não mais permitirão desculpas pela inflação e pelo desemprego. E como o sistema é instável no pleno emprego, não existe alternativa para controlá-lo. Por lamentável que isso seja, é inevitável. Foi o que mesmo os mais ardentes defensores do mercado descobriram quando chegaram a Washington para participarem do Conselho de Assesores Econômicos ou, então, para experimentarem a fria realidade da responsabilidade. Durante o tempo em que estão a serviço, a idéia de manter pleno emprego sem interferir nos mercados tem que ser posta de lado. Somente depois que voltam para a segurança das universidades, com a liberdade que o ensino concede ao erro, pôde ela ser gratamente exumada.

5

Todos os grupos relevantes afirmam que em princípio o mercado livre é importante, mas que na prática ele precisa de controle. Assim, a solução tem sido a de impor controle à prática, e ao mesmo tempo reafirmar o comprometimento com o princípio do mercado livre. Esse triunfo semântico foi auxiliado pela antiga aceitação de que aquilo que não se permite em princípio é quase sempre necessário na prática.

Também contribuiu com esse procedimento a dinâmica tecnológica do sistema de planejamento. Este, com seu uso de capital, assegura um aumento progressivo na produção por operário, embora em volume variável de uma indústria para outra. Esses ganhos de produtividade permitem, por sua vez, aumentos salariais anuais sem elevação dos preços ou redução dos ganhos. Dado um nível salarial razoavelmente condizente — isenção das pressões de necessidades físicas — os operários poderão contentar-se mais em aceitar um moderado aumento de salário com os preços estáveis, do que um aumento grande com a perspectiva de uma perda parcial decorrente do crescente custo de vida. Uma vez que a companhia não está sofrendo aumento dos custos, pode aceitar preços estáveis como sua parte da barganha. Para o Estado, tudo o que resta é dar uma iniciativa clara a essa regulação.

Essa iniciativa foi a inovação mais importante na política econômica da Administração do Presidente John F. Kennedy. Nos primeiros dias da administração, concordou-se entre os que se achavam encarregados da política econômica que seria necessário um mecanismo especial para impor as restrições, para que a economia se aproximasse do pleno emprego. Como experiência, fizeram-se apelos gene-

realizados aos sindicatos e empregadores visando as restrições; na falta de uma definição, todas as partes identificaram essas restrições com seu comportamento normal. Assim, em setembro de 1961, o Presidente Kennedy solicitou aos United Steelworkers, nessa ocasião empenhados em negociações contratuais com as companhias da indústria do aço, que mantivessem suas exigências dentro do que pudesse ser concedido dos ganhos da produtividade. E pediu às companhias que mantivessem seus preços estáveis. As diretrizes e as normas para sua aplicação foram depois detalhadas em janeiro seguinte no Relatório Econômico anual.

“A orientação geral para o comportamento salarial não-inflacionário é que a taxa de aumento nos salários (inclusive os benefícios marginais) em cada indústria seja igual à taxa das tendências do aumento global da produtividade.”⁸

Em abril de 1962, após negociar um contrato salarial, em geral em harmonia com aqueles padrões, as companhias do aço, encabeçadas pela United States Steel Corporation, anunciaram um aumento nos preços do aço, numa média de 6 dólares por tonelada. Uma forte pressão do Governo, a opinião fortemente adversa do público e do comércio e algumas investivas históricas do Presidente fizeram com que se rescindisse o aumento. Depois disso, durante vários anos, os marcos de diretrizes salariais, como vieram a ser chamados, e o comportamento conexo dos preços passaram a ser uma característica razoavelmente aceita da política governamental. As negociações salariais foram rigorosamente observadas dentro daquelas diretrizes. Os preços dos bens industrializados mantiveram-se estáveis.

Contudo, das várias adaptações da política governamental ao planejamento do sistema de planejamento, o controle de salários e preços foi o que permaneceu em terreno menos seguro. Em parte, isso foi devido ao divórcio entre a ideologia e a ação excluir qualquer esforço deliberado de se criar um sistema de controle inteiramente efetivo. Em ocasiões de cerimônias públicas, homens de negócios e inúmeros líderes sindicais proclamavam seu comprometimento com o mercado livre. E o mesmo se dava com os economistas. Era difícil desviar-se desses exercícios litúrgicos para considerar medidas práticas a fim de garantir a observância das diretrizes. Na década de 30, embora fosse ainda forte o comprometimento dos economistas com os cânones de uma finança sadia, uma minoria aceitou as implicações do sistema keynesiano e passou a elaborar sua aplicação a uma política fiscal prática. Embora radical, não era inteiramente ignominiosa, ao passo que o é trabalhar em métodos de controle de preços e salários.

Essa ausência de sanção ideológica e de um plano efetivo deixou o mecanismo das restrições de salários e preços sujeito a abusos. Em certo sentido, os controles não impedem a inflação, mas impedem a espiral salários-preços de produzir inflação — de causar aumentos dos preços num vasto campo que não está ligado à expansão da produção —, quando a demanda se encontra em níveis suficientes para proporcionar pleno ou quase pleno emprego. Mas a demanda não deve estar demasiadamente acima desse nível. Se estiver, haverá inflação fora do sistema de planejamento, isto é, onde a espiral salários-preços não constitui um fator. E a pressão da demanda no sistema de planejamento será demasiado forte para os controles. Haverá faltas; pagar-se-ão bonificações para entregas preferenciais; empregos e salários subirão, e disso partirá a inflação também. A ausência de sanção ideológica deixou o perigo de alguém aparecer numa posição de responsabilidade, para quem a liturgia do mercado livre seja um guia para a ação.

Nos últimos anos da década de 60, a Administração do Presidente Johnson,

⁸ *Economic Report of the President, 1962*. p. 189.

procurando prosseguir a impopular guerra no Vietnam, e não disposta a aumentar essa impopularidade com impostos mais altos, permitiu que a demanda se tornasse excessiva. Romperam-se os marcos de orientação, ainda imperfeitos e voluntários. Depois, com o advento da Administração Republicana, em 1969, sua fraqueza ideológica tornou-se durante certo tempo decisiva. Os economistas de Nixon achavam-se fortemente comprometidos com as antigas crenças do mercado; afirmavam vigorosamente sua crença de que podiam combinar os preços estáveis com alto emprego sem qualquer intervenção direta nos salários e preços. Evitaram-se especificamente controles, voluntários ou não. Com a mesma frequência de antes, a realidade mostrou sua força em oposição à preferência ideológica. Enquanto a demanda diminuía e o desemprego subia, os preços continuaram a elevar-se. Em vez de combinar o alto emprego com preços estáveis, a insuficiência de emprego combinou-se previsivelmente com a inflação de salários e preços. Um ano e meio depois — no verão de 1970 — os conselheiros econômicos de Nixon foram compelidos a admitir o papel da espiral salários-preços e a apelar para as restrições. Entrementes, o Congresso havia tomado medidas para autorizar controles com força de lei. Em 1971, depois de afirmar que era “inalteravelmente contra” essas ações,⁹ Richard Nixon impôs controles a preços e salários. A inflação de 1972 encontrava-se numa taxa de aproximadamente 4%; o desemprego abrangia 5,6% da força de trabalho civil e caiu para 4,9% no ano seguinte.¹⁰ Então, vencidas as eleições, abandonaram-se os controles. O Secretário do Tesouro, George Schultz, afirmou que, embora os controles estivessem funcionando bem, eles não funcionariam tão bem quando a economia se expandisse muito (e eles seriam mais necessários).

6

A história dos controles, de uma forma ou de outra, ainda está incompleta. Conforme se notou, nem a inflação nem o desemprego são alternativas aceitáveis.¹¹ Nenhuma outra comunidade industrial, socialista ou não-socialista, achou possível dispensar durante muito tempo essa regulação ou certas restrições morais equivalentes sobre preços e sobre as exigências dos sindicatos. Os Estados Unidos, a mais desenvolvida das comunidades industriais, não será uma exceção.

A necessidade de controle surge do mecanismo do planejamento industrial. Esse planejamento, conforme vimos, substitui os preços, que o mercado estabeleceu, pelos estabelecidos pela firma. Esta, em tácita colaboração com outras firmas no setor industrial, tem um poder inteiramente suficiente para estabelecer e manter preços mínimos. É ela passa a exercer controle sobre o que é adquirido a esses preços. Dado esse controle da demanda para o produto individual juntamente com a regulação efetiva da demanda agregada, os preços mínimos assim estabelecidos ficam garantidos.

Esse controle de preços, entretanto, só protege contra sua redução. Não abrange os sindicatos e, portanto, não proporciona proteção contra concessões a eles e os aumentos de preços que podem advir. E o remédio está fora do alcance da firma individual. Ela sabe que outras rejeitarão as reduções de preços, as quais

⁹ Às quais ele se referia, bem pejorativamente, como “o plano de Galbraith”. *The New York Times*. 5 de agosto de 1971.

¹⁰ *Economic Report of the President, 1977*. p. 221-241.

¹¹ Outrora considerei possível que, por meio de adequada compensação, certo volume de desemprego compatível com preços estáveis poderia tornar-se social e politicamente aceitável. Cf. *The Affluent Society*. Boston, Houghton Mifflin, 1958. p. 298-307. Não defendo mais essa idéia.

são desastrosas para todos. Mas não pode contar com elas para resistir aos aumentos salariais e para abster-se dos aumentos de preços resultantes, pois estes, por mais inconvenientes que sejam ao planejamento e à economia em geral, não são desastrosos. Tendo sido abandonado o mercado em favor do planejamento dos preços e da demanda, não há esperança de que forneça esse último elemento de restrições que falta. Tudo o que resta é o Estado; portanto, no fim, não há outra alternativa senão fazer com que o Estado complete a estrutura do planejamento.

Com os preços mínimos estabelecidos pelas firmas, a demanda de determinados produtos, controlada por elas, a demanda agregada controlada pelo Estado e os níveis máximos de salários e preços estabelecidos pelo Estado, fica efetivamente completa a estrutura do planejamento do sistema de planejamento. Tudo que cabe fazer então é garantir que todos sempre se refiram a ele como um sistema não planejado ou de mercado. E não há dúvida de que isso é possível.

Nesse sentido, convém notar que o instrumento para reforçar os preços máximos no sistema de planejamento não precisa ser especialmente poderoso. A empresa individual, subordinada ao mercado, era substancialmente independente do Estado. Confrontada com uma tentativa de controlar seus preços, ela teria formidáveis poderes de obstrução e resistência. A companhia amadurecida, como parte de uma ampla estrutura de planejamento, na qual o Estado exerce importante papel, não possui igual independência. Ela se identifica com os objetivos sociais e os adapta a suas necessidades. Não pode combater facilmente aquilo a que está associada. Mais especificamente, se ao Estado cabe controlar efetivamente a demanda, o setor público da economia, conforme vimos, deve ser relativamente grande. Isso significa que o Estado é um cliente importante e especialmente necessário para o desenvolvimento da tecnologia avançada que, não fosse isso, estaria fora do alcance do planejamento industrial. Portanto, a companhia amadurecida depende profundamente do Estado — sua possibilidade de independência ou de obstruir é sobremodo limitada. Não pode, portanto, entregar-se ao luxo de desafá-lo. Pode ir mais longe na adaptação dos objetivos do Estado e suas necessidades, mas do mesmo modo que um departamento do próprio Governo não pode perseguir objetivos que sejam conflitantes com os do Estado. E como outras grandes firmas estão identificadas com os objetivos sociais que refletem adaptação, elas tendem a considerar a resistência anti-social e as sanções justificadas.¹² Não há chance, nessa questão, de as companhias amadurecidas estabelecerem uma sólida frente contra o Estado.

¹² Os esforços da indústria do aço — a U. S. Steel em 1962 e a Bethlehem em 1966 — para romper as restrições aos preços constituem um exemplo. Esses esforços foram reflexo de atitudes empresariais mais antigas. O Governo, em ambas as ocasiões, ameaçou usar seu poder como cliente — embora ele seja menor no caso do aço do que em muitas outras indústrias. Tanto a opinião pública como a de muitos setores comerciais condenaram as ações das companhias como sendo anti-sociais ou, no mínimo, demonstrando medíocre senso de relações públicas. Sobre estes últimos, ver SMITH, Richard Austin. *Corporations in Crisis*. Nova York, Doubleday, 1963. p. 157 et seqs.



O Sistema de Planejamento e o Sindicato — I

“(...) o público ainda considera os sindicatos como Golias do poder.”

SOLOMON BARKIN¹

Na maior parte de sua breve história nos Estados Unidos, os sindicatos mantiveram-se em posição de combate. Os empregadores geralmente desejaram que eles não existissem. Esse desejo foi muitas vezes fortalecido pela crença. Esse desejo e as convicções levaram regularmente a uma resistência convenientemente amparada por argumentos eruditos, os quais estavam sempre à mão. Uma das pequenas mas compensadoras vocações de uma sociedade livre é o fornecimento de conclusões necessárias, para aqueles que se acham em posição de pagar por elas, conclusões devidamente amparadas por estatísticas e indignação moral.

Via de regra, argumentos desse gênero levam à conclusão de que, com o progresso industrial e o esclarecimento, os sindicatos perderam sua função. O conflito de classe é a nostalgia dos antigos revolucionários. Os sindicatos existem somente porque se amarraram às costas do operário e, à semelhança do Velho e o Mar, não podem ser desmontados. Empregadores impressionáveis, cativados por tais argumentos, de vez em quando estenderam a mão da amizade a seus operários para no fim vê-la entusiasticamente mordida.

Ante esse cenário, uma conclusão de que os sindicatos têm uma função drasticamente reduzida no sistema de planejamento será recebida por muitos com ceticismo. Outros homens já caíram vítimas dessa tolice. Mede-se um estudioso não pelo modo que reage às evidências, mas pela eficiência com que resiste à propaganda tendenciosa.

Contudo, no momento em que este livro está sendo escrito, há muito vem decrescendo o crescimento dos sindicatos no sistema de planejamento. Sob qualquer aspecto em que são encarados, apresentam-se menos militantes nas atitudes e menos poderosos na política do que nos primeiros tempos. As relações industriais tornaram-se acentuadamente mais pacíficas ao passarem as negociações coletivas a serem aceitas pelas grandes empresas industriais modernas. Os membros dos sindi-

¹ Antigo sindicalista muito respeitado.

catos e seus líderes acorrem em apoio às causas conservadoras ou em oposição militante às causas radicais. Tudo isso sugere ter havido alguma mudança.

A presente análise prevê novas mudanças e leva à conclusão de que têm um sentido duradouro. O caráter cada vez mais conciliatório das relações industriais modernas, especialmente nas empresas maiores, surgiu não porque os líderes trabalhistas e os vice-presidentes encarregados das relações de trabalho tivessem entrado numa era de esclarecimento pacífico, de que foi agente atuante o surgimento do estadismo industrial e o triunfo algo demorado da ética judaico-cristã e do preceito áureo do Evangelho, e sim porque preceitos que outrora foram radicalmente opostos estão atualmente mais em harmonia. O comportamento não é melhor, simplesmente os interesses é que são concordantes. Se os interesses fossem ainda opostos, as relações de trabalho estariam ainda caracterizadas por discussões e in-vectivas, apoiadas às vezes por cacetes, pedradas e pequenos explosivos. A incontestável perícia do homem moderno encarregado das relações industriais não conseguiria suavizar apreciavelmente as paixões.

2

Todas as mudanças aqui examinadas — a deslocação do poder do dono e do empresário para a tecnoestrutura, o avanço tecnológico, a regulação dos mercados e da demanda agregada e os imperativos da regulação de preços e salários — influíram sobre a posição dos sindicatos. Em todos os casos elas diminuíram seu papel.

O empregado ligava-se à firma empresarial pela motivação pecuniária. Havia incontestavelmente um conflito de interesses pecuniários entre ele e o empregador. Conforme se assinalou no capítulo anterior, um aumento no custo de mão-de-obra, quando a firma já estava maximizando os preços, podia (falando de modo prático) apenas reduzir os lucros.² Esses lucros, ou uma substancial parcela deles, destinavam-se ao empresário. E seu interesse no retorno pecuniário era também forte, visto que entre outras coisas recompensava o capital que ele fornecia ou dirigia.

O sindicato nessas circunstâncias tinha o poder, inacessível ao operário individualmente, de forçar o empregador a aceitar custos mais altos e lucros reduzidos, com a ameaça de um custo e redução de lucros até mesmo maiores como resultado de uma greve. Segue-se que o empregador tinha toda a razão em resistir aos sindicatos e lamentar sua existência. E o operário tinha igual razão para desejá-la. A resistência do empregador poderia impedir que o sindicato ganhasse um ponto de apoio. Mas sua importância para o operário era igualmente um fator para dar-lhe força. Além disso, o homem que se colocava ao lado do empregador estava favorecendo a renda de outrem em vez da sua própria. Se era recompensado, era um fura-greve, se não, um tolo. Em ambos os casos, qualquer tendência que tivesse para identificar-se com os objetivos do empregador seria encarada com desprezo e assim caracterizada pelo sindicato.

Nos Estados Unidos, as clássicas batalhas na última trincheira contra os sindicatos — as de Ford, Ernest Weir, Thomas Girdler e Sewell Avery — foram todas travadas por empresário ou, como no caso mais recente de J. P. Stevens, por uma firma ou uma indústria — têxtil — que se aproxima do sistema de mercado em sua

² Isto é, se os salários subirem independentemente de qualquer aumento na produtividade. Como concessão à precisão técnica, dever-se-ia talvez notar que, com certas estruturas do mercado e as funções de demanda e custo, podem ocorrer ajustes a longo prazo que passam adiante os custos. Isso não prejudica o presente caso, o de haver imediato conflito de interesses pecuniários.

estrutura geral. Nas primeiras lutas contra a organização dos sindicatos, as companhias amadurecidas foram as primeiras a se renderem.

O primeiro objetivo da tecnoestrutura é sua própria segurança. Os lucros, contanto que estejam acima do mínimo necessário para a segurança, são muitas vezes secundários em relação ao crescimento. As relações trabalhistas são naturalmente conduzidas em conformidade com os objetivos da tecnoestrutura.

Isso significa que a tecnoestrutura pode facilmente negociar os lucros para proteger-se contra um acontecimento não dirigido, por exemplo, como resultado imprevisível de uma greve. Mais uma vez constatamos o importante fato de que aqueles que tomam a decisão durante as negociações com os sindicatos não são os mesmos que têm de pagá-las.

Mas talvez não seja exigida nenhuma redução nos lucros por ceder ao sindicato. Como a companhia amadurecida não maximiza os lucros, ela pode manter os lucros aumentando os preços. O estabelecimento dos salários, visto afetar a todos ou a maioria das firmas na indústria, fornece uma indicação comum a todos para examinarem tal medida.

Não se pode traçar uma regra absoluta sobre a reação da tecnoestrutura às exigências dos sindicatos. Ela dependerá do nível de preços e ganhos existente, da eficiência da demanda dos produtos ou produto, da importância dos custos salariais e de outros fatores. Mas pode-se dizer que a companhia amadurecida, na perseguição de seus próprios objetivos, acederá mais prontamente que a empresa individual às exigências dos sindicatos e, portanto, será muito menos adversa à sua existência. Poderá até mesmo pagar algo em favor daquilo que é chamado a imagem de um bom empregador, pois isso, por sua vez, contribuirá para atrair talentos em todos os níveis. Essas tendências, muito mais que a revelação cristã, explicam a harmonia que cada vez mais caracteriza as relações trabalhistas da companhia amadurecida, para orgulho de todos os interessados.

Mas, conquanto a tarefa do sindicato seja muito mais fácil, ele é, entretanto, muito menos essencial para o operário. O que a tecnoestrutura dá ao sindicato, pode também dar sem ele ou mesmo para evitar tê-lo. No mínimo, o sindicato diminui de estatura. Um advogado combativo é uma figura de grande majestade perante um juiz severo.

3

Serem todos os empregadores, em essência, iguais é, há muito tempo, um princípio secundário da doutrina sindical. Todos procuram conseguir os maiores lucros. Todos, portanto, são inimigos dos interesses do operário. Assim, qualquer operário que identifique seus interesses com os do patrão está cometendo um erro. A veemência com que essa doutrina tem sido enunciada nos tempos modernos pode indicar certa preocupação quanto à verdade da proposição no caso da companhia amadurecida. Tal doutrina não foi necessária na época do massacre de Homestead e da greve da Pullman. Seja como for, não é verdadeira.

Em comparação com a empresa individual, não só existe uma menos decidida oposição de interesse entre operários na companhia amadurecida e aqueles que têm o poder de tomar decisões em questões relacionadas com salários e outras condições de emprego, como também a identificação faz parte do sistema de motivação estabelecido e aceito e, embora seja muito importante na tecnoestrutura, sua existência ali serve para torná-la uma tendência mais geral. A lealdade para com a firma muitas vezes faz parte da disposição geral, e isso é adverso para o sindicato. Além disso, nos primeiros estágios da tecnologia industrial — nas primeiras usinas de aço ou nas primeiras linhas de montagem de automóveis — o trabalho

duro, repetitivo e tedioso agira como barreira à identificação. Entre maquinistas, ferramenteiros, encanadores e outros operários especializados, havia um sentido de interesse comum decorrente de um trabalho também em comum. À medida que a máquina substitui o trabalho repetitivo e enfadonho e elimina ocupações especializadas, baixa a barreira à identificação. Isso aumenta as dificuldades de sindicalização e, portanto, aumenta os problemas do sindicato.

Mas o que é muito mais importante, a tecnologia moderna abre o caminho para uma deslocação maciça dos operários que estão dentro do alcance dos sindicatos para o lado daqueles que não estão. Tanto os recursos de capital como os objetivos da tecnoestrutura da companhia amadurecida facilitam e estimulam fortemente essa deslocação.

Essa tendência já foi, em síntese, observada.³ Em seu planejamento, a tecnoestrutura procura minimizar o número de contingências que estejam além de seu controle. O custo e a oferta de mão-de-obra são significativamente desse caráter e mais ainda quando existe um sindicato. Substituir a mão-de-obra, que não está sob controle e que pode entrar em greve, pelo capital sob a forma de maquinário, cuja oferta e custo estão inteiramente ou em grande parte sob controle, é uma admirável barganha. Vale o sacrifício de alguns ganhos. Isso é também adverso ao sindicato visto ser este seu propósito.⁴

A substituição, conforme se observou antes, tem avançado rapidamente. Sua manifestação visível é o declínio do número relativo de operários que trabalham na indústria. Nos 18 anos, de 1958 a 1976 — para lembrar —, o número de trabalhadores não braçais nos Estados Unidos — profissionais especializados, dirigentes, escriturários e vendedores — aumentou de 17 milhões. Naqueles mesmos anos, o número de operários — artesãos, maquinistas e outros trabalhadores, excluindo-se os trabalhadores dos campos e mineiros — aumentou de apenas 5,5 milhões. Em 1976, eram cerca de 15 milhões a mais os trabalhadores não braçais em relação aos operários — 43,7 milhões contra 28,9 milhões. Durante aqueles anos o número de trabalhadores especializados e técnicos, a categoria mais característica da tecnoestrutura, aumentou de aproximadamente 83% — uma taxa de aumento maior que a de qualquer outra categoria. Nenhum outro grupo cresceu assim tão rapidamente.⁵ Nas indústrias mais típicas do sistema de planejamento a mudança foi muito mais drástica. Entre 1947 e 1975, o número de empregados burocráticos aumentou de 16 para 29% dos trabalhadores na indústria de bens duráveis. Nas indústrias de metais primários, o aumento foi de 12,9 para 21,6%; nos produtos industrializados de metais foi de 16,5 para 24,6%; nos equipamentos de transportes (automóveis e aviões) foi de 18,5 para 22,2%; nos equipamentos elétricos foi de 21,7 para 54,8%.⁶

Os empregados não braçais no setor privado, nos Estados Unidos, raramente

³ Capítulo XXI.

⁴ Temos aqui outro exemplo da maneira pela qual o sistema de planejamento acomoda a crença à sua conveniência. Tem sido a convicção latente de um bom número de sindicatos que as modificações técnicas são um instrumento adverso a seus interesses e a elas, portanto, deve-se resistir. Essa atitude tem sido uniformemente deplorada como errada e regressiva e não mais em consonância com a defesa civilizada do que a sodomia, a autoflagelação e a recusa de usar sabonete. Toda pessoa que pensa direito deve aceitar as máquinas e participar dos frutos gerais do progresso. O instinto dos sindicatos, na realidade, estava certo e, do ponto de vista daqueles que se achavam imediatamente envolvidos, a tática de resistência talvez fosse também certa. Durante um longo período os sindicatos que resistiam foram naturalmente flanqueados pelas transformações competitivas, do mesmo modo que os mineiros de antracito o foram pela do petróleo e a irmandade das ferrovias pelos automóveis, caminhões e aviões.

⁵ *Employment and Training Report of the President, 1977*. Departamentos do Trabalho e da Saúde, Educação e Bem-Estar dos Estados Unidos. p. 161.

⁶ *Ibid.*, p. 224. Os números referentes a 1976 podem sofrer alguma revisão. Como se afirmou antes, há fortes indícios de que essas tendências perdurem. O Departamento do Trabalho dos Estados Unidos (em *Occupation Outlook Handbook*. Edição de 1976/77. Boletim n.º 1875. p. 16) prevê para meados da década de 1980 "uma continuação do rápido crescimento de ocupações relacionadas com serviços e profissionais não braçais, bem como um maior declínio dos trabalhadores do campo".

foram sensíveis à sindicalização e, com o progresso da tecnoestrutura, o são ainda menos. Na empresa individual, uma linha visível dividia os chefes — aqueles cuja posição dependia de propriedade ou de sua capacidade de produzir lucros para os donos — dos escriturários, guarda-livros, apontadores, secretários, vendedores e outros que eram simplesmente empregados. Na companhia amadurecida essa linha desaparece. A decisão será separada da propriedade; a decisão desloca-se em direção do corpo de funcionários burocráticos. As distinções entre aqueles que tomam decisões e aqueles que as executam e entre empregador e empregado são obscurecidas pelos técnicos, cientistas, analistas de mercado, programadores de computadores, estilistas industriais e outros especialistas que fazem ou são ambas as coisas. Existe, portanto, uma continuidade entre o centro da tecnoestrutura e os mais rotineiros funcionários burocráticos na orla externa. Em certo ponto, o poder ou a chance de mover-se para o centro torna-se desprezível. Contudo, não mais é possível reconhecer esse ponto.

Conseqüentemente, os funcionários burocráticos identificam-se com a tecnoestrutura, da qual não são visivelmente distintos. Um levantamento desses funcionários em 1957 revelou que mais de três quartas partes deles consideravam-se como estando mais estreitamente ligados à direção do que aos operários da produção.⁷ Como resultado, com

“algumas notáveis exceções, os funcionários burocráticos tradicionalmente têm sido indiferentes aos sindicatos, especialmente os profissionais especializados e os técnicos”.⁸ Para eles, “persuasão, pressão e as manobras [e o jogo burocrático] (...) tomam o lugar do combate face a face de épocas anteriores”.⁹

Podem-se imaginar circunstâncias que incrementariam a organização dos trabalhadores não braçais. As mulheres representam uma grande parte dessa força de trabalho; um aumento contínuo de sua consciência política e social poderia ter esse efeito. Também há o efeito da inflação contínua, que, desde as primeiras edições deste livro, exerceu efeito estimulante sobre a organização de empregados do setor público. No entanto, pesam vigorosamente contra a organização dos trabalhadores não braçais as expectativas do sistema de planejamento.

4

Finalmente, tanto o emprego relativamente seguro resultante da regulação da demanda agregada como a abundância comparativa reduzem a dependência do trabalhador individualmente para com o sindicato. Mais uma vez vemos o caráter interligado da mudança. Se o desemprego é endêmico e a renda está próxima do mínimo exigido para a sobrevivência física, o homem se agarra a seu emprego ante a ameaça de sofrimento corporal. Nessas circunstâncias, o sindicato enaltece a liberdade do trabalhador. Este não pode, por si, abandonar o emprego, mas sabe que se a situação se tornar intolerável poderá abandoná-lo juntamente com todos os outros. A privação compartilhada é mais fácil de suportar que a privação individual. E o sindicato poderá ter recursos para greves ou fornecer uma sopa que amenize, mesmo que levemente, as privações envolvidas.

⁷ BLUM, A. A. “Prospects for Organization of White Collar Workers”. Departamento de Trabalho dos Estados Unidos. Bureau de Estatísticas do Trabalho. *Monthly Labor Review*. v. 87, n.º 2, fevereiro de 1964. p. 125 et seqs.

⁸ BOK, Derek C. e DUNLOP, John T. *Labor and the American Community*. Nova York, Simon and Schuster, 1970. p. 44.

⁹ KERR, Clark, DUNLOP, John T., HARBISON, Frederick e MAYERS, Charles A. *Industrialism and Industrial Man*. Cambridge, Harvard University Press, 1960. p. 292.

Tanto o alto emprego seguro como a alta renda são solventes para o sentido de compulsão e, portanto, substitutos para o sindicato. Se o emprego for alto, haverá alternativas de outro trabalho. Por conseguinte, o empregado pode abandonar o emprego. É o alto emprego, não o sindicato, que o salva de sua dependência escravizadora e seu trabalho. Nos Estados Unidos, do mesmo modo que na Grã-Bretanha, no Canadá e em outras partes, a regulação da demanda agregada para perspectivas de empregos melhores e mais seguros foram fortemente pressionadas pelos sindicatos. Foi a adaptação do Estado às necessidades do sistema de planejamento que o movimento trabalhista mais procurou conseguir. Foi a medida mais acertada para tornar os sindicatos menos necessários.¹⁰

Uma renda alta também diminui o perigo do medo de privações físicas. Ela, assim, concede ao trabalhador a liberdade que outrora obtinha do sindicato e, portanto, enfraquece sua dependência a ele. Contudo, a relação da renda com a necessidade e a disposição de trabalhar no sistema de planejamento é uma questão complexa e muito mal compreendida. Torna-se necessária aqui uma digressão para explicá-la.

5

A tendência natural do homem, conforme manifestada nas sociedades primitivas, é quase certamente trabalhar até que atinja determinado consumo. Depois ele relaxa, entrega-se a esportes, à caça, a festas, cerimônias religiosas ou a outras formas de prazer físico ou melhoria espiritual. Essa tendência do homem primitivo para atingir o contentamento tem sido o desespero daqueles que se consideram agentes da civilização e assim continua sendo até hoje. Aquilo que se chama desenvolvimento econômico consiste, não em pequena parte, em criar estratégias para vencer a tendência do homem de pôr limite a seus objetivos no tocante à renda e, portanto, a seus esforços. Produtos que envolvem hábito físico progressivo foram muito tempo considerados especialmente úteis nesse sentido: isso explica o grande valor que se dava, nos primeiros estágios da civilização moderna, ao fumo, ao álcool, à coca e ao ópio, um valor que eles não perderam inteiramente nos dias atuais. Entretanto, mercadorias que, por sua novidade, apelam à vaidade ou ao adorno e competição emulativos ou competitivos são agora consideradas mais legítimas. Além disso, embora a necessidade de alimentos e abrigo, especialmente em climas benignos, seja prontamente satisfeita, as pressões de emulação e competição em adornos e exibições não têm um ponto terminal nítido. Os lavradores e empreiteiros de mão-de-obra da Califórnia, outrora, como questão de política estabelecida, encorajavam seus trabalhadores filipinos a fazer grandes inversões em roupas. A pressão da dívida e a compulsão de cada um para emular o mais extravagante rapidamente transformaram esses felizes e des preocupados trabalhadores em uma for-

¹⁰ O papel do desemprego ao conceder um firme controle dos empregadores sobre a força de trabalho foi fortemente acentuado por Marx. "O exército industrial de reserva [isto é, os desempregados], durante os períodos de estagnação e de prosperidade média, faz vergar com seu peso o exército de trabalho ativo; durante os períodos de excesso de produção e de paroxismo, mantém-lhe as pretensões em cheque. O relativo excesso de população é, portanto, o pivô sobre o qual gira a lei da oferta e procura de mão-de-obra. Ele confina o campo de ação dessa lei dentro dos limites absolutamente convenientes (...) ao domínio do capital." Marx igualmente insistiu sobre os intoleráveis efeitos (do ponto de vista do capitalista) do pleno emprego. (*The Capital*. Nova York, Modern Library Edition, 1936. Cap. 25, p. 701). Imagina-se que Marx teria considerado a política de pleno emprego, caso tivesse sido perseguida com êxito durante qualquer período de tempo, como tendo implicações radicais para seu sistema, a luta de classes e as leis da acumulação capitalista. Seus adeptos, até tempos relativamente recentes, mostravam-se indispostos a dar tal importância a essa política. A economia keynesiana há muito foi posta de lado, tida como um esforço superficial para sustentar o capitalismo, esforço esse que não afetou a posição fundamental do trabalhador.

ça de trabalho moderna e segura. Em todos os países subdesenvolvidos, o desejo de comprar e o esforço inspirado pela introdução de bens de consumo moderno — cosméticos, lambretas, rádios transistores, alimentos enlatados, bicicletas, discos fonográficos, filmes, cigarros americanos — é reconhecido como sendo da mais alta importância na estratégia de desenvolvimento econômico.

Nos países industriais adiantados, a criação de necessidades e com isso a necessidade de trabalhar é uma questão de considerável sofisticação, mas os princípios são os mesmos. É também uma tarefa de grande importância. Em 1939, a renda real dos trabalhadores empregados nos Estados Unidos aproximava-se muito da mais alta de que se teve registro e era ainda a mais alta com relação a qualquer outro país do mundo. No quarto de século seguinte duplicou. Tivesse a renda de 1939 sido um objetivo terminal e o esforço de trabalho teria sido diminuído pela metade nos vinte e cinco anos seguintes. De fato, houve ligeiro aumento nas horas semanais realmente trabalhadas. Foi uma notável realização.

Foi, em parte, conseguida pela capacidade, agora bem compreendida, do sistema de planejamento de adaptar as crenças a suas necessidades. Considera-se social e moralmente sadio aumentar a renda e o consumo. Lazer é algo a ser considerado com apreensão, especialmente na faixa de rendimentos baixos. Portanto, uma redução no trabalho semanal normal tem que ser sempre considerada uma política social duvidosa, que conduz à fraqueza moral ou espiritual.

Os economistas, desempenhando uma de suas funções agora bem reconhecidas, concederam importante reforço canônico a essas crenças. Fizeram da taxa de aumento na produção de mercadorias o teste primacial da realização social. Por conseguinte, substituir o trabalho pelo lazer é anti-social. Há muito a teoria econômica tem insistido na homogeneidade e insaciabilidade das necessidades. Não há prova de que uma mulher esbanjadora obtenha a mesma satisfação com mais um vestido que um homem faminto obtém de um sanduíche. Não há, entretanto, prova de que ela não a obtenha. Uma vez que não há provas de que não a obtenha, afirma-se que seu desejo deve receber o mesmo realce que recebe o do pobre com relação à carne. Os aspirantes ao doutorado em Economia arriscam-se a um malogro e, no mínimo, são advertidos se afirmarem diferentemente. Se todas as necessidades são de igual situação, segue-se que as obrigações morais e sociais de trabalhar para satisfazê-las permanecem sem alteração em sua força independentemente do quanto seja produzido.¹¹ Executivos de companhias com franca mania de perseguição supõem às vezes que os economistas são seus inimigos dadas as idéias que apresentam. De fato, a profissão de economista está fortemente a serviço das crenças que os executivos mais precisam. Seria plausível, *prima facie*, estabelecer um limite sobre o produto nacional que a nação exige. O teste da realização econômica seria então determinar quão rapidamente ela poderia reduzir o número de horas de trabalho que seriam necessárias para atender a essa exigência. Devessem os economistas defender esse objetivo, com os efeitos revolucionários que isso teria sobre o sistema de planejamento, haveria motivos para queixas, mas ninguém se revelou assim tão incooperativo.

Contudo, o recurso mais imediato para garantir que não haja um objetivo terminal no tocante a renda é a publicidade e as artes conexas de venda. Nisso temos mais um dos desenvolvimentos interligados que servem tão admiravelmente ao sistema de planejamento. A publicidade e a arte de vender — o controle da demanda do consumidor — são vitais para o planejamento no sistema de planejamento.

¹¹ Tratei da teoria subjacente em *The Affluent Society*. Boston, Houghton Mifflin, 3.ª edição, revista, 1976. Cap. 10 e 11.

Ao mesmo tempo, as necessidades então criadas garantem os serviços do trabalhador. Idealmente, suas necessidades são mantidas ligeiramente em excesso, em relação a sua renda. Incentivos convincentes são-lhe então fornecidos para se endividar. A pressão da dívida resultante aumenta sua fidedignidade como trabalhador.

Afirma-se, naturalmente, que as necessidades não são criadas, mas profundamente orgânicas na situação humana. Satisfazê-las não só constitui uma fonte de rica recompensa àqueles que as servem, como também a mais alta função secular da sociedade. Mesmo apresentar esse processo para exame é convidar a sugestão de que se é ascético, não-mundano, decididamente nada prático e disposto a substituir os instintos mais lúbricos das massas por seus próprios valores esquisitos e esotéricos. Contudo, não se pode aceitá-lo em ambos os sentidos. Se as necessidades são inerentes, não precisam ser criadas. Mas poucos produtores de bens de consumo cuidariam de deixar a compra de seus produtos às reações espontâneas e, portanto, não controladas, do público. Tampouco, pensando bem, teriam muita confiança na fidedignidade de sua força de trabalho na ausência de pressão para comprar o próximo carro ou satisfazer o pagamento do último.¹²

Agora é o momento de voltarmos a tratar dos sindicatos.

¹² Publicitários profissionais que, conforme se observou antes, desejavam uma substancial justificação social para seus serviços, freqüentemente argumentavam que, sem seus esforços para estimular as necessidades, os homens não trabalhariam e a economia vacilaria. Os economistas, quase sem exceção, rejeitaram esse argumento considerando-o como alegações especiais de uma comunidade economicamente não instruída e de consciência dominada. Na realidade, os publicitários têm boas razões. Foram rejeitadas pelos economistas porque admitir que a publicidade promove as necessidades seria admitir que as mercadorias não seriam desejadas na ausência de tal persuasão. Isso lança dúvidas sobre as alegações básicas de que as necessidades são homogêneas e insaciáveis e que o volume de produção mede o sucesso da sociedade. Não se pode dar ao pão condição igual àquilo que precisa ser criado pela publicidade e não se pode medir o sucesso de uma economia por sua capacidade de acompanhar o progresso de Madison Avenue. Aliás, são questões que tratei com mais minúcias em *The Affluent Society*.

O Sistema de Planejamento e o Sindicato — II o Sindicato Subordinado

O sistema industrial — parece claro — não é favorável aos sindicatos. O poder passa para a tecnoestrutura e isso diminui o conflito de interesses entre o empregador e o empregado, interesses que davam aos sindicatos grande parte de sua razão de existir. O capital e a tecnologia permitem à firma substituir os operários que podem sindicalizar-se por máquinas e empregados não-braçais que não podem. A regulação da demanda agregada, o alto nível de emprego resultante, juntamente com o aumento geral de bem-estar, tudo isso, bem pesado, torna o sindicato menos necessário ou menos poderoso ou ambos. A conclusão parece inevitável. O sindicato pertence a um estágio específico no desenvolvimento do sistema. Encerrado esse estágio, encerra-se também a função do sindicato naquela sua posição de força original. E, como um toque adicional de paradoxo, as reivindicações pelas quais os sindicatos lutaram vigorosamente — a regulação da demanda agregada para garantir o pleno emprego e renda real mais alta para seus associados — terão contribuído para seu declínio.

Seria, entretanto, prematuro eliminar o sindicato. Inúmeras organizações — a dos Peixeiros e a dos Cordovaneiros na cidade de Londres, a Diretoria da grande sociedade anônima, a Comissão de Inspetores da Universidade de Harvard — normalmente sobrevivem a suas funções. Uma vez criado um sindicato, nada do que contribui para tornar-lhe a existência — a cobrança ou dedução de contribuições, a filiação dos novos membros recentemente admitidos, a realização de convenções e a nomeação de funcionários — é tão difícil como dar-lhe paradeiro. E embora o sistema de planejamento lhe solape as antigas funções, não as elimina inteiramente e chega até a acrescentar-lhe outras. Finalmente, nem todos os sindicatos estão dentro do sistema de planejamento, e aqueles que estão fora têm perspectivas melhores. O efeito global do progresso do sistema de planejamento é reduzir grandemente o sindicato como força social. Mas este não desaparecerá nem será completamente destituído de importância.

2

É claramente adversa a tendência no tocante à força dos sindicatos. Depois de 1956, o número dos sindicalizados nos Estados Unidos começou a cair e, nos sete

anos seguintes, embora o número de trabalhadores em empregos não-agrícolas aumentasse de mais de 4 milhões, o número dos que ingressaram nos sindicatos caiu de aproximadamente um milhão. (Pelas estimativas, os sindicatos tinham 17,5 milhões de associados em 1956 e 16,5 em 1963.)¹ O declínio foi especialmente severo na indústria manufatureira*,² e, dentro desta, os sindicatos que sofreram as perdas mais severas foram os dos Trabalhadores das Indústrias Automobilísticas e dos Trabalhadores da Indústria do Aço. Ambos estão formados em indústrias fortemente características do sistema de planejamento.³ Entre 1956 e 1972, a proporção da força de trabalho não-agrícola que fazia parte dos sindicatos caiu de 33,4% para 26,7.⁴ Nos anos que se seguiram a 1963, o grande aumento no número de empregos trouxe substancial elevação no número de associados, mas a proporção de todos os trabalhadores pertencentes aos sindicatos continuou a declinar.⁵

Conforme se observou no capítulo anterior, os empregados não-braçais, inclusive os profissionais especializados e os técnicos, constituem uma força de trabalho em rápida expansão — eram 17,7% desta em 1900 e 50,0 em 1976.⁶ Apenas cerca de 10% de todos os empregados burocráticos pertencem a sindicatos e 2/3 deles estão nas indústrias não-manufatureiras. Na década de 1962/72, o número de filiados aos sindicatos entre funcionários públicos aumentou cerca de 1,2 milhão, o que explica mais de 1/3 do aumento no número total dos sindicalizados durante aquele período. Cerca de 40% de empregados não-braçais dos Governos federal, estadual e municipal fazem parte de sindicatos, ao passo que, na indústria não-manufatureira privada, a porcentagem de sindicalizados é de 20%, e menos de 5% na dos funcionários burocráticos da indústria manufatureira.⁷

O empregado burocrático não é o único problema. Os trabalhadores de produção nas áreas de tecnologia avançada — computadores e indústrias de processamento de dados, instrumentação, telemetria, eletrônica específica e outras semelhantes — não se sindicalizaram facilmente. Se o número de trabalhadores de produção é grande e a firma tem filiais estreitamente relacionadas que já têm sindica-

¹ *Handbook of Labor Statistics, 1969*. Departamento de Trabalho dos Estados Unidos, Bureau de Estatísticas do Trabalho. Boletim n.º 1630, p. 351.

* *Manufacturing* — Indústria de transformação. (N. do E.)

² *Directory of National and International Labor Unions in the United States, 1967*. Departamento de Trabalho dos Estados Unidos, Bureau de Estatísticas de Trabalho. Boletim n.º 1596, p. 61.

³ Um terceiro sindicato que sofreu um grande declínio no número de associados foi o da União dos Trabalhadores de Minas. Esses foram anos de rápida consolidação e mecanização da produção de carvão betuminoso — em síntese, de um movimento rumo ao sistema de planejamento. Não estou sugerindo, é claro, que todas as alterações na filiação aos sindicatos sejam explicadas por esse único fator.

⁴ *Directory of National Unions and Employee Associations, 1973*. Departamento de Trabalho dos Estados Unidos, Bureau de Estatísticas do Trabalho. Suplemento 3, janeiro de 1976. p. 70.

⁵ *Handbook of Labor Statistics, 1969* e *Handbook of Labor Statistics, 1976*. Departamento de Trabalho dos Estados Unidos, Bureau de Estatísticas do Trabalho. Boletins n.º 1630 e 1905. p. 351 e 297 respectivamente.

⁶ Bureau do Censo dos Estados Unidos. *Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1970*. Bicentennial Edition. Parte Segunda. p. 140. A distribuição em 1976 era a seguinte: trabalhadores não braçais, 50,0%; operários, 33,1; trabalhadores do setor de serviços, 13,7; trabalhadores do campo, 3,2. *Employment and Training Report of the President, 1977*. Departamento do Trabalho e da Saúde, Educação e Bem-Estar dos Estados Unidos. p. 162.

⁷ *Handbook of Labor Statistics, 1971* e *Handbook of Labor Statistics, 1976*. Departamento do Trabalho dos Estados Unidos, Bureau de Estatísticas do Trabalho. Boletins n.º 1705 e 1905. p. 304 e 295 respectivamente. As porcentagens comparativas de trabalhadores sindicalizados entre empregados não braçais no Governo, nas empresas privadas não manufatureiras e nas manufatureiras referem-se a 1966. Entre os empregados do Governo, contrastando com a companhia amadurecida, o centro de decisões sobre o controle de salários e condições de trabalho não tem se deslocado favoravelmente ao trabalhador. O centro de decisões permanece com os órgãos legislativos. Portanto, o empregado público burocrático sente-se mais afastado de seu empregador, em conflito pecuniário mais agudo com ele, como contribuinte de impostos e, em consequência, menos inclinado a identificar-se com seus objetivos do que o trabalhador burocrático no sistema de planejamento. Isso contribui com a organização sindical nessa área; como também contribui a possibilidade de uma posição mais à vontade, legal ou não, dos funcionários públicos sindicalizados. Mas os fatores mais importantes têm sido a inflação e o exemplo dos metalúrgicos, mineradores e outros industriários, cujas rendas anuais atuais muitas vezes excedem as de policiais, bombeiros, professores ou outros funcionários públicos.

tos, os novos empregados muitas vezes passam a participar dos sindicatos existentes sem dificuldade. Em filiais isoladas ou em firmas não sindicalizadas, ou onde a proporção de engenheiros e técnicos é alta, os sindicatos não progridem tão facilmente.⁸ Os empregados, na realidade, passam a ser uma extensão da tecnoestrutura e evidentemente assim se consideram.

3

Existem, porém, tendências opostas. Nos primeiros estágios da industrialização, a força de trabalho era, conforme se observou antes, uma massa homogênea. Os membros podiam ser pagos e tratados da mesma forma ou, quando muito, classificavam-se dentro de algumas categorias simples. Em contraste, a força de trabalho moderna é altamente diferenciada. São muitas as regras que regulam os salários, outros benefícios, antiguidade e condições de promoção e aposentadoria para as várias classes de trabalhadores. Qualquer aplicação unilateral dessas regras, por mais meticulosa que fosse, seria arbitrária ou injusta para alguns. Ajudando a estabelecer as regras e participando em sua aplicação através de mecanismos de agravos, o sindicato serve de maneira valiosa para mitigar a impressão de que tais sistemas ou sua aplicação são arbitrários ou injustos. É uma medida da importância dessa função o fato de, onde não existir sindicato, o bom desempenho da administração exigir a criação de algum substituto. Ajudando a impedir descontentamento e, com isso, a sensação de alienação, o sindicato também remove as barreiras à identificação, barreiras que outrora contribuíram para seu próprio poder.

Ademais, enquanto alguns sindicatos têm resistido a mudanças tecnológicas, outros as têm auxiliado bastante, participando das adaptações a elas. Têm ajudado a arranjar um ofício de salário mais alto, semana de menos horas de trabalho, pagamento pela rescisão de contratos e outras medidas, para aqueles que foram sacrificados por empregos menores, e têm persuadido seus associados a aceitar as negociações. O sistema de planejamento dá grande importância a esse auxílio. Ao líder sindicalista que o presta concede-se o mais alto encômio, o de estadista do trabalho.⁹

Nas economias do tipo soviético, o sindicato teve durante muito tempo um papel ambíguo e um tanto incerto. Como a histórica voz do trabalhador na luta de classes, tinha que existir e ser sustentado. Mas aos sindicatos não se podia conceder qualquer papel que fosse incompatível com a plena identificação de seus associados com os objetivos da firma na qual estavam empregados. No fim, suas funções eram quase as mesmas que acabamos de mencionar. Juntamente com as atividades educacionais e assistenciais, que são de certa importância em alguns sindicatos dos Estados Unidos e da Europa ocidental, os sindicatos soviéticos servem de canal de comunicações entre a firma e seus trabalhadores e de meio de conceder a estes uma voz de elaboração de regras e em sua aplicação.¹⁰

⁸ Sou grato ao Prof. John T. Dunlop, meu colega e ex-secretário do Trabalho, por sua orientação nesse ponto. Para uma opinião corroborante, ver BARKIN, Solomon. "The Decline of the Labor Movement". In: *The Corporation Take-Over*. HACKER, Andrew, coord. Nova York, Harper, 1964. p. 223-245.

⁹ John L. Lewis é o exemplo clássico. Nos primeiros anos, na luta por melhorias salariais e de assistência, era um elemento muito antagônico nas relações industriais norte-americanas. Recebeu o título de estadista do trabalho por seu posterior apoio persistente à mecanização das minas de carvão.

¹⁰ GRANICK, David. *The Red Executive*. Garden City, Nova York, Doubleday, 1960. p. 219 et seqs. Também BROWN, Emily Clark. "The Local Union in Soviet Industry: Its Relations with Members, Party and Management". In: *Industrial and Labor Relations Review*. v. 13, n.º 2, janeiro de 1960. p. 209 et seqs.

4

Mas, nos sistemas não-soviéticos, o sindicato presta mais um serviço: é um importante fator no planejamento e, com isso, nas relações do sistema de planejamento com o Estado.

Já notamos que os sindicatos assumiram o principal papel na conquista da aprovação da política de regulação da demanda agregada. Embora comumente citada como visando fornecer pleno emprego, essa política é também essencial para o planejamento do sistema de planejamento. Além disso, os sindicatos têm um papel potencialmente importante na estabilização da demanda de determinados produtos adquiridos pelo Estado. Tal aquisição, especialmente para as necessidades da defesa, não pode ser alegada como algo que serve aos objetivos da firma. Pleitear que se gaste mais para ajudar os negócios é considerado muito desairoso. Tem que ser justificada estritamente como um produto de ampla política pública. Assim, na busca de contratos, a tecnoestrutura não pode alegar publicamente a pressão de sua própria conveniência, necessidades ou ganhos. Mas pode, mais decentemente, alegar os efeitos adversos do término do contrato ou da falta da sua renovação ou da recusa de um novo contrato, sobre os trabalhadores ou sobre a comunidade. E nisso o sindicato pode ser valiosa voz de apoio. No tocante ao apoio aos gastos com armamentos altamente técnicos, alguns líderes de sindicatos, em anos recentes, mostraram-se muito menos inibidos que a administração. Ainda assim, a cooperação entre os sindicatos e a tecnoestrutura não é de forma alguma completa; em todos os assuntos legislativos, existem hostilidades tradicionais que precisam ser vencidas.

O serviço mais importante para o sindicato com relação ao planejamento é padronizar os custos salariais entre diferentes firmas industriais e garantir que as alterações nos salários ocorrerão aproximadamente ao mesmo tempo. Isso auxilia bastante o controle de preços por parte da indústria. E facilita também muito a regulação pública de preços e salários. Ambos os serviços são muito mais importantes do que comumente se reconhece.

Especificamente, se há um sindicato de âmbito industrial, uma de suas tarefas será garantir que os índices salariais sejam mais ou menos os mesmos para os mesmos tipos de trabalho. Isso é feito em nome da imparcialidade e equidade, mas significa também que nenhuma firma pode reduzir preços por causa de índices salariais mais baixos e nenhuma será compelida a obter preços mais elevados porque seus salários são mais altos. O estabelecimento e a manutenção de preços, onde existe certo número de firmas, são assim facilitados. O mesmo ocorre com o planejamento.

Os índices salariais modificam-se também quando expira o prazo do contrato de trabalho da indústria. Essa modificação afetará todas as firmas aproximadamente ao mesmo tempo e na mesma proporção. Todas, portanto, têm uma indicação comum para ajustar os preços; a mesma modificação é exigida por todas. Portanto, o ajustamento salarial e as modificações correlatas, que, aliás, poderiam ser uma ameaça ao estabelecimento de um preço mínimo na indústria, deixam de ser um grave problema.

O contrato sindical traz, ao mesmo tempo, os níveis salariais para a jurisdição do Estado. A situação ali é idêntica à da diplomacia. Pode ser difícil fazer negócio com um forte Governo como é o da União Soviética. Mas quando é feito, algo se realiza. Esse não é o caso em que, como se deu com o Laos ou com o Vietnã do Sul, as ordens do Governo vão só até ao aeroporto. Não há meio de fazer com que se execute aquilo com que os Governos concordam. Semelhantemente, o con-

trole de salários pode ser difícil com um sindicato. Este pode resistir energicamente a seus termos. Contudo, traz também os trabalhadores para dentro do âmbito do controle.

O sindicato negocia um contrato de trabalho que obriga a todos os seus associados. Se esse contrato pode ser influenciado pelo Estado, então o nível de salários fica sujeito à influência ou ao controle. E como os contratos coletivos de trabalho são por certo período de tempo — um período que, ainda em outra adaptação ao sistema de planejamento, tende a tornar-se cada vez maior —, as vezes que o Estado deve intervir ficam reduzidas a um número praticamente baixo. Entremetentes, o contrato age como teto para o pagamento de salários.¹¹ Fossem as negociações salariais realizadas por indivíduos ou por vasto número de pequenas categorias de trabalhadores e fossem de duração indeterminada, o controle e a vigilância seriam impossíveis.

5

O sindicato presta ainda mais outro serviço. A estratégia comum de estabilização de salários e preços, quando realizada formalmente, é conter os aumentos salariais dentro de importâncias que possam ser pagas dos ganhos na produtividade. A importância do ganho de produtividade — o aumento na produção por trabalhador — só se torna conhecida no decorrer do tempo, e não é a mesma para firmas diferentes. A duração do contrato permite tempo para conhecer os ganhos na produtividade que se acumularão e calcular o aumento que se pode conceder sem que se prejudique a estabilidade dos preços. O sindicato, dadas suas negociações de trabalho abrangerem os associados do âmbito industrial, não estabelece o que a firma individual pode pagar, o que implicaria diferentes índices salariais para firmas diferentes e seria uma complicação impossível de resolver, e sim que todos, em média, podem pagar. Esta é uma simplificação valiosa.¹²

O sindicato não presta esses serviços à estabilização de salários e preços deliberadamente ou mesmo de boa vontade. Não tem alternativa. Se se recusar a concordar com uma estratégia geral de estabilização, as firmas com as quais tem contrato elevariam, por sua vez, os preços. Se um apreciável número de sindicatos obtém aumentos salariais maiores que os aumentos justificados pelos ganhos na produtividade, tem-se nesse caso de concedê-los a todos. As reações nas elevações de preços serão então gerais, e parte ou todos os ganhos obtidos dos aumentos salariais se perderão com os aumentos dos preços. Os sindicatos ter-se-ão oposto à autoridade pública e talvez se arriscado a incorrer no desfavor popular por causa de ganhos que seus próprios associados reconheceriam serem transitórios. Essa alternativa, de quando em vez, poderá ser tentada, mas a conseqüente aceleração da inflação a torna pouquíssimo atraente.

Em resumo, o sistema de planejamento atualmente envolveu em grande parte o movimento trabalhista. Dissolveu algumas de suas funções mais importantes, estreitou-lhe grandemente a área de ação e curvou sobremodo suas operações residuais e suas próprias necessidades. Desde a Segunda Guerra Mundial, a aceitação do sindicato pela firma industrial e a emergência, depois de uma era de relações in-

¹¹ Um tanto mais nos Estados Unidos do que na Europa, onde os empregadores às vezes vão além dos níveis contratuais visando atrair os trabalhadores.

¹² No momento em que redigimos isto, estamos em um desses períodos. As lideranças de Washington se encontram no delicado equilíbrio entre o medo da inflação e o medo dos controles.

dustriais comparativamente pacíficas, foram aclamadas como o triunfo final do sindicalismo. Num exame mais detido, vê-se que esse triunfo revela muitas das características do triunfo de Jonas sobre a baleia.

Tal é pois a presente fase na jornada que se iniciou com os Mártires de Tolpuddle.¹³

¹³ Grupo de seis trabalhadores agrícolas que, em Tolpuddle, Dorset, formaram em 1834 o primeiro sindicato na Grã-Bretanha, pelo que foram deportados para a Austrália. (N. do T.)

A Classe Educacional e Científica

À medida que os sindicatos se retiram, embora gradativamente, para as sombras, surge um grupo rapidamente crescente de educadores e de cientistas pesquisadores. Esse grupo liga-se, nas margens, com os cientistas e engenheiros, na tecnoestrutura, e com os funcionários públicos, jornalistas, escritores e artistas de fora da tecnoestrutura. Nutridos mais diretamente pelo sistema de planejamento estão os educadores e cientistas nas escolas, faculdades, universidades e instituições de pesquisas. Estão em relação ao sistema de planejamento quase do mesmo modo que a comunidade bancária e financeira em relação às primeiras fases do desenvolvimento industrial. Nesse tempo o capital era decisivo, tendo surgido uma vasta rede de bancos, caixas econômicas, companhias de seguros, casas de corretagem e bancos de investimento para mobilizar as poupanças, e, assim, atender às necessidades. Na companhia amadurecida, o fator decisivo da produção, conforme vimos, é a oferta de talentos qualificados. Idêntico complexo de instituições educacionais surgiu também para atender a essa necessidade. E os valores e atitudes da sociedade foram apropriadamente alterados para reforçar a mudança. Quando as poupanças e o capital eram decisivos, a parcimônia era a mais aplaudida das virtudes sociais. Não importava que a maior parte da população vivesse e morresse em degradante analfabetismo e ignorância. À medida que o potencial humano qualificado se tornava importante, a parcimônia, como virtude, adquiria conotações de arcaísmo e até mesmo de excentricidade. A educação, ao invés, tem agora a maior solenidade de propósito social.

A classe educacional e científica,¹ à semelhança da comunidade financeira antes dela, adquire prestígio pelo agente de produção que fornece, o qual, potencialmente pelo menos, é também uma fonte de poder. Igualmente, e ainda mais que a comunidade financeira, ele adquire uma posição dentro da aparelhagem do Go-

¹ Não existe uma boa expressão para esse grande grupo que está ligado à educação e à pesquisa científica à parte do que a tecnoestrutura tomou a seu cargo. Nas conversas políticas, agrupa-se com escritores e poetas e é citado como intelectuais ou "colossos". A primeira expressão é muito restritiva em sua conotação e, se não for, é demasiado pretensiosa. A segunda não é suficientemente solene. Dever-se-ia cunhar uma nova apenas como último recurso; já possuímos grande número de palavras novas e outras sempre afligem os ouvidos. Portanto, apropriei-me de uma expressão, até mesmo alterando-a, usada por meu amigo, Prof. Don K. Price, que fala sobre a comunidade científica (inclusive a parte empregada pela indústria e pelo Governo) como *A Classe Científica (The Scientific Estate)*. Ver seu livro que traz esse mesmo título (Cambridge, Harvard University Press, 1965).

verno. A natureza dessa classe educacional e científica, as fontes de sua influência e sua relação com a tecnoestrutura constituem agora o objeto de nosso exame.

2

Não se pode levar longe demais o paralelo entre a comunidade financeira e a classe educacional e científica. Ambas devem (ou deviam) seu prestígio e influência à sua ligação com o fator decisivo da produção. O poder da comunidade financeira, porém, era o da mão que segura os cordéis da bolsa; podia abri-la para fornecer o capital ou fechá-la. Deve-se, porém, notar que são falazes as aparências no tocante ao uso desse poder. Este deve ser sempre exercido com apropriada gravidade de atitude. Se um homem tem que estar subordinado à autoridade de outro, pode, pelo menos, pedir que isso não seja motivo para alegria. As transações financeiras — uma nova emissão de ações ou de debêntures, o estabelecimento de uma nova linha de crédito — são ainda ocasião de solene ritual, mesmo quando as transações não são muito mais complexas que a compra de uma máquina de escrever e haja sempre outras alternativas. É uma herança que já vem dos dias em que o poder estava envolvido. Muita coisa da cerimônia que cerca, em grande parte, as funções auxiliares de um banco central é da mesma ordem.² Não se deve permitir que nada disso obscureça a realidade, a de que esse poder já passou.³

A classe educacional e científica não tem controle sobre a oferta de talentos como o que o banqueiro tinha sobre o acesso às poupanças. Ela pode, até certo ponto, influenciar seus componentes no tocante à escolha de emprego, e isso não é uma sanção insignificante. Mas a maior parte de sua influência decorre de seu número rapidamente crescente com conseqüente implicação política, de seu acesso privilegiado às inovações científicas e de seu papel quase único nas inovações sociais. Estas são as fontes de influências a serem examinadas.

No decorrer de muitos anos neste século, a comunidade educacional nos Estados Unidos era muito pequena e em geral apenas preocupada com a educação elementar. Isso modificou-se explosivamente em tempos recentes. Professores de faculdades e universidades, que eram em número de 24 mil em 1900 e 49 mil em 1920, atingiram um total de 381 mil em 1960 e 907 mil em 1972, praticamente um aumento de quarenta vezes em menos de oitenta anos. Apenas 238 mil alunos estavam matriculados em faculdades e universidades em 1900, em comparação com 3,216 milhões em 1959 e 8,519 milhões em 1973. Em 1900, havia menos de 700 mil alunos matriculados na escola secundária, em comparação com 9,6 milhões em 1959 e um total de 15,427 milhões em 1973.⁴ Em 1900 conferiram-se 1 583 graus de mestre nos Estados Unidos, bem como 382 de Ph. D. ou equivalente. Em 1974, conferiram-se 277 033 graus de mestre e 33 816 de Ph. D.⁵ Antes do desenvolvimento do sistema de planejamento necessitava-se apenas de modesto número de trabalhadores com conhecimentos técnicos avançados ou com outras aptidões. Exigia-se que as faculdades e universidades preparassem homens principalmente para as profissões eruditas — medicina, direito, a igreja, medicina

² A insistência nos Estados Unidos de que o banco central seja, pelo menos nominalmente, independente do executivo federal, reflete nostalgia semelhante. É uma lembrança dos dias em que o banco central podia facilitar ou impedir empréstimos ao Governo e, por esse meio, controlar-lhe a política de impostos e de gastos.

³ Especificamente, a título de lembrete, esse poder depende da falta de alternativas, e quando o capital é abundante e a firma dispõe de fontes internas ou de poupanças, ela tem essas alternativas.

⁴ Os números são de *Digest of Education Statistics, 1975 (1976)*, Departamento de Saúde, Educação e Bem-Estar dos Estados Unidos. Os gastos totais em educação, que atingiram aproximadamente 3 233 600 de dólares em 1929 (3,1% do Produto Nacional Bruto), chegaram a 108,7 milhões de dólares em 1974 (7,8 do PNB). Em 1947, 26% da população entre 18 e 21 anos de idade estavam matriculados em faculdades; em 1972, 45%.

⁵ *The Condition of Education*. Departamento de Saúde, Educação e Bem-Estar dos Estados Unidos. v. III. Parte Primeira. 1977. p. 187.

veterinária e outras —, ou para fornecer o muito exigido adorno cultural que se julgava apropriado para os rebentos das famílias abastadas.

À parte sua insignificância numérica, os educadores nos primeiros estágios do desenvolvimento industrial — nos Estados Unidos até boa parte deste século — eram também, econômica e socialmente, uma casta inferior. Os fundos para financiar a educação superior nas faculdades e universidades privadas vinham dos elementos abastados na forma quer de doações caritativas quer de ensino pago em favor de sua prole. Admitia-se naturalmente que ali, como algures, o fornecimento de dinheiro concedia direitos de proprietários, e esses direitos seriam manobrados pelos homens mais acostumados a exercer a autoridade, a saber, os empresários individuais.

“A comunidade civilizada moderna reluta em confiar seus interesses mais sérios a outros homens que não os de substância pecuniária, que provaram estar preparados para dirigir os assuntos acadêmicos pela aquisição ou então pela posse, de outro modo conseguida, de considerável riqueza.”⁶

O princípio, tendo sido aceito para as instituições privadas, foi aplicado às faculdades e universidades públicas também. Visto que a freqüência envolvia despesas e capacidade para adiar a necessidade de ganhar a vida, essas faculdades e universidades eram seminários para a educação dos rebentos de famílias com uma renda muito superior à média.

A comunidade acadêmica não aceitou inteiramente a teoria da supremacia financeira, do poder último daqueles que pagavam as contas. Em princípio, e de vez em quando também na prática, educadores afirmavam seu direito de dizer o que pensavam e até mesmo de criticar aqueles que lhes pagavam os salários. Essa tendência estava ligada a um nítido conflito de objetivos. O empresário tinha uma medida francamente pecuniária do êxito. Julgava-se o homem por aquilo que fazia. Mas a aplicação dessa medida na comunidade acadêmica importaria ou num malogro em massa, dadas as remunerações modestas, ou em despesas imoderadas. Assim enquanto os educadores de vez em quando admitiam inferioridade social, ou mais freqüentemente a presumiam, muitos também professavam os objetivos que consideravam intelectualmente mais imperiosos ou esteticamente mais requintados que as preocupações pecuniárias do empresário. Isso era mal acolhido pelos homens de negócios. Como resultado, as desconfianças e antipatias que constantemente conduziam a pequenos conflitos entre os homens de negócios e as comunidades acadêmicas eram até tempos recentes uma característica estabelecida do cenário acadêmico americano.^{7, 8}

⁶ VEBLEN, Thorstein. *The Higher Learning in America*. Memorando sobre a direção das universidades por homens de negócios. Stanford, Academic Reprints, 1954. p. 67-68.

⁷ A tensão criada por essa relação estendia-se pelas próprias universidades e faculdades. Presidentes de faculdades e outros funcionários administrativos eram obrigados por conveniência financeira ou convicção a defender o sistema de valores dos conselhos administrativos e da comunidade de negócios ainda maior. Ao fazê-lo, freqüentemente despertavam a desconfiança ou o menosprezo do corpo docente. Um caso ainda mais interessante é o da Escola de Economia ou Faculdade de Administração de Empresa. Em virtualmente todas as universidades de mérito acadêmico, aos professores se dispensava até tempos mais ou menos recentes uma cidadania de segunda classe. O caráter alegadamente não substancial da matéria de estudo era uma causa parcial. Mas do professor de Administração de Empresa exigia-se também, dada sua posição, que aceitasse e mesmo sustentasse os objetivos do empresário individual mas sem receber seus emolumentos. Ele tinha, portanto, o pior dos mundos: a comparativa indigência da comunidade acadêmica, mas sem suas pretensões a objetivos superiores.

⁸ A alienação do artista e do intelectual desligado da comunidade de negócios tinha fontes semelhantes. Os negócios impunham uma avaliação pecuniária sobre esse trabalho. Numa comunidade em que as normas educacionais e culturais eram adaptadas às necessidades dos primeiros tempos do sistema de planejamento, os padrões de gosto não eram altos. Mais ainda, o mercado para novos bens culturais, mesmo de modesta sofisticação, era muito deficiente. Assim, era baixo o valor pecuniário que se dava ao trabalho do artista ou do intelectual. Eles, portanto, atribuíam a seu trabalho seu próprio valor e desprezavam o do homem de negócios como sendo inerentemente fictício, vulgar ou ingênuo. Esses adjetivos eram sinônimos de gosto burguês. Sobre isso, ver a discussão de LIPSET, Seymour Martin. *Political Man*. Garden City, Nova York, Doubleday, 1960. p. 318 *et seqs.*

Esse conflito era agravado pelo papel exercido pelas faculdades e universidades como principal fonte de inovações sociais nos Estados Unidos. Embora tenham grande poder para executar as leis ou para resistir a elas, as firmas, os sindicatos e os interessados profissionalmente em política, nos Estados Unidos, não são socialmente inventivos. Ao contrário, são, nesse aspecto, comparativamente estéreis. Algumas mudanças sociais vêm de reformadores apartidários e da burocracia. Mas sua mais importante fonte durante muitos anos foi a comunidade acadêmica.

Nas primeiras fases da industrialização, a maioria das sugestões visava tornar o desenvolvimento industrial mais eqüitativo, humano ou justo. A necessidade dessa reforma era sempre mais evidente para os professores que para aqueles que se tinham na conta de seus senhores naturais. Estes tinham que contemplar como espectadores enquanto propostas para limitação do poder dos monopólios, regulação dos preços ou das taxas de monopólios naturais, encorajamento e proteção dos sindicatos, mais progressividade nos impostos, apoio à posição de barganha dos lavradores, limitação da exploração dos recursos naturais, regulação das condições de emprego, e, de vez em quando, abolição da empresa privada e substituição pelo socialismo emanavam das faculdades e universidades e eram defendidas como exercício de liberdade acadêmica. Essas reformas, entretanto, não permaneceram como assunto acadêmico. Muitas tendiam a ser aceitas.

Indubitavelmente, opiniões inconvenientes eram muitas vezes silenciadas pela discricção ou suprimidas. A expressão acadêmica era adaptada às

“opiniões e preconceitos prevaletentes entre a classe média respeitável e conservadora; com consideração especial por aquele grupo mais seletivo de cidadãos importantes que manobravam a riqueza acumulada.”⁹

Mas essa não é toda a história. Grande parte da legislação ou da política considerada como altamente hostil pelas empresas individuais recebeu seu impulso inicial da comunidade acadêmica. Leis contra os monopólios, de regulação de acesso aos mercados de capital, em apoio à larga extensão de medidas assistenciais, em apoio a uma tributação progressiva e em favor dos sindicatos muito deveram a tais origens.

Durante os anos iniciais do desenvolvimento industrial, a comunidade acadêmica — indigente, subordinada e fraca — foi invariavelmente descrita pelos historiadores, em sua relação com os negócios, como a parte lesada. Sua posição na sociedade combinava uma grande coragem com um grande risco. Segundo os registros, isso não é tão certo. Em consequência de sua capacidade de inovação social, pode muito bem ser que tivesse dado mais punições do que recebeu. Isso foi obscurecido, em parte, por terem os membros da comunidade acadêmica escrito a história, em si própria não uma insignificante fonte de poder, e também pelos diferentes modos pelos quais a influência se manifesta. O poder pecuniário manifesta-se em uma forma nada sutil; ele oferece recompensa financeira ao conformismo ou ameaça com danos financeiros à dissensão. Em contraste, as propostas de reforma começam como sugestões aparentemente excêntricas e implausíveis. Gradualmente elas vão ganhando adeptos e, com o tempo, emergem como sérias necessidades e acabam tornando-se direitos humanos. Não é tão fácil atribuir poder àqueles que põem em movimento esse processo.

O poder associado à capacidade de criar inovações sociais é importante para

⁹ VELEN. p. 194.

o que se segue. Por enquanto basta que outrora tenha fornecido uma razão muito boa para o conflito entre a empresa individual e a comunidade acadêmica.¹⁰

3

Com a ascensão da tecnoestrutura, as relações entre os que se achavam ligados às empresas econômicas e à classe educacional e científica passaram por uma transformação radical. Não existe mais um conflito abrupto de motivação. À semelhança da classe educacional e científica, a tecnoestrutura não mais é responsiva exclusivamente à motivação pecuniária. Ambas se vêem identificadas com os objetivos sociais ou com organizações que servem a fins sociais. E ambas — pode-se presumir — procuram adaptar os objetivos sociais aos seus. Se existe uma diferença, ela não está no sistema motivacional, porém nos objetivos.

No estágio atual, a classe educacional e científica não é mais pequena; ao contrário, conforme vimos, é muito grande. Não mais depende da renda e riqueza particulares para seu sustento, o qual, em sua maior parte, é proporcionado pelo Estado. A influência privada está enfraquecida em outro aspecto importante. O empresário combinava um forte instinto de proprietário com a riqueza possuída. Os membros da tecnoestrutura, embora possam ser generosamente recompensados por salários e ganhos de capital, provavelmente não têm idêntico montante de riqueza à disposição. Os proprietários — aqueles conhecidos pelo moderno acadêmico levantador de fundos como o velho rico — têm. E a alternativa para o uso dessa riqueza para a educação é muitas vezes apenas moderadamente mais baixa através da tributação. Mas estando afastados da influência nas empresas, aqueles homens não lhes refletem as atitudes por qualquer modo fidedigno, e têm muito menos probabilidade de que, mais que o empresário de outrora, venham a exercer a influência como resultado do apoio que concedem. Aprenderam de sua experiência com as empresas que a riqueza não concede esse poder de intervenção.

Entrementes, a tecnoestrutura tornou-se profundamente dependente da classe educacional e científica para seu suprimento de mão-de-obra treinada. Ela necessita também manter estreita relação com o setor científico dessa classe para se garantir de que está seguramente a par das inovações científicas e tecnológicas. E, diferentemente da empresa individual, a companhia amadurecida é muito perturbada pelo caráter inventivo e social da classe educacional e científica. Os custos da legislação de reformas — melhorias na assistência médica, renda garantida para os pobres, proteção ou recuperação do ambiente, reforma das favelas — podem ser transferidos para os fregueses ou para os acionistas. O ônus de interpretar ou de observar as leis é absorvido pelos advogados, contadores, especialistas de relações industriais e outras partes da burocracia das empresas. Em contraste, o empresário pagava, ele próprio, as leis, ao passo que os empregados menores lutavam com

¹⁰ Temos aqui a explicação da preocupação aparentemente neurótica de organizações e indivíduos conservadores nos Estados Unidos com a educação, especialmente com as idéias defendidas e ensinadas nas universidades. Tais grupos refletem atitudes empresariais mais antigas, fortemente aplaudidas pelo explorador de petróleo independente ou pelos corretores de imóveis e muitas vezes desdenhadas pelos membros da tecnoestrutura que possuem respeito próprio. E os queixosos não estão errados em acreditar que tanto as faculdades como as universidades exercem influência e têm sido a fonte das idéias que provocaram o declínio do poder antigamente associado às realizações e ao valor pecuniários. Por conseguinte, sua reação, por mais desconcertante que seja, não é sem causa. Os acadêmicos deveriam ser filósofos. Não podem, como acontecia de vez em quando no passado, esperar combinar influência para suas idéias com a imunidade aos ataques.

elas. O ônus da legislação, como o da tributação, fica apreciavelmente reduzido quando se faz com que recaia sobre outrem.¹¹

Mais ainda, deve-se ter em mente que duas importantes medidas recentes de inovações sociais — a regulação da demanda agregada e os passos experimentais visando a estabilização de preços e salários — são ambas importantes para o planejamento, portanto importantes e compatíveis com o êxito da tecnoestrutura. Esta, conforme já vimos, não é indiferente a seus próprios interesses.

Além disso — e talvez seja uma questão de menor importância — aquilo que se pode chamar de Ciência Social respeitável já não tem conotações revolucionárias. Ao contrário, ela rejeita até mesmo essa possibilidade. Isso também é resultado da intrincada teia de mudanças que aqui estamos desesmanhando. A revolução, segundo Marx a delineou, admitia a miserabilidade da classe trabalhadora. Em vez do esperado empobrecimento, houve crescente abundância. Os próprios marxistas não mais contestam isso, tampouco sugerem que o bem-estar do trabalhador é ilusório ou transitório. A revolução deveria ser catalisada pela crise capitalista, a depressão apocalíptica que faria tombar uma estrutura já em ruínas. Mas o sistema de planejamento tem, como requisito integral, um arranjo para regular a demanda agregada que além de lhe permitir planejar, promete com mínima administração impedir ou pelo menos mitigar a depressão. Assim, o perigo de uma crise apocalíptica parece mais remoto. O sindicato, militantemente expressando o poder do trabalhador, seria o fio de espada da revolução. O sistema de planejamento, porém, como vimos nos capítulos anteriores, amolece e até absorve o sindicato. Finalmente, a revolução ocorreu em alguns países. E neles os delineamentos da industrialização — planejamento, grandes organizações produtoras, o controle resultante, as medidas de êxito segundo o crescimento econômico — não mais parecem tão espetacularmente diferentes ou maravilhosos como pareciam aos temores e esperanças de meio século atrás ou mais. Tudo de que a revolução parecia depender, e até a própria revolução, desintegrou-se.

4

Como se poderia esperar, a nova dependência da tecnoestrutura em relação à classe educacional e científica reflete-se na relação entre ambas. O executivo de empresa não mais se senta no conselho diretor da faculdade como fonte de conhecimentos mundanos e como guardião contra a heresia social. Ao contrário, sua presença fornece-lhe uma oportunidade de manter uma ligação mais íntima com as fontes de talento ou de manter-se mais a par das inovações científicas, tecnológicas e sociais. À parte isso, concede-se-lhe uma reverência tradicional que ele reconhece e aprecia. Enquanto o presidente da empresa se torna cada vez mais uma figura tradicional em sua associação com a educação, o estudioso moderno de ciências, matemática, sistemas de informações ou teoria das comunicações vê-se cada vez mais procurado para orientar a companhia amadurecida através de seus atormentados problemas de ciências, tecnologia e computação. Outrora o nome de um banqueiro famoso num conselho da diretoria anunciava ao mundo que a companhia ti-

¹¹ A resistência dos médicos às medidas do Governo federal para uma melhoria na assistência médica é, pelo menos em parte, assim explicada: "... o praticante de medicina é um membro do corpo de empresários americanos em crescimento. A maioria dos médicos continua a 'dirigir seus próprios negócios' e, compreensivelmente, opõe-se a interferências em suas questões econômicas (...)." LASAGNA, Louis. "Why Are Doctors Out of Step". In: *New Republic*. 2 de janeiro de 1965.

nha pleno acesso aos recursos de capital da economia. Agora, procura-se o nome de um cientista ou, no mínimo, do presidente de uma faculdade, juntamente com o de antigos generais da Força Aérea, para mostrar que a companhia está sintonizada com as inovações mais recentes do progresso tecnológico.

Em assuntos sociais, costumamos atribuir a melhoria na inteligência ou na virtude ou nas melhores maneiras ao que, na realidade, é trazido pelas circunstâncias. No contexto da primitiva diferença na motivação e nos objetivos entre a comunidade acadêmica e a empresa individual, os empresários mais loquazes e mais dedicados constantemente denunciavam os professores por um acirrado radicalismo, teorização sem importância, ataques solertes à constituição e aos direitos da propriedade privada e por deixarem de apoiar a liberdade individual que, no contexto, significava liberdade para fazer dinheiro. Isso hoje em dia só raramente acontece. O membro da tecnoestrutura pouca coisa encontra nos debates universitários que possa interessá-lo. E, se quisesse expressar tais sentimentos, seria imediatamente advertido por colegas mais circunspectos de que estava alienando “um setor importante da opinião pública”, dificultando a vida do departamento de relações públicas, possivelmente prejudicando os que visitam os campi para recrutar talentos e, talvez, se arriscando a ver seus mais distintos consultores acadêmicos levarem seu conhecimento e seus possíveis segredos a uma liderança menos loquaz.

5

Permanece a questão sobre o quão estreitamente a classe educacional e científica, que deve sua expansão moderna e eminência às necessidades do sistema de planejamento, identificar-se-á com os objetivos deste último. Não é possível fazer uma generalização, pois a classe educacional e científica não é homogênea. Vimos que a Economia, como disciplina, se acomodou extensivamente e um tanto sutilmente aos objetivos do sistema de planejamento. Conclusões que não atendam a esses objetivos — que minimizam o papel do mercado e da maximização de lucros, dão importância à influência da publicidade sobre o consumidor e lançam dúvidas sobre a soberania deste ou sobre a seqüência aprovada, analisam francamente a estreita ligação da companhia amadurecida com o Estado ou levantam o véu de idéias que encobre o poder da grande empresa — têm um aspecto de heresia. Podem-se indubitavelmente esperar algures as mesmas tendências. Pode-se esperar que o químico que dedica substancial parte de seu tempo à Du Pont ou à Monsanto se identifique com os objetivos dessas companhias. (Ele pode também ter certo efeito adaptativo sobre os objetivos das universidades; seu departamento pode vir a medir seu êxito pelo número dos contratos comerciais e governamentais, pelo tamanho de sua planta e pelo crescimento de seus empregados e da folha de pagamento.) Ao mesmo tempo, inúmeras outras disciplinas eruditas — os clássicos, as humanidades, algumas das Ciências Sociais — ficam sem ser afetadas por essa nova relação com a tecnoestrutura. Elas conservarão e (observando a prosperidade e as remunerações de seus colegas científicos) sustentarão veementemente os objetivos mais antigos da academia. Criticarão seus colegas científicos por fazerem pesquisas excessivamente voltadas para um só fim, por não mais terem uma obrigação primária para com o conhecimento e sua transmissão e, implicitamente, por abandonarem o voto de pobreza acadêmica. Os cientistas responderão com protestos feridos da imunidade de sua virtude à corrupção pecuniária e com a necessidade de ter alguém que pague as contas. Essa é uma discussão conhecida em quase todas as grandes universidades.

6

Mas permanecem ainda fontes mais gerais de conflito entre a classe educacional e científica, o Estado e a tecnoestrutura. Uma é o controle do comportamento do indivíduo.

Na falta de opinião clara sobre a natureza desse conflito, muita coisa do debate centraliza-se não em suas causas últimas, porém nas técnicas de controle. O controle exige amplo acesso aos meios de comunicação — jornais, cartazes, rádio e especialmente televisão. Para garantir a atenção, esses meios de comunicação têm que ser estridentes e dissonantes. É também da máxima importância que esse esforço transmita uma impressão, por mais inescrupulosa que seja, sobre a importância dos bens que estão sendo vendidos. O mercado de sabão só pode ser controlado se se captar a atenção do freguês para o que, de outro modo, seria um artefato um tanto incidental. Por conseguinte, o cheiro de sabão, a textura singular de sua espuma, a brancura do tecido lavado com ele e a resultante preferência e prestígio na vizinhança são considerados da mais alta importância. Imagina-se que as donas de casa discutem sobre esses assuntos com um interesse antes reservado para a gravidez não-desejada e a guerra nuclear. O mesmo acontece com cigarros, laxativos, sedativos, cerveja, automóveis, dentifrícios, alimentos acondicionados e todos os outros importantes produtos de consumo.

A classe educacional e científica e a comunidade intelectual mais geral tendem a encarar esse esforço com desdém. A tecnoestrutura, percebendo isso, mas também cônica da importância vital do controle da demanda, reage defensivamente, protestando veementemente sua importância para a saúde e a sobrevivência do sistema econômico. Suas razões estão mais próximas da verdade do que comumente se imagina.

Daí, o paradoxo. A economia exige, para seu êxito, a burla organizada do público. Ao mesmo tempo, nutre uma crescente classe que se julga superior a essa burla e a deplora, tachando-a de corrupta intelectualmente. A subcultura que exige esse ofuscamento para sua existência só pode ser considerada com desdém. Essa cultura responde com um sentimento de mágoa, culpa e indignação, advindo do conhecimento de que tais necessidades sustentam e alimentam seus críticos acadêmicos.

Esse conflito é, de uma forma ou outra, inevitável com o planejamento. Exige que as necessidades do mecanismo de produção tenham procedência sobre a vontade do indivíduo livremente expressa e provocam sempre seu descontentamento. Nas economias do tipo soviético, o ressentimento é expresso contra o Estado e contra o pesado e visível mecanismo pelo qual ele exerce controle sobre o indivíduo. No planejamento não-soviético, é expresso contra as técnicas e os instrumentos — a publicidade e os meios de comunicação que a transmitem — pelos quais o indivíduo é controlado. O que é curioso, em nenhuma das duas sociedades o ataque se centraliza no planejamento, que é a causa mais profunda.

7

Segue-se depois o conflito, sobremodo visível em anos muito recentes, entre a ética individualista da comunidade acadêmica e a necessidade, no sistema de planejamento, de uma aceitação disciplinada dos objetivos da organização. Esta pode bem ser a maior fonte de tensão no estado industrial e uma que — creio — esta análise ilumina nitidamente. Nas universidades, grande número de estudantes é reunido pela demanda sem precedentes, do sistema de planejamento, de mão-de-

obra qualificada. É-lhes dada uma sensação de personalidade que o proletariado industrial mais antigo não tinha. Na verdade, os sindicatos ensinavam o proletariado a submergir a personalidade num sentido de classe. E os estudantes estão também expostos sem certo sentido de equidade à doutrina social — a teoria econômica e política — que afirma estar no indivíduo o poder último. E, em contraste, eles vêem um mundo no qual a organização exerce um grande e até mesmo aparentemente pleno poder e ao qual se espera que eles, como cidadãos, soldados, consumidores ou homens de organização se subordinem. Em um nível mais elevado de sutileza, um número cada vez maior de pessoas percebe — como se mostra aqui — que uma parte de sua educação, especialmente a que se situa na economia tradicional, destina-se a embotar sua percepção do poder da grande empresa. Não poderia ocorrer nenhum descontentamento, disso resultante, numa sociedade em que o consumidor ou o cidadão é soberano. O indivíduo não pode estar em conflito com seu próprio exercício de poder. É previsível numa sociedade em que as organizações da produção são soberanas, nas quais elas têm o poder de perseguir objetivos próprios, diferentes dos do consumidor ou cidadão.

8

Finalmente, existem competições e conflitos potenciais entre a classe educacional e científica e a tecnoestrutura oriundos de suas respectivas relações com o Estado. O membro da tecnoestrutura sente-se fortemente inibido em sua função política. Não pode livrar-se da organização, que lhe dá existência, nem pode levá-la consigo na vida política. Por outro lado, exerce grande influência pública, como um ramo distendido que é da burocracia.

A classe educacional e científica não se encontra politicamente inibida pelos laços da organização. O número de seus componentes está também crescendo rapidamente. Falta-lhe ainda o sentido de sua própria identidade. Permaneceu durante muitos anos à sombra do poder empresarial. Um grau de cinismo aparentemente respeitável e um marxismo residual juntam-se nela para condenar qualquer poder político que não se apóie firmemente na posse do dinheiro. Ainda assim, a classe educacional e científica está se tornando um instrumento decisivo de poder político. Este, por sua vez, está ameaçando as ligações estabelecidas entre a burocracia e a tecnoestrutura, pois elas, de um modo não diferente do controle da demanda dos produtos de consumo, exigem substancial medida de ilusão popular. Volto-me agora para esses assuntos.¹²

¹² Na primeira edição, uma formulação algo mais especulativa das perspectivas políticas da classe educacional e científica provocou aguda desaprovção, parte dela um pouco insolente. Isso chegou a um fim quando esta comunidade se mostrou decisivamente influente ao opor-se à política estabelecida no Vietnam.



O Sistema de Planejamento e o Estado — I

A mão-de-obra qualificada é decisiva para o êxito do sistema de planejamento. A educação da qual ela depende é fornecida principalmente pelo setor público da economia. Em contraste, o capital, que fora decisivo outrora, vem de modo geral da economia privada. O mercado para a tecnologia mais avançada e que melhor permite o planejamento encontra-se também no setor público. Grande parte das inovações científicas e técnicas vem do Estado ou é por ele patrocinada, ou também sustentada pelas universidades e instituições de pesquisas. O Estado regula a demanda agregada dos produtos do sistema de planejamento, sendo isso indispensável para seu planejamento. E, ainda discretamente e sem firmeza de propósito, algo à maneira de um clérigo conservador a contemplar uma estátua erótica, o Estado fornece a regulação de salários e preços sem a qual os preços no sistema de planejamento seriam instáveis. Evidentemente a economia organizada moderna foi traçada por mão perversa. Pois, não fosse isso, de que maneira poderiam unir-se tantas necessidades para fazer com que um sistema que se rejubila em nome da livre iniciativa seja em verdade tão dependente do Governo?

O sistema de planejamento está, de fato, inextricavelmente ligado ao Estado. Em aspectos dignos de nota, a companhia amadurecida é uma ramificação do Estado, e este, em questões importantes, é um instrumento do sistema de planejamento. Isso vai fortemente de encontro à doutrina aceita. Essa presume e afirma existir uma nítida linha entre o Governo e a empresa privada. A posição desta linha — o que se dá ao Estado e o que se concede à empresa privada — diz se a sociedade é socialista ou não-socialista. Nada é tão importante. Afirmam os liberais e os conservadores que qualquer união entre as organizações públicas e privadas é um pecado discordante. Para o liberal, significa que o poder público foi conquistado para vantagens e lucros privados. Para o conservador, significa que altas prerrogativas privadas, o direito de agir sem interferência governamental, foram perdidas para o Estado. Na realidade, a linha que existe entre as autoridades públicas e privadas, no sistema de planejamento, é indistinta e, em grande medida, imaginária, sendo normal a abominável associação das organizações públicas e privadas. Quando se percebe isso, as tendências principais na vida econômica e política americana tornam-se claras. Em poucas questões é mais compensador o esforço para libertar o espírito dos mitos convencionais.

A relação existente entre a tecnoestrutura e o Estado difere da que existe entre este e a empresa individual. Essa diferença é nosso ponto de partida.

2

As relações entre o Estado e a empresa individual foram, à feição de todas as relações dessa instituição, principalmente pecuniárias. Eram também instáveis, com tendências a ser um jogo de soma zero. A empresa poderia ser forte e, nesse caso, seria independente das restrições públicas. Empregaria, se pudesse, um poder essencialmente público para aumentar sua própria renda. Ou poderia o Estado ser forte, e nesse caso ele faria abaixar o poder privado e, com isso, os lucros do empresário. Se extremamente poderoso, o Estado movimentar-se-ia para socializar tal empresa. A fraqueza de um dos lados seria explorada pelo outro. Seria necessária uma vigilância constante e recíproca para impedir o domínio dos negócios sobre o Estado ou deste sobre aqueles.

Tal era o quadro comum da relação existente entre a empresa individual e o Estado. Admite-se que o equilíbrio nessa relação se tenha alterado com o tempo. Oitenta e cinco anos atrás, nos Estados Unidos, acreditava-se que a empresa era naturalmente o poder supremo. O controle do Estado sobre os negócios era o que se devia temer. Homens de espírito sutil concordavam com Marx que o Estado era ou se tornaria a comissão executiva da empresa capitalista. Com o decorrer do tempo, porém, o temor à dominação dos negócios diminuiu enquanto o temor à dominação do Estado aumentou. A empresa era outrora o polvo. Este tornou-se a imagem do Governo, ao menos para os empresários. Onde os empresários se reuniam outrora, no Senado, para considerar as necessidades de sua classe, agora se reúnem em convenções para deplorar as intenções de Washington. Golfe, outrora uma oportunidade para consolidar o poder sobre algum aspecto da vida da comunidade, tornou-se ocasião para queixas sobre os burocratas. Tanto os primeiros como os posteriores temores refletem as circunstâncias da empresa individual. Embora ambos continuem a influir sobre as atitudes contemporâneas, nenhum reflete a realidade dos tempos modernos.

Conforme se notou, as relações entre a empresa individual e o Estado foram, de conformidade com o princípio da coerência, principalmente pecuniárias. O Estado tinha muita coisa para oferecer que era pecuniariamente vantajoso e, por meio de tributação e regulamentos, poderia fazer também muita coisa para negar rendimentos à empresa. A empresa individual, por sua vez, tinha muito com que pagar o que desejava e poucas barreiras legais ou de outros tipos para fazê-lo.

Assim, o Estado, através das tarifas, podia conceder proteção ao empresário contra a concorrência estrangeira; tinha também ferrovias, energia ou outras concessões de serviços de utilidade pública para dar; possuía terras, direitos sobre minérios, florestas e outros recursos naturais para exploração privada; podia oferecer isenção ou diminuição de impostos e apoio moral ou armado para o controle de trabalhadores refratários. Como mais um ponto importante, todos esses e outros benefícios podiam ser dados ou negados em resposta a decisões relativamente simples.

A empresa individual tinha, por sua vez, a capacidade de despender recursos para fins políticos que refletissem suas vantagens. O empresário unia em sua própria pessoa o direito de receber e dispor dos rendimentos da empresa. Estes ficavam, portanto, à disposição dele para compra de votos, legisladores ou ação legislativa. Se estava sujeito a alguma restrição legal no dispêndio de fundos da empresa para fins políticos, podia transferi-lo, como dividendos, para si e seus associados

e depender de seu próprio bolso. Os benefícios públicos assim adquiridos revertiam para ele. Isso, juntamente com o comprometimento com a motivação pecuniária, significava que a empresa individual tinha oportunidade e incentivos para gastar em vantagens de ordem política. Os recursos financeiros da empresa estavam legal e inteiramente disponíveis para os homens que tiravam vantagens dessa medida.

Numa sociedade em que a atividade econômica está fortemente sujeita à motivação pecuniária, tal motivação parece normal nas relações entre as firmas e o Estado. Presumir-se-á que as autoridades públicas serão responsivas à oportunidade de terem ganhos pecuniários. Não parece que isso seja totalmente iníquo. Onde a sociedade aprova e aplaude a arte de ganhar dinheiro como o mais alto objetivo social, os servidores públicos muitas vezes pensarão ser conveniente que se vendam, a si próprios ou a suas decisões, pelo que valem para os compradores.

Isso se passou no auge das empresas individuais. A cidade da empresa e o Estado dominado por ela — a Califórnia, da Southern Pacific, Montana, da Anaconda, Pensilvânia, das companhias de aço e carvão, Michigan, das companhias automobilísticas — eram características familiares da paisagem industrial. Presumia-se que os deputados e senadores seriam os porta-vozes, pagos ou não, das firmas industriais de seus estados ou distritos. A empresa individual obtinha assim muita coisa do que desejava daqueles que eram assim financiados ou controlados. Não era um controle absoluto, mas suficientemente extensivo para justificar a crença no domínio da empresa como fato normal da vida.

Até hoje, o empresário independente — o empreiteiro de estradas, a firma de seguros, o corretor de imóveis, o agiota — é a fonte mais importante dos fundos políticos e o principal expoente remanescente da influência comprada. Foram todos empresários independentes os que mais se distinguiram nessa área geral nos tempos modernos. Os exploradores de petróleo no Texas, por exemplo, podem obter implícita obediência da delegação de seu Estado no Congresso, o que não se dá com as companhias automobilísticas e do aço.

Enquanto a empresa individual teve recursos com que comprar oportunidades pecuniárias do Estado, manteve-se também independente dele. Ela obtinha seus rendimentos do mercado, do qual vinham as instruções. Tivesse que combater o Estado, e a batalha talvez lhe custasse dinheiro, mas não seria mortal.

3

Com o tempo, conforme se observou, o temor de que a empresa dominasse o Estado foi igualado e substituído pelo temor de que o Estado dominasse os negócios. Essa mudança ocorreu especialmente na década de 30. Duas foram as causas: o surgimento dos sindicatos e a resposta do Estado às novas necessidades do sistema de planejamento.

A Grande Depressão deu forte impulso ao movimento sindicalista. Destruindo-lhe as alternativas e, com isso, aumentando o elemento de compulsão de sua ligação ao emprego, a depressão deteve qualquer tendência do trabalhador de identificar-se com os objetivos de seu empregador, e tornou o sindicato mais importante para ele. O trabalhador necessitava do apoio do sindicato contra as pressões que visavam reduzir-lhe o salário. À medida que suas alternativas diminuam, o sindicato compensava sua fraqueza e contrabalançava seu sentido de compulsão. Com o crescimento do número de associados nesse ambiente favorável, os sindicatos tornaram-se um fator político; do mesmo modo que era hostil seu papel na empresa, assim também era sua influência sobre o Estado. Aquilo que faltava aos sindicatos em recursos financeiros, eles compensavam com o poder do voto. Encon-

traram um aliado na classe educacional e científica¹ que emergia com sua antiga alienação da empresa individual. Isso, juntamente com o apoio dos lavradores, foi o cerne da coalizão de Roosevelt. Foi fácil à empresa individual imaginar que estava prestes a passar sob a autoridade de um Estado permanentemente dominado pelos sindicatos e “intelectuais”.

Ao mesmo tempo, a empresa individual começara a ceder terreno à companhia amadurecida e ao controle pela tecnoestrutura. Em 1930, no estudo que fez das 200 maiores companhias não-financeiras, Berle e Means constataram que, nesse tempo, 44% das firmas (em número) e 58% (em riqueza) eram efetivamente controladas por sua administração.²

Para a ação política direta, a tecnoestrutura é muito mais limitada que o empresário. É uma questão de primacial importância. Os membros da tecnoestrutura não recebem eles mesmos os rendimentos da companhia. Uma decisão antiga, destinada a limitar as vantagens políticas da empresa resultantes de sua riqueza, proibia o emprego dos fundos da companhia para fins políticos. Isso não afetava muito o empresário; ele podia, conforme se observou, transferir os fundos para sua própria conta como dividendos e despendê-los com impunidade, o que a tecnoestrutura não pode fazer, pois não recebe os dividendos.

Tampouco ela tem os mesmos incentivos para fazê-lo. Suborno de funcionários públicos, compra de eleitorado ou uso promíscuo do poder financeiro para influir sobre decisões públicas (por exemplo, a ameaça de demitir trabalhadores ou de fechar uma fábrica) não são atividades especialmente prestigiosas. Elas frequentemente resultam em publicidade desagradável; existe em todo suborno o risco de a pessoa que o pratica cometer uma falha e de vir a ser levado publicamente ao pelourinho por todos aqueles que não receberam sua subvenção e pelos mais acomodáveis daqueles que a receberam. Muitas vezes para o empresário valia a pena correr esses riscos; pode-se usar o manto do pirata industrial sanguinário com certo conforto, se a pessoa que o usar recebe os despojos. Isso, porém, não é coisa que se faz em troca de salário.

A tecnoestrutura é também prejudicada em sua atividade política por seu caráter coletivo. A liderança política, a persuasão e a corrupção política são atividades de indivíduos; não são prontamente compreendidas por homens que estão acostumados a operar em grupo. A companhia amadurecida é dirigida por comissões. Mas o suborno de um legislativo ou mesmo a persuasão de um eleitorado são realizados, no todo, por homens que operam individualmente.

Não se pode levar muito longe esse ponto. A tecnoestrutura tem fácil acesso aos meios de comunicação — imprensa, televisão, rádio — e, portanto, à influência política. Nas companhias amadurecidas, que têm necessidade especial de ação política favorável, os executivos pagam a si próprios salários que fornecem uma margem para fins políticos.

Na grande agitação ocorrida com os escândalos de Nixon, descobriu-se que muitas empresas haviam infringido a lei que proíbe contribuições políticas.³ Muitos pequenos subornos são ainda usados por companhias amadurecidas para comprar a ação ou inação necessária dos legislativos estaduais. E amplos fundos estão à disposição para funções de persuasão e influência junto aos legisladores estaduais ou o eleitorado. Permanece, entretanto, a conclusão. A tecnoestrutura da companhia

¹ Nesse período, ainda mais educacional que científica.

² Quer dizer, a Diretoria era escolhida pela administração ao invés de pelos acionistas e, por sua vez, ela escolhia a administração. BERLE, Jr., Adolf e MEANS, Gardiner. *The Modern Corporation and Private Property*. Nova York, Macmillan, 1948, p. 94. No controle efetivo das decisões importantes, conforme se discutiu no Capítulo VIII, o desgaste do poder dos proprietários incontestavelmente havia ido muito mais longe.

³ Embora as penas impostas tenham sido bem pequenas, a publicidade adversa provavelmente bastou para se assegurar uma submissão futura à lei, ao menos por algum tempo.

amadurecida tem muito menos capacidade de estender os recursos financeiros do que tivera a empresa individual, tem menos incentivo para fazê-lo e, em consequência de seu caráter de grupo, é muito menos eficaz em ação política direta.

A oposição ao crescente poder do Estado na década de 30, à feição da oposição ao crescente poder dos sindicatos, era dirigida não pelas companhias amadurecidas, porém pelos empresários sobreviventes. Os nomes Ernest Weir, Thomas Girdler, Henry Ford, os Du Pont e Sewell Avery estão associados a essa resistência. A General Motors, a General Electric, a U. S. Steel e outras companhias amadurecidas estavam muito mais inclinadas a aceitar inovações tais como a NRA (National Recovery Administration — Administração de Recuperação Nacional), a ponto de considerar mais filosoficamente Roosevelt ou, por outros modos, de acomodar-se ao New Deal.

Nas décadas que se seguiram, essa tendência à acomodação afirmou-se vigorosamente. O cerimonial das empresas ainda exige que o executivo da companhia amadurecida se refira com apreensão ao governo, que faça advertências em tom condescendente e admoestador — nesse tom obrigatório toda vez que a empresa fala publicamente das tendências malignas do Estado. No fundo, porém, a realidade mostra a acomodação da companhia amadurecida, a confiança do governo e, de ambos os lados, o desejo de evitar o confronto direto.

4

Isso não é tudo. Vimos que muitas atividades governamentais têm um efeito muito diferente sobre a empresa individual em comparação com o que causa sobre a companhia amadurecida. Aquilo que é prejudicial à primeira é benigno para a segunda. O caso predominante é a regulação da demanda agregada. Essa regulação, conforme já observamos bastante, é essencial para o planejamento eficaz e, portanto, para a segurança e o êxito da tecnoestrutura. Um grande setor público sustentado por uma estrutura de impostos progressivos e com as compensações adicionais à renda declinante, como o seguro contra o desemprego, não é bem acolhido em si próprio: é, entretanto, o fulcro do aparelho regulador. Os membros da tecnoestrutura não têm que pagar o imposto de renda da companhia que é a parte central desse instrumento. Ele recai sobre os acionistas ou, dado o controle de preços, pode ser transferido para os fregueses. Os impostos de segurança social e os registros correlatos são, para a tecnoestrutura, meros problemas administrativos a serem solucionados.

Em contraste, a empresa individual tinha menos necessidade de regulação da demanda agregada, e seus proprietários sofriam muito mais seu custo. Achava-se numa primeira fase de desenvolvimento e, portanto, fazia menos planejamento. Via-se, pois, menos perturbada pelas flutuações da demanda. O empresário respondia somente a si próprio pelo malogro nos ganhos; por mais desagradável que fosse, isso não lhe ameaçava necessariamente a sobrevivência. Ele tinha uma organização menor para proteger. Entrementes, como procurava, em princípio, maximizar os lucros, os impostos mais altos sobre as pessoas jurídicas saíam desse máximo, incidindo sobre ele. O mesmo se dava com seu quinhão nos impostos de segurança social e com os custos e aborrecimentos da administração.

Outra acomodação do Estado às necessidades do sistema de planejamento teve também um efeito contrastante. A empresa individual, novamente como resultado de seu nível mais baixo de desenvolvimento, tinha menos necessidade de pessoal treinado que o Estado fornecia. Com tecnologia mais primitiva, tinha menos a ganhar com o apoio do Governo às pesquisas e ao mercado. Os sindicatos, objeto do encorajamento e apoio do Estado, desempenham, conforme vimos, um papel

de representação e comunicação da companhia amadurecida; para a empresa individual, seu propósito continuava a ser a conquista de uma parcela maior dos lucros. Limitações dos preços, que para a companhia amadurecida contribuíam para garantir a estabilidade de salários e preços, podiam ser um meio de reduzir os rendimentos do empresário.

Seria um erro pintar esse contraste em tons indevidamente nítidos. A tendência, entretanto, é incontestável. O que à primeira vista parecia uma prejudicial ascensão do Estado ao poder foi prejudicial principalmente para a empresa individual. Não o foi para a companhia amadurecida. Ao contrário, refletia a acomodação do Estado a suas necessidades.

Da década de 30 em diante, o medo que as empresas sentiam do Governo parecia uma característica uniforme e permanente do cenário político americano.

“(...) a oposição ao Governo é mais que descontentamento com a política de determinado partido ou administração. O credo (dos negócios americanos) contém uma desconfiança e um menosprezo generalizados pelos políticos e burocratas, qualquer que seja o partido e qualquer que seja a política que este defende e executa.”⁴

As aparências são, entretanto, enganadoras. Até tempos relativamente recentes, o tom e a atitude dos negócios sobre esses assuntos eram ditados pelos empresários. Destituídos da inibição política da organização, eram mais francos. Diferentemente dos membros da tecnoestrutura, tinham também suas queixas. Os membros da tecnoestrutura nada diziam ou então ecoavam as queixas dos empresários sobre o Governo, pois esta era a sabedoria convencional do homem de negócio. Ou reagiam apenas à necessidade de autonomia sobre decisões internas. As equipes das organizações empresariais continuavam, sob uma orientação inerte, a recitar a ladainha das queixas dos empresários. Estes não viam que a acomodação do Estado às necessidades da companhia amadurecida era uma fonte substancial de seu desconforto. Não viam que eles eram, na realidade, as vítimas de uma conspiração passiva entre outros homens de negócios e o Estado.

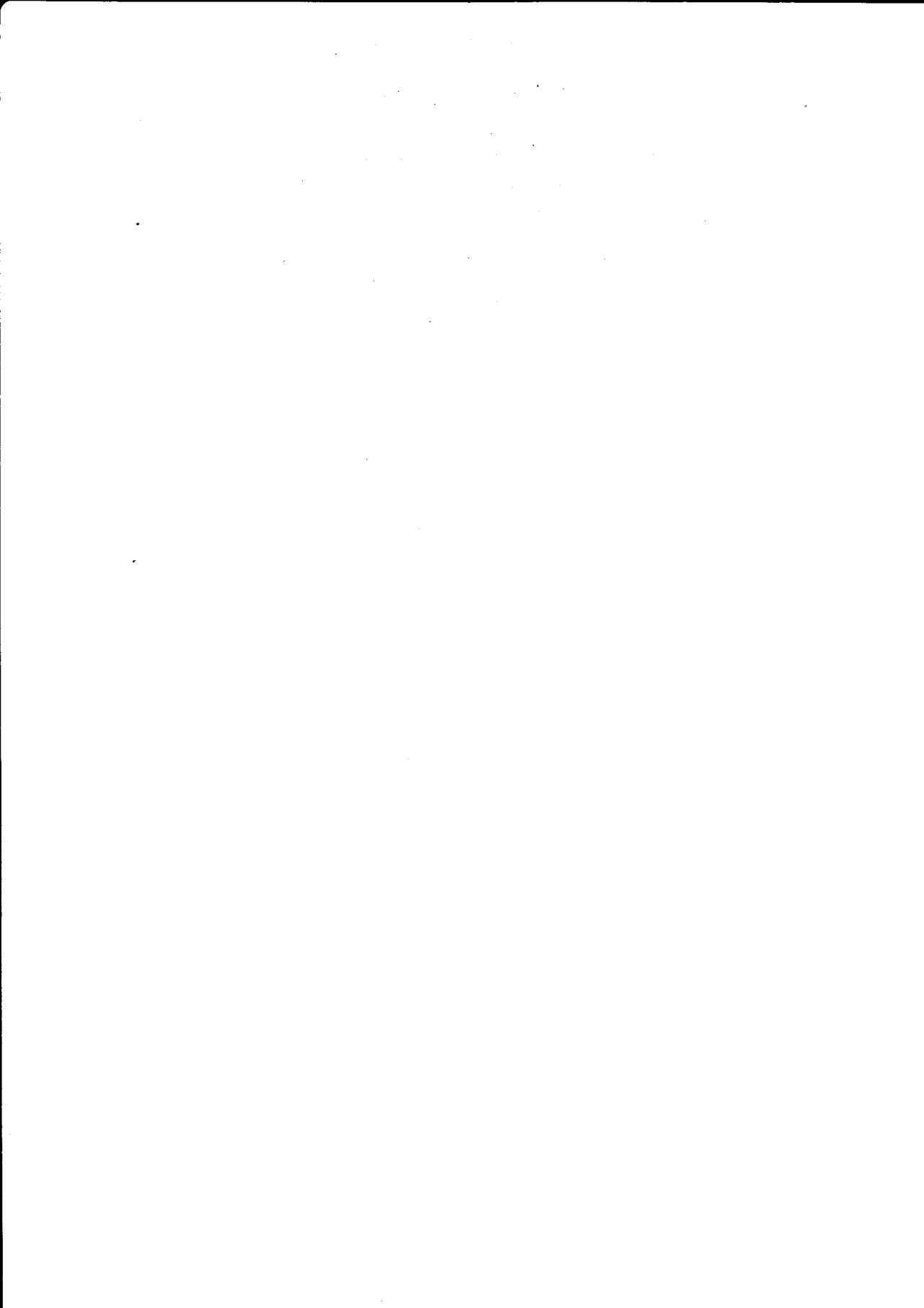
5

Podem-se unir agora os fios. Em suas relações com o Estado, os negócios são tudo, menos homogêneos. Foi assim outrora, ao tempo do empresário e da empresa individual, e foi também transcendente em seu poder político direto — em seu poder sobre os votos e sobre os legisladores. A companhia amadurecida não exerce semelhante poder, mas conseguiu que o Estado se acomodasse a suas necessidades, o que é altamente favorável. E essa acomodação não foi tão favorável aos empresários sobreviventes. A posição deles em relação ao Estado ficou substancialmente enfraquecida. Quando pareciam ter o apoio geral de todos os negócios, na realidade não o tinham. As companhias amadurecidas estavam sempre procurando muitas das particularidades a que os empresários mais se opunham.

Evidenciar-se-á que, nessa fase, existe certa perplexidade na posição política da companhia amadurecida. Conforme vimos, sua capacidade e estímulo para orientar a ação política — controle do eleitorado, controle de legisladores e obtenção de legislação — é muito menor que a de seus antecessores empresariais. Mas,

⁴ SUTTON, Francis X., HARRIS, Seymour E., KAYSEN, Carl e TOBIN, James. *The American Business Creed*. Cambridge, Harvard University Press, 1956 p. 369.

ao mesmo tempo, a tendência da política pública tem sido altamente favorável a suas necessidades. Se isso é acidental, reflete, do ponto de vista da companhia amadurecida, uma das mais felizes conjunções de circunstâncias na história. Mas explicar qualquer coisa sobre essa importância no sistema estreitamente interligado que estamos aqui examinando como acidente seria esquisito. E não é nada disso. À medida que o sistema de planejamento em geral e a companhia amadurecida em particular perderam o poder político direto, adquiriam outros métodos de influenciar ações sociais de significado muito maior. Estes explicam as tendências benignas do Estado, baseados em seu ponto de vista.



O Sistema de Planejamento e o Estado — II

“(...) o poder na NAM (National Association of Manufactures — Associação Nacional de Fabricantes) centralizava-se [nos presidentes das] (...) companhias de tamanho médio (...). A maioria deles já se foi; substituíram-nos os representantes das grandes companhias, cujo maior freguês é o Governo, o qual, como maior freguês, tem o direito de estar certo ao menos muitas vezes, se não sempre.”

MURRAY KEMPTON

“O administrador da NASA (...) declarou que um departamento governamental não pode contratar toda a direção de uma nova tecnologia como a de sistemas especiais. Ele deve ter competência para especificar as tarefas que deseja que a indústria execute.”

MURRAY L. WEIDENBAUM

A empresa individual tinha um relacionamento pecuniário com a sociedade. O mercado transmitia ao empresário as instruções do consumidor na única linguagem que ele, mercado, sabe empregar, isto é, a oferta de mais ou menos rendas para mais ou menos produtos. Seu relacionamento com os empregados era predominantemente pecuniário; estes o serviam não por amor ou dever, porém por dinheiro. O fator dominante em suas relações com o Estado era o mesmo; como sempre, mantém-se o princípio de coerência. O empresário procurava influenciar o Estado a fim de aumentar seu lucro pecuniário. O Estado obtinha seus serviços, quando necessários, pagando por eles, e usava de seus poderes fiscais e reguladores para influenciar-lhe a conduta e regular-lhe a renda. Do mesmo modo que nas relações entre empresários e empregados, a existente entre o empresário e o Estado regularmente envolvia conflito sobre a importância da renda. Esse conflito minimizava ou excluía a identificação da empresa individual com os objetivos do Estado. Isso ocorria principalmente porque o equilíbrio nesse relacionamento oscilava do controle do Estado pelo empresário para um temor substancial do caso contrário.

Observamos que normalmente a tecnoestrutura da companhia amadurecida não dispõe dos recursos nem tem incentivos para a compra direta de poder político. Ao mesmo tempo ela se tornou muito mais dependente do Estado. A empresa

individual tinha muito a obter do Estado, desde os recursos e tarifas favoráveis até concessões tributárias, mas muito tinha a perder com regulações adversas e tributações mais elevadas. Mas, à parte as disposições da lei e da ordem que, de vez em quando, fornecia a si própria, a empresa individual não dependia profundamente do Governo. A companhia amadurecida, em contraste, depende do Estado para a mão-de-obra treinada, regulação de demanda agregada. Todas estas são importantes ao planejamento com o qual ela substitui o mercado. O Estado, por meio de aquisições militares e outras de ordem técnica, financia-lhe os maiores compromettimentos de capital em suas áreas de tecnologia mais avançada. Fornece estradas, linhas aéreas e, embora não se admita a necessidade, grande parte da indispensável regulação.¹ Quando — como às vezes acontece — uma grande empresa vive dificuldades financeiras, o Governo vem salvá-la, usando um ou outro pretexto. A companhia amadurecida não pode comprar poder político. Ainda assim, parece óbvio que necessite dele.

Sua influência sobre o Estado é, na realidade, incomparavelmente maior que a da empresa individual. Aqueles que a procuram geralmente olham para o lado errado. Dada a preeminência passada das relações pecuniárias, é a estas que eles naturalmente buscam. Procuram os legisladores que estão a soldo das empresas e os servidores públicos responsivos a favores financeiros. Procuram descobrir agiotas e advogados administrativos que proporcionam bebidas, hospitalidade em apartamento de hotéis em Nassau e Nova York e a atenção de moças muito mais vivas e adaptáveis que aquelas que o político ou o servidor público encontra numa noite de interior em Falls Church, Virgínia. O que poderá descobrir de melhor será um tradicionalista que carrega dinheiro numa sacola preta, tem a seu soldo um deputado ou tenha, no mínimo, requisitado seu escritório e telefone. Com efeito, todo ano um ou mais expoentes de uma ou outra dessas técnicas de suborno ou de influência ilegal é descoberto e expulso da companhia dos homens respeitáveis, muitas vezes com o auxílio daqueles que, até pouco tempo, haviam feito bom juízo de tais expedientes. Essas vítimas são os sobreviventes arcaicos de uma era e metodologia primitivas. Sua destruição pública por peculato insignificante — raramente importa no preço da mais insignificante arma moderna — é um rito de purificação. O pequeno pecado é lavado numa explosão orgânica de indignação. A influência iníqua é assim extirpada do Governo. Pode ser vantajoso para o sistema de planejamento que os homens simples continuem a supor ser a influência exercida sobre o Estado principalmente por esses meios.²

2

Os membros da tecnoestrutura, conforme vimos, identificam-se com os objetivos dela porque os julgam superiores aos seus e porque existe uma possibilidade de adaptá-los também a seus objetivos. A relação entre a tecnoestrutura da companhia amadurecida e o Estado é a mesma. O Estado interessa-se seriamente pela estabilidade da economia e por sua expansão ou crescimento, pela educação, pelo progresso técnico e científico e, mais notadamente, pela defesa nacional. Esses são os objetivos nacionais; são suficientemente sedícios de sorte que, ao pronunciá-los, se tem uma sensação de estar repetindo o que é óbvio. Todos têm sua contraparti-

¹ Quando escrevo isto, as principais companhias aéreas, com uma ou duas exceções, estão se opondo vigorosamente a propostas de redução do campo de regulação.

² Isso ocorreu pela primeira vez em 1967. Após a administração Nixon, houve um ritual de purificação particularmente vigoroso.

da nas necessidades e objetivos da tecnoestrutura. Esta exige estabilidade na demanda de seu planejamento. O crescimento traz consigo promoção e prestígio. Exige mão-de-obra treinada. Precisa que o Governo financie as pesquisas e o desenvolvimento. As aquisições militares e outras de ordem técnica sustentam sua forma de planejamento mais desenvolvida. O Governo tem em cada lugar objetivos com os quais a tecnoestrutura pode identificar-se. Ou, o que é plausível, esses objetivos refletem a adaptação dos propósitos estatais aos da tecnoestrutura. Assim como o indivíduo serve à tecnoestrutura em resposta a um complexo sistema de motivação, em que a identificação e a adaptação são extremamente importantes, também a mesma motivação se reflete nas relações entre a companhia amadurecida e o Estado. Mais uma vez constatamos o princípio de coerência prestando um fiel serviço. Nisso jaz a influência da companhia amadurecida, uma influência que, em comparação, faz com que empalideçam as relações puramente pecuniárias.

Demos agora forma específica às abstrações, submetendo-as à prova.

3

A manifestação prática desse processo ver-se-á mais claramente nas aquisições para a defesa. O Departamento de Estado sustenta, conforme se observou, o planejamento mais altamente desenvolvido do sistema de planejamento. Ele fornece contratos de longa duração que exigem grande investimento de capital em áreas de tecnologia avançada. Não existe risco de flutuação de preços. Há plena porção contra qualquer alteração nas exigências, isto é, contra qualquer modificação na demanda. Se se cancelar um contrato a firma estará protegida no investimento que fez. Para nenhum outro produto pode a tecnoestrutura planejar com tal certeza e segurança. Dada a inevitabilidade do planejamento, existe muita atenção nas circunstâncias em que se pode fazê-lo tão bem.

Isso leva a tecnoestrutura a identificar-se estreitamente com os objetivos das Forças Armadas e, muitas vezes, com os objetivos específicos de determinada arma — Exército, Marinha e Força Aérea — à qual serve mais intimamente. A simples associação, como no caso do indivíduo e da organização, sustenta essa tendência. Conseqüentemente, a tecnoestrutura passa a ver a mesma urgência no desenvolvimento de armas, a mesma segurança na preeminência técnica, a mesma necessidade de determinado sistema de armamentos, a mesma vantagem numa missão de caráter mais amplo para (digamos) a Força Aérea ou a Marinha, como o vêem essas mesmas forças. Seus membros desenvolvem o mesmo comprometimento com esses objetivos que os oficiais dessas forças.

Esse relacionamento proporciona uma oportunidade paralela para a adaptação. A necessidade de combinar o trabalho de diversos especialistas e técnicos significa que o desenvolvimento de (digamos) um novo sistema de armamentos requer organização. Isto a tecnoestrutura, e quase sempre somente ela, pode fornecer. As Forças Armadas vêem-se, portanto, dependendo profundamente das companhias fornecedoras no tocante ao desenvolvimento técnico. E, na prática, inúmeras outras tarefas que exigem os recursos da organização — o planejamento dos sistemas de logística, o planejamento e o desenvolvimento de instalações de base, ocasionalmente até a definição das missões de determinado serviço ou uma de suas ramificações — são contratadas com as companhias fornecedoras.

“Em sua rápida ascensão durante a década de 50, a Força Aérea promoveu um crescente número de companhias privadas que assumiram parte substancial das operações militares regulares, inclusive a manutenção de aviões, o disparo de foguetes, a construção e manutenção de bases de lançamento, a organização e a direção de ou-

tros empreiteiros e a tomada de importantes decisões públicas. (...) O êxito da Força Aérea sobre suas forças irmãs (...) estabeleceu a fórmula mágica que todas as agências federais logo imitaram.”³

Uma firma associada com o desenvolvimento de uma nova geração de aviões de combate está em admirável posição de influir sobre o desenho e o equipamento do avião, a missão para a qual é ele adaptado, o número de aparelhos que se requer, seu desenvolvimento e, por implicação, sobre a escolha do inimigo em direção ao qual será dirigido. Isso refletirá as próprias opiniões da firma e, *pari passu*, suas próprias necessidades. Se se concedeu à firma uma função de planejamento mais explícita, isso ajuda a estabelecer suposições sobre a força e as intenções do inimigo provável — na prática, a URSS —, a natureza do ataque provável e das hostilidades resultantes e outros fatores dos quais dependem as aquisições para a defesa. Em conjunção com outros planejamentos inclusive, é claro, o de agências públicas, a empresa ajuda a estabelecer as opiniões oficiais sobre as aquisições da defesa e com isso sobre certa parte da política estrangeira. Estas serão um amplo reflexo dos próprios objetivos da empresa; seria extravagante esperar outra coisa.

Essa influência não é absoluta. Ela é maior nos grandes fabricantes especializados em armamentos e diminui com o tamanho da firma ou com um menor comprometimento de produção especializada para a defesa. Vez ou outra não sobrevive a um planejamento medíocre ou à extremada incompetência administrativa de uma determinada tecnoestrutura. (O caso da Lockheed em fins da década de 60 e nos primeiros anos da de 70 é um exemplo disso.) Tais malogros, porém, são excepcionais, daí sua notoriedade.⁴

4

A identificação e a adaptação não só são importantes para influenciar decisões da tecnoestrutura sobre aquisições de armamento, como são quase a única fonte de sua influência.

Vimos que a direção da companhia moderna não pode ordenar a produção de um novo produto civil em resposta a um grande exercício da imaginação, e nisso devemos lembrar-nos do caso da torradeira. O produto deve emergir das equipes de cientistas, engenheiros, desenhistas, peritos de produção, pesquisadores de mercados e executivos de vendas. Essa é a razão pela qual o poder se deslocou para dentro da tecnoestrutura. Por essa mesma razão a empresa moderna não pode comprar decisões pertinentes à defesa que sejam favoráveis a ela. Não existe, para falarmos livremente, decisão disponível para compra. Ao invés, existe um processo de tomada de decisões de que participam muitas pessoas durante um longo período de tempo. Algumas são membros da tecnoestrutura, outras de órgãos públicos. Desse processo vêm as decisões sobre a exequibilidade, a necessidade e o projeto de um novo avião de combate ou um novo míssil de poder de destruição sem paralelo. Já então a familiaridade com o projeto e outros requisitos, inclusive a posse do necessário conhecimento técnico e experiência, terá chegado ao ponto de decidir sobre quem obterá o contrato. Um novo concorrente, que ingressasse nesse ponto, teria pouca chance. Outros — como se diz — já arremataram a encomenda

³ NIEBURG, H. L. *In The Name of Science*. Chicago, Quadrangle Books, 1966. p. 188-189. Esse estudo fornece uma documentação admiravelmente pormenorizada sobre o relacionamento entre o Governo e a tecnoestrutura conforme delineado aqui. Cf. especialmente os Cap. X e XI.

⁴ O salvamento da Lockheed pelo Governo também era previsível, numa confirmação da forte simbiose entre Governo e empresa.

toda. Existe influência apenas se houve essa participação anterior, íntima e longamente continuada.

Isso nem sempre foi assim. Quando o Exército abria concorrência para o fornecimento de mulas, lençóis, botinas ou mosquetões, um agente de *lobby*, ou um legislador decidido podiam exercer certa influência sobre a concessão. Exigia-se apenas uma simples e única decisão: controlar essa decisão ou o homem que a tomava significava controlar o resultado. Até hoje o Congresso retém certa voz sobre se as bases do Exército, os arsenais, as instalações para reparação de navios e outras instalações relativamente não complicadas de um período anterior deverão ser usadas ou abandonadas. Ele tem, quando muito, uma voz limitada na decisão para prosseguir ou abandonar um sistema de armamentos, e mais limitada ainda sobre quem será o fabricante. (A maior parte dos pronunciamentos é feita pelos presidentes das Comissões que, no passado, eram os que davam as aprovações para as Forças Armadas.) As decisões são tomadas por equipes e comissões e depois passadas para revisão através de uma hierarquia de outras equipes e comissões. A participação nesse processo é mais uma vez a chave para o poder. Mesmo um Secretário de Defesa competente e eficiente se acha profundamente subordinado à tomada de decisão desse grupo; o secretário normal fica inteiramente subordinado a ela.

5

Dada a natureza do mercado, uma organização ou empresa vende à outra, sendo nítidos os limites entre ambas. Esse mesmo delineamento caracteriza a firma privada que vende (digamos) leite em pó ao Departamento da Agricultura. Mas quando o planejamento substitui o mercado, e a identificação e adaptação suplementam a compensação pecuniária, o problema torna-se muito diferente. Não há divisão nítida entre o Governo e a firma privada; a linha torna-se muito indistinta e mesmo imaginária. Cada uma das organizações é importante para a outra; os membros se misturam no trabalho cotidiano; cada uma delas passa a aceitar os objetivos da outra e a adaptá-los aos seus. Cada uma delas é, portanto, uma extensão da outra. O grande empreiteiro de projetos aeroespaciais está ligado às Forças Aéreas por laços que, por mais superficialmente diferentes que sejam, são, em sua substância, os mesmos que ligam a Força Aérea ao Governo dos Estados Unidos. Objetivos compartilhados constituem o elo decisivo em cada caso.

Resiste-se um tanto ferozmente a essa noção. A tradição, derivada da separação anterior do Governo e de seus fornecedores, pelo mercado, defende uma nítida separação entre as atividades públicas e as atividades privadas. O socialismo não é uma palavra evocativa nos Estados Unidos. O mito de separação ajuda a suprimir qualquer sugestão de que a companhia amadurecida em seus negócios públicos é, em princípio, parte de uma burocracia pública maior. Ajuda também a tecnologia a defender sua autonomia e a proteger-se de muita supervisão embaraçosa. A interferência do Governo nos índices de pagamento de executivos, nas contas de despesas, na localização de plantas, no nepotismo e patrocínio executivo e em inúmeros outros assuntos de interesse público ou político pode ser minimizada (embora não impedida inteiramente) sob o fundamento de que se trata de uma operação *privada*. Os gastos de fundos públicos por uma agência governamental são dirigidos por uma ética razoavelmente severa. As atitudes para com as firmas nominalmente privadas, mesmo quando dependendo fundos públicos, são consideravelmente mais amenizadas. Mas apenas aqueles que desejam ser enganados pretenderão não levar em conta a realidade de que o sistema motivacional moderno apaga a linha divisória, tornando-a irrelevante.

Embora a firma esteja ligada às agências de aquisições por objetivos compartilhados, resultado da identificação e da adaptação, os objetivos naturalmente não excluem compensação e motivação pecuniária. Conforme vimos no capítulo XI, um sistema motivacional que combine a identificação e a adaptação com recompensa pecuniária é internamente coerente e auto-reforçante. Mas do mesmo modo que o pagamento deixa de explicar a relação entre um general ou uma autoridade do Pentágono com seu cargo, a motivação pecuniária deixa de explicar igualmente a relação entre a companhia amadurecida e as agências de aquisições. Supor que o moderno fabricante de armamentos oferece sua mercadoria ao Governo somente para receber o pagamento e ter lucro, como o fazia o antigo fabricante de mosquetões, tem uma conotação de inteligência aguda e ousada que agrada aos radicais sociais, inclusive os marxistas. Mas acreditar nisso é ver quase nada da realidade moderna do poder industrial.

Naturalmente esse poder não é exercido apenas em relação ao Departamento de Defesa. A NASA, a Comissão de Energia Atômica, a Agência Federal de Aviação e outros órgãos públicos, todos eles financiam o planejamento industrial com contratos a longo prazo que envolvem grandes desembolsos de capital e tecnologia avançada. Há poucas companhias amadurecidas que não têm essa relação com o Estado moderno.

6

Não se podem comumente conciliar a identificação e a adaptação com hostilidade política para com o Estado ou qualquer partido ou administração específica. Conforme se observou, a empresa individual não dependia íntima e continuamente do Estado; sua sorte, com relação ao Estado, era afetada por atos individuais e discretos — a concessão de um contrato, a venda de terras públicas, a imposição de um imposto ou tarifa, a aprovação de uma regulação — que, como tais, o empresário podia influenciar sem se preocupar excessivamente com o ambiente político em geral. Já a companhia amadurecida tem uma relação continuada e íntima, para a qual as portas devem estar sempre abertas, e o acesso aos funcionários públicos sempre fácil e sem tensão. A ação política adversa ou mesmo uma oratória hostil diminuem essa facilidade de acesso. Homens que chegam com suas pastas para as reuniões cotidianas em Washington não podem sobrecarregar-se com explicações sobre o testemunho do presidente de uma companhia que tenha acabado de atacar a administração atual e todos os seus componentes.

Isso, porém, não é mera questão de recurso. A identificação é um fenômeno psicológico. Se é atuante, não pode haver barreiras mentais ou morais à aceitação dos objetivos do Estado. Tal será a consequência das polêmicas e dos conflitos políticos. Acusar os democratas como destruidores de empresas e os republicanos liberais como agentes inconscientes do comunismo é dizer que não se conhece os objetivos desses homens públicos. Para a tecnoestrutura, significa rejeitar a identificação e com isso a adaptação, fontes de seu poder. Obviamente isso não faz sentido.

Temos aqui um guia para as tendências políticas da grande companhia moderna. Seus executivos certamente prosseguirão em sua filiação moral ao Partido Republicano. Mas não se manifestarão sobre questões partidárias.⁵ Até certo ponto,

⁵ Esse ponto, assim enunciado na primeira edição, foi confirmado pela natureza da oposição empresarial à guerra do Vietnã. Pequenos homens de negócios formaram uma representação efetiva contra a guerra, de que os executivos das grandes companhias amadurecidas virtualmente não participaram.

suas empresas assumirão a coloração política do partido que estiver no poder. E por certo procurarão exercer influência e ter acesso em qualquer caso.

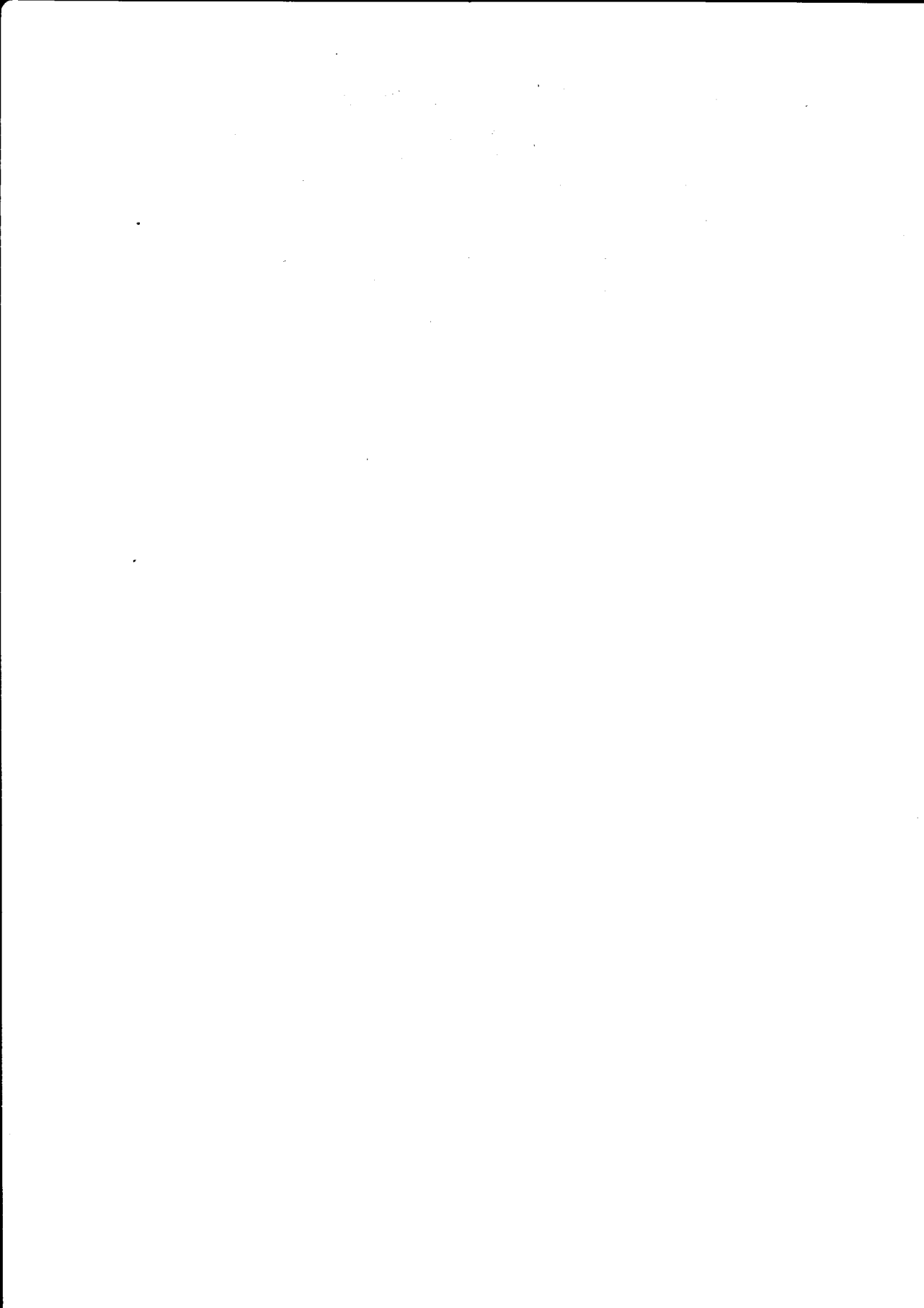
Tudo isso visa proteger uma posição de influência muito mais forte e mais vital, como uma extensão da ramificação da burocracia. Nesse papel, a companhia pode participar das decisões que realmente contam. Pode ajudar a moldar as escolhas altamente técnicas que, por sua vez, governam a demanda de seus próprios produtos militares e outros. Ela terá acesso às decisões sobre a estratégia militar que estabelece as necessidades de tais produtos. Ajudará a moldar as crenças ou suposições correntes sobre a política exterior. Esses poderes são evidentemente muito mais importantes. É a diferença que existe entre a grandeza formal da audiência do legislativo e os escritórios com homens em manga de camisa, quadros-negros e mesas, com um sem-número de dados e de desenhos e fitas de gravador, onde importantes decisões são, aos poucos, verdadeiramente tomadas. A tecnoestrutura escolhe seu teatro de influência com discriminação e inteligência.

7

Vimos que o planejamento industrial exige o controle de preços e do consumidor. Como resultado, a instrução não passa apenas do consumidor soberano para o produtor; procede também deste para aquele, em conformidade com as necessidades da tecnoestrutura. Essa é a seqüência revista, que opera também no campo das aquisições públicas.⁶

Aqueles que, para fins de rejeição, desejassem descobrir que argumentei que todo dispêndio público é uma adaptação às necessidades da companhia amadurecida ficarão desapontados. A influência da firma industrial sobre as aquisições militares é especificamente um assunto em que aqueles que chegam a conclusões inconvenientes são impelidos a tornar-se vulneráveis por seu exagero. Eles são então destruídos por aqueles que dizem que, uma vez que não valorizam a verdade exata, não valorizam também a própria verdade. Procuo ser menos condescendente. Defendo apenas um complexo fluxo de influência nos dois sentidos.

⁶ Na verdade, economistas que defendem a opinião oficial do oligopólio, do mercado e da soberania do consumidor raramente ousam estender seus argumentos à fábrica de armamentos e ao Pentágono. Nesses casos, em sua maioria admitem a soberania do produtor.



Um Resumo Adicional

A principal topografia do sistema de planejamento apresenta-se agora à vista. A maioria das pessoas a julga uma visão formidável. Poucas minimizarão a complexidade de seu provável efeito social; o único homem que seguramente deve estar errado sobre o sistema de planejamento é aquele que tenta fazer um juízo simples a respeito.

O sistema produz bens e presta serviços num vasto e crescente volume. Ainda restam muitos pobres nos países industriais, notadamente nos Estados Unidos. Não serem eles o tema central deste estudo não deve ser tomado como prova quer de ignorância sobre sua existência quer como indiferença por sua sorte. Acontece que os pobres em quaisquer testes que se apliquem estão fora do sistema de planejamento. São os que não foram atraídos para seu serviço ou que não se qualificam. E o sistema de planejamento — devem-se manter em mente seus limites conforme se apresentam aqui definidos — não só eliminou a pobreza para aqueles que para ele foram chamados, como ainda reduziu consideravelmente a carga do trabalho manual. Somente aqueles que nunca experimentaram o trabalho duro e tedioso, durante um longo tempo, é que podem ficar inteiramente indiferentes à sua eliminação.

Imaginava-se outrora que o sistema econômico fornecia ao homem os artefatos de que desde tempos antigos se cercou em resposta a seus primeiros e soberanos desejos. Essa fonte de motivação econômica é ainda celebrada na liturgia formal do sistema. Mas, conforme vimos suficientemente, o sistema, se se adapta às necessidades do homem, também e cada vez mais adapta o homem a suas necessidades. É tem que ser assim. Essa última adaptação não é um exercício menor na arte de vender. É profundamente orgânica. A alta tecnologia e o uso intenso do capital não podem ficar subordinados ao fluxo e refluxo da demanda do mercado. Exigem planejamento; é da essência do planejamento que o comportamento público se torne predizível — que fique sujeito a controle.

E desse controle fluem outras importantes conseqüências. Ele garante que homens e um número cada vez maior de mulheres trabalharão sem poupar esforços, por maior que seja seu abastecimento de bens. E ajuda a garantir que a sociedade meça sua realização pelo aumento anual de sua produção. Nada seria mais desconcertante para a disciplina econômica do que devessem os homens estabelecer objetivos para si próprios e, ao alcançá-los, dizerem: “Consegui o que precisava, e isso

basta para esta semana''. Não é por acidente que se julga tal comportamento como irresponsável e sem valor. Significaria que maior produção não mais teria grande urgência social. O bastante seria bastante. A realização da sociedade não mais poderia então ser medida pelo aumento anual do Produto Nacional Bruto. E se o aumento de produção deixasse de ser de primacial importância, não mais seria concedida autoridade automática às necessidades do sistema de planejamento. O reajustamento nas atitudes sociais seria estarrecedor.

O controle a que estamos sujeitos não é oneroso. Não atua sobre o corpo e sim sobre o espírito. Primeiro conquista a aquiescência ou a fé; a ação é dada em resposta a esse condicionamento mental e é, portanto, destituída de qualquer sentido de compulsão. Não é que nos exijam tenhamos um automóvel todo especial ou um novo laxativo de ação reversível; é porque acreditamos que devemos tê-los. Qualquer pessoa que possa resistir a essa crença pode manter-se fora desse controle. Mas não somos menos controlados simplesmente por não sermos fisicamente obrigados. Ao contrário, embora isso não seja bem compreendido, a compulsão física teria uma ordem de eficiência muito inferior.

2

O sistema de planejamento trouxe sua oferta de capital e, em substancial medida, também a de mão-de-obra, dentro de seu controle e, portanto, dentro do âmbito de seu planejamento. E estendeu profundamente sua influência para dentro do Estado. As diretrizes do Estado que são vitais ao sistema de planejamento — regulação de demanda agregada, manutenção do grande setor público (preferivelmente técnico) do qual depende essa regulação, financiamento da tecnologia avançada e fornecimento de um volume cada vez maior de mão-de-obra treinada e instruída — são consideradas da mais alta premência social. Essa crença está em consonância com as necessidades do sistema. E a influência da tecnoestrutura da companhia amadurecida se estende para moldar a demanda de seus produtos especiais ou séries de produtos. Os membros individuais da tecnoestrutura identificam-se com o projeto, o desenvolvimento e a produção dos produtos comprados pelo Governo, do mesmo modo que a tecnoestrutura se identifica com o objetivo social (digamos) de uma defesa nacional efetiva. E os membros da tecnoestrutura adaptam o projeto, e desenvolvimento e a necessidade dos artigos adquiridos pelo Governo àquilo que está em conformidade com seus próprios objetivos. Estes refletem, inevitavelmente, as necessidades da tecnoestrutura e de seu planejamento.

Paralelamente a essas mudanças, parte como resultado e parte como causa, houve uma profunda alteração na sede do poder econômico e político. O financista e o líder dos sindicatos são influências em declínio na sociedade. São honrados mais por sua projeção no passado do que por seu poder atual. A tecnoestrutura exerce um poder político menor que o empresário, seu antecessor. Isso, porém, é porque tem mais influência como ramo e extensão da burocracia pública e em seu efeito sobre o clima de crença mais amplo. As necessidades científicas, técnicas, organizacionais e de planejamento fizeram surgir uma grande classe educacional e científica. E, conquanto o comprometimento da cultura, sob a tutela do sistema de planejamento, com uma preocupação única pela produção de bens, seja forte, não é ele completo. As rendas crescentes também sustentam uma comunidade artística e intelectual fora do sistema de planejamento.¹

¹ Questão importante de que trato — juntamente com outros aspectos do sistema de mercado — em *Economics and the Public Purpose*. Boston, Houghton Mifflin, 1973.

3

No mais breve dos esboços, tais são os resultados principais de nossa peregrinação. Seguem-se inevitavelmente duas perguntas: Aonde ela nos conduz? Em consequência, como devemos nos guiar?

Nenhuma das perguntas, na realidade, é tão importante quanto as que já foram consideradas e, espera-se, resolvidas. Conquanto seja agradável saber para onde se vai, é muito importante saber onde se chegou. E embora haja sempre resistência em aceitar o que passou a existir — uma resistência alimentada pela nostalgia, pelos interesses pessoais intelectuais em erros penosamente adquiridos e, portanto, compreensivelmente preciosos, e a onipresente necessidade de sustentar a crença naquilo que é conveniente, distinto do que é real — tem-se, no que diz respeito ao presente, direito de apelar para dois grandes tribunais, isto é, a coerência interna das idéias e sua coerência com aquilo que se pode ver. Talvez se concorde que esses testes tenham prestado bom serviço aqui. Ouso pensar que a maioria dos leitores se sentirá tranqüilizada com isso. Quando se volta para o futuro, esses guias se perdem. Existem predições sábias e profecias tolas, mas a diferença entre elas não é muito clara.

Há também dificuldade em falar, ao mesmo tempo, sobre o que acontecerá e sobre o que deveria acontecer. Marx vez ou outra teria imaginado que se a revolução seria inevitável, conforme proclamara, por que ela exigia aquela defesa apaixonada e incansável que ele lhe concedia.² Deveriam ser preditas tendências maléficas quando se espera que a compreensão popular traria a reação que as modificaria? Ninguém que acredite em idéias e em sua defesa jamais pode persuadir-se de que elas não exerçam influência. E exercem. E aqueles que tratam de idéias, se são sábios, acolherão bem os ataques. Apenas a aceitação pacífica os contrista porque prova que as idéias não afetam muito a ninguém. Tenho esperança de que a compreensão popular modifique algumas das tendências menos agradáveis do sistema econômico e, com isso, invalide as predições que procedem dessas tendências. E não deixo de ter esperança no tocante à controvérsia que atesta a importância dessa mudança.

4

Há outra razão por que, qualquer que seja a inconveniência, se tem que enfrentar o futuro. Embora aqueles que presumem ter atitudes mais elevadas e científicas regularmente a deplorem, a tradição anglo-americana em temas econômicos é fortemente normativa. O teste sobre se um diagnosticador deve ser levado a sério ou não é sua resposta à pergunta "Bem, o que você faria?" Estive basicamente interessado em dizer como é o sistema de planejamento, mas para dizer isso e nada mais, seria persuadir a maioria das pessoas que a descrição não era sumamente útil.

Além disso, alguns problemas de grande importância foram sugeridos pela discussão precedente. Há, por exemplo, o papel primacial da tecnologia no sistema de planejamento e sua associação peculiar com armas de incrível crueldade e poder destruidor. Como devemos salvar-nos delas? Há também a questão do indivíduo neste sistema — um sistema que exige, tanto na produção como no consumo, que a individualidade seja suprimida. Dado nosso comprometimento com a soberania e santidade da pessoa, por quais meios, se é que existem, deve salvar-se a per-

² Talvez uma especulação um pouco pedante. Qualquer revolucionário decidido procuraria antecipar a data do inevitável.

sonalidade humana? Obviamente há dimensões de vida, as da arte, por exemplo, a que o sistema de planejamento não serve. É-se levado a indagar se a educação permanece educação quando está fortemente encadeada à roda do sistema de planejamento. E há a relação do sistema de planejamento à expressão intelectual e ao pluralismo político. Isso requer uma palavra especial.

5

No decorrer da maior parte da história do homem, os interesses e conflitos políticos originam-se de interesses e conflitos econômicos, e nisso concordam filósofos de opiniões tão diversas, como Marx e Alfred Marshall. E é o que tem acontecido nos Estados Unidos. Nossa política tem sido, em conflitos e coalizações, a expressão de interesses de credor e devedor, internos e de exportação, urbanos e rurais, de produtor e consumidor e, notada e classicamente, do empresário capitalista e da classe trabalhadora industrial.

Até certo ponto notável, conforme vimos, o sistema de planejamento absorve esses interesses de classes. Absorve-os em parte minimizando a realidade dos conflitos e, em parte, explorando a resultante maleabilidade da atitude de obter o controle das crenças. Os objetivos do sistema de planejamento, nesse processo, tornam-se os objetivos de todos que se acham associados a ele e, portanto, por leve extensão, os objetivos da própria sociedade.

No passado, o conflito de interesses econômicos e a resultante divisão política permitiram e induziram a crítica e a introspecção no tocante ao sistema econômico e seus objetivos. O empresário capitalista ou o líder trabalhista raramente foi uma fonte de penetrante crítica de si próprio ou de seus objetivos. Mas muita erudição floresceu também nos intervalos desses conflitos. Quando suas conclusões eram desfavoráveis a um lado, tinham implicitamente a proteção do outro.

Surge a questão sobre se o sistema de planejamento, absorvendo os conflitos econômicos, termina com todo exame dos objetivos sociais. Servem também suas técnicas de controle — seu controle sobre o comportamento do mercado e sua identificação com os objetivos sociais e adaptação a estes — para minimizar a introspecção social? Em síntese, é o sistema de planejamento, por sua natureza, monolítico? E também muito brando? Até que ponto uma sociedade extrai força do pluralismo dos interesses econômicos que, por sua vez, sustentam o pluralismo das discussões políticas e do pensamento social?

Um fenômeno político interessante e geralmente observado, nos últimos anos, tem sido o mal definido descontentamento, especialmente entre estudantes e intelectuais, com as modalidades aceitas e aprovadas do pensamento social. Estas, se são esposadas por confessos liberais ou conservadores, são consideradas como as opiniões do “Estabelecimento”. Não inapropriadamente, a rejeição estende-se às vezes, e em volume maior ou menor, não apenas às opiniões econômicas e sociais do “Estabelecimento” como também a suas roupas e moradias convencionais, e até aos sabonetes, produtos depilatórios e outros bens cujo uso é a medida aprovada do sucesso. Os dissidentes se abstêm de tudo isso de maneira altamente visível. É essa a linha natural de dissensão numa sociedade em que as linhas anteriores de conflito foram submetidas? É a essa série de questões que agora me volto.

Começarei a analisar no capítulo seguinte as conseqüências e necessidades a curto prazo do sistema econômico e, em particular, do sistema de planejamento. Depois lançarei as vistas para horizontes mais distantes. Seja-me, porém, permitido repetir mais uma vez que, no todo, estou menos interessado, pelo menos neste livro, em dizer para onde vamos ou deveríamos ir do que em dizer aonde chegamos.

O Sistema de Planejamento e a Corrida Armamentista

“Todo homem, mulher e criança vive sob uma espada de Dâmocles nuclear pendente do mais delgado dos fios, o qual pode ser cortado a qualquer momento por acidente, erro de cálculo ou loucura.”

JOHN F. KENNEDY, quando Presidente.

Todo aquele que obtém um resultado positivo num teste de inteligência reconhece que a venda de bens — o controle da demanda de determinados produtos — exige uma falsidade bem considerada. A maioria dos bens executa funções comuns; eles suprimem a fome, prestam-se ao vício do álcool ou do fumo, deslocam gradualmente as pessoas em meio ao tráfego intenso, movimentam os resíduos pelo trato intestinal ou ajudam a eliminar a sujeira. Pouco ou nada de importância se pode dizer verdadeiramente sobre a maneira pela qual um produto executa essas funções rotineiras. Não se permitem geralmente puras mentiras quanto a seu desempenho, mas um substituto da verdade, em que as qualidades menores ou imaginadas conferem grandes benefícios, é essencial.

É difícil chegar a uma concordância sobre as vantagens de uma franqueza rigorosa, mas pode ser, como questão prática, que esse recurso cause diretamente pouco dano. Conforme se observou, somente num país relativamente rico estão as pessoas expostas à persuasão sobre a maneira pela qual gastam seu dinheiro. Sendo ricas, pouco importa como o despendem. Um argumento falso, se influi sobre uma decisão sem importância, evidentemente não é prejudicial. E, o que é mais importante, o argumento é reconhecido subjetivamente como sendo falso. Isso porque o homem moderno está exposto a um grande volume de informações de vários graus de dúbia fidedignidade. Em resposta, ele estabelece um sistema de descontos que aplica a várias fontes quase sem pensar. Supõe-se que a informação de um amigo ou vizinho, na falta de uma reputação específica de falsidade, seja segura. Igualmente se dá com a de um professor ou de um cientista sobre sua matéria e a de um médico, salvo sobre alimentação excessiva, álcool, fumo e diagnósticos de câncer. Presume-se que os historiadores, diferentemente dos historiadores oficiais e dos autobiógrafos, contam a verdade. E vale o mesmo com relação à maioria dos jornalistas. Aos sábios e aos pregadores que falam sobre as probabilidades da condenação eterna dá-se o mesmo grande desconto que se dá aos políticos que discutem sobre a integridade moral, a paz e o desarmamento. O desconto tor-

na-se quase total para todas as formas de publicidade. A mais simples das crianças que assiste à televisão põe de lado as afirmações de que um cereal para desjejum dá saúde e posição social. Concebível, portanto, que para produtos não mortíferos, o Governo não deveria insistir na verdade do anúncio. O povo poderia supor que ele foi coroado de êxito nisso e deixasse depois de aplicar automaticamente o desconto que atualmente é sua mais ampla proteção.

O fracasso em ser acreditado não prejudica a eficácia do controle da demanda de produtos de consumo. O controle envolve a criação de uma imagem imperiosa do produto no espírito do consumidor. A isso ele reage mais ou menos automaticamente nas circunstâncias em que a compra não merece lá muita atenção. Para criar essa imagem, a fantasia palpável pode ser mais valiosa que a prova circunstancial.

2

A fantasia e a criação de uma imagem exercem também importante papel nas relações entre o sistema de planejamento e o Estado. Criando uma imagem apropriada da posição, das perspectivas, dos problemas ou dos perigos do Estado, o sistema de planejamento pode garantir favorável reação a suas necessidades. Se a imagem for de um país que se encontra atrasado no desenvolvimento tecnológico, num mundo onde isso representa um teste primacial do êxito nacional, ele poderá garantir investimentos em pesquisas científicas e desenvolvimento tecnológico. Se a imagem for de uma nação assediada por inimigos, haverá em reação investimentos em armamentos. Se for de um Estado em que a liberdade está ameaçada por controles, haverá resistência às várias espécies de regulação.

Contudo, o processo de criar essas imagens é muito menos óbvio que o processo pelo qual se criam as demandas do consumidor. Conseqüentemente, a crença é muito mais profunda. Certo grau de amável cinismo acha-se associado ao controle da demanda de cigarros ou sabão; nem todos os envolvidos imaginarão que seu uso fornecerá a fórmula de uma vida longa, feliz ou infinitamente inofensiva. Na maioria das vezes, talvez, existe um orgulho profissional em certo grau de notável mistificação. Mas as imagens do Estado, em contraste, são levadas muito a sério. Os homens que as formam ou, no caso mais freqüente, que as perpetuam fazem-no com a máxima seriedade. Persuadem a si próprios e vêem o resultado não como a imagem da realidade, mas como a própria realidade. Sugerir que é simples imaginação é ser irresponsável, excêntrico ou, concebivelmente, subversivo. Como resultado, embora nos negócios públicos e privados, e pelas mesmas razões, estejamos sujeitos a processos que servem ao sistema de planejamento, requer-se muito maior esforço do espírito para ver as fantasias como fantasias e as maquinações como maquinações no campo dos negócios públicos. Mas uma vez que, por essa razão, o desconto normal não funciona, é muito mais importante que elas sejam identificadas.

3

O sistema de planejamento, conforme vimos, exige um grande setor público para a estabilização da demanda agregada. E o planejamento do sistema, como vimos também, atinge seu mais alto estado de desenvolvimento juntamente com as aquisições militares modernas. Estas são sustentadas por grandes somas de dinheiro, facilmente obtidas por meio de um processo rotineiro; exigiria do Presidente

muito mais esforço reduzir 20% nos gastos militares do que aumentá-los em igual porcentagem. Mantê-los em determinado nível ou, melhor, conceder-lhes aumentos modestos de um ano para outro é a maneira mais fácil.¹ No entanto, é necessário haver uma fantasia do mundo que justifique ou racionalize os gastos militares que essa política exige.

De uma ou outra forma, a fantasia há muito tempo é a de um conflito com o mundo comunista. Jamais se sugere que essa fantasia deve sua existência apenas às necessidades do sistema de planejamento. As aspirações revolucionárias e nacionais dos soviéticos, e com menos probabilidade as dos chineses, bem como o vigor compulsivo dessa afirmativa, representaram uma fonte histórica sobre a qual não há dúvidas. Mas há que separar a história do resultado.

Em seu esboço mais simplista, o relacionamento da corrida armamentista com as necessidades do sistema de planejamento tem sido notavelmente estreito. Ele é provocado por uma luta incansável, implacável, permanente, porém em última análise benigna, com o movimento comunista mundial dirigido pela União Soviética. E é ainda ocasionado pela diferença de sistemas econômicos de que, primariamente, se derivam diferenças na liberdade individual.² Este último contraste é violento e sem peias. O sistema altamente organizado e planejado dos soviéticos exige a subordinação do indivíduo aos objetivos do Estado; o indivíduo é constrangido em sua manifestação a um espectro de crenças aceitáveis. Nenhum constrangimento semelhante pela organização ou planejamento é exigido pelo sistema ocidental da livre iniciativa.

Ambos os sistemas têm que ser evangelizadores. Sustenta-se que o comunismo, não obstante as concessões táticas à coexistência, está empenhado na dominação suprema e universal. Mas nenhum homem que crê na liberdade pode aceitar um mundo que seja para sempre meio escravo e meio livre.

A incompatibilidade dos sistemas e a evangelização a eles associada conduzem diretamente à competição militar. Os soviéticos imporiam seu sistema pela força se pudessem; um forte meio dissuasório impede isso e sustenta a fé no triunfo necessário e final da liberdade. Em geral, essa competição é tecnológica; sua característica decisiva é o desenvolvimento competitivo de armas e sistemas de armamentos e defesas correlatas.

Essa concorrência não é ilimitada; prossegue dentro de limites de custos generosos, porém reais. Mas embora pareça temerário dizê-lo, a competição é, em última análise, benigna. Isso porque, se é energicamente perseguida, tende a estagnar; nenhum lado pode destruir o outro sem sofrer ele mesmo danos inaceitáveis. E, ambos sendo racionais, evita-se um embate decisivo. Considera-se o desarmamento perigosa ameaça e uma perspectiva equilibrada de destruição recíproca pois, como as ambições são insaciáveis e a boa fé não existe, há o perigo de se ser ludibriado por negociações e levado a fazer concessões que permitissem ao outro lado destruir com impunidade. Considera-se mais segura a competição, de sorte

¹ "(...) uma tradição estabelecida (...) sustenta que uma lei autorizando gastos de bilhões de dólares para a maquinaria de guerra tem que passar rapidamente pela Câmara e pelo Senado em questão de horas, ao mesmo tempo que um tratado para promover a causa da paz ou um programa de ajuda às nações subdesenvolvidas (...) garantir os direitos de todos os cidadãos, ou (...) para promover os interesses dos pobres deve ser examinado, debatido, emendado e analisado durante semanas e talvez meses." Senador Gaylord Nelson, Senado dos Estados Unidos, fevereiro de 1964. Citado por DUSCHA, Julius. *Arms, Money, and Politics*. Nova York, Ives Washburn, 1965. p. 2.

² "A liderança soviética está irrevogavelmente comprometida com o atingimento do objetivo comunista último, que é a aniquilação do sistema capitalista e o estabelecimento de uma ditadura comunista sobre todas as nações do mundo. (...) Pode-se esperar que quaisquer pactos e acordo com os soviéticos sejam, no futuro, tão sem valor e parciais como o foram no passado. (...) Os soviéticos esforçam-se por atingir seus fins sem se envolver numa guerra nuclear, mesmo que estivessem certos de ganhá-la." POWER, Thomas S. (general reformado das Forças Aéreas dos Estados Unidos). *Design for Survival*. Nova York, Coward, 1964. p. 43-44.

que, embora se discuta a questão, poucos ligados a esses assuntos levam a sério a possibilidade de desarmamento. Os debates são mais um ato de cortesia, que torna claro que a competição armamentista está sendo levada a efeito em substituição a um desarmamento bem sucedido ao invés de sê-lo por amor a ele.

Todas as características dessa competição são estreitamente congruentes com as necessidades. Como as aspirações dos comunistas são implacáveis, não existe perigo de uma acomodação momentânea ou de relaxamento na tensão que conduza à redução nos gastos, pois aquelas só poderão ser táticas ou uma mistificação. A paixão dominante será sempre "como continuar com sua revolução mundial".³

Num conflito ortodoxo, o advento da paz remove abruptamente o apoio para novos gastos. Uma guerra sem luta afasta habilmente o perigo de que ela cesse. Por sua natureza, uma competição tecnológica jamais é resolvida. A segurança depende de manter as inovações em alto nível, se bem que não ao mais alto nível possível, porquanto existem certas coisas que são simplesmente demasiado dispendiosas. A obsolescência numa competição tecnológica é um substituto quase perfeito para o desgaste no campo de batalha. Um acordo formal para cessar a competição é excluído pela crença de que o acordo é mais perigoso do que a competição. Outrora a guerra envolvia o recrutamento de grande massa de participantes com baixos soldos, sobre os quais caíam com peso especial os perigos e desconfortos do campo de batalha. Em consequência disso, ela encontrou, embora de modo algum universalmente, a oposição das massas trabalhadoras. A competição armamentista não desperta tal antipatia. Tampouco tem o sindicato moderno energia de sobra para aquilo que pareceria uma reação puramente intelectual contra interesses imediatos. Por conseguinte, os sindicatos também consideram agradável a idéia de uma competição contínua.

Mesmo o cálculo de que a competição possa, em algum ponto, conduzir a uma destruição total de toda a vida, não constitui uma objeção definitiva. O que está envolvido é a liberdade, não o bem-estar material. A liberdade é um valor fundamental que não se pode comprometer ante qualquer ameaça.

"Tenho confiança de que a vasta maioria do povo americano rejeitaria veementemente (...) o derrotismo ignominioso e, ao invés, proclamaria: 'Antes mortos que vermelhos!'"⁴

Assim a competição está protegida até mesmo contra as mais adversas estimativas de seu desenlace.

Na década de 50, a perspectiva de um conflito, então denominada Guerra Fria, atingiu algo como o zênite. O Secretário de Estado nesse tempo, John Foster Dulles, viu sua aceitação não apenas como um exercício de crença social mas também como uma prova de ardor religioso e de vigor moral. Nem essa aceitação era inteiramente voluntária. Comissões do Congresso, outros órgãos públicos de investigação, conselhos de segurança pessoal e magistrados particulares nas indústrias de cinema e das comunicações raciocinaram que, se a luta pela liberdade era tão importante, deveria ser obrigatória. A dissensão ou mesmo um zelo insuficiente poderia conduzir à perda do emprego, a outras sanções econômicas ou ao ostracismo social. Essas circunstâncias eram altamente favoráveis à competição armamentista. Esta prosseguiu com vigor e até mesmo com impetuosidade. Numerosos siste-

³ Dean Rusk, em discurso perante a Associação de Ciência Política Americana. Washington, D. C., setembro de 1965.

⁴ POWER, p. 69. Esse linguajar, como se observa a seguir, hoje pareceria desnecessariamente corajoso.

mas de armamentos, alguns emergindo das Forças Armadas e outros de firmas individualmente identificadas com uma das Forças, foram postos em desenvolvimento simultâneo e até mesmo em justaposição. A competição com os soviéticos acrescentou-se o novo estímulo da competição entre as Forças Armadas que patrocinavam os trabalhos. A identificação e a adaptação foram facilitadas com a requisição de funcionários do Departamento de Defesa para serviços de curto período — a média foi menos de um ano durante grande parte da década — na tecnoestrutura industrial. Os Secretários de Defesa, durante esse período, abstiveram-se de interferir nas tomadas de decisões dos subordinados e, na verdade, eram principalmente funcionais em suas relações públicas. Ter a competição armamentista, e a imagem das relações internacionais da qual dependia, se originado em parte do sistema de planejamento foi reconhecido com notável clareza pelo Presidente Eisenhower. Ele observou pouco antes de deixar o cargo que a “conjunção de um imenso estabelecimento militar e uma grande indústria de armamentos” era algo novo na experiência americana eurgia que a nação

“se guardasse contra a aquisição de influência injustificada, fosse ou não procurada, por parte do complexo militar. O potencial para a ascensão desastrosa de um poder mal colocado existe e continuará a persistir. (...) Não devemos tomar nada como certo”.⁵

4

O problema é o que não aceitar como certo — e como. O sistema de planejamento ajuda a obter a crença na imagem do conflito implacável (com suas características correlatas) que justifica sua necessidade. Adquirida a crença, a competição de armamentos parece normal, natural e inevitável tanto quanto as ações nela baseadas. A dissensão parece excêntrica e irresponsável. Nisso está o poder de um sistema que depende da persuasão e não de um apoio obrigatório.

Mas, num exame, vê-se que muita coisa daquilo em que se acredita resulta ser fantasia. A realidade no caso dos Estados Unidos e da União Soviética é a de duas grandes nações industriais. Ambas — mostrou-se amplamente — podem ao mesmo tempo atingir o sucesso por seus testes de êxito econômico muito semelhantes. Ambas podem ter tudo menos um conflito implacável, tudo menos um jogo de soma zero que na realidade está sendo jogado.

Existe uma grande e incontestável diferença nos dois sistemas no tocante ao papel dos políticos, escritores, artistas e cientistas. Nenhum deles pode minimizar a diferença feita pela Primeira Emenda. Mas é menos claro que o contraste nos sistemas de controle econômico seja tão grande. Ambos os sistemas estão sujeitos aos imperativos da industrialização. Isto para ambos significa planejamento. E enquanto cada um deles emprega diferentes técnicas para tratar com o indivíduo que sai do planejamento, este, em todos os casos, significa pôr de lado o mecanismo do mercado em favor do controle de preços e do comportamento econômico individual. Ambos os países, muito claramente, solicitam a crença para aquilo que serve aos objetivos do mecanismo de planejamento. Em vez de o contraste conduzir a um conflito implacável, uma tendência econômica mais evidente é a convergência.

Igualmente a idéia de que a competição armamentista é, em última análise, benigna tem pouco fundamento. Não há pouca chance de acidentes. Sempre há a

⁵ Dwight D. Eisenhower, 1890-1969. VEXLER, Robert I., coord. Dobbs Ferry, Nova York, Oceana Publications, 1970. p. 143.

chance de que um dia algum verdadeiro crente reaja à liturgia do conflito e provoque o conflito final.

Não está inteiramente provado que os riscos do desarmamento de comum acordo são maiores que os de uma competição continuada e sem solução. Não está claro por que se podem negociar acordos de boa fé com os comunistas sobre todos os assuntos, exceto sobre o desarmamento. Eliminar a vida civilizada para todo o sempre em resposta a um cálculo de curto prazo de que a liberdade poderia, de outro modo, correr perigo, é também irracional. E aqueles que tomassem tal decisão estariam eles próprios fortemente subordinados a um determinado sistema de crenças. Eles mesmos não são homens livres.

É extremamente importante em si mesmo saber que nossas fantasias, em parte, se originam das necessidades do sistema de planejamento. Isso conduz a uma introspecção e a um escrutínio que de outro modo não seriam acessíveis. Por essa mesma razão ajuda-nos a conhecer que parte de nossa visão do mundo e de sua política se origina não em nosso espírito, porém nas necessidades do sistema de planejamento.

Duas outras medidas são, entretanto, necessárias. Uma é garantir que o escrutínio cético da crença oficial é importante função política. A outra é atender às necessidades tecnológicas e de planejamento do sistema de planejamento por meios que sejam menos mortíferos que a competição de armamentos.

5

No passado, garantia-se minucioso escrutínio às fantasias favoráveis ao empresário por causa dos interesses pecuniários opostos dos sindicatos, entre outros motivos. Se o empresário, em nome de promover o empreendimento, lutasse por um sistema de impostos que recaísse fortemente sobre os pobres, poder-se-ia contar que os sindicatos se ergueriam com uma doutrina contrária. Não há esperança de que eles exercerão idêntica função em relação às fantasias da política exterior pois, à parte seu enfraquecimento geral, suas necessidades nessas questões estão muito mais estreitamente alinhadas às da tecnoestrutura. O apoio concedido pelos sindicatos à guerra do Vietnam, bem como hoje pela maioria deles aos gastos militares, constitui uma prova desse ponto.

A principal esperança para tal escrutínio, em conjunção com o poder político para torná-la efetiva, está na classe educacional e científica. No passado, essa comunidade foi ambígua no tocante às imagens do sistema de planejamento. Em Economia, em assuntos como o controle da firma pelo mercado ou a origem das necessidades no indivíduo soberano, sua tendência, conforme vimos, foi sustentar as crenças necessárias ao sistema de planejamento, sendo os economistas ortodoxos particularmente úteis nesse aspecto.⁶ Em assuntos mais importantes da política exterior, essa tendência foi menos clara. Nos primeiros anos da Guerra Fria, houve uma aceitação mais ou menos grande de seus dogmas, e isso por uma razão muito boa. A opressão stalinista, que os próprios soviéticos confirmariam mais tarde, não era um artifício. Impressionante era também o ataque que se fazia abertamente à Coreia, então considerada, assim como a Revolução Chinesa, parte do grande projeto soviético. Na esteira desses acontecimentos, proliferaram os especialistas universitários em estratégia de Guerra Fria e na competição armamentista a ela asso-

⁶ Em outros, muito menos. E há um crescente ceticismo — que se estende aos economistas mais jovens — quanto à prestação desse serviço à crença estabelecida.

ciada. Doutrinas de meios dissuasórios, jogos de guerra, arquitetura de coalizões e guerra econômica tornaram-se assuntos do dia para pesquisas, reflexões e instrução universitárias. Nos mais altos níveis de sofisticação, estudiosos calculavam os níveis aceitáveis de perdas no caso de uma guerra nuclear e pesavam as desvantagens comparativas de 40 ou 80 milhões de baixas. Centros universitários para estudo de relações internacionais, que outrora se preocupavam com a paz, passaram a preocupar-se com a Guerra Fria. Mantinham estreitas relações com as Forças Armadas; uma pequena aristocracia de estudiosos prestava serviços periódicos junto à RAND. Cientistas e engenheiros tinham idênticas relações com as Forças Armadas ou com as firmas ligadas à defesa. Era fácil imaginar que a classe educacional e científica viesse a ter, nesses assuntos, por identificação e adaptação com o Estado, as mesmas relações da própria tecnoestrutura. Qualquer esperança de uma visão diferente, pela qual todos se sustentavam, estaria perdida.

No todo, isso não aconteceu. A maior parte da classe educacional e científica não foi inteiramente receptiva às fantasias da Guerra Fria. Sua disposição de espírito foi, de modo geral, de crescente ceticismo. E com o tempo os especialistas da Guerra Fria na comunidade dos estudiosos passaram a compor um grupo cada vez mais alienado. O preço de uma associação íntima e comprometida com o planejamento da guerra oficial tem sido muitas vezes uma leve suspeita com relação à retidão erudita. Com o decorrer do tempo (essa observação foi feita pela primeira vez em 1967, antes que a Guerra do Vietnam acrescentasse uma nova e imensa dimensão ao problema) — essa suspeita aumentou bastante.

Há várias razões para isso. Os cientistas achavam-se peculiarmente situados para ver os perigos da competição armamentista, inclusive as possibilidades de um conflito por acidente ou motivado pelas emoções fortes provocadas por alguma crise essencialmente transitória. Foram eles, não os especialistas em relações internacionais da universidade ou os diplomatas profissionais, que instituíram os passos que conduziram à proibição parcial das experiências nucleares. Eles igualmente foram os que lideraram as discussões com os soviéticos⁷ sobre o controle das armas atômicas e desarmamento. Houve uma suspeita geral e crescente sobre a doutrina de um implacável conflito baseado numa confrontação bilateral do bem e do mal. Entre os cientistas, cada vez mais o conflito é considerado uma armadilha horrível em que cada um dos lados estimula uma reação correspondente do outro, provocando o ciclo seguinte de iniciativa e resposta. A classe educacional e científica mostrou-se também receptiva à evidência do crescente pluralismo do mundo comunista, com seus efeitos adversos sobre a doutrina da conspiração monolítica e hostil. Houve idêntica reação às tendências liberais, porém indecisas, no mundo comunista, com a implicação de que a política apropriada é a paciência e não o conflito. Finalmente, a classe educacional e científica mostrou-se receptiva à opinião de que os protestos comunistas em favor de uma política de coexistência pacífica talvez não fossem um ardil e refletissem um desinteresse pela aniquilação nuclear. A imagem de uma conspiração unificada exige uma reação automática a qualquer iniciativa comunista; caso contrário, após explorar uma oportunidade, estimular-se-ia a avançar para a próxima. Isso foi profundamente questionado pela classe educacional e científica. E isso é no todo um fato encorajador.

A medida que a classe educacional e científica cresce em número e autoconfiança e começa a perceber que a política exterior se baseia em fantasias que derivam, em parte, das necessidades do sistema de planejamento, e percebe ainda que esta tendência é orgânica; e à medida que vê ser o único corretivo seu próprio

⁷ Cientistas soviéticos, talvez igualmente motivados, assumiram uma liderança semelhante.

escrutínio e envolvimento, e que esse envolvimento não é uma questão de escolha, porém uma obrigação imposta por sua posição na estrutura econômica e política, podemos razoavelmente esperar que ela se torne mais eficiente. Nada em nosso tempo é mais importante.

6

No campo das relações internacionais, especialmente no tempo da Guerra Fria, altos funcionários públicos invariavelmente foram mais diligentes na instrução a outros Governos que ao seu próprio. Embora muitas vezes cautelosos e diferentes em suas relações com o Congresso, os Secretários de Estado foram ousados e francos em informar os soviéticos de seus erros. O falecido John Foster Dulles raramente perdia uma oportunidade de aconselhar os russos sobre os méritos da liberdade e do império da lei e da santidade da liberdade da palavra. Ele foi muito mais reservado no que se referia ao senador Joseph McCarthy, embora este último, em freqüentes ocasiões, atacasse a liberdade de expressão e os devidos processos legais e não se omitisse de preocupar-se com o próprio Departamento do Sr. Dulles. O Sr. Dean Rusk, um homem circunspeto no trato com os críticos domésticos, especialmente aqueles que pudessem atacar o indevido liberalismo nas relações com a China, mostrou contrastante audácia ao apontar às potências comunistas suas grandes e várias deficiências. Nos primeiros meses da Administração Carter, houve uma explosão de preocupações com os direitos humanos na União Soviética. Mas não se manifestaram preocupações semelhantes com relação a áreas de influência norte-americana mais direta, como a Coréia do Sul. Pode-se traçar como regra de relações exteriores que quanto menor a probabilidade de o conselho vir a ser aceito, tanto mais firme deverá ser proferido. Nossos funcionários são mais circunspectos em citar ao Congresso seus erros do que em admoestar os britânicos. São muito mais reservados em dizer aos britânicos o que devem fazer do que em dizê-lo aos franceses. São ainda menos inibidos na instrução dos soviéticos, e raramente os líderes da URSS encontram uma fala do Departamento de Estado que deixe de informá-lo de suas falhas e de apontar o caminho para melhorá-las. A tendência dos líderes soviéticos para instruir os Estados Unidos é a mesma. A ação em resposta a esses conselhos é pequena, mas não os desencoraja.

Apenas limitado progresso pode ser feito em reduzir o comprometimento com a competição armamentista sem a ação concorrente da União Soviética.⁸ Convém esclarecermos esse ponto.

Existe ainda mérito em afastar-se das normas e dirigir uns conselhos aos Estados Unidos sobre esse assunto. É um país ao qual se pode realmente aconselhar sem recorrer a imunidades. É também mais rico que a União Soviética, tem maiores recursos científicos e tecnológicos e tende, conseqüentemente, a ser o regulador na competição armamentista. Se compreendermos que estamos sujeitos às fantasias do sistema de planejamento nesses assuntos e procurarmos agir não de acordo com a imagem, porém de acordo com a realidade de nossa situação, então talvez seja possível fazer negócios com os soviéticos. Pode também acontecer que seja impossível. Não sabemos com certeza quais as imagens a que os soviéticos estão sujeitos. Podemos razoavelmente supor que, como em outros assuntos, existem tendências paralelas aqui e que a competição armamentista tem uma função orgâ-

⁸ Na mística da Guerra Fria durante algum tempo os chineses exerceram um papel importante, e em alguns casos seu comportamento era altamente favorável à imagem de um conflito constante. No entanto, por fim não convinha dizer que a China fosse científica e tecnologicamente um sério rival dos Estados Unidos na competição armamentista.

nica na sociedade soviética. Contudo, ainda se constata que a corrida armamentista tem elementos de uma profecia auto-realizável, pois tem cultivado a desconfiança recíproca que presume haver. Somente se compreendermos nossa situação e a natureza de nosso comprometimento, haverá uma chance de que as questões melhorarão.

É também extremamente importante que fiquemos cômicos do que poderá acontecer, dadas as necessidades do sistema de planejamento. A fuga da competição armamentista, com os perigos que a acompanham, não deve seguir o caminho de maior resistência. No passado propusemos soluções calvinistas e não fizemos progresso algum. Sair-nos-emos melhor com soluções menos penosas, as quais, se satisfazem menos profundamente as almas calvinistas, poderão servir para conservá-las mais tempo neste mundo.

7

Na idéia convencional, conforme se observou, poderíamos fugir a nosso comprometimento com a competição armamentista sem insuperáveis dificuldades econômicas. Necessitaríamos compensar o declínio nos gastos com armamentos aumentando outros gastos públicos ou reduzindo os impostos ou ambas as coisas, e precisaríamos ajudar as pessoas afetadas a preparar-se novamente, reeducar-se e recolocar-se. Seriam tarefas enormes, porém viáveis. E sem minimizar a ação necessária, a discussão ortodoxa do desarmamento quase invariavelmente conclui dizendo o quanto seria bem acolhida essa tarefa desafiadora. Essa piedosa expressão de esperança é também, em parte, litúrgica. Dado o extraordinário poder de destruição das armas modernas, é necessário garantir-nos de que não estamos dependentes de sua produção. Qualquer outra visão da economia é inquietante. Mais ainda, a antiga alegação marxista que ainda se reflete em algumas propagandas modernas dos soviéticos afirma que a economia capitalista sofre de um mercado inerentemente limitado. Os gastos com armamentos, à semelhança do imperialismo, é um dos corretivos necessários. Nenhum estudioso circunspecto deseja que se diga que ele serviu, voluntária ou involuntariamente, aos propósitos da propaganda comunista. Na verdade, um dos dogmas mais extremados do comportamento da Guerra Fria era que nenhum estudioso devia agir assim. Tão sério era esse conflito que se aceitava, tacitamente, que as verdades embaraçosas deviam ser reprimidas por *raison d'état*.

De fato, a afirmação marxista nada encerra de verdade. O mercado não é limitado como Marx afirmava; o controle da demanda agregada, que ele não previu, pode ser servido por diferentes tipos de dispêndios públicos. E mostrou-se amplamente agora que, por tal controle, se pode aumentar o tamanho do mercado à medida que o emprego ou outras considerações o exigirem.⁹ Os gastos com armamentos não têm um valor exclusivo para o aumento da demanda agregada.

Mas a enunciação ortodoxa do problema do desarmamento, conforme a presente análise também mostra amplamente, é deficiente em dois outros aspectos. Não se podem substituir os gastos com armamentos pelos dispêndios privados para consumo e investimento, tal como seria estimulado por uma redução maça de impostos. A regulação da demanda agregada exige que o setor público da economia seja grande. Tem que ser assim se as rendas das pessoas físicas e jurídicas devem ser suficientemente grandes para exercer seu indispensável efeito estabilizador.

⁹ Ao menos a nova geração de economistas soviéticos admite agora esse ponto.

E embora todos os gastos, quer com armamentos quer com saúde, habitação ou controle de poluição do ar, se adicionem à demanda, nem todos exercem o mesmo papel no financiamento da tecnologia. Os gastos militares, conforme vimos, são de grande utilidade nesse sentido e também pagam por inovações que podem ser úteis à produção civil. Riscos que, de outro modo, seriam inaceitáveis, podem ser assumidos na economia civil se são protegidos pela muito menos arriscada economia armamentista. Ajudou-se a General Dynamics a sobreviver a sua desastrosa aventura com os aviões de transporte a jato anteriormente citada,¹⁰ e a Studebaker Corporation pôde sobreviver à perda de seu negócio de automóveis¹¹ por causa de uma participação grande e (no caso da Studebaker) expansionista, nas aquisições militares. A Lockheed Corporation foi salva de sua aventura com aeronaves civis porque, como grande produtor de armamentos, era considerada fundamental para a segurança nacional e porque, afinal, encomendas lucrativas de armamentos eram tão importantes quanto a garantia de um empréstimo na hora do salvamento. Não se sacrificarão facilmente essas vantagens proporcionadas pela competição armamentista ao sistema de planejamento.

No entanto, há pressões sobre a moderna sociedade industrial no sentido de se efetuarem gastos altamente competitivos com os dos armamentos e que, de um modo geral, também servem às necessidades do sistema de planejamento. Comprova-se que a urbanização é muito mais cara para os serviços públicos do que se imaginava. As pessoas estão se libertando das limitações que antes determinavam que os operários, os pretos ou outras minorias estavam destinados a consumir menos por natureza. Isso provoca uma demanda maior de serviços públicos e privados. Conseqüentemente, os que defendem os gastos com armamentos deparam com uma crescente competição nas reivindicações civis. Também na União Soviética parecem ser vigorosas as reivindicações civis. Precisamos todos ter esperança de que essa competição continue, torne-se mais forte e contribua para a limitação da corrida armamentista e para o acordo que evitará o suicídio recíproco.

8

É da natureza da competição que a recompensa da necessidade de vencer não seja examinada. Vencer ou esperar vencer é o suficiente para justificar a luta, e isto é igualmente o caso no futebol, no xadrez, nas proezas sexuais, na obtenção do dinheiro ou nas realizações científicas. Uma competição científica e de engenharia em qualquer campo é, portanto, bem capaz de recrutar as verdadeiras energias do homem como uma competição armamentista. E semelhantemente a uma competição atlética, conquanto ela seja capaz de provocar substancial quantidade de má vontade recíproca, poderá ser muito mais benigna quanto à poluição da atmosfera, à possibilidade de acidentes e ao desenlace final do que uma competição armamentista.

É também claro que já chegamos a certa distância ao longo deste caminho em nossas relações com a União Soviética. A competição na exploração espacial era, em geral — embora não totalmente —, destituída de implicações militares. Ela despertou paixões competitivas em ambos os países. Era destituída do perigo de acidente, exceto no tocante a seus passageiros. E, comparada com a antiga competição na aviação transoceânica, o risco que se corre é pequeno. Em relação às ne-

¹⁰ SMITH, Richard Austin. *Corporations in Crisis*. Nova York, Doubleday, 1963. p. 63 et seqs.

¹¹ O efeito das encomendas militares na salvação da companhia é descrito por Duscha. p. 23.

cessidades do sistema de planejamento, a competição espacial era quase ideal. Exigia altos dispêndios com uma tecnologia complexa e sofisticada. Financiava o mesmo planejamento sobremodo desenvolvido que a corrida armamentista, sendo, portanto, um admirável substituto para esta última.

As fantasias do sistema de planejamento apoiavam fortemente a corrida espacial. Considerava-se da máxima importância para o prestígio dos Estados Unidos que seus veículos fossem os primeiros a atingir a Lua e as outras partes do sistema solar.

Tem havido certa tendência para contestar a validade dessa fantasia. Por que é realmente importante que os Estados Unidos sejam os primeiros a atingir Saturno? Há probabilidade de que as perspectivas imperialistas sejam especialmente compensadoras? Provavelmente não seria pequena a área de terra cultivável? Não se poderiam usar melhor os recursos assim empregados? Não existe resposta racional a essas perguntas do mesmo modo que não há para a questão sobre se o desarmamento negociado não seria inerentemente mais perigoso do que continuar a corrida armamentista. A verdade em ambos os casos está subordinada à necessidade e às crenças necessárias. Isso, porém, não afeta o valor da competição espacial de atender às necessidades do sistema de planejamento numa competição comparativamente inofensiva, ao invés de uma extremamente perigosa. Razões semelhantes podem-se apresentar para o financiamento competitivo na mais extensa área da pesquisa científica geral — na exploração do fundo do mar; no conhecimento das regiões abaixo da crosta terrestre; em qualquer outra competição que combine adequadamente a tecnologia avançada com despesas elevadas.

O sistema de planejamento não se identificou com a competição armamentista por questão de preferência ou porque seja inerentemente sanguinário. Ao contrário, esta tem sido a área em que se puseram à disposição, com o menor número de perguntas, as maiores somas de dinheiro para sustentar o planejamento. E como os exércitos e canhões sempre estiveram no setor público, o financiamento governamental nesta área teve as menores conotações de socialismo. Contudo, a corrida espacial revela que o financiamento fora desta área de armamentos é igualmente aceitável.

O caminho para a salvação dos dois grandes sistemas de planejamento está claro agora. É menos certo, porém, se será seguido. Deve haver o máximo apoio às necessidades civis. Em sua crescente premência, elas parecem representar um substituto igualmente bem-vindo e bem sincronizado. Haver acordo para cessar e eliminar a competição em tecnologia mortífera. Disto plausivelmente dependem as populações industriais e não industriais do mundo. Não há elemento de retórica nessa afirmação. É de primacial importância, para sua realização, que se imagine o quanto de atos passados se basearam não na realidade, porém em fantasias e nas fontes desta. Nem se deve supor que essas fantasias se limitem a apenas um lado. Agora, a discussão do desarmamento tem que resultar em ação. Não pode mais servir, como ocorre hoje, como substituto para a ação.

Mas o acordo seria mais fácil e menos penoso se a competição continuasse e fosse estimulada e se se estendesse por esferas não mortíferas. Essa competição serviria a uma necessidade orgânica do sistema de planejamento tal como se acha agora constituído, e não culminaria em explosões de efeitos incomensuráveis.



As Outras Dimensões

“(...) pela primeira vez desde sua criação o homem se verá confrontando com seu (...) problema permanente: como usar sua liberdade da pressão das preocupações econômicas, como ocupar o lazer, que a ciência e os juros compostos terão ganho para ele, para viver sábia, agradavelmente e bem.”

JOHN MAYNARD KEYNES

“Não devemos cair presas dos extremistas do embelezamento, que não têm o sentido da realidade econômica.”

FRED L. HARTLEY

Presidente da Union Oil Company, pouco antes de uma grande revelação de atos desonestos em Santa Barbara, em que sua Companhia teve envolvimento desastroso.

O sistema de planejamento identifica-se com os objetivos da sociedade e os adapta a suas necessidades. A adaptação não seria tão bem sucedida se aqueles que formam a sociedade estivessem cômicos disso, se soubessem, com efeito, como são dirigidos. É do espírito do sistema de planejamento fazer que os objetivos que refletem suas necessidades — produção de mercadorias, expansão constante em sua produção e em seu consumo, vigorosa preferência pelos bens ao lazer, comprometimento irrestrito com as mudanças tecnológicas, autonomia da tecnoestrutura, adequado suprimento de mão-de-obra treinada e instruída — coincidam com a virtude social e o conhecimento humano. Não se julga que esses objetivos derivem de nosso ambiente. Presume-se serem próprios da personalidade humana. Acreditar nisso é possuir uma opinião razoavelmente material da humanidade. Duvidá-lo é arriscar-se a uma reputação de excentricidade ou ascetismo.

Ou assim tem sido. Poucas coisas são tão convidativas quanto a reflexão sobre a novidade ou originalidade de nossa posição. Ultimamente tem havido, de fato, persistente interrogação sobre os objetivos sociais e econômicos convencionais.

Tem-se questionado especialmente no tocante aos valores econômicos. A alienação evidencia-se entre os jovens. Ela tem-se manifestado, em graus diversos em tempos diferentes, pela rejeição de atitudes convencionais sobre trabalho, carreira, roupas e política exterior. Mas esse mal-estar não se limitava à juventude. Espalhou-se pela classe educacional e científica. E invadiu até mesmo as grandes fundações filantrópicas, onde levou à concessão de subsídios a grupos devidamente constituídos para reexaminar os objetivos da sociedade. Esse reexame tem invariavelmente conduzido a vigorosas afirmações sobre os objetivos que servem às necessidades do sistema de planejamento.¹

Estas páginas mostram — confiamos — o considerável fundamento social e econômico de nosso mal-estar. Esclarecem também a natureza das forças pelas quais fomos capturados. Qual é agora a mecânica da emancipação?

O passo mais importante já foi dado pelo leitor diligente e responsivo, pois conhecer as forças que nos prendem constitui o primeiro passo rumo à liberdade. Mas o outro passo é ter claramente uma visão das dimensões da vida a que o sistema de planejamento, dada sua natureza, não serve ou não pode servir e que, por causa de sua incapacidade, tende a minimizar.

Outro passo ainda, não menos importante, é identificar um mecanismo que afirme e promova as dimensões negligenciadas da vida contra a poderosa motivação de adaptação do sistema de planejamento. Em linguagem menos temível, deve haver certa força política para realizar o que o sistema de planejamento ignora e que, na verdade, considera sem importância. Discorrerei sobre isto nos últimos capítulos.

2

O sistema de planejamento geralmente ignora ou considera sem importância os serviços do Estado que não estejam estreitamente ligados às necessidades do sistema. A defesa nacional, o apoio às pesquisas e ao desenvolvimento tecnológico, as necessidades colaterais do crescimento industrial, como controle de rodovias e tráfego aéreo, não são negligenciados. Tampouco a educação. Com o decorrer do tempo, o apoio à educação reflete não apenas as necessidades do sistema de planejamento, mas também o crescente poder político da classe educacional e científica. Os educadores, na perseguição dos interesses políticos, diferem dos outros principalmente na impressão da excepcional pureza de motivos que podem transmitir.

Os serviços do Estado não diretamente relacionados com as necessidades do sistema de planejamento são muito menos favorecidos. Dois fatores atuam nisso. Serviços que não são necessitados pelo sistema de planejamento e que, inevitavelmente, o Estado tem que prestar sofrem de uma discriminação negativa. O sistema de planejamento concede importância ao sabão e dentífrícios pela publicidade por meio da qual controlam a demanda. As clínicas públicas, que podem fazer muito para a saúde, não são beneficiárias de uma promoção idêntica. Sofrem, portanto,

¹ Cf. *Prospects for America. The Rockefeller Panel Reports*. Garden City, Nova York. Doubleday, 1961; e *Goals for Americans: The Report of the President's Commission on National Goals*. Relatório da Comissão Presidencial sobre os Objetivos Nacionais, Nova York, Prentice-Hall, 1960.

O último trabalho mencionado fornece uma lista que se pode considerar como classicamente convencional. "A economia deverá crescer numa taxa máxima em harmonia com a dependência primária da livre iniciativa. (...) As mudanças tecnológicas deverão ser promovidas e encorajadas como poderosa força para o progresso de nossa economia. (...) O desenvolvimento do indivíduo e da nação exige que se fortaleça o ensino em todos os níveis e em todas as disciplinas. (...) A agressão e a subversão comunista (...) ameaçam tudo aquilo que procuramos fazer, tanto em nosso país como no estrangeiro. (...) O desarmamento deverá ser nosso objetivo fundamental." p. 3-20.

com isso. Outras atividades do Estado são hostis ao sistema de planejamento ou aos objetivos que ele confessa ou às prioridades de que desfruta. Ambos os casos exigem breve exame.

Determinados serviços do Estado, como o cuidado dos doentes, velhos e os física ou mentalmente enfermos, a provisão dos serviços sanitários em geral, de parques e áreas de recreação, a remoção do lixo, a provisão de estruturas públicas arquitetonicamente agradáveis, assistência aos pobres e muitos outros serviços não são de particular importância para o sistema de planejamento; e estão em competição de fundos com as necessidades que resultam do agressivo controle do consumidor pelo sistema de planejamento. Em conseqüência, é má a atuação na competição com os fundos públicos. Os hospitais saem-se mal na competição com automóveis. Os gastos para parques destinados à recreação ao ar livre saem-se também mal na competição com os destinados à violência na televisão em cores. E assim por diante.

E as crenças são extensiva, embora imperfeitamente, adaptadas a essa discriminação. A virtude particular consiste em produzir mais por mais dinheiro. A virtude pública, em geral, ainda repousa não no político que propõe realizar mais com a mesma importância de dispêndio, porém naquele que propõe fazer mais com menos. E a voz do homem que deseja que o Governo faça menos com menos é ainda ouvida no país. Filósofos especialmente acomodados ainda sustentam que o Estado deveria minimizar seus serviços, pois, caso contrário, restringe o direito do indivíduo de decidir, ele mesmo, suas compras.

Por conseguinte, a doutrina sustenta a tendência orgânica para criar um desequilíbrio natural entre os bens produzidos e os serviços fornecidos pelo sistema de planejamento e os que são prestados pelo Estado e que não servem às necessidades do sistema de planejamento. Mas estes são assuntos sobre os quais escrevi algures e com mais minúcia.² Com nenhuma outra opinião é tão agradável concordar em detalhe como com as próprias, mas tem-se que afastar essa tentação.

Passo agora da discriminação negativa contra os serviços públicos para a oposição muito mais forte que surge da associação do Estado com os objetivos alienígenas ou hostis ao sistema de planejamento.

3

Além da área de bens e serviços, por mais que fornecidos, e da demanda deles, encontra-se o outro mundo da experiência estética. Este não é servido por fábricas nem por engenheiros, porém, numa manifestação ou outra, por artistas. O prazer da experiência deve algo à preparação; não mais do que a reação ante um uísque mais leve, mais suave e mais bem dosado, ele se origina na alma do homem.

A experiência estética foi outrora uma parte grande da vida — inconcebivelmente grande, dados os poucos recursos das primeiras sociedades e a riqueza do sistema de planejamento moderno. O viajante dos Estados Unidos ou das cidades industriais da Europa ou Japão vai todo verão visitar os remanescentes das civilizações pré-industriais. Essa é a razão por que Atenas, Florença, Veneza, Sevilha, Agra, Quioto e Samarcanda, embora sejam infinitamente pobres comparadas com os padrões das modernas Nagoya, Düsseldorf, Dagenham, Flint ou Magnitogorsk, incluíam, como parte da vida, uma perspectiva estética mais ampla. Nenhuma cida-

² Em *The Affluent Society*, 3.ª ed., revista, Boston, Houghton Mifflin, 1976.

de da era pós-industrial é, mesmo remotamente, de interesse artístico comparável. De fato, nenhum viajante com interesses predominantemente artísticos jamais visita uma cidade industrial, e com exceção de algumas capitais de projeto especial — Washington, Brasília, Canberra, Nova Delhi —, ele visita pouquíssimas cidades de qualquer espécie que devam sua proeminência a uma arquitetura e delineamento urbanos posteriores à publicação de *A Riqueza das Nações*, por Adam Smith, em 1776.

“Esteta” é um dos termos de desaprovação no sistema de planejamento, isso porque a realização estética está além do alcance do sistema de planejamento e, em medida substancial, em conflito com ele. Haveria pouca necessidade de acentuar o conflito, não fosse parte da ladainha do sistema de planejamento a declaração de que ele não existe.

Ele origina-se em parte de um conflito de objetivos e em parte dos objetivos estéticos que estão além da tecnoestrutura, o que significa que não pode identificar-se com eles. Portanto, se forem vigorosamente afirmados, serão encarados como coibições.

Por conseguinte, num exemplo óbvio, se os objetivos estéticos forem vigorosamente afirmados, isso afetará a localização das plantas industriais. Estas serão colocadas não onde seriam mais eficientes porém onde fossem menos ofensivas. Seu modo de operações, inclusive os odores que lançam na atmosfera e os resíduos que depositam em rios, lagos e subsolo serão também controlados. Isso significa custos mais elevados, menos produção ou ambos. Seriam formuladas questões sobre os produtos — sobre a forma, o número e a construção de automóveis que estão em harmonia com um aspecto urbano agradável ou com um ar agradavelmente neutro.

Tais coibições seriam inconvenientes. O pensamento social no sistema de planejamento não permite que se inquiria sobre se maior ou mais eficiente produção de determinado artigo é bom. É, *per se*, bom.

Os objetivos estéticos contestam as reivindicações de fios elétricos sobre a paisagem, de desenvolvimento energético sobre correntes naturais ou parques nacionais, de rodovias sobre espaços abertos urbanos, de exploração de minérios sobre encostas de montanhas virgens, de “shoppings centers” sobre praças antigas e de viagens aéreas a alta velocidade sobre a tranqüilidade embaixo. Na primeira edição deste livro (em 1967), defendia-se com uma certa sensação de novidade que as considerações estéticas opunham-se aos valores do sistema de planejamento. Havia mesmo uma pequena sensação de coragem na afirmativa. Admitia-se que, se as reivindicações contrárias do sistema de planejamento — efeitos adversos sobre a produção, a renda e os custos — fossem defendidas vigorosamente, elas de um modo geral seriam decisivas. Ocorre que em poucas questões foi tão marcante a mudança nas atitudes sociais: hoje a defesa do ambiente é proclamada da forma mais natural. Os objetivos do sistema de planejamento, embora defendidos com vigor e indignação controlada, já não se apresentam decisivos de maneira tão segura. As pessoas acabaram compreendendo plenamente que os objetivos do sistema de planejamento, embora regularmente apresentados como sendo os da sociedade, não são idênticos aos dela. Essa compreensão está longe de ser bem aceita pelo sistema de planejamento, mas é aceita como fato da vida.

Afirmar objetivos estéticos é também intervir seriamente no controle do consumidor. Esse controle, em muitas de suas manifestações, exige certa dissonância — certo atrito com as sensibilidades estéticas. Um cartaz de propaganda que se mescla graciosamente na paisagem é de pouco valor; ele tem que estar em nítido contraste com o ambiente. Esse efeito dissonante torna-se então competitivo. Os mesmos princípios de dissonância planejada são ainda mais espetacularmente eviden-

tes na propaganda comercial pelo rádio e pela televisão. Eles também caracterizam o desenho ou invólucro de numerosos produtos industriais. E essa dissonância é até justificada, ocasionalmente, pelo recurso aos cânones convencionais da teoria econômica. Ela reflete a preferência do consumidor, dá a ele o que ele deseja. Se o consumidor não aprovasse, não reagiria favoravelmente. Segundo esse raciocínio, um homem que pára ao ser atingido na cabeça também prova, por sua reação, que o golpe com o machado era exatamente o que mais desejava. No entanto, também aqui estão surgindo a compreensão e a resistência do público — embora este ainda tenha uma boa distância para percorrer.

4

O sistema de planejamento tem outro conflito ainda mais fundamental com a dimensão estética. Conforme vimos suficientemente, o sistema depende muito da organização. Fragmentos de informações, cada um deles relacionado a uma pessoa, são reunidos para produzir um resultado que está muito além da capacidade de qualquer dos indivíduos constituintes. Mas conquanto isso seja um processo que se presta admiravelmente ao desenvolvimento tecnológico e aos menos inspirados níveis da pesquisa científica, não se presta à arte. Artistas não vêm em equipes. As maiores realizações industriais, embora contrariamente ao mito, emergem de comissões. Mas não as grandes pinturas, esculturas ou peças musicais. O artista pode ser uma criatura mais social do que a lenda afirma. É notável que ele regularmente evite, na prática, o cruel isolamento que, como ser profundamente criativo, é de supor que, em princípio, deva sofrer. Suas tendências de uma vida mais ampla são um tanto mais alegres que a de contadores, engenheiros e altos executivos. Mas, em seu trabalho, absorve toda a sua tarefa. Não pode trabalhar em equipe. Temos aqui uma explicação principal da razão por que as altas realizações técnicas e produtivas do sistema de planejamento se acham tão regularmente combinadas com desenhos banais ou mesmo ofensivos.

Estando a dimensão estética além do fácil alcance do sistema de planejamento, os membros desse sistema são levados naturalmente a afirmar não ser ela importante. Jovens que não gostam de latim, economistas que não gostam de matemática e homens que não gostam de mulheres manifestam precisamente a mesma tendência.

Isso, porém, não é tudo. O cultivo da dimensão estética concede um novo e importante papel ao Estado, um papel ao qual o sistema de planejamento, em virtude de suas dificuldades, não está relacionado. Parte desse papel ficou implícito. Onde existe um conflito entre as prioridades industriais e as estéticas, é ao Estado que cabe afirmar a prioridade estética contra a necessidade industrial. Somente o Estado pode defender a paisagem contra as linhas de força, publicitários, madeireiros, mineradores de carvão e, em freqüentes ocasiões, contra seus próprios salteadores de estrada. Somente ele pode instituir que certos padrões de consumo — o automóvel nas áreas centrais das cidades modernas é uma proeminente possibilidade — são incompatíveis com os objetivos da comunidade. Somente o Estado pode proteger o rádio e a televisão contra dissonâncias planejadas — ou fornecer alternativas que delas estejam isentas. E fosse estabelecida a prioridade estética, exigir-se-ia do Estado que viesse em sua defesa não, como atualmente, episodicamente e em resposta a algum excepcional ultraje às sensibilidades estéticas. Teria que fazê-lo normal e naturalmente, como defensor dos objetivos em que as considerações de ordem estética fossem coerentes e importantes. Tais objetivos, cumpre acrescentar, não serão atingidos ocasionalmente, porém geralmente, um pouco a expensas

da expansão industrial, do próprio crescimento econômico. Que se precise fazer uma pausa para afirmar que a beleza vale o sacrifício de certo aumento no Produto Nacional Bruto revela quão efetivamente nossas crenças se adaptaram às necessidades do sistema de planejamento.

5

Mas o papel do Estado na dimensão estética não é meramente protetor; é também afirmativo. Conquanto a arte seja uma expressão da personalidade individual, importantes ramos da arte podem apenas florescer dentro de uma estrutura de ordem. Esta deve ser fornecida pelo Estado. Especificamente, a pintura, a escultura e a música, mesmo situadas fora do âmbito do sistema de planejamento, saem-se razoavelmente bem com o patrocínio que ele fornece. Há necessidade de instrução para a apreciação e o desfrute. (Em harmonia com o espírito do sistema, isto é considerado um emprego muito inferior dos fundos educacionais do que a sua dedicação à ciência, à matemática e à engenharia.) Mas, conquanto haja muita coisa nisso que o Estado possa fazer à guisa de estímulo, seu papel não é decisivo.³

No caso da arquitetura e do desenho urbano e de ambiente, sua função é decisiva. A arte é uma manifestação da ordem e é a primeira baixa da desordem. Florença, Sevilha, Bloomsbury e Georgetown são belas porque cada parte delas está em relação ordenada com o todo. A rodovia comercial moderna, a orla espaiada de qualquer cidade, a estrada que vai de qualquer aeroporto para a cidade são horrendas porque nenhuma parte delas está em relação com um desenho maior. Essa ordem raramente ou jamais é atingida permissivamente; tem sempre que ser imposta pelo Estado ou pela pressão social.

A boa arquitetura também quase não tem significado a menos que esteja situada dentro de uma estrutura coerente. O Taj Mahal perderia muita coisa de sua majestosa elegância se fosse rodeado de modernos postos de gasolina. Esta tem sido a sorte de alguns imponentes edifícios modernos. A Paris do século XIX deve sua excelência não ao brilho dos edifícios individuais, porém à coerência do desenho geral.

Mais ainda, há muita arquitetura da qual o Estado deve ser sempre o patrocinador. Ele é a fonte natural de belos edifícios, interessantes monumentos, jardins e fontes agradáveis, grandes vistas, imponentes praças, torres elevadas e ricas fachadas. Somente depois que as nações se tornaram muito ricas e o sistema de planejamento identificou o crescimento econômico com a vida é que deixamos de supor que esse patrocínio seja uma função própria do Governo. Diz-se muito comumente que não se pode dar ao luxo de proporcioná-lo.

6

Seria tolice insistir que o Governo dos Estados Unidos — o municipal, o estadual ou o federal — é um bom guardião dos objetivos estéticos. Os políticos podem muito bem ter uma inclinação especial para banalidades. Aqueles que não as aconselham por preferência pessoal pensarão que são necessárias como concessão ao gosto popular. Embora o mundo tenha uma dívida maior para com a arquitetura

³ Também nesse aspecto houve progressos desde as primeiras edições deste livro. Nos últimos anos, o Governo dos Estados Unidos começou a patrocinar as artes, de maneira modesta, mas significativa. Também a questão da televisão estatal tem merecido alguma movimentação.

ra pública do que para com a arquitetura particular, ele, entretanto, deve mais ao gosto de déspotas de talento — Xá Jahan, Cósimo e Lorenzo, Pedro o Grande, Luís XIV — do que aos democratas. É uma parte das razões contra o patrocínio público dos objetivos estéticos pelos Governos democráticos modernos estarem eles fortemente inclinados a favor do que é ruim.

Não se pode contestar isso. É que, para determinar as prioridades estéticas e fornecer o arcabouço especial para o esforço artístico, não há outra alternativa senão o Estado. Aqueles que dizem que, em consequência de suas falhas, o Estado deve renunciar a toda preocupação com a arte rejeitam as prioridades artísticas e tornam-se defensores da desordem ambiente.

Mesmo quando o Estado exerce um controle artisticamente imperfeito sobre o ambiente, o resultado é melhor do que se não há controle algum. No fim da década de 20 e começo da de 30, os planejadores e arquitetos de Washington, D. C., limpam toda uma área entre as avenidas Pennsylvania e Constitution para construir nelas um vasto bloco de edifícios denominado "Triângulo Federal". O Triângulo é destituído de imaginação, sem originalidade e pretensioso. Os artistas mui acertadamente o condenaram. Mas é muito melhor que os prédios, qual uma série de remendos, que ele substituiu. Em sua coesão geral passou a ser admirado em comparação com aquelas partes da cidade onde não se fez um trabalho igual.

E pode-se esperar que o Estado aja melhor em apoio da dimensão estética no futuro do que no passado moderno, pois reconhecer-se-á que isso é alta responsabilidade pública. Aquilo que se faz como lembrança tardia raramente sai bem. Pode-se esperar algo melhor quando a tarefa é vista como importante, não marginal, para a vida. Vale a pena esperar que a classe educacional e científica, à medida que cresça em poder, encoraje e reforce os padrões estéticos mais exigentes. Nada justificaria mais sua intrusão na vida pública.

7

Durante muitos anos, os políticos que completavam um mandato e procuravam reeleger-se consideravam, numa medida de seu merecimento, se seu distrito estava prosperando mais do que quando começaram. Se estava, e o furto não era palpável, consideravam-se ter bom direito à reeleição. É uma prova em que seria difícil fracassar mesmo o mais insignificante estadista. Todos eles, os inteligentes e estúpidos, diligentes ou ociosos, são levados por uma corrente de produção aumentada que, via de regra, nada deve a seus esforços.

A dimensão estética introduz um novo teste, um teste muito mais forte. Significa que os prefeitos que terminam um mandato na prefeitura, os governadores na capital do Estado, os presidentes na Casa Branca, os primeiros-ministros em Downing Street 10, serão indagados se deixaram sua cidade, estado ou país mais belos que antes. Esse teste não será assim tão fácil. Nenhum deles, neste século, passaria nele. Esse fracasso universal é mais outra razão para insistir na falta de importância da dimensão estética. Ninguém gosta de um exame em que está certo de que será reprovado. Mas muito mais que o teste da produção, que é demasiado fácil, o teste da realização estética será aquele que uma comunidade progressista um dia aplicará.⁴

⁴ No terceiro volume desta série, *Economics and the Public Purpose* (Boston, Houghton Mifflin, 1973), trato novamente da questão artística e procuro situá-la mais inteiramente no contexto maior dos sistemas de planejamento e de mercado.



As Lacunas do Planejamento

O espírito do sistema de planejamento está no uso ordenado que faz do capital e da tecnologia. Isso torna-se possível, conforme tivemos ensejo de ver, substituindo-se largamente o mercado pelo planejamento. As notáveis realizações do sistema de planejamento são todas resultados de tal planejamento; não haveria vôos aos planetas e não muitos a Los Angeles se o surgimento dos veículos necessários dependesse de incentivos do mercado. O mesmo é verdadeiro no tocante a outros serviços, confortos e objetos do sistema de planejamento, desde as comunicações telefônicas até os Chevrolets e dentifrícios. Em todos os casos existem cuidadosas projeções de produção; cuidadoso controle de preço; cuidadosas medidas para que as projeções de produção sejam validadas no maior grau possível pela reação do consumidor; e medidas cuidadosas para que os elementos necessários à produção — mão-de-obra, componentes, maquinaria — estejam disponíveis nas quantidades necessárias aos preços previstos, no tempo certo. Deixar esses assuntos para o mercado seria considerado por aqueles que se acham diretamente envolvidos como o equivalente de deixá-los confiados à sorte.

Contudo, conforme vimos, o mito do sistema é completamente diferente. Ele afirma, e um grande e dispendioso esforço educacional, embora não bem sucedido universalmente, ensina, que se deve atribuir todo crédito ao mercado, que é a força do poder transcendente. Só o mercado motiva e controla o desempenho. Há agnósticos que não depositam confiança em Deus, mas uma fé mais profunda deposita confiança no mercado. Erra a comunidade que assim não proceder.

Existe uma implausibilidade inerente a essa fé, à parte a impossibilidade de conciliá-la com a função do sistema de planejamento. Em todos os outros aspectos da organização comercial, diz-se que dominaram as atitudes profundamente racionais e deterministas. A fé e à esperança deixa-se o mínimo possível. Acontece, porém, que no ponto fundamental e decisivo, onde são tomadas as grandes e importantes decisões sobre o que, quanto e a que preço se deve produzir, presume-se que se abdique em favor da magia impessoal do mercado. Isso é improvável e também errado, mas ainda assim exige-se essa crença.

Uma conseqüência é a grande quantidade de desconforto físico. O sistema de planejamento desempenha suas tarefas com competência técnica. Essa é a razão por que procura fazer da produção competente de bens o único propósito social e o único teste de desempenho social. Contudo, por várias razões, o sistema de pla-

nejamamento não executa todas as tarefas necessárias. Como há presunção de que funciona em resposta ao mercado, ao invés de fazê-lo por meio de seus instrumentos para o planejamamento da oferta e demanda, presume-se naturalmente que o mercado também opere suas maravilhas não planejadas onde os instrumentos do sistema de planejamamento não predominam.

Numa área muito grande fora do sistema de planejamamento — o mundo do pequeno empresário varejista, da oficina de consertos, dos artífices, dos barbeiros, dos horticultores, dos corretores de apostas — o mercado opera adequadamente ou bem. O desempenho geralmente inferior de tais serviços ou a ausência deles constitui uma das notáveis características das economias plenamente planejadas da Europa oriental. Mas também existem produtos e serviços, alguns deles da mais alta conveniência ou necessidade, que não podem ser criados pelo mercado. A sociedade reconhece o fracasso do mercado nessas áreas. Mas como geralmente se presume ser o mercado um sucesso, considera-se que o planejamamento nessas áreas seja anormal. É ele abordado desanimadamente e com a sensação de não estar sendo fiel aos princípios. Nem são todos os requisitos do planejamamento efetivo identificados e fornecidos. Conseqüentemente, essas tarefas, para desconforto do público, são mal desempenhadas. Se se reconhecesse que elas exigem planejamamento, e no contexto de uma economia amplamente planejada ficam sem ser planejadas, não haveria hesitação nem desculpa no uso de todos os instrumentos necessários ao planejamamento. O desempenho seria muito melhor.

Essas abstrações podem ser concretizadas com exemplos específicos.

2

O caso claro é o dos transportes de superfície urbanos e interurbanos das pessoas. Este, evidencia-se em retrospecto, exigiria que houvesse uma companhia, isto é, um instrumento de planejamamento que abrangesse as cidades de toda uma região, inclusive as linhas entre elas. Os sistemas locais ter-se-iam então desenvolvido em relação ao sistema intermunicipal e inter-regional juntamente com o uso conjunto de direitos de passagem, terminais e outras devidas facilidades. A perspectiva de crescimento do sistema todo teria sido projetada de maneira sistemática e ordenada juntamente com os investimentos necessários nas várias partes e nos vários estágios. Uma unidade de planejamamento de tal magnitude e poder seria em grande parte independente de influências e pressões locais no tocante ao estabelecimento dos preços de passagens. Em outras palavras, os preços ficariam inteiramente ou em grande parte sob o controle do planejamamento. Poderia ter enfrentado com sucesso a indústria de automóveis e as companhias aéreas gerenciando, isto é, promovendo a demanda de seus serviços. Poderia ter enfrentado com sucesso a indústria automobilística e os usuários das rodovias na obtenção do necessário financiamento público para suas facilidades; se os custos e riscos fossem demasiado grandes para serem arcados por ela, poderia alegar necessidade militar como o fizeram a indústria automobilística e os usuários das rodovias no caso do sistema rodoviário interestadual. Apoiando-se ainda mais na doutrina de necessidade militar, poderia ter procurado conseguir do Estado o financiamento de seu desenvolvimento técnico. A necessidade de movimentação mais rápida de tropas na superfície poderia tornar-se especialmente convincente. Isso a teria colocado mais próxima de uma paridade com as companhias aéreas, que nos últimos trinta anos receberam subsídios no montante de muitos bilhões de dólares na forma de desenvolvimento militar para aviões (em última análise usados como veículos de passageiros) e no desenvolvimento e instalação de facilidades de navegação. A unidade de planeja-

mento, na presunção de êxito, teria tido nos próprios ganhos fontes internas de capital. Isso a teria isentado de interferências mesquinhas de governos locais ou de outras fontes de fundos. Teria podido tomar suas próprias decisões sobre crescimento e inovações e procurado medir seu êxito através de seu virtuosismo a esse respeito. Seu tamanho e capacidade de promover mudanças técnicas, inclusive automação, a teriam colocado num nível de negociar com os sindicatos. Não menos importante, tal unidade teria tido uma tecnoestrutura desenvolvida, na qual a decisão de grupos teria substituído as fantasias da competência individual.

Nada disso aconteceu. Os sistemas de trânsito locais desenvolveram-se sob os auspícios públicos e privados e sujeitos a influências e regulamentos da política local. As ferrovias, sob um diferente sistema de regulamentos, seguiram seu próprio padrão de desenvolvimento um tanto especial.¹ Cada parte forneceu uma fração dos serviços totais de transportes local e regionalmente; conseqüentemente, nenhuma pôde planejar o serviço todo. Nenhuma teve apreciável autoridade sobre preços, uso de serviço, fornecimento de capital ou de mão-de-obra. Nenhuma teve uma tecnoestrutura desenvolvida. Numa indústria que exigia planejamento, não se achava acessível nenhum dos requisitos de desempenho planejado. Não é de surpreender que os resultados sejam singularmente ruins.

3

Embora nenhum paralelo seja exato, é interessante observar o desenvolvimento diferente que se deu com o serviço telefônico. Este utilizou-se de uma antiga forma de comunicação eletrônica. Como no caso das ferrovias e trânsito urbano, a tecnologia alternativa foi subsidiada maciçamente pelo Governo federal para fins militares. Mas na indústria telefônica, uma companhia gigante possuía uma autoridade de planejamento coordenada com toda a tarefa. Ela abrangia tanto o serviço local como interurbano. Tinha recursos para o desenvolvimento técnico competitivo e também para buscar apoio governamental para desenvolvimentos em que, como geralmente é o caso, eles podem ser justificados para aplicação militar. A escala da A.T. & T. concedeu-lhe substancial autoridade sobre as tarifas, ela pôde entrar ativamente no controle da demanda de seus serviços; pôde controlar a oferta de capital; o tamanho, combinado com o progresso tecnológico, permitiu-lhe planejar suas necessidades de mão-de-obra, mantê-las dentro do fornecimento previsto e conservar autoridade sobre sua força de trabalho.

Fosse o serviço telefônico local fornecido por uma ou mais companhias em cada cidade, vila ou lugarejo; fossem todas as tarifas sujeitas a regulamentos e influências locais; fosse todo serviço interurbano fornecido por inúmeras companhias separadas, apenas vagamente coordenadas com o serviço local; tivesse havido pouca ou nenhuma pesquisa ou desenvolvimento técnico em todas as partes do sistema; dependessem as unidades locais fortemente de autoridade externa — governo

¹ A maioria das ferrovias norte-americanas teve um padrão de desenvolvimento diferente do das firmas de idêntico tamanho no sistema de planejamento. Não há uma tecnoestrutura igualmente desenvolvida; na maioria de sua história não houve idêntica dinâmica técnica; não houve idêntica capacidade para assumir o controle de preços, da demanda de serviços, do fornecimento de mão-de-obra e capital e dos demais requisitos do planejamento bem sucedido. Os regulamentos, as proibições de fusões e a diversificação de atividades e uma tradição de rotina, e uma administração altamente ritualizada de uma aspiração e competência técnica inferiores, constituíram, todos eles, fatores primordiais. No Japão, na França, no Canadá e em outros países onde houve um só sistema nacional ou um ou dois sistemas dominantes, a indústria teve maior controle sobre os requisitos de seu planejamento, e seu desempenho comparativo e valor de sobrevivência foram muito melhores. Tardia e desanimadamente, com o Conrail e a Amtrak — ambas concessões acanhadas à inevitabilidade do planejamento —, deu-se agora um passo na direção do curso adequado e, de fato, único possível.

municipal ou bancos locais — para a obtenção de capital; e não houvesse provisão planejada de suprimento de mão-de-obra ou tecnologia substituta, seria improvável que as comunicações telefônicas tivessem podido sobreviver em qualquer forma muito útil.² Terem elas florescido — do que não se pode duvidar — é devido não a uma reação inconsciente a um mercado livre, porém à subordinação do mercado, em todos os pontos, a um planejamento amplo.

Nos últimos anos, através do apoio ao desenvolvimento técnico no trânsito urbano e diversos subsídios aos sistemas locais de trânsito, tomaram-se medidas para eliminar a evidente incompetência de desempenhos passados no campo de transportes de superfície. Essas medidas foram típicas do planejamento indeciso que presume serem elas a exceção em vez de a regra. O caminho plausível, que reflete a regra, seria constituir uma companhia autônoma com amplo capital para atender a todo o movimento de transporte de massa, de superfície, nos Estados Unidos (digamos) a leste dos Apalaches. A companhia teria direito de travessia sobre as ferrovias e pleno controle sobre outras facilidades. Teria ampla latitude para estabelecer as tarifas e promover sua utilização. Inovações tecnológicas maciças seriam estimuladas e subsidiadas e, naturalmente, invocar-se-iam as urgentes necessidades de defesa. É inteiramente possível, por meio dessas medidas, que a movimentação urbana e interurbana de pessoas pudesse continuar a ser possível, e com elementos de conforto e rapidez.³

4

O trânsito urbano e interurbano é uma das mais visíveis e dramáticas lacunas do planejamento, mas não é a mais importante. As mais penosas conseqüências em admitir a competência do mercado se constataam nas moradias suburbanas e no desenvolvimento de imóveis comerciais e de outras propriedades.

Nas favelas, há muito se reconhece, não há resposta de mercado socialmente útil. Os aluguéis, em parte por causa da demanda de espaço limitado, tendem a situar-se no mais alto nível que o tráfego pode suportar. Estando no máximo, não serão mais elevados se a propriedade for substituída, melhorada ou mesmo decentemente mantida. A medida mais lucrativa é minimizar os gastos e, onde for possível, colocar mais pessoas dentro.

O desenvolvimento comercial urbano reage ao mercado, como também à maior oportunidade de ganhos para o proprietário individual. Isso freqüentemente não está em harmonia com as melhores oportunidades econômicas para a comunidade; um matadouro lucrativo terá um efeito mais que contrabalançador sobre os lucros de um "shopping center" adjacente ou sobre os aluguéis de um bloco de apartamentos também adjacente. E as melhores oportunidades comerciais, à feição das estufas verticais na moderna Manhattan, serão quase sempre esteticamente inferiores ou ofensivas. Somente como ato de caridade se deixará espaço aberto para os pedestres.

A reação do mercado residencial suburbano é também freqüentemente perversa. Nada se pode vender tão barato quanto uma casa que não tem instalações de esgoto, coleta de lixo, proteção policial e escolas. Uma casa isolada sem esses

² Como demonstração parcial desse ponto, sugeriu-se que, na ausência de transmissão automática de chamadas, seria necessário aproximadamente a força de trabalho feminina inteira do país para cuidar do tráfego corrente (posto que esse trabalho é considerado essencialmente feminino).

³ Ver a nota anterior sobre a Amtrak e a Conrail. Desde as edições anteriores deste livro, tem havido um movimento nessa direção. Deixei como estava a sugestão original.

confortos prejudica tão-somente a si própria. Uma comunidade com tais casas é incontestuosamente ofensiva. O tipo clássico contemporâneo é a faixa de casas que está passando a ligar todos os centros urbanos nos Estados Unidos. Este é o padrão de desenvolvimento que o mercado encoraja.

Reconhecem-se essas deficiências. Presume-se, porém, serem fracassos isolados da parte do mercado. Conseqüentemente, o corretivo é o plano improvisado fornecido por autoridades imobiliárias fracamente financiadas, de limitado poder e autonomia; por códigos de construção e habitação que procuram forçar um comportamento menos lucrativo, porém mais desejável socialmente; por regulamentos de zoneamento que procuram negar aos proprietários das terras o que lhes parece seu direito normal ao melhor retorno; e por subsídios para contrabalançar as vantagens financeiras de má utilização e promover novo desenvolvimento. Ou, como também acontece, nada se faz e suportam-se conseqüências adversas na crença ou esperança de que as reações do mercado, mesmo que sejam más na ocasião, acabem tornando-se benignas.

O remédio apresenta duas medidas: a primeira é minimizar ou neutralizar as influências adversas do mercado; a segunda, desenvolver uma autoridade de planejamento de poder adequado. Somente um grande e amplo planejamento redimirá e tornará habitáveis a cidade moderna e suas adjacências.

Como o foco das forças do mercado é o retorno e os ganhos de capital oriundo da terra, essa solução significa que deve haver aquisições públicas sempre que as influências do mercado sejam palpavelmente adversas. O planejamento, que sob a administração urbana e metropolitana jamais será intenso, não terá que lutar em cada decisão com as resistências do mercado. Aqueles que têm interesses em terras mal utilizadas provavelmente não acolherão esse remédio, mas no fim vencer-se-ão de que não há outro.

O instrumento certo para a aquisição e administração de terras urbanas é uma autoridade forte de planejamento, habitação e desenvolvimento. E, não menos que a fabricação de automóveis ou a colonização da Lua, ela exigirá a escala, a autonomia financeira, o controle sobre preços e a oportunidade para desenvolver uma tecnoestrutura, os quais são os requisitos do planejamento efetivo.

Esse remédio também tem um preço. Apenas os políticos liberais jovens que são eleitos pela primeira vez é que imaginam poder haver ganhos sociais sem custo. Embora o dinheiro seja importante — como em outras áreas do sistema de planejamento — o poder e a organização são quase igualmente importantes. E, também como ocorre nas outras áreas, os indivíduos têm que render-se aos objetivos da organização. É assim que o planejamento, à semelhança do sistema de planejamento em geral, desempenha suas tarefas. O criador de cavalos e o fabricante de charretes estavam muito menos sujeitos à organização que os funcionários da General Motors. Eram também consideravelmente menos bem sucedidos em impor seus valores a seus fregueses. Eram, entretanto, menos eficientes na locomoção de pessoas. A penosa liberdade das favelas é a contrapartida do individualismo do fabricante de charretes.

5

Encarando toda a economia em termos puramente técnicos, não se pode presumir uma superioridade natural quer para o mercado quer para o planejamento. Em alguns lugares, as reações do mercado ainda servem. Não se pode, porém, confiar nessas reações em áreas muito grandes; o mercado tem que ceder a um planejamento de oferta e procura mais ou menos amplo, para que o desempenho

não seja medíocre e talvez aterrador. A conservação dos recursos naturais, o desenvolvimento de recreações ao ar livre, o reflorestamento na parte oriental dos Estados Unidos e, com maior urgência, as indústrias da área de saúde constituem, todos, mais outros exemplos. O erro está em basear a ação em generalizações. Não há presunção natural em favor do mercado; dado o crescimento do sistema de planejamento, a presunção é, se é que existe, o inverso. Apoiar-se no mercado, onde o planejamento é realmente necessário, é atrair sérias dificuldades.

Para ver esses problemas como eles são exige-se mais uma vez uma nítida ruptura com a economia estabelecida. Esta e a soberania do consumidor dão alta sanção a qualquer coisa que o sistema produz. Se a mescla de bens de qualquer ocasião parece insatisfatória, a soberania do consumidor sustenta muito simplesmente que isso reflete a vontade dominante dele. A tendência da economia é para um equilíbrio da satisfação maximizada do consumidor. A pessoa que desaprova esse resultado está procurando, não democraticamente, porém à moda da elite, substituir o gosto da maioria pelo seu. Em conseqüência de um belo exercício de confusão intelectual, de resto plenamente confirmada pelos livros-texto, essa pessoa não reconhece o direito soberano de o consumidor não satisfazer-se com suas condições de moradia ou com os serviços de saúde. Mas se se presume a seqüência revista, a mescla de bens que estão sendo produzidos será a expressão do relativo poder e competência do consumidor. Se parece haver demasiado número de automóveis e deficiente serviço de ligações ferroviárias intermunicipais ou de trânsito rápido urbano, plausivelmente isso será conseqüência do poder superior de planejar e persuadir da indústria automobilística. A soberania do consumidor, questionando acerca do número demasiado de automóveis, das muito poucas casas, uma interferência de elite e nada democrática na escolha dos consumidores, exclui questões sobre o poder da indústria automobilística de impor sua preferência sobre o público. Isso, com efeito, é o resultado da teoria econômica existente e dá alta sanção moral e científica à indiferença social.

Da Labuta

Não me lamentem, amigos,
Jamais me pranteiem,
Pois não vou fazer mais nada
Para todo o sempre.

Epitáfio tradicional de uma empregada doméstica inglesa.

Há muito tempo o sistema de planejamento faz uma promessa um tanto extraordinária a seus participantes, qual a de se vir a ter oportunidade de gozar de muito maior lazer. A semana e o ano de trabalho serão radicalmente reduzidos. Haverá muito mais tempo livre. Durante o último quarto de século, uma reputação de atividade mental além do alcance da generalidade dos espíritos foi muito facilmente atingida pela especulação de como o homem, quando chegar esse dia, empregará o que invariavelmente se chama de seu lazer recém-descoberto. Concorda-se que a questão merece o mais atento exame. Haverá perigos graves, embora nada específicos, para os quais todos devemos nos preparar. Durante os últimos trinta anos, a semana média de trabalho na indústria permaneceu quase constante. A semana normal de trabalho declinou, mas isso foi equilibrado por maior demanda de horas extraordinárias de trabalho e pela disposição conseqüente de fornecê-las.¹

“Os norte-americanos adultos empregados não tiveram ganho líquido em seu tempo de lazer em trinta anos — desde o fim da Segunda Guerra Mundial.”²

Durante esse período, a média de ganhos semanais, ajustada para os aumentos de preços (mas sem se considerarem os impostos), aumentou em cerca de 50%.³ Pelas provas, conclui-se que, à medida que a renda sobe, o homem procura obter mais renda, mas não deseja mais lazer.

A noção de uma nova era de lazer grandemente expandido é, na realidade,

¹ Em 1941, a semana média de trabalho na indústria foi de 40,6 horas; em 1973, foi de 40,7 horas; em 1976, de 40,1 horas. *Economic Report of the President, 1962*. p. 238; *Economic Report of the President, 1977*. p. 226.

² OWEN, John D. “Workweeks and Leisure: An Analysis of Trends, 1948-1975”. Departamento do Trabalho dos Estados Unidos, Bureau de Estatísticas do Trabalho. In: *Monthly Labor Review*. v. 99, n.º 8, agosto de 1976. p. 3.

³ *Economic Report of the President, 1977*. p. 227.

um tema de conversa convencional. Nem servirá por muito tempo para transmitir uma impressão de visão social. A tendência do sistema econômico moderno não se volta para essa direção.

Especificamente, nos primeiros estágios do sistema de planejamento, a labuta era monótona, repetitiva e fisicamente penosa. Era também muito longa. Duras sentenças de prisão instituíam a pena de trabalhos forçados. O céu era, acima de tudo, um lugar de repouso eterno. Até ser dominado pela intervenção esclarecida de (entre outros) Warren Gamaliel Harding, a indústria do aço nos Estados Unidos trabalhava 12 horas por dia, numa semana de 84 horas. Não havia feriados; nas cidades do aço todos os dias eram iguais. Quando o turno mudava, um homem trabalhava 24 horas; como recompensa, tinha 24 horas de folga quinze dias depois. O controle das necessidades estava ainda em sua infância, e o operário siderúrgico — sem rádio ou televisão e quase sempre analfabeto, com suas necessidades manifestadas pelo apetite e clima frio — estava bem longe de alcançá-lo. Tão importante, pois, como ganhar mais dinheiro, e talvez até mesmo mais importante, era ganhá-lo com menos horas daquela cruel labuta. Os homens trabalhavam para satisfazer um mínimo, para viver. Desde então, poucos que não trabalhavam supunham que a redução progressiva nas horas de trabalho só poderia ser o objetivo primordial dos trabalhadores persistentes.

Fora do sistema de planejamento, como nos setores do algodão e de legumes, o trabalho ainda pode ser árduo e tedioso. Mas dentro dele, embora sempre haja exceções, é improvável que o trabalho seja penoso, podendo até ser agradável. O operário atualmente foi trazido para dentro do poder inteiramente desenvolvido do moderno controle da demanda. Ele também está sujeito à seqüência revisita. Assim, onde seu precursor nas cidades do aço trabalhava para viver, ele trabalha para satisfazer suas necessidades constantemente aumentadas. É óbvio o resultado. Com trabalho mais agradável e necessidades aumentadas, o homem tem mais probabilidade de escolher mais trabalho do que mais lazer.

A medida que nos movimentamos no interior e para cima da tecnoestrutura, vemos que os homens cada vez mais exercem a opção de mais trabalho e mais renda. E alguns se orgulham com o ilimitado e competitivo comprometimento com a labuta, uma labuta que, nos níveis mais altos, pode ultrapassar facilmente até mesmo as possibilidades mais imaginosas de aquisição e utilização de bens e serviços.

2

Segue-se que defender menos trabalho e mais lazer, como objetivo natural do homem industrial, é interpretar mal o caráter do sistema de planejamento. Não há razão intrínseca por que o trabalho deva ser mais desagradável do que o não trabalhar. Dirigir o painel que regula os movimentos das barras de metal através de uma usina siderúrgica pode ser tão agradável como permanecer junto a uma companheira tagarela. Insistir em mais lazer será um exercício sem valor enquanto o sistema de planejamento tiver capacidade de persuadir seus elementos de que os bens são mais importantes. Os homens valorizarão o lazer mais que o trabalho somente quando descobrirem que o uso que fazem do primeiro é mais interessante ou mais compensador que o do segundo, ou quando se emanciparem do controle de suas necessidades, ou ambas as coisas. O lazer não é desejado por si, mas tão-somente quando existem pré-requisitos.

Os dois propósitos — o cultivo de interesses que sejam alternativa atraente no tocante ao trabalho e a maior ou menor emancipação do controle da demanda —

são ambos, é razoável presumir, resultado da educação. Aos homens de substanciais realizações mentais geralmente não têm faltado meios interessantes de empregar o tempo à parte a labuta. E parece provável que eles serão algo menos suscetíveis ao controle da demanda. O espírito da classe educacional e científica é esclarecedor nesse sentido. Especialmente em suas ordens mais elevadas, a comunidade acadêmica ostensivamente resiste ao controle da demanda e insiste em maior isenção em relação a um comprometimento formal com o trabalho. Uma atenção excessiva a bens é considerada *gauche*; um Volkswagen antigo, roupas descuidadas e surradas, uma mobília comum, porém sobremodo confortável, entretenimentos planejados, viagens sem luxo, uma resistência à TV em cores bem explicada, e mulheres vestidas de maneira simples são fontes de distinção. O prestígio acadêmico acha-se associado a um mínimo de ensino formal; tudo o que ultrapasse 6 ou 9 horas de trabalho semanal representa grave restrição à liberdade acadêmica. Férias longas, anos de licença e outras faltas por licença são direitos estabelecidos. Presume-se que todo esse tempo capacite o indivíduo a cultivar interesses não atendidos por suas horas de trabalho formal. Do mesmo modo que o capitalista de uma era anterior se julgava merecedor da homenagem da comunidade por direito natural ou até divino, assim os acima citados privilégios são considerados pela comunidade acadêmica como apropriadamente dela. Apenas homens cuja mente está preparada para reações igualmente finas poderiam exigir essa proteção da rotina e empregá-la bem. É possível, no entanto, que não seja assim. Mais provavelmente, é apenas um dos benefícios marginais da educação e da conseqüente oportunidade.

A maioria das pessoas acreditará que a maior emancipação possível do indivíduo relativamente ao controle ao qual ele está sujeito, não obstante o custo considerável que isso possa representar para o sistema de planejamento, é um objetivo digno. E segue-se que a maior chance para conseguir essa emancipação repousa na educação. Esta, por sua vez, exige que a classe educacional e científica tenha uma visão clara tanto de seus poderes como de suas responsabilidades. Tratarei desses assuntos nos dois próximos capítulos. Adicionalmente, e como questão muito prática, há necessidade de uma série muito maior de opções para a pessoa, individualmente, no sistema de planejamento. Isso permitirá que aqueles capazes de emancipar-se o façam. Essa oportunidade de escolha entre o trabalho e suas alternativas, não o *lazer per se*, é a necessidade imediata. É algo em que poderiam empenhar-se as energias residuais dos sindicatos.

3

Poucas são as coisas que se adaptam mais plenamente à conveniência e aos valores do sistema de planejamento do que os arranjos a que a força de trabalho está sujeita. Presume-se que todo homem deva ter um número padrão de horas de trabalho por semana. Aqueles que desejarem trabalhar horas extraordinárias poderão fazê-lo; nenhum poderá trabalhar menos. Comumente as negociações visam maior renda ou seu equivalente. Se se procura mais lazer — por exemplo, férias remuneradas — é ele obtido em quantia igual para todos. O espírito do sistema de planejamento evidencia-se em todos os pontos. Requer-se de todos um mínimo básico de trabalho. Todos têm uma preferência normal por dinheiro. Todos têm o mesmo desejo e capacidade no tocante ao lazer. Todos devem ser tratados iguais.

Nada disso é necessário. À pessoa empregada deve-se conceder uma série mais ampla de opções do que atualmente, como entre o trabalho e os bens de um lado e o lazer, de outro. O caminho deve ficar aberto ao indivíduo que deseja satisfazer suas necessidades de alimento, roupas e simples moradia com 10 ou 20 ho-

ras de trabalho por semana para fazê-lo. Devemos encarar com interesse e até com admiração o uso inventivo do tempo restante.

Mas não se deveriam confinar as opções à semana de trabalho. Essa é uma unidade inadequada para se organizar em torno dela o uso efetivo do tempo de lazer; há muito é um pré-requisito da alta posição social, educacional e financeira que a vida — férias, viagens, tarefas — seja planejada em termos de meses ou anos. Todo indivíduo, em troca de um pagamento anual inferior, deveria ter a opção de gozar férias remuneradas durante vários meses. E todos deveriam igualmente ter a opção de maior número de faltas justificadas. Os empregados que optassem por esses benefícios ganhariam menos por hora trabalhada. O que se lhes oferece é a oportunidade de escolher entre faltas e isenção de trabalho em várias formas como alternativa aos ganhos. Haveria, entretanto, certos inconvenientes. Mas deixar de conceder essa opção — ser-se guiado pela crença de que toda gente deveria trabalhar uma semana e ano padrões — é fazer das necessidades do sistema de planejamento, e não da oportunidade de o indivíduo moldar sua própria vida, a preocupação social dominante. Aos homens que falam da liberdade dever-se-ia conceder e até encorajar essa opção.⁴

4

Nos Estados Unidos, como em outros países industriais, os objetos naturais da preocupação social são os trabalhadores assalariados e, sujeitos a circunstâncias locais, as minorias, os pequenos lavradores, os mentalmente deficientes, os velhos e os endemicamente indigentes. Considera-se que os demais possam cuidar de si mesmos. Conquanto os negociantes e os ricos vez ou outra apelem por compaixão, geralmente isso se dá com referência a certo ato específico de opressão pública, por exemplo, impostos. E eles freqüentemente alegam que a incidência última de sua aflição cai sobre algum trabalhador manual, a quem se negam os benefícios do capital que eles investiriam ou os incentivos pelos quais se mobilizariam. Sofrem pelo trabalhador como substitutos dele. O estudioso que se dedica às desventuras dos abastados tem sido considerado pelos críticos como tendo uma preocupação especial pela mão que o alimenta ou poderia alimentá-lo.

Poderá ser, entretanto, que o sistema de planejamento e seu espírito imponham o ônus maior sobre seus líderes — sobre aqueles que estão no centro da tecnoestrutura. Isso não é porque eles subordinem sua personalidade à organização; ela lhes é inerente e só poderia ser remediada renunciando-se ao sistema de planejamento. E, em todo caso, a renúncia é voluntária; ela ocorre porque os homens acham os objetivos da organização superiores aos seus.⁵

Mas a tecnoestrutura tem compulsões além das exigências da organização. E, muito mais que para os trabalhadores, essas compulsões amoldam a vida de seus membros ou dos que se encontram em seus círculos interiores. Isso começa com a educação. O êxito na tecnoestrutura exige o domínio de uma ou mais das artes associadas ao planejamento, à tecnologia ou à organização ou ao controle da demanda. Em algumas de suas ramificações científicas e tecnológicas, esse estudo tem

4 Também nessa questão, desde as primeiras edições deste livro, tem havido um movimento considerável na direção aqui defendida. Tem havido negociações por uma semana de trabalho, um ano de trabalho e uma idade de aposentadoria mais flexíveis. E, talvez o aspecto mais interessante de todos, várias empresas concederam a funcionários burocratas uma liberdade muito maior na escolha de suas horas específicas de trabalho, desde que estas compreendam a jornada diária.

⁵ Ver cap. XI.

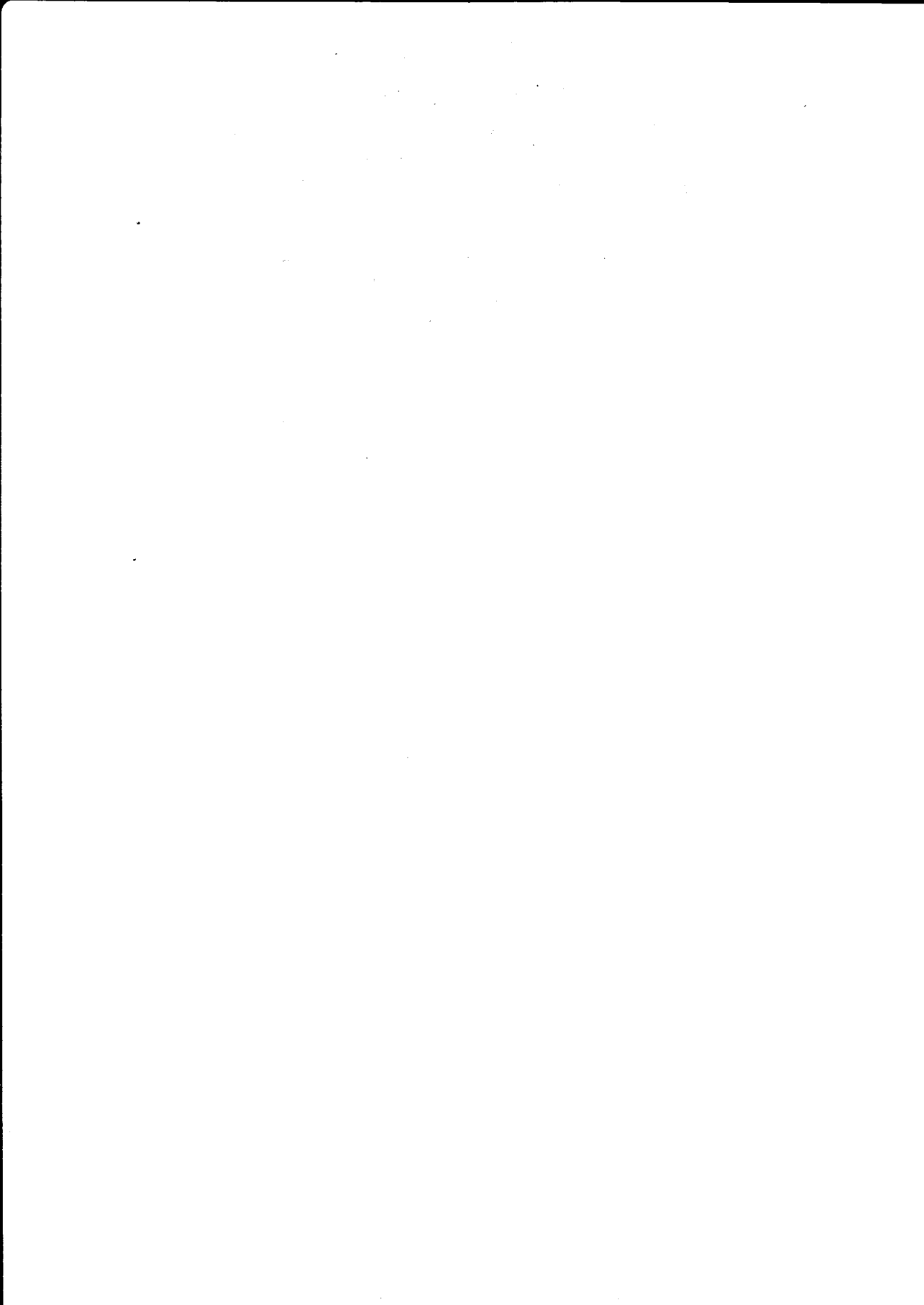
considerável interesse intrínseco. Mas parece provável que, numa cultura onde a educação foi visada pelo que ela representa, poucos homens estudariam a administração de pessoal, análises dos meios de comunicação, pesquisas de mercado ou controle de custos e qualidade.

Nos círculos interiores da tecnoestrutura, o comprometimento da energia mental e do propósito moral tem que ser, para todos os fins práticos, total. Sendo os fins do sistema de planejamento idênticos aos de toda a vida, aqueles que os servem têm que torná-los idênticos à vida. O operário que fornece quarenta horas de serviço por semana é moralmente aceitável. Um executivo de alto nível que estabelece limites em seus esforços é moralmente deficiente. Ele precisa ter distrações. Não pode ser indiferente, ao menos da boca para fora, à delinquência juvenil, ao câncer, aos viciados de drogas, às doenças do coração ou ao crescimento cívico. Mas tudo isso tem que ser, falando de modo geral, em apoio à sua função primordial de negócios.

E o resultado não é atraente. Tendo sido medido durante toda a sua vida pelo único propósito com que subordinou todos os gostos e prazeres normais às necessidades da companhia, é depois, à idade de 65 anos, aposentado. Isso é essencial. Numa ocupação que depende da atividade de grupos e de intercâmbio orais, ninguém é tão temido quanto o supostamente senil. Tendo se estabelecido o hábito de comprometimento total, ele agora nada terá para fazer, salvo o que for obviamente simulacro de trabalho. Tendo se tornado completamente habituado às atividades de grupo, está agora sozinho. Não é um belo arranjo artístico. Desde os primórdios da humanidade, milhões de homens têm levado uma existência menos inspirada, mas jamais com uma renda comparada.

Em última análise, um dos problemas do sistema de planejamento talvez esteja em reproduzir a tecnoestrutura, e pode ser que já haja sinais de dificuldades. Outrora as Escolas de Economia, o campo de treinamento mais geral da tecnoestrutura, figuravam entre os mais prestigiosos ramos da educação superior nos Estados Unidos. Ainda têm boa reputação entre estudantes estrangeiros. E ainda atraem numerosos norte-americanos práticos em períodos em que parecem estar em falta outras oportunidades acadêmicas. Atualmente, porém, um número maior de pessoas afirma que essas escolas preparam para uma vida excessivamente controlada, prejudicial à individualidade, e que elas não compensam as elevadas anuidades ou são monótonas.

Chegamos a um resultado, senão especulativo, muito interessante. A emancipação poderia ser a salvação do sistema de planejamento. Sua disciplina será pior, porém apenas assim atrairá ele as pessoas qualificadas que o servirão bem. Mas isso é, na realidade, especulação. Há verdades mais duras em número suficiente para atrair nossa atenção.



Educação e Emancipação

Tanto as tendências básicas do sistema de planejamento como o impulso da política necessária evidenciam-se agora. Como característica orgânica de sua operação, o sistema de planejamento estende-se abrangente para conquistar a crença que valida seu planejamento e adquire a aceitação de seus objetivos. Com isso garante o êxito da organização da qual tanto depende. A maioria das pessoas julga existir nisso um aspecto inconfortavelmente coletivista e monolítico. A ação contrária é tudo aquilo que auxilia o indivíduo a escapar dessa subordinação. São dois os requisitos: o primeiro é a compreensão e o ceticismo, que garantem haver um questionamento sistemático das crenças inculcadas pelo sistema de planejamento. O segundo é um pluralismo político que proclama as idéias e os objetivos daqueles que, intelectualmente falando, preferem sair do sistema de planejamento.

Para essa emancipação, a educação — particularmente a educação superior — é obviamente estratégica. Ela é, entre outras possibilidades, um aparelho de afetar a crença e, espera-se, de induzir uma crença mais crítica. O sistema de planejamento, tornando a mão-de-obra treinada e instruída o fator decisivo da produção, exige um sistema educacional altamente desenvolvido. A influência e o caráter monolítico do sistema de planejamento acentuar-se-á se o sistema educacional servir geralmente a suas crenças. Se este for superior ao sistema de planejamento e independente dele, poderá ser a força necessária para o ceticismo, emancipação e pluralismo.

A educação superior moderna, naturalmente, adapta-se em grande extensão às necessidades do sistema de planejamento. As escolas e faculdades de Administração de Empresa, mencionadas no último capítulo, são academias preparatórias para a tecnoestrutura. O grande prestígio das ciências puras e aplicadas e da Matemática nos tempos modernos e o apoio concedido a elas refletem as necessidades da tecnoestrutura. As amplas somas à disposição das pesquisas e do treinamento de formandos relacionados a essas áreas refletem a adaptação específica a essas necessidades, ao passo que menor prestígio e menor apoio às artes e humanidades sugerem seu papel inferior. Nenhuma administração moderna de universidade insistiria, em fatos, não em palavras, que o estudo do teatro, das belas-artes ou do *Beowulf* têm o mesmo direito às verbas, e nas mesmas importâncias, que um centro de aceleradores ou de computadores eletrônicos. Tal é a influência do sistema de planejamento.

Essa influência não deixou de ser contestada. Resiste-se a uma orientação demasiadamente complexa às necessidades do sistema de planejamento, pelo menos nas comunidades educacionais mais amadurecidas e autoconfiantes. As Escolas de Economia e de Engenharia são valorizadas pelo seu tranquilizador aspecto de utilidade, do mesmo modo que os cientistas e matemáticos por sua associação com as mudanças fecundas e muitas vezes alarmantes. Mas o serviço que a universidade presta aos prazeres estéticos, culturais e intelectuais do indivíduo ainda se impõe. De fato, isso abrange, por grande margem, a maior parte da literatura cerimonial da educação superior moderna. Nenhum reitor de universidade é empossado, poucos discursam, apenas raramente faz-se um discurso numa aula inaugural, não se comemoram aniversários e nenhum grande educador se aposenta sem referir-se à contínua importância da educação liberal pelo que ela representa. Em parte, isso reflete somente a escassez de tópicos não controversos ao alcance dos homens que gozam de alto renome por sua sabedoria, mas que têm poucas informações específicas. Reflete também a profunda convicção do reitor das faculdades modernas de que qualquer tendência educacional insatisfatória pode ser exorcizada por uma oratória suficientemente solene. Transferir verbas reais da Engenharia para as Belas-Artes seria mais difícil. Mas mesmo a oratória, por mais vazia que seja, sugere o problema. O crescimento do sistema de planejamento induziu enorme expansão da educação. Isso só pode ser bem acolhido. Mas a menos que suas tendências sejam claramente previstas e se resista fortemente a elas, ele colocará uma ênfase frustradora na educação que mais lhe servir às necessidades, mas que menos contesta os objetivos do sistema.

2

A medida certa a tomar é clara. A comunidade das faculdades e das universidades deve procurar manter autoridade primacial sobre a educação que proporciona e sobre as pesquisas que empreende. O apoio às pesquisas e à erudição tem que estar em concordância com alguma distribuição natural de curiosidade e competência. Ressaltar-se-á que esse apoio é um conselho de aperfeiçoamento. Isso sugere quão facilmente admitimos que a educação e as pesquisas devem estar subordinadas às necessidades do sistema de planejamento. Mas não necessitam estar subordinadas se se compreende que o educador é uma figura de poder nesse contexto. Ele é a fonte do fator de produção, da qual depende o êxito industrial; deve compreender isso e exercer seu poder não em favor do sistema de planejamento, porém em favor da personalidade humana toda.

O primeiro passo e o mais prático é as instituições educacionais reconquistarem o controle de seus próprios orçamentos. Esse controle vem sofrendo durante muitos anos uma erosão contínua. As verbas para pesquisas, ensino e estudos para fins e campos específicos são recebidas do Governo federal e, em menor grau, diretamente de firmas industriais. Essas verbas refletem as áreas de necessidades industriais. Com efeito, isso significa que o sistema de planejamento, atuando por conta própria ou por meio de agência do Governo federal, ultrapassou a administração universitária e adaptou a educação a suas necessidades. O empresário do século XIX, o qual, de sua posição no conselho universitário, intervinha para suprimir as heresias e insistir no devido respeito aos princípios cristãos e ao capitalismo ganancioso, exercia apenas a mais trivial influência quando comparado com o poder que agora se desdobra. É uma medida de sua sutileza e de sua ausência no reitor de faculdade convencional o fato de que este, ao proclamar seu comprometimento com a liberdade acadêmica, nem sempre está cômico do quanto dessa liberdade ele mesmo cedeu.

Se as disciplinas universitárias individuais são diretamente subsidiadas pelo Estado ou pelas empresas comerciais e continuam a manter e expandir relações contratuais com essas fontes de fundos, o resultado é quase certo. Não só as matérias assim favorecidas terão um crescimento distorcido em resposta às necessidades do sistema, como também aqueles envolvidos tenderão a identificar-se cada vez mais com os objetivos das agências e empresas contratantes. Não ficarão imunes às tendências aqui analisadas; cairão mais ou menos inteiramente na órbita do sistema de planejamento. A universidade tornar-se-á uma concha com que terão apenas uma associação residencial. Mas se as universidades puderem reconquistar o poder e mantê-lo na distribuição de seus recursos, não só haverá uma chance de os recursos serem alocados em conformidade com as necessidades humanas e intelectuais, em oposição às necessidades industriais, como, além disso, a identificação dos membros constituintes será com a entidade coletiva da universidade e seus objetivos. A presente análise mostra suficientemente a possibilidade disso e de sua importância.

3

Na distribuição dos recursos educacionais deveria ser a regra que o estudante que se prepara para uma carreira em administração de pessoal, publicidade em televisão ou programação de computadores como um empregado do sistema de planejamento encontre as facilidades educacionais necessárias e tenha acesso ao auxílio financeiro também necessário. Preocupação com uma carreira remuneradora garantirá adequado número de candidatos. Mas o indivíduo que se preocupa com a poesia ou a pintura e apenas ligeiramente com suas perspectivas financeiras terá igual oportunidade, inclusive igual chance, de obter uma bolsa de estudos, e o mesmo se dará com a provisão para pesquisas e o trabalho erudito. O preço que o sistema de planejamento tem que pagar para a educação de seu povo e a direção de suas pesquisas será o apoio do conhecimento geral.

Apoiar e encorajar aqueles interessados em experiências de ordem estética e intelectual é apoiar o escrutínio necessário ao sistema de planejamento e manter o pluralismo exigido. Cultivar essas atitudes e interesses não é de forma alguma uma tarefa inútil ou mesmo difícil. Os jovens têm uma tendência tranquilizadora de encarar a vida com novas perspectivas. A educação que está em concordância com as necessidades do sistema de planejamento não tem um aspecto natural de interesse, plausibilidade ou importância. Muita coisa dela é monótona. O conhecimento que capacita o indivíduo a participar efetivamente do desenvolvimento da torradeira com monogramas descrito anteriormente não tem um ar intrínseco de urgência social. Tampouco a preparação para a fabricação de automóveis num mundo inundado de veículos ou de um míssil de destruição mais poderosa, mais precisa e mais diversificada, num mundo que já arranhou de maneira extensa sua própria incineração. Contra isso, a educação que serve a interesses puramente intelectuais e estéticos e que encoraja o resultante desligamento dos objetivos do sistema de planejamento não é de modo algum sem atrativos.

O comprometimento com esses objetivos alternativos e o questionamento e o pluralismo a eles associados caracterizarão a comunidade intelectual e artística maior. Mas essa dedicação pode ser diretamente cultivada tão-somente pela política educacional certa. Isso é assunto do qual nenhum educador sério pode mostrar-se indiferente, pois ser indiferente é apoiar passivamente um papel impeditivo aos objetivos do sistema de planejamento. Embora estes sirvam bem o sistema, fazem-no diminuindo as dimensões estéticas e intelectuais da vida. Pessoa alguma que seriamente se tem na conta de professor ou intelectual pode consentir nisso. E o siste-

ma de planejamento também constrói imagens de política pública e exterior que, embora sirvam admiravelmente ao sistema, poderiam ser, se não contestadas, mortais.

4

Essas mudanças, embora importantes, não se processarão facilmente na educação americana. Acontece que os educadores, e mais do que eles apenas os homens de negócios, adquiriram o hábito de pregarem uns aos outros sobre suas responsabilidades sociais, e como contrapartida necessária, uma vez que seria impossível reagir a essa torrente de adjurações, de ignorá-las. A primeira inclinação da maioria dos educadores será pôr de lado estas páginas por considerá-las mais um exercício exortatório.

Além disso, as faculdades e universidades americanas foram durante muito tempo alimentadas com as migalhas que caíam dos pratos dos ricos, ou recebiam verbas públicas somente depois que questões genuinamente importantes, como estradas, tribunais, higiene pública, cadeias e asilos de loucos, eram atendidas. Elas eram freqüentemente vigiadas pelo empresário ou pelo agente por este designado, à cata de heresias. Muitas mantinham sua independência menos por coragem do que por astúcia, embora não devam minimizar a surpreendente intransigência daqueles cuja vaidade repousa não na riqueza ou poder, porém no direito de pensar. Todas as administrações de faculdades e universidades e muitos professores desenvolveram hábitos de extrema subserviência no que dizia respeito ao dinheiro. Muitos estudiosos persuadiram a si próprios, de um modo ou outro, que não tinham responsabilidades políticas nem públicas de nenhuma natureza. Alguns chegaram a acreditar que, como estudiosos, tinham necessidade de evitar toda responsabilidade pública. A política era para os inferiores ou corrompidos intelectualmente.

Os educadores, entretanto, devem compreender o quão profundamente o sistema de planejamento depende deles. Ainda causa surpresa serem os fundos públicos e privados fornecidos em comparativa abundância, como resultado dessa dependência. Depois de viverem tanto tempo da caridade, esse hábito de subserviência ainda continua. Ainda parece um pouco irresponsável que os propósitos das universidades sejam energicamente afirmados, mesmo onde o dinheiro está em jogo.

Tais atitudes do espírito são antiquadas e perigosas. As faculdades e universidades podem servir às necessidades da tecnoestrutura e reforçar os objetivos do sistema de planejamento. Podem treinar as pessoas e cultivar as atitudes que asseguram o processo tecnológico, permitem o planejamento eficiente e garantem a aquiescência no controle do consumidor e da demanda pública. E podem também afirmar as imagens políticas, inclusive a da política exterior que esta exige. Essa é a linha de menor resistência; será a conseqüência de uma resposta simplesmente passiva dos educadores ao desenvolvimento do sistema de planejamento. Será a conseqüência da opinião ortodoxa do educador sobre sua função. Ou as faculdades e universidades podem afirmar vigorosamente os valores e objetivos dos homens instruídos — daqueles que servem não à produção de bens e ao planejamento correlato, porém ao desenvolvimento intelectual e artístico do homem. É difícil acreditar que haja verdadeiramente uma escolha.

A classe educacional e científica tem o poder de exercer sua opção. Tem em mãos as cartas-trunfos. Ao comprometer-se com a tecnologia, o planejamento e a organização, o sistema de planejamento tornou-se profundamente dependente da

mão-de-obra de que aqueles três elementos necessitam. O banqueiro, nos dias em que o capital era decisivo, não desconhecia seu poder de barganha. O educador não deveria ser hoje em dia mais inocente.

O crescimento e a influência das comunidades de faculdades e universidades estão respondendo às necessidades do sistema de planejamento. Isso, porém, não cria necessariamente uma obrigação primária às necessidades do sistema. Gratidão e dívida não existem entre instituições sociais. A única realidade é o objetivo social certo.

5

Pouca dúvida poderá haver de que a educação superior, que se tem adaptado extensa e dispendiosamente às necessidades do sistema de planejamento, é o ponto em que se devem concentrar esforços. A educação secundária e primária adaptaram-se menos e prestam-se menos à adaptação às necessidades do sistema de planejamento e a suas crenças. Os adolescentes, portanto, emergem em condições comparativamente maleáveis. Nisso também é benéfico e seguro reconhecer como nossa crença social e o que se ensina ou se presume tendem a refletir as necessidades do sistema de planejamento. Mas, *prima facie* pelo menos, nenhum perigo ou corretivo parece urgente. Comparando-se com as pressões dos primeiros tempos do industrialismo, só pode haver satisfação com a influência que o sistema de planejamento exerce sobre a melhoria da educação primária e secundária.

O sistema de planejamento tem pouco poder direto sobre os canais da comunicação escrita. Boa parte dessa comunicação já reflete crença aprovada. Esse fato, porém, é resultado mais de doutrinação, persuasão ou ausência de alternativas persuasivamente argumentadas do que de repressão. O opositor do sistema de planejamento pouco problema tem de manifestar sua oposição. Se mais não houvesse, o fato de que a maioria dos instrumentos de comunicação literária — jornais, revistas, editoras de livros — tem que ser dirigida por intelectuais garante que os objetivos destes serão respeitados. Isso também explica — imaginamos — uma boa parte da influência exercida pelos intelectuais em favor de uma expressão mais liberal na União Soviética e nos Estados da Europa oriental.

Aqueles que se queixam de terem sido censurados nos Estados Unidos geralmente acabam demonstrando, num exame, que não tinham muito a dizer.

Numa área o sistema de planejamento é singularmente poderoso, embora o seja menos na propagação de idéias do que no condicionamento mental geral. É a do rádio e especialmente a da televisão. Conforme já vimos, ambas são essenciais para o controle eficaz da demanda e, portanto, para o planejamento industrial. O processo pelo qual se realiza esse controle, a repetida e constante ênfase sobre as virtudes reais e supostas das mercadorias, constitui poderosa propaganda dos valores e objetivos do sistema. Ela atinge todos os níveis culturais. Nos Estados Unidos, não existe nenhuma outra alternativa não comercial satisfatória.

Seria bom que houvesse. O desiderato não é um rádio e uma televisão educacionais, porém um rádio e uma televisão que ofereçam um largo campo de diversão que, por sua natureza, não esteja comprometido com o serviço do sistema de planejamento. Medidas para fazer cessar isso estão sendo agora tomadas nos Estados Unidos. Elas estão respondendo a uma necessidade, cujos sólidos fundamentos se evidenciam agora.



Liderança Política

Somente o reformista inocente e o conservador obtuso é que imaginam ser o Estado um instrumento de mudança separado dos interesses e aspirações daqueles que o formam. Os interesses ou as necessidades do sistema de planejamento são promovidos com sutileza e poder. Como são feitos para parecer coordenados com os propósitos da sociedade, a ação governamental que serve às necessidades do sistema de planejamento possui um forte aspecto de objetivo social. E, conforme vimos, a linha entre o sistema de planejamento e o Estado torna-se cada vez mais artificial e indistinta. A tecnoestrutura da grande companhia tende a tornar-se uma extensão das partes da burocracia federal — notadamente as forças armadas, a NASA, a Comissão Nuclear e outras agências interessadas no desenvolvimento tecnológico — das quais ela mais depende. Ela se identifica com as finalidades da agência e as adapta a suas necessidades.

Os capítulos anteriores contaram algo do que precisamos fazer se quisermos ter uma sociedade mais segura e mais durável, bem como mais eclética, agradável e intelectual e esteticamente progressista. Algumas das necessidades, sobretudo uma base mais segura para financiamento da tecnologia e um entendimento entre as sociedades industriais nesse ponto (especialmente entre Estados Unidos e União Soviética), são obviamente importantes para a sobrevivência do sistema de planejamento, bem como de todas as outras organizações que exigem o emprego contínuo de seres humanos. Outras medidas — a melhoria dos serviços públicos que não são patrocinados pelo sistema de planejamento, a afirmação da dimensão estética da vida, uma escolha mais ampla entre a renda e o lazer, a emancipação da educação — requerem que o monopólio do sistema de planejamento sobre os objetivos sociais seja rompido. Pode-se imaginar que isso não seja bem acolhido pelos membros do sistema de planejamento. Eles verão, corretamente, que isso se destina a reduzir seu papel e o do sistema de planejamento na vida. Mas não está em desarmonia com a existência continuada desse sistema. Conforme o capítulo seguinte sugere, isso será decidido por outras circunstâncias.

Contudo, nenhuma dessas mudanças pode ser executada salvo por intermédio de algum órgão que esteja francamente decidido a consegui-las. Qual será esse órgão?

2

As mudanças necessárias, inclusive aquelas em cujas imagens se moldam a política militar e a política exterior, envolvem, todas elas, as sensibilidades e as preocupações do espírito. Seu interesse natural, embora de forma alguma exclusivo, portanto, é daqueles que se denominam intelectuais. O maior número de intelectuais de identificação ocupacional é o da classe educacional e científica. É a essa classe, portanto, que devemos voltar-nos no tocante à iniciativa política necessária. A iniciativa não pode vir do sistema de planejamento, embora o apoio possa ser recrutado dos indivíduos dentro do sistema. Tampouco virá dos sindicatos. À parte seu poder declinante, os sindicatos não se acham sob uma compulsão particular para questionar os objetivos do sistema de planejamento ou a tendência de tornar todos os objetivos sociais idênticos aos do sistema.

Num estudo dessa natureza, tem-se que racionar cuidadosamente as generalizações concernentes à sorte do homem. Nenhuma moeda é assim tão rapidamente desvalorizada. Aqueles em quem menos se confia para decidir sobre a sorte do homem são invariavelmente os primeiros a manifestar-se sobre ela. Contudo, pode-se dizer com segurança que o futuro daquilo que se chama sociedade moderna depende de como a comunidade em geral e a classe educacional e científica em particular se dispõem voluntária, racional e eficazmente a assumir as responsabilidades da ação e liderança política.

Para isso elas têm inúmeras vantagens. Há uma tradição, limitada mas importante, de seu envolvimento político nos Estados Unidos, bem como em outras partes. O intelectual, conforme é indulgentemente descrito, é uma figura comum na política americana. O político profissional típico, com seu linguajar florido, autoconfiança incomprovada, infável afabilidade, habilidade em evitar questões e espírito não exigente, é altamente considerado pelos jornalistas e romancistas aos quais transmite uma boa sensação da superioridade destes últimos. Ambos regularmente dão fé à estimativa da inaptidão do intelectual na política. Não obstante isso, é o intelectual, ou pelo menos o homem que inteligentemente está empenhado em objetivos sociais, que sobrevive. No momento em que os mestres políticos lhe conferem o maior louvor por sua argúcia, o profissional realizado geralmente está decaindo para uma bem merecida derrota.

Diferentemente dos membros da tecnoestrutura, a classe educacional e científica não se vê entravada na ação política por estar acostumada a funcionar somente como parte de uma organização. Numa sociedade socialmente complexa, ela adquire poder com sua capacidade de invenção social. E conquanto seu poder deve apoiar-se em sua capacidade de atrair o apoio de indivíduos ligados ou não a ela, o número de seus componentes imporá respeito no futuro. Em vários Estados — Michigan, Wisconsin, Minnesota, Califórnia — a classe educacional e científica há muito tem substancial apoio nas organizações estaduais e municipais do Partido Democrático. E a comunidade de faculdades e universidades vem se manifestando com especial insistência sobre questões de política exterior. Embora as atitudes burocráticas e militares não tenham sido perceptivelmente atingidas, a liderança política não se tem mostrado indiferente a isso. Conforme se observou, um dos índices do crescente poder da classe educacional e científica tem sido a reação que tal intervenção na política exterior tem provocado. À semelhança da classe média há um século e dos sindicatos uma geração atrás, ela tem sido aconselhada a evitar tal interferência e limitar-se rigorosamente a suas próprias tarefas. Talvez se perceba que inúmeras de nossas atuais imagens da política exterior e da segurança nacional sejam vulneráveis a um escrutínio competente.

Finalmente, desde a Segunda Guerra Mundial, os cientistas surgiram como

uma força independente, especialmente onde a ciência viola a política exterior. A percepção geral pública e política dos perigos de um conflito nuclear, a deseabilidade de uma *détente* com a União Soviética e as possibilidades técnicas de desarmamento muito devem à comunidade científica. Muito pouco devem às comunidades militar, diplomática e industrial.

3

A classe educacional e científica, com seus aliados na comunidade intelectual maior, tem enormes dificuldades a vencer. À feição de qualquer nova força política falta-lhe autoconfiança. Isso inclui falta de confiança em seus próprios objetivos. Existe franco ceticismo na classe educacional e científica acerca das imagens que se sotopõem à corrida armamentista. O espírito do sistema de planejamento — sua medida de sucesso por sua capacidade de aumentar a produção em resposta a necessidades de sua própria criação — desperta ceticismo. Há na classe educacional e científica considerável concordância sobre a necessidade de impor as outras dimensões da vida sobre o uso da autoridade social em seu favor. Não seria difícil despertar um apoio para opções mais amplas no tocante ao trabalho e ao lazer ou a um sistema educacional mais fortemente orientado para os valores estéticos e intelectuais, distinto do que se dirige às necessidades do sistema de planejamento. Mas nem todos acreditarão que haja qualquer chance de persuadir a comunidade nacional maior de sua importância ou mesmo que a classe educacional e científica tem qualquer responsabilidade na questão. Ela ainda tem forte tendência para ceder aos objetivos do sistema de planejamento antes que se trave a batalha.

Existem também perigos na liderança que os economistas assumem, mais ou menos como um direito, nesses assuntos. Nem todos eles aceitam os objetivos do sistema de planejamento; as especulações sobre as origens e santidade da crença convencional são profissionalmente encorajadas em princípio, ao menos enquanto não alterem as conclusões. Que nossas crenças se adaptam amplamente às necessidades do sistema de planejamento é fato aceito por muitos deles. Os economistas — principalmente os mais jovens — não se opõem à presente argumentação.

Mas os estereótipos econômicos — os modelos de produção que se prestam ao ensino de linhas de montagem — insistem na seqüência aprovada. E, por motivos de conveniência e investimento intelectual, continuarão a assim proceder. Seus defensores afirmarão que os desejos são inerentes ao indivíduo, que o êxito da sociedade se mede pelas quantidades que ela fornece para satisfazer esses desejos, e que esse teste, tão conveniente para o sistema de planejamento, é o único teste sensato para se aplicar. Essas crenças são inerentes à natureza do homem e não resultam de condicionamento social de qualquer espécie. Outros objetivos não sendo importantes e outras crenças sendo frívolas, quase não chegam a exigir esforço político.

Anos atrás, pareceu muitas vezes àqueles colocados fora do controle que os economistas estavam em sério conflito com o mundo dos negócios. Isso referia-se especialmente à regulação da demanda agregada. Os economistas propunham mais gastos pelo Estado para uma ampla variedade de bens; defendiam a redução de impostos e os déficits deliberados. Os homens de negócios recuaram alarmados. Ao restante da classe educacional e científica os economistas pareciam, portanto, ser os defensores dos objetivos sociais mais amplos de emprego e expansão, contra os objetivos menores e mais paroquiais de seus críticos da área empresarial. Isso é uma ilusão. Os economistas estavam, em parte, em luta com os empresários que, diferentemente da tecnoestrutura, não eram os grandes beneficiários dessas

políticas. Sua capacidade geral de promover discussões e inovações sociais os tinha colocado um tanto à frente da tecnoestrutura nas políticas que aconselhavam. Portanto, pareciam perturbadores. E diferiam nos métodos e no vigor com que os objetivos de pleno emprego e crescimento deviam ser perseguidos. Mas essas diferenças, e a polêmica a elas associada, não envolviam os objetivos como tais. Tem havido pleno acordo, entre economistas e o sistema de planejamento, quanto à importância preventiva da alta produção em expansão e, com isso, do pleno emprego. Até o ponto em que o restante da classe educacional e científica entregou a responsabilidade das finalidades sociais aos economistas, eles aceitaram os objetivos do sistema de planejamento.

Fossem os objetivos econômicos de primacial importância, os economistas, sempre presumindo-se-lhes competência, seriam um guia seguro para a ação social. Como os objetivos econômicos diminuíram em importância relativa, eles se tornaram progressivamente um guia menos seguro. Admitindo-se numerosas exceções, estão inclinados a identificar os objetivos econômicos com tudo na vida. Não são, por conseguinte, os melhores propositores das prioridades públicas, estéticas e intelectuais, das quais a qualidade e a segurança da vida cada vez mais dependem. São, em sua manifestação oficial, os aliados naturais do sistema de planejamento.¹

4

Tanto a classe educacional e científica como a comunidade intelectual estão entravadas pela crença em declínio, porém ainda extensa, de que seu papel é profissionalmente passivo, isto é, de sentir e pensar, mas não de agir. A integridade bem como a conveniência defendem essa passividade. Política não é assunto do intelectual nem do artista. Tampouco do educador ou do cientista. O domínio do espírito e da mente deles é mais puro, o qual só pode ser maculado pelas preocupações com as questões práticas. No último instante antes da fusão nuclear final, ouvir-se-á um cientista observar que a questão de controle nuclear e segurança minutar é realmente questão para os políticos e seus conselheiros militares e diplomáticos. E ao perder-se o último horizonte por trás da fumaça, dos gases, das luzes neon e dos detritos da civilização industrial, ouvir-se-ão os homens que se confessam presas de sensibilidade artística dizerem que infelizmente nada disso diz respeito ao verdadeiro artista. De fato, nenhum intelectual, nenhum artista, nenhum educador e nenhum cientista podem permitir a si próprios a conveniência de duvidar de sua responsabilidade. Para os objetivos que são agora importantes não há outros salvadores. Num mundo cientificamente exigente, os cientistas devem assumir a responsabilidade pelas consequências da ciência e da tecnologia. Para a custódia da dimensão estética da vida não existe substituto para o artista. O membro individual da classe educacional e científica pode desejar evitar responsabilidade, mas não pode justificá-la alegando um comprometimento mais alto.

Nos primeiros estágios do desenvolvimento econômico, quando a comunidade acadêmica era pequena, fraca e parcialmente um apêndice decorativo da sociedade industrial, era natural que muitos julgassem que o melhor papel seria serem vistos e não ouvidos. O poder de mandar jazia em mãos do capitalista e do empresário. Não fazia sentido afrontá-lo. Se um comprometimento justo com a ciência ou a arte pudesse ser apresentado como justificativa para essa discricção, seria ideal — o equivalente a uma indulgência sacerdotal para a covardia. Aqueles que sofre-

¹ Novamente remeto o leitor para o Adendo que se segue ao próximo capítulo.

rão com um papel mais ativo da classe educacional e científica, à medida que ela cresce em número e poder, esperam, naturalmente, que ela continue a encontrar razões assim para abster-se de interesses políticos. E eles aplaudirão como santas pessoas aqueles que se abstiverem.

A classe educacional e científica, à feição da comunidade intelectual em geral, também tem demonstrado certa tendência a ser desviada pelos substitutos da ação política. Avultam a respeito os escritos, palestras e até mesmo determinadas conversas. São os instrumentos do ofício do intelectual; como eles são o que ele possui, ele deve — como um general da Força Aérea que durante a guerra do Vietnã defendia o valor dos bombardeiros para impedir que os soldados caminhassem pelas selvas — supor serem de valor. Termina persuadindo aqueles que já estão persuadidos, ou impõe sua personalidade e inventa ou aguça a discordância nos pequenos pontos que são tão apreciados nos debates acadêmicos e tão prejudiciais à eficiência política.

Nisso talvez esteja o ponto mais importante de tudo. Uma ação política eficiente exige ação coesa. Isso significa que deve haver disposição para subordinar, para os fins de determinado resultado político, os objetivos individuais aos de um grupo maior. Não se pode escapar disso. Combinar em favor do que é bom ao invés de dividir (e perder) em perseguição do que é perfeito, não é intelectualmente ignominioso ou degradante. É simplesmente bom senso.

Com a coesão e disciplina políticas deve também seguir a persuasão, a qual, o que é muito estranho, não vem fácil à classe educacional e científica. E nisso, também, os custos do fracasso têm sido muito grandes. A condescendência, a impaciência e o sofrimento nada agradável da aparente obtusidade política têm sido, todos, prejudiciais. Muito pior tem sido o fracasso dos membros novatos da classe educacional e científica, particularmente os estudantes, que não compreenderam que a persuasão política é um processo lento, um processo a que não se serve saltando rapidamente de uma questão para outra — da guerra no Vietnã para o ambiente, para o complexo industrial militar, para a liberação das mulheres — e sim um processo que exige um esforço continuado, paciente e persistente no tocante a todos os erros. E quase toda persuasão tem sido prejudicada por aqueles que tornaram a violência uma catarse de impaciência. Pode-se lamentar, mas não se pode negar a preferência popular pelos processos pacíficos.

Não há alternativa para o esforço político. Todas as questões aqui levantadas — reorientação da competição armamentista, controle social do ambiente, uma série maior de escolhas para o indivíduo, emancipação da educação — exigem certa forma de ação política. A ação política exige que os legisladores sejam persuadidos ou substituídos por aqueles que não necessitam de persuasão. A única alternativa está em que se elejam ou se nomeiem para cargos públicos importantes pessoas realmente imbuídas dessas idéias e que o eleitorado vigie com decisão para que elas cumpram rigorosamente seus deveres.

5

Em outros aspectos, porém, as perspectivas dessa ação política são melhores. A classe educacional e científica e a comunidade intelectual a ela associada — conforme se observou repetidas vezes — estão crescendo rapidamente e atingindo tamanho formidável. E isso ocorre, como também se notou, num tempo em que há forte tendência para duvidar dos objetivos estabelecidos. Existe tanto na política exterior como na política interna a suspeita daquilo que se acreditava, não inexatamente, ser a posição não examinada ou automática do que se passou a chamar

“Estabelecimento”. Essas atitudes aguardam a liderança política aqui recomendada.

Esse questionamento de objetivos ocorre porque uma longa corrente de reformas liberais completou seu curso. No passado os liberais eram liberais econômicos e a reforma significou reforma econômica. Os objetivos dessa reforma foram reproduzidos em centenas de plataformas, discursos e manifestos. A produção tinha que aumentar; a renda tinha que subir e sua distribuição tinha que melhorar; o desemprego tinha que cair. Isso, durante décadas, foi a plataforma do reformador liberal; nem mesmo os Dez Mandamentos são tão familiares e certamente estão longe de ser tão bem realizados. Exceto poder (ou dever) ele acentuar uma distribuição de renda mais equitativa, os velhos objetivos econômicos são idênticos aos do sistema de planejamento. Exceto quando se preocupa especificamente com os pobres, tornou-se ele a voz política do sistema de planejamento. É um papel sem esforço; não se acha envolvida nenhuma controvérsia gritante, não há contendas desagraciosas, ninguém precisa ser persuadido. É simplesmente necessário ficar modestamente atento e fazer uma reverência quando o Produto Nacional Bruto subir novamente. Reformadores que assim despendem o tempo são, com efeito, desempregados, e não se pode duvidar que muitos percebem ser esse o caso deles.

O progresso da presente agenda será muito menos mensurável que aquele que associa todo progresso aos aumentos percentuais no Produto Nacional Bruto ou aos níveis percentuais de desemprego. Por serem os objetivos do sistema de planejamento tão estreitos é que eles se prestam a avaliações estatísticas precisas. Mas acontece que a vida é complexa. Haverá debates sobre a definição do êxito, e haverá consideráveis controvérsias sobre a legitimidade dos objetivos alternativos e sobre os meios de atingi-los, bem como sobre o controle de ambiente esteticamente motivado, por exemplo. Haverá oposição tanto de interesses usurpados como de intelectos inertes. E haverá necessidade de persuadir. Em suma, haverá aqui tarefas, mais uma vez, dignas da têmpera de um reformador moderno.

O Futuro do Sistema de Planejamento

Na última parte do século passado e nas primeiras décadas do atual, nenhum assunto foi mais discutido que o futuro do capitalismo. Economistas, homens de grande saber, conferencistas de Chautauqua, editorialistas, eclesiásticos de grande cultura e socialistas contribuíram com suas revelações pessoais. Admitiu-se em geral que o sistema econômico encontrava-se em estado de desenvolvimento e com o tempo, esperava-se, transformar-se-ia em algo melhor mas certamente diferente. Os socialistas fortaleciam-se na crença de que deles seria plausivelmente o próximo estágio num processo natural de mudança.

O futuro do sistema de planejamento, em contraste, não se discute.¹ A perspectiva da agricultura está sujeita a debates — presume-se que está em curso uma mudança. O mesmo se dá com a chance de sobrevivência do pequeno empresário ou do médico particular. Já a General Motors, a General Electric e a U. S. Steel constituem uma realização fundamental. Não se imagina para onde se vai quando já se encontra lá.

Contudo, supor que o sistema de planejamento é um fenômeno terminal é, *per se*, implausível. É em si próprio o produto, nos últimos oitenta anos, de uma transformação autônoma e vasta. Durante esse tempo, a escala de cada sociedade anônima aumentou enormemente, e a empresa individual declinou. A tecnoestrutura desenvolveu-se, retirou-se do controle dos acionistas e adquiriu suas próprias fontes internas de capital. Houve uma grande mudança em suas relações com os trabalhadores e ainda uma mudança maior em suas relações com o Estado. Seria estranho que tal manifestação de dinâmica social estivesse agora no fim. Sugerir-lo é contestar um dos dogmas filosóficos do próprio sistema, um que se encontra solenemente articulado em todas as ocasiões de ritual empresarial — convenções, assembleias de acionistas, reuniões de diretoria, reuniões de comissões executivas, conferências de desenvolvimento administrativo, conferências sobre orçamentos, reuniões para exame de produtos, aposentadorias de altos funcionários e seminários sobre relações com revendedores: A mudança é a lei da vida econômica.

¹ Excluo de consideração certa quantidade de conversa geral da esquerda sobre a derrubada do "Sistema". Não se dirige a uma grande audiência; os participantes não podem nutrir expectativas muito altas e raramente se mostram específicos sobre o que então transpira.

O futuro do sistema de planejamento não é discutido em parte por causa do poder que exerce sobre as crenças. Ele conseguiu tacitamente excluir a noção de que é um fenômeno transitório, o que seria dizer que é de certo modo um fenômeno imperfeito. Mais importante, talvez, para entender o futuro seria fixar a atenção aonde ele já chegou. Entre as palavras menos encantadoras do vocabulário econômico estão planejamento, controle do Governo, apoio do Estado e socialismo. Considerar a possibilidade de elas acontecerem no futuro seria ressaltar a estarrecedora extensão em que atingiram de fato. E não se ignoraria que essas circunstâncias aflitivas chegaram, no mínimo, com a aquiescência e, no máximo, com a exigência do próprio sistema.

2

Essa reflexão sobre o futuro enfatizaria também as tendências convergentes das sociedades industriais, por mais diferentes que fossem suas asserções populares ou ideológicas; sendo a convergência para um desenho aproximadamente semelhante à organização e ao planejamento. Talvez convenha dizer algumas palavras para revisão. A convergência começa com uma produção moderna em grande escala, com enormes necessidades de capital, tecnologia sofisticada e, como conseqüência primordial, uma organização aprimorada. Tudo isso requer controle de preços e, tanto quanto possível, daquilo que se compra a esses preços. Quer dizer, o planejamento tem que substituir o mercado. Nas economias de tipo soviético, o controle de preços é função do Estado. O controle da demanda (facilitado pelo conhecimento de que seu povo desejará principalmente aquilo que os americanos e os europeus ocidentais já possuem) é em parte obtido pela preferência dos elementos atentos e madrugadores que chegam primeiro aos armazéns; em parte, como no caso das moradias, pela alocação direta ao recipiendário; e, em parte, como no caso dos automóveis, tornando a paciência (bem como a posição ou necessidade política) uma prova de elegibilidade. Conosco, esse controle é efetuado menos formalmente pelas companhias, por suas agências de publicidade, pelos vendedores, representantes e varejistas. Mas evidentemente essas são diferenças mais de métodos que de propósitos. O industrialismo em grande escala exige, em ambos os casos, que o mercado e a soberania do consumidor sejam francamente postos de lado.

A organização em grande escala exige também autonomia. É prejudicial a interferência de uma vontade externa e não-esclarecida. Nos sistemas não-soviéticos isso significa excluir do poder efetivo o capitalista não-participante. Mas o mesmo imperativo atua na economia socialista. Nela a firma comercial procura minimizar ou excluir o controle da burocracia oficial. Obter autonomia para a empresa é o que, em grau substancial, o teórico comunista moderno denomina reforma. Nada em nosso tempo é mais interessante que a antiga empresa capitalista e a antiga firma comunista chegarem juntas como oligarquias de seus próprios membros, por força dos imperativos da organização. A ideologia não é a força relevante. Grandes e complexas organizações poderão usar diversos conhecimentos e talentos e, assim, funcionar com eficiência se estiverem sob sua própria autoridade. Deve-se acentuar mais uma vez que esta não é uma autonomia que subordina a firma ao mercado. É uma autonomia que lhe permite autoridade sobre seu planejamento.

O sistema de planejamento não tem capacidade inerente para regular a demanda total — para garantir uma oferta de poder aquisitivo suficiente para adquirir aquilo que ele, sistema, produz. Nisso, ele confia, portanto, no Estado. No pleno emprego não há mecanismo para manter estáveis os preços e salários. Essa estabili-

zação também é (ou será um dia) função do Estado. Os sistemas do tipo soviético também fazem um cálculo cuidadoso da renda que está sendo fornecida em relação ao valor dos bens disponíveis para compra. A estabilização de salários e preços em geral é, certamente, conseqüência natural da fixação de índices individuais de preços e salários.

Finalmente, o sistema de planejamento tem que se apoiar no Estado no tocante à mão-de-obra treinada e instruída, agora o fator decisivo da produção. O mesmo se dá também com o industrialismo socialista. O vôo do primeiro Sputnik precipitou nos Estados Unidos uma grande preocupação de época pelas condições do ensino científico e técnico. Muitos, que antes não se dispunham a encontrar virtude alguma no socialismo, alegraram que o sistema soviético, com sua mais alta prioridade para as funções do Estado, entre as quais a educação figura com proeminência, teve uma vantagem natural nesse sentido.

Assim a convergência entre os dois sistemas de planejamento ostensivamente diferentes ocorre em todos os pontos fundamentais, o que é uma coisa sobremodo afortunada. Com o tempo, e talvez em menos tempo do que se pode imaginar, liquidará com a idéia de um inevitável conflito baseado em diferenças inconciliáveis. Não se concordará logo com isso. Marx não previu a convergência, e, segundo a interpretação apropriada, atribuiu-se-lhe um poder notável e até mesmo sobrenatural de prever tudo. Aqueles, do outro lado, que falam do abismo intransponível que divide o mundo livre do mundo comunista e a livre iniciativa do comunismo estão protegidos por uma crença igualmente eclesiástica de que, qualquer que possa ser a evolução da livre iniciativa, não pode jamais vir a assemelhar-se ao socialismo. Essas posições, porém, podem sobreviver à evidência apenas certo tempo. Somente o ideólogo mais comprometido ou o propagandista mais fervoroso pode resistir firmemente à impressão de que um crescente número de pessoas os consideram antiquados. A vaidade é uma grande força da modernização intelectual.

Reconhecer que os sistemas de planejamento são convergentes em seu desenvolvimento contribuirá — imagina-se — para se chegar a um acordo quanto aos perigos comuns da competição armamentista, terminando com ela ou deslocando-a para áreas mais benignas. Talvez nada lance mais luz sobre o futuro do sistema de planejamento do que isso, pois implica, em contraste com as imagens atuais, que, juntamente com o sistema de mercado e as instituições públicas a ele associadas, poderá haver um futuro.

3

Dada a profunda dependência do sistema de planejamento para com o Estado e a natureza de sua relação motivacional com este, isto é, sua identificação com os objetivos públicos e a adaptação destes a suas necessidades, o sistema não será muito tempo considerado como algo à parte do Governo. Antes, será cada vez mais encarado como parte de um complexo muito maior que abrange o próprio sistema de planejamento e o Estado. A iniciativa privada antigamente era assim caracterizada porque se subordinava ao mercado, e aqueles no comando obtinham seu poder pela posse da propriedade privada. A companhia moderna já não está subordinada ao mercado; aqueles que a dirigem já não dependem da posse de propriedade para exercer sua autoridade. Devem ter autonomia dentro de uma estrutura de objetivos. Isso, porém, lhes permite trabalhar facilmente em associação com a burocracia e, na verdade, fazer para ela tarefas que ela não possa fazer ou não saiba fazer tão bem por si própria. Conseqüentemente, como já vimos, existe para as tarefas de aprimoramento técnico estreita fusão do sistema de planejam-

to com o Estado. Os membros da tecnoestrutura trabalham intimamente com seus equivalentes no funcionalismo, não só no desenvolvimento e na fabricação de produtos como também os aconselham sobre suas necessidades. Não fosse tão celebrada pela ideologia e há muito se teria concordado que a linha que agora divide o público do que se denomina organização privada em aquisições militares, exploração do espaço e energia atômica é tão indistinta que se apresenta quase imperceptível.² Os homens movimentam-se facilmente através dessa linha. Na aposentadoria, almirantes e generais, bem como altos funcionários civis, vão mais ou menos automaticamente para as indústrias mais estreitamente associadas com seus departamentos. Um observador altamente experimentado chamou essas firmas de ramificação "seminacionalizada" da economia.³ Observou-se que

"o mecanismo do mercado [é substituído pelo] (...) mecanismo administrativo. Quanto à parcela de lucros dos empresários privados, ele substitui os honorários fixos, um pagamento em vez dos lucros anteriores. E quanto à unidade empresarial privada e independente, substitui a estrutura hierárquica integrada de uma organização composta por uma agência [...] e seus empreiteiros".⁴

Um ex-professor de Direito da Universidade de Yale resumiu certa vez a interdependência entre empresa e Estado em termos ainda mais específicos:

"Nos sete anos compreendidos entre 1961 e 1967, a Lockheed foi contemplada com quase 11 bilhões de dólares de contratos de defesa, equivalentes a 88% de suas vendas totais. A General Dynamics tem 8 bilhões de dólares em contratos, que representam 2/3 de sua receita bruta. No caso da McDonnell Douglas (8 bilhões de dólares de 1961 a 1967; 75% de suas vendas), da Boeing (7 bilhões; mais da metade de suas rendas), da Grumman (importante fornecedor da Marinha norte-americana, 2,5 bilhões; 67%) e da Ling-Temco-Vought (quase 8 bilhões, ou seja, 70% do total de suas vendas), a história é basicamente a mesma. No caso dessas companhias, e de muitas outras na área de comunicações e equipamentos elétricos, produtos químicos (todas as vendas da Thiokol são para o Governo) e construção naval, as agências federais de atividades de defesa e espaciais não são apenas clientes, mas a linha da vida e a garantia de existência das grandes companhias".⁵

O exposto acima refere-se a firmas que vendem a maior parte da sua produção (ou toda ela) ao Governo. Mas firmas cujas vendas ao Governo são em menor proporção, dependem mais dele no tocante à regulação da demanda agregada e também no que tange ao financiamento de tecnologia especialmente dispendiosa e arriscada e ao suprimento de mão-de-obra treinada e instruída.

Não se pode negar nem ignorar indefinidamente um relacionamento tão amplo assim. Reconhece-se cada vez mais que a companhia amadurecida, à medida que se desenvolve, se torna parte do complexo administrativo maior associado ao Estado. Com o decorrer do tempo a linha entre ambos desaparece. Os homens volverão os olhos para o passado e acharão graça com a pretensão que outrora le-

² Na realidade, talvez, já esteja havendo uma concordância. Com freqüência, representantes das grandes companhias de material bélico afirmam seu caráter privado. Estou convencido de que isso já não convida à crença da parte das pessoas inteligentes. Os que fazem a afirmação possivelmente a consideram mais um exercício de oratória do que uma peça de persuasão.

³ WEIDENBAUM, Murray L. "The Defense-Space Complex: Impact on Whom?" In: *Challenge: The Magazine of Economic Affairs*. v. 13, n.º 4, abril de 1965, p. 46. O Prof. Weidenbaum foi funcionário da Boeing e depois (na Administração Nixon) Secretário-Assistente do Tesouro para a política econômica.

⁴ De um estudo de TYBOUT, Richard. *Government Contracting in Atomic Energy*. Ann Arbor, University of Michigan Press, 1956. p. 175. O Prof. Tybout está se referindo especialmente aos contratos baseados em custos mais honorários fixos.

⁵ BARBER, Richard J. *The American Corporation*. Nova York, E. P. Dutton, 1970. p. 191-192.

vava executivos menos inspirados e seu pessoal de relações públicas a se referirem à General Dynamics, à Lockheed e à A. T. & T. como empresas *privadas*.

Embora esse reconhecimento não venha a ser universalmente bem acolhido, será saudável. Existe sempre uma presunção em assuntos sociais favorável à realidade em oposição ao mito. A autonomia da tecnoestrutura — para repetirmos mais uma vez — é uma necessidade funcional do sistema de planejamento. Mas os objetivos a que essa autonomia serve permitem certa amplitude na escolha. Se se reconhecer a companhia amadurecida como parte da penumbra do Estado, ela estará mais amplamente a serviço dos objetivos sociais. Não pode alegar seu caráter inerentemente privado nem sua subordinação ao mercado como cobertura para a perseguição de objetivos diferentes, do seu próprio interesse particular. A agência pública tem uma incontestável tendência de perseguir objetivos que refletem seu próprio interesse e conveniência e de adaptar a eles os objetivos sociais. Ela, entretanto, não pode alegar isso como um direito superior. Pode haver perigo nessa associação de poderes públicos e econômicos. Será porém um perigo menor se for reconhecido.

Podem-se imaginar outras mudanças. À medida que o caráter público da companhia amadurecida passa a ser reconhecido, a atenção indubitavelmente concentra-se na posição do acionista na empresa. Isso é uma anomalia. Ele é uma figura passiva e sem função, notado apenas em sua capacidade de compartilhar, sem esforço ou mesmo sem risco apreciável, dos ganhos oriundos do crescimento pelo qual a tecnoestrutura mede seu êxito. Nenhuma concessão de privilégio feudal jamais se igualou, no tocante a retorno sem esforço, ao dos avós que adquiriram e doaram a seus descendentes milhares de ações da General Motors, General Electric ou da I. B. M. Os beneficiários dessa provisão ficaram ricos e assim permaneceram sem empregar esforço ou inteligência fora a decisão de nada fazerem, aceitando, como realmente aceitaram, a decisão de não vendê-las. Mas não há necessidade de prosseguir aqui nesse assunto. Questões de equidade e justiça social, como as existentes entre os fortuitamente ricos, têm seus próprios analistas.

4

A maioria dos desenvolvimentos individuais que estão conduzindo — se se pode empregar a expressão mais rígida — à socialização da companhia amadurecida será aceita até mesmo por homens da inclinação mais conservadora. O controle da companhia amadurecida sobre seus preços, sua influência sobre o comportamento do consumidor, a eutanásia do poder do acionista, a regulação da demanda agregada pelo Estado, o esforço visando a estabilização de preços e salários, o papel da pesquisa e desenvolvimento publicamente sustentados, o papel das aquisições militares, espaciais e outras correlatas, a influência da empresa sobre essas atividades governamentais e o papel moderno da educação são fatos da vida mais ou menos aceitos.

O que se evita é refletir sobre as conseqüências de reuni-los todos e vê-los como um sistema. Não se pode, porém, supor que os principais sustentáculos do sistema econômico tenham todos mudado e que a estrutura permanece como antes. Se as partes mudaram, então o todo mudou também. Se isso associa inexplicavelmente a companhia amadurecida com o Estado, o fato não pode ser exorcizado pela defesa (por mais obstinada que seja) de uma teoria econômica e política que afirma sua separação e independência.

Alegar-se-á, naturalmente, que o sistema de planejamento não representa toda a economia. À parte o mundo da General Motors, Exxon, Ford, General Elec-

tric, U. S. Steel, Chrysler, Texaco, Gulf, Western Electric e Du Pont, está o do varejista independente, do lavrador, do sapateiro, do corretor de apostas, do vendedor de narcóticos, do pasteleiro e dos lavadores de cães e automóveis. Nele, os preços não são controlados. Nele, o consumidor é soberano. Nele, a motivação pecuniária não foi prejudicada. Nele, a tecnologia é simples e não há pesquisa ou desenvolvimento para torná-la diferente. Nele, não há contratos governamentais; a independência em relação ao Estado é uma realidade. Nenhum desses empresários vasculha os recintos do Instituto de Tecnologia de Massachusetts em busca de talentos. Admito a existência de tudo isso. E não é insignificante essa parte do sistema econômico. Não é, entretanto, a parte da economia pela qual este livro esteve interessado.⁶ Este livro interessou-se pelo mundo da grande empresa. Este também é importante, e é mais profundamente característico da cena industrial moderna que o dos lavadores de cães ou do pequeno fabricante dotado de uma grande idéia. Deve-se sempre tratar com carinho os críticos e protegê-los contra erros onde possível. A tendência da companhia amadurecida no sistema de planejamento de tornar-se parte do complexo administrativo do Estado não deve ser refutada pelo apelo às tendências contrárias fora do sistema.

Algumas pessoas que não gostam da idéia de que o sistema de planejamento se funde com o Estado em seu desenvolvimento sentem-se tentadas a atacar não essa tendência, mas aqueles que a sugerem. Isso, tem-se que acentuar, não está em harmonia com a ética e as maneiras contemporâneas. Outrora os portadores de más novas eram enforcados, destripados ou sujeitos a outro tratamento igualmente sanguinário. Considera-se agora essa reação como falta de delicadeza. Um médico pode informar o cliente mais impertinente que está com câncer, sem receio de consequências físicas adversas. O assessor que precisa informar um político que um novo levantamento da opinião pública revela estar ele quase universalmente antipatizado necessita apenas de empregar um tato razoável. Recomenda-se àqueles que acharem desagradáveis as presentes informações que exerçam idênticas restrições.

Eles deveriam também conhecer as causas. Faz parte da vaidade do homem moderno poder ele decidir sobre o caráter de seu sistema econômico. Sua área de decisão é, na realidade, extremamente pequena. É concebível que ele poderia decidir se deseja ou não ter um elevado nível de industrialização. Depois disso, os imperativos da organização, da tecnologia e do planejamento funcionam de modo semelhante em todas as sociedades e, pelo que já vimos, com resultado geralmente igual. Dada a decisão de se ter uma indústria moderna, muita coisa do que acontece é inevitável e semelhante.

5

As duas perguntas que mais se formulam sobre um sistema econômico são se ele serve às necessidades físicas do homem e se está em harmonia com sua liberdade. Pouca dúvida existe sobre a capacidade do sistema de planejamento de servir às necessidades do homem. Como já observamos, o sistema pode controlá-las tão-somente porque as servem abundantemente. Exige um mecanismo para fazer os homens desejarem aquilo que o sistema fornece. Esse mecanismo, porém, não funcionaria — as necessidades não estariam sujeitas a manipulação — não fossem elas amortecidas pela abastança.⁷

⁶ Mas é aquela à qual, em sua relação com o sistema de planejamento, volto a tratar em *Economics and the Public Purpose*. Boston, Houghton Mifflin, 1973.

⁷ Conforme se indicou no capítulo XXI (e conforme acentuei minuciosamente em outras ocasiões), ele exclui de sua beneficência os não-qualificados e os infelizes.

As perspectivas de liberdade envolvem questões muito mais interessantes. Sempre se imaginou, especialmente da parte dos conservadores, que associar tudo, ou grande parte, das atividades econômicas ao Estado é colocar em perigo a liberdade. O indivíduo e suas preferências, de um modo ou outro, será sacrificado às necessidades e conveniências do mecanismo criado ostensivamente para servi-lo. À medida que o sistema de planejamento evolui para a penumbra do Estado, a questão de sua relação com a liberdade passa a surgir de forma urgente. Em anos recentes, nas economias do tipo soviético, houve um conflito mal ocultado entre o Estado e os intelectuais. Em essência, foi um conflito entre aqueles para os quais as necessidades do Governo, acima de tudo suas necessidades como planejador econômico e produtor de bens, são proeminentes, e aqueles que afirmam as altas, porém inconvenientes, reivindicações de uma expressão artística e intelectual sem inibições. Será isso uma advertência?

Não deixa de ser saudável o instinto que adverte dos perigos nessa associação entre o poder público e o poder econômico. Quase chega a ser o tema deste livro. Mas os conservadores olharam em direção errada na procura desse perigo. Recearam que o Estado pudesse estender-se e destruir o vigoroso empresário que ganha dinheiro. Não observaram que, durante todo esse tempo, os sucessores do empresário se estavam unindo cada vez mais estreitamente com o Estado e exultando com o resultado. Estavam também, e com entusiasmo, aceitando a diminuição de sua liberdade. Parte disso está implícita na subordinação da personalidade do indivíduo às necessidades da organização. Algo dela está no padrão exato da clássica expectativa de negócios. O presidente da McDonnell Douglas não tem mais probabilidade de vir falar em público, em tom de crítica ou mesmo francamente, sobre a Força Aérea, do que o chefe de um *combinat* soviético do ministério ao qual reporta. Nenhum diretor moderno da Ford Motor Company reagirá com o mesmo vigor antigo às presumidas tolices de Washington, como o fez seu fundador. Nenhum diretor da Montgomery Ward chegará a fazer um desafio a um presidente dos Estados Unidos, como o fez Sewell Avery, que certa vez foi retirado pela polícia dos escritórios da companhia, por resistir à reivindicação de fazer negócio com um sindicato. As boas maneiras talvez estejam envolvidas nisso, mas é de admitir também que "há muita coisa em jogo".

O problema, porém, não é a liberdade do homem de negócio. Oradores das empresas falaram muito no passado sobre a liberdade, mas pode-se traçar como regra que aqueles que mais falam sobre ela são os menos inclinados a empregá-la. O executivo de alto nível que discorre excessivamente sobre a liberdade pessoal cuidadosamente submete seus discursos sobre esse assunto para revisão — feita por especialistas em imagens do público — para eliminar palavras, expressões e idéias que suscitem controvérsias, como convém a um perfeito homem de organização. O general que diz a seus soldados e ao mundo que eles estão na linha de frente na batalha pela liberdade é um homem que sempre se submeteu com satisfação à disciplina do exército. O pilar do estabelecimento da política exterior que se refere veementemente aos valores do mundo livre é o homem que extravagantemente admira a ortodoxia de suas próprias opiniões.

O perigo para a liberdade jaz na subordinação da crença às necessidades do sistema de planejamento. Nisso, o Estado e o sistema de planejamento serão parceiros. Essa ameaça já foi avaliada, como também o meio de minimizá-la.

6

Se continuarmos a crer que os objetivos do sistema de planejamento — a expansão da produção acompanhada de aumento no consumo, o progresso tecnoló-

gico, as imagens públicas que o sustentam — estão coordenados com a vida, então tudo em nossa vida estará a serviço desses objetivos. Teremos ou nos será permitido ter aquilo que for compatível com esses fins; tudo o mais ficará à parte. Nossas necessidades serão controladas de acordo com as do sistema de planejamento; as diretrizes do Estado estarão sujeitas a idêntica influência; a educação será adaptada às necessidades do sistema de planejamento; as disciplinas exigidas pelo sistema de planejamento serão a moralidade convencional da comunidade. Far-se-á com que todos os outros objetivos pareçam insignificantes, sem importância ou anti-sociais. Ficaremos presos aos fins do sistema de planejamento. O Estado acrescentará seu poder moral e talvez parte de seu poder legal para que sejam cumpridos. Em geral, o que acontecer será a servidão benigna da servidão doméstica que é ensinada a amar a patroa e a ver-lhe os interesses como a seus próprios, e não a servidão obrigatória do trabalhador dos campos. Isso, porém, não será liberdade.

Se, por outro lado, o sistema de planejamento for apenas parte, e relativamente uma parte diminuta da vida, haverá muito menos motivo para preocupações. Objetivos estéticos terão orgulho de seu lugar; aqueles que os servirem estarão subordinados aos objetivos da tecnoestrutura; o próprio sistema de planejamento se submeterá às reivindicações dessas dimensões da vida. A preparação intelectual será feita para seu próprio benefício e não para servir melhor ao sistema de planejamento. Os homens não se deixarão levar pela crença que, à parte dos objetivos do sistema de planejamento — à parte da produção de bens e de rendas por métodos técnicos progressivamente mais adiantados —, nada mais há de importante na vida.

Sendo assim, podemos, com o tempo, chegar a ver o sistema de planejamento em luz apropriada, como um arranjo essencialmente técnico para fornecer bens e serviços convenientes em volume adequado. Aqueles que se elevarem através de sua burocracia assim verão a si mesmos. E as conseqüências públicas estarão em harmonia, pois se os objetivos econômicos são as únicas metas da sociedade, é natural que o sistema de planejamento domine o Estado e este sirva a seus fins. Se outros objetivos forem fortemente impostos, o sistema de planejamento cairá, assim se espera, para o seu lugar como uma ramificação desligada e autônoma do Estado, mas responsiva às finalidades maiores da sociedade.

Vimos onde se encontra a possibilidade de salvação. O sistema de planejamento, em contraste com seus antecedentes econômicos, é intelectualmente exigente. Faz surgir, para servir suas necessidades intelectuais e científicas, a comunidade que, espera-se, rejeitará seu monopólio de propósitos sociais.

Adendo Sobre o Método Econômico e a Natureza do Debate Social

“Considera-se geralmente verdadeiro que a classe erudita acreditada e os seminários de instrução superior têm olhado com desconfiança toda inovação.”

THORSTEIN VEBLEN

Não é meu instinto, em geral, evitar controvérsias ou críticas. Aqueles que procuram assim agir não infreqüentemente se acomodam com a irrelevância. Mas, é provavelmente imprudência provocar uma crítica que finja inocência quando a verdade, se está escrevendo depois do que pode bem ter sido uma deliberação excessivamente solene. A Economia, como outras disciplinas, tem seus cânones pelos quais se julga o comportamento. Estes, em geral, exigem cuidadosa especialização em determinados casos; que determinada pessoa trate de um só assunto por vez; que se conceda prioridade muito alta às decisões exclusivamente econômicas; e, no todo, que se desconfie de mudanças. Todos esses cânones foram violados nas páginas anteriores. Talvez algumas iras profissionais possam ser contidas e certamente outras serão compreendidas se se souber ter sido isso altamente deliberado e se as razões para não render culto a esses altares aceitos forem esboçadas. Seja-me permitido tratar primeiro da especialização.

Os economistas, em geral, pensam bem daquilo que eles mesmos fazem e muito menos bem do que seus colegas de profissão fazem. Se um estudioso sondar profundamente uma pequena seção do assunto, será quase certo que desconfiará, por julgar superficial, do homem cujo âmbito se estende com mais amplitude. Este último, por sua vez, julgará que ao especialista falta visão ou aquilo que se chama alcance. Sabendo cada vez mais sobre cada vez menos, parece que se arrisca a tornar-se completamente ignorante. Aqueles que têm inclinação para matemática vêem os outros como que fugindo do rigor. Os outros consideram que aqueles que manejam símbolos não são práticos. Os estatísticos julgam que aqueles que provam dedutivamente seus pontos são perigosamente intuitivos. Mas, para seus colegas, aqueles que são controlados por números são muitas vezes considerados indevidamente cautelosos ou mesmo monótonos. É sobremodo afortunado para a saúde psíquica da profissão pensar que a inexactidão esteja tão uniformemente com os outros. Diz-se que a situação nas outras ciências sociais é igualmente satisfatória.

Concordar-se-á que este livro não se restringiu a pontos limitados. Mas tenho indisposição singularmente pequena para com aqueles que assim se restringem. Recorri-me a seus trabalhos quantitativa e qualitativamente em todas as fases; não poderia ter escrito este livro sem seus esforços anteriores. Assim, não tenho senão admiração e gratidão pelos homens pacientes e céticos que mergulham profundamente em questões, e estou pronto a apoiar seus requerimentos à Fundação Ford, por mais limitado que seja o assunto a ser investigado. Espero que julguem severamente a maneira pela qual seu material foi utilizado neste livro.

Devemos, porém, lembrar-nos que a especialização é uma conveniência científica, não uma virtude. Permite, entre outras coisas, o uso de um espectro mais amplo de talentos. Cinquenta anos atrás, havia na Universidade da Califórnia especialistas não em teoria econômica, nem em teoria de preço, nem em preços agrícolas, nem em preços de frutas, porém em preços de passas de ameixa e de frutas cítricas. Não eram grandes homens, mas faziam um trabalho útil e eram altamente respeitados pelos cultivadores de ameixas e pelas cooperativas. Teriam sido menos úteis se estivessem expostos a questões de ordem mais cósmica ou mesmo voltadas para alcachofras. A especialização permite também uma divisão indispensável do trabalho científico e o desenvolvimento de subculturas de erudição em que os participantes conhecem uns aos outros, comunicam-se facilmente e, da cooperação, competição, crítica e recriminação eruditas, aprofundam o conhecimento de sua própria matéria de estudo. Mas pelo menos nas ciências sociais, a especialização é também uma fonte de erro. Para seu descrédito, o mundo não se divide precisamente ao longo das linhas que separam os especialistas. Essas linhas foram traçadas primeiramente pelos reitores, chefes de departamentos ou de comissões acadêmicas. Destinavam-se a dar as diretrizes para a nomeação de professores, ao estabelecimento de cursos e ao financiamento de pesquisas. Embora fossem excelentes os arquitetos, não poderiam ser creditados com uma visão válida e exclusiva em que a sociedade naturalmente se divide. Pudessem ainda sê-lo e haveria então ainda o perigo de que o especialista, concentrando-se em sua especialidade, negasse a si próprio o conhecimento que somente poderia ser conseguido de fora.

Na Economia, a teoria econômica — a matéria que trata do modo pelo qual se decidem os preços, a produção e a renda para os indivíduos, as firmas e para a economia em geral — é uma área de especialização. A companhia é outra. A teoria das decisões — a maneira pela qual se chegam a elas em organizações complexas — é outro campo ainda mais moderno. Durante muitos anos aqueles que se especializam nos problemas de sociedades anônimas têm se preocupado muito com o modo pelo qual se vem passando o controle na grande empresa, sem recursos dos acionistas, para a administração contratada. Esta última, conforme se observou suficientemente neste estudo, escolhe a si própria e a seus sucessores qual uma oligarquia autônoma que se perpetua. Especialistas procuraram, no passado, em sua própria área de interesse, razões para isso — no controle do mecanismo de procurações por parte da administração, na falta de informações para esclarecimento dos acionistas, na prática outrora comum de realizar assembleias anuais em obscuros lugarejos de Nova Jersey, onde ninguém, salvo o mais destemido acionista, ousaria penetrar. Procurou-se o remédio (sem efeito visível na maneira pela qual as companhias são controladas) nessas mesmas áreas, isto é, no campo das atividades empresariais. Vimos que uma razão altamente plausível para a mudança do controle das companhias está no declínio da importância do capital em relação à mão-de-obra treinada e à crescente complexidade da tomada de decisões nas empresas modernas. Ganha-se menos poder do suprimento de capital; há menos decisões nas quais o acionista possa esperar intervir. Aqueles que tomam decisões aumentaram bastante seu poder de barganha. Mas as questões concernentes ao su-

primário de capital e mão-de-obra pertencem ao teórico econômico, ao passo que os problemas da tomada de decisões pertencem aos especialistas em teoria das decisões. Em geral, o conhecimento deles não se aplica à mutável constituição das empresas.¹

Assim, tratar da matriz maior é complementar e muito possivelmente iluminar o trabalho do especialista em sua própria especialidade. Uma vez que disso não se segue que o trabalho sobre pontos menores não é menos necessário, a conclusão que surge parece clara. Em Economia, e geralmente em Ciências Sociais, pode-se acertadamente fazer distinção entre trabalho competente e trabalho incompetente. Do mesmo modo que, entre espécies de trabalho, o julgamento nem sempre é aconselhável, salvo se é necessário para sustentar a auto-estima do homem que está louvando sua própria orientação.

2

Segundo a experiência de todos, salvo dos mais consumados malabaristas, é mais fácil conservar uma bola no ar do que muitas. Tratar simultaneamente, ou mesmo em cerrada seqüência, de todas as mudanças inter-relacionadas que têm moldado o sistema de planejamento e a economia organizada moderna é mais difícil que tratar de apenas uma ou de umas poucas. O problema da exposição é especialmente embaraçoso. Todos aqueles que escrevem sobre assuntos econômicos têm que decidir quanto do ônus da exposição devem, eles mesmos, sustentar e quanto da tarefa devem deixar ao leitor. A justiça requer, sem dúvida, que boa parte seja deixada ao leitor. Escrever é trabalho bastante árduo sem ter de se parecer compreensível, e a erudição aprova uma divisão de trabalho entre aqueles que escrevem e aqueles que lêem.

Achei em certas ocasiões o problema de exposição mais penoso que o de análise. E indubitavelmente o leitor encontrou passagens que considerou dignas de seu interesse. Mas não foi propósito meu submetê-lo a uma prova. Há poucas idéias úteis em Economia, se é que há, que não se podem exprimir em linguagem clara. A obscuridade raramente, ou nunca, denota a complexidade da matéria; nunca denota erudição superior. Geralmente significa ou incapacidade de escrever claramente ou — e mais comumente — um pensamento confuso ou incompleto.

E conquanto seja uma fonte de dificuldades lidar de maneira abrangente com as mudanças, é também de grande simplificação. Na vida real, mudanças em um lugar geram mudanças em outros lugares, e estas reagem àquelas e algures. Por conseguinte, tratar do complexo de mudanças é tratar do mundo tal como é. Uma mudança num lugar alerta-nos para prováveis mudanças algures. Na busca das causas, temos à nossa frente as mudanças correlatas, que são as causas mais prováveis.

Como se está tratando com as coisas tal como são, pode-se também conferir as conclusões no tocante à sua coerência com o que existe ou parece existir. O leitor destas páginas terá visto — ousar pensar — como esse teste pode ser empregado de maneira útil. Ver as mudanças de forma abrangente, ou tanto quanto possa ser possível, é estar também preparado para o que pode parecer estranho. Os ho-

¹ Para tornar recíproco o erro, os teóricos econômicos das firmas supunham (e a maioria ainda supõe) que os homens que dirigem os negócios é que recebem lucros. Todos os especialistas em questões de sociedades anônimas sabiam que os gerentes (via de regra) recebem rendas salariais e normalmente são bastante independentes dos que possuem a empresa e recebem os lucros. Mas seu conhecimento não chegava até o professor de teoria microeconômica; estavam em um campo diferente.

mens sujos e analfabetos que saíam dos pântanos e desciam do norte para Runnymede em 1215 derivavam seu poder do controle que tinham sobre as terras. A Magna Carta, portanto, interessa-se sobretudo pelas responsabilidades justas e injustas dos possuidores de terras. A proteção que subsequentemente seria concedida às liberdades dos destituídos de terras foi prevista — se é que foi — tão-somente pelos filósofos, se é que havia. Ao rei João essa intrusão do poder dos proprietários em seu direito divino pareceu arbitrária, impertinente, estranha e de uma legitimidade altamente discutível. Isso justificou-o bastante em sua intenção de não honrar sua assinatura.

No século passado o capital tornou-se mais importante que as terras. A ele associou-se o poder. Para as classes dominantes mais antigas os novos capitalistas novamente pareceram intrusos, não-civilizados e de legitimidade contestável.

Em tempos recentes, por meio da atuação dos sindicatos, o trabalho adquiriu substancial poder econômico, e com ele seguiu mais uma vez o poder político. O exercício de poder político pelos sindicatos pareceu ser de legitimidade também altamente contestável. Os líderes trabalhistas foram em geral advertidos para deixar a política à parte.

Em anos ainda mais recentes, a tecnologia complexa e a organização altamente desenvolvida tomaram-se importantes para o êxito econômico. Esperava-se que o poder passasse para aqueles que estão habilitados a guiar ou a servir a organização. Esperava-se também que as fontes dessa mão-de-obra especializada conquistassem prestígio e autoridade. Estava-se também preparado para saber que esse novo exercício do poder parecia a muitos impertinente, intrometido e de questionável legitimidade.

Tem-se contestado fortemente a legitimidade da administração não proprietária da companhia moderna. A deslocação do acionista proprietário tem sido encarada com certo alarme. O mesmo se dá com o crescente poder e assertivas das universidades que fornecem essa mão-de-obra. Membros de corpo docente e estudantes têm exercido papel importante, e em alguns casos estratégico, na legislação dos direitos civis, na política educacional e, mais importante ainda, na política exterior, na qual terminaram — espera-se que decisivamente — com um hábito de aquiescência a tudo que fosse oficialmente proclamado ser a política dos Estados Unidos, por burocratas civis e militares e seus acólitos oficiais. Sua função política é importante em alguns Estados. Aos políticos profissionais confortavelmente identificados com os negócios e o trabalho e aos arcontes tradicionais da política exterior, essa intromissão de acadêmicos tem parecido impertinente e irregular e um uso altamente ilegítimo da energia de eruditos. Todos os interessados foram seriamente advertidos para que se confinassem ao campus.

Encarar o novo poder dos administradores ou a função mais assertiva das universidades isoladamente de outras mudanças é não ver quase nada de sua importância. São remoinhos menores no modelo da vida, a espécie de coisas que atraí a atenção durante uma temporada. Mas encarado no contexto inteiro das mudanças, como parte de outra nova transferência de poder para a organização e para aqueles que a suprem de talentos, torna-se um desenvolvimento de importância durável, conforme este livro devidamente recomendou.

3

São portanto consideráveis as vantagens de se tratar amplamente das mudanças. Aquelas que dizem respeito às mudanças que se estendem para além da economia são também grandes e, com o decorrer do tempo, elas se tornam cada vez maiores, isso porque, com a melhoria no bem-estar do povo, a economia torna-se

progressivamente mais inadequada como base para julgamento social e como orientação para as diretrizes públicas. Isso também exige um breve comentário.

Se as pessoas estão famintas, mal vestidas, sem abrigo ou doentes, nada é tão importante como remediar-lhes a condição. Uma renda mais alta é o remédio básico; seu problema é, portanto, um problema econômico. Será a ocasião de preocupar-se com o lazer, a contemplação e apreciação da beleza e de outros objetivos mais elevados da vida quando todos já tiverem uma refeição decente. Até defender-se melhor a liberdade pessoal e persegue-se melhor a salvação espiritual quando se tem o estômago cheio. Numa sociedade pobre, a economia não representa tudo na vida, porém, normalmente, representa a maior parte dela.

Com alta renda, questões além do alcance da economia entram em jogo. Estas exigem que se considere quanto de beleza se deverá sacrificar para aumentar a produção. Ou quantos valores civilizados, a fim de que se possam vender mais efetivamente as mercadorias, pois nenhuma experiência sugere que uma verdade sóbria e serena seja tão valiosa para esse fim quanto a violência espúria e dura. Ou quanto extensivamente deverá a educação adaptar-se às necessidades da produção em oposição às necessidades do conhecimento? Ou quanta disciplina se deverá aplicar aos homens para garantir maior produção? Ou quanto de risco militar deverá correr-se para adquirir nova tecnologia? Ou quanto deverá o indivíduo subordinar de sua personalidade à organização que se criou para suprir-lhe as necessidades?

Há muito admitiram os economistas serem essas questões ou alguns delas importantes; livros-texto, professores e economistas em altos postos regularmente advertem que julgamentos econômicos não são o julgamento total da vida. Feita essa advertência, a economia rotineiramente faz então a prova final da política pública. A taxa de aumento da renda e produção na Renda Nacional e no Produto Nacional Bruto, juntamente com o número de desempregados, permanece a medida por assim dizer exclusiva da realização social. Essa é a moralidade moderna. Supõe-se que São Pedro apenas pergunte aos candidatos ao paraíso o que fizeram para aumentar o Produto Nacional Bruto.

Existem boas razões para essa insistência sobre a totalidade dos objetivos econômicos. Ela detém o que, diferentemente, seria uma desconcertante obsolescência na profissão de economista, pois, enquanto a razão social for coincidente com o desempenho econômico, os economistas serão os mais altos árbitros da política social. De outra maneira não o seriam, e a preeminência deles não deve ser sacrificada sem mais nem menos.

Há mais uma vantagem nos objetivos econômicos. A qualidade de vida é subjetiva e discutível. Não se pode medir facilmente o progresso cultural e estético. Quem poderá dizer com segurança quais os arranjos que melhor permitem o desenvolvimento da personalidade do indivíduo? Quem poderá ter certeza de que promove a felicidade humana total? Quem poderá adivinhar quanto de ar puro ou de estradas desatravancadas se desfruta? O Produto Nacional Bruto e o nível de desemprego, por outro lado, são objetivos e mensuráveis. A muitos parecerá sempre melhor ter um progresso mensurável rumo a objetivos errados do que um progresso não mensurável e, portanto, incerto, rumo aos objetivos certos. Isso, porém, dificilmente atenderia aos propósitos deste livro.

4

A supremacia dos objetivos econômicos é também vital para a divisão do trabalho no campo da Economia, pois a especialização só é possível se os especialistas se acham unidos por um objetivo comum e aceito. Dada a situação das coisas,

o homem pode trabalhar na economia da indústria têxtil, do aço e de produtos químicos ou pode interessar-se pela agricultura, pelo trabalho ou pelos transportes e assegurar-se pelo conhecimento de que, se uma diretriz política possibilita maior produção com determinados recursos, essa política é socialmente sadia. Fosse permitido a um homem que trabalhasse na indústria têxtil, do aço ou de produtos químicos concluir que a virtude social está em produzir menos com condições mais descansadas de trabalho ou com menos poluição do ar ou da água, haveria o caos. Ele teria que ser afastado, mesmo que delicadamente. A situação de um economista que concluísse que muitos operários já estavam produzindo artigos de significação marginal, submarginal ou carcinomatosa seria tristemente idêntica. A de um especialista em política fiscal que recomendasse um imposto menor, porque ele procurava uma taxa de crescimento mais baixa, mais divisão de trabalho e maior número de lazer, seria a mais difícil de todas. Um interesse sério, distinto de um que fosse puramente oral, por maiores objetivos sociais, teria um efeito sobre-modo perturbador sobre a economia, tal como é profissionalmente praticada.

Pode-se agora perceber certa reação. A adoção de objetivos não econômicos tem o aspecto de ameaça, da qual recuam automaticamente os que são profissionalmente sensíveis. Eles põem de lado essas preocupações extra-econômicas como sendo “brandas”, o que vale dizer que são profissionalmente abaixo do padrão.

Contudo, conveniência profissional e interesse pessoal não representam os guias mais seguros no pensamento social. Questões além da esfera dos economistas — a beleza, a dignidade, o prazer e a duração da vida — podem ser inconvenientes, mas são importantes.

5

Num livro que tem muito a ver com mudanças, é talvez particularmente muito útil dizer algumas palavras sobre a reação dos economistas a elas. A reação tende a ser conservadora, e isso é verdadeiro não só aos poucos que se denominam conservadores como a bom número dos que, sem hesitar, se dizem liberais.

As razões remontam ao caráter duplo da mudança na Economia. Nas ciências físicas — Química, Física, Biologia — a mudança está associada apenas com a descoberta, com o estado melhorado do conhecimento. A matéria que está sendo estudada não muda. Na Economia, do mesmo modo que nas outras Ciências Sociais, existe mudança tanto no estado do conhecimento como no que está sendo estudado. Existe uma melhora no conhecimento do processo pelo qual se estabelecem os preços. Também há mudança no modo como se estabelecem os preços. Isso acontecerá quando o pequeno proprietário, que não tem controle algum sobre o mercado, ceder ante a companhia gigantesca que possui tal controle ou quando ambos cederem ante a fixação de preços pelo Governo.

Os economistas não são inerentemente resistentes a novidades mas reagem muito diferentemente aos dois tipos de mudança. Novos conhecimentos ou novas interpretações de conhecimentos existentes são muito bem acolhidos. Mudanças nas instituições subjacentes são assimiladas muito mais lentamente.

Assim, em qualquer período dos últimos sessenta anos, uma nova visão da determinação de salários nos mercados competitivos teria sido rapidamente aceita. Algumas o foram. Contudo, a existência do sindicato não foi durante muito tempo reconhecida na teoria dos salários. Embora o economista do trabalho levasse em consideração os sindicatos, o teórico econômico de mais prestígio continuava a ad-

mitir uma "ausência de impedimentos" no mercado de trabalho.² Igualmente, a teoria da firma e de como ela maximiza sua renda no mercado tem passado por um sem-número de aprimoramentos nas últimas décadas. Essa teoria admite que o homem que maximiza a renda obtém essa renda ou uma participação obrigatória. É o que se verifica numa granja de leite em Wisconsin. Isso, porém, não acontece na grande companhia moderna, onde a administração trabalha numa base de salário e os beneficiários são os acionistas, que os administradores jamais viram. Embora a grande companhia, à semelhança do sindicato, esteja longe de ser nova, nunca foi realmente assimilada pelo corpo principal da economia.³

Extensas aquisições governamentais em áreas de alta tecnologia, sua ampla intervenção nos salários e preços e a abundância generalizada, com seu evidente efeito sobre o problema econômico que em parte resolve, ainda têm de conseguir introduzir-se no corpo principal da teoria econômica.

O conservadorismo nesses assuntos não é sem justificação. As bordas da discussão econômica há muito têm sido afligidas por revoluções abortadas ou que resultaram ser inconseqüentes. A desmonetização da prata, os códigos da NRA,⁴ os efeitos da legislação do salário mínimo, as decisões dos tribunais trazendo os oligopólios para dentro do âmbito da Lei Sherman, a aprovação e a emenda da Lei Taft-Hartley, foram uma dessas surpresas inesperadas. Afinal de contas pouco mudaram. Isso fez com que os economistas adotassem uma opinião conservadora para com as mudanças institucionais.

A Economia, entretanto, resiste também a mudanças conseqüentes e duradouras porque parece mais científico proceder assim. A Física, a Química, a Geologia e a Biologia são indubitavelmente ciências; estão firmadas em matérias imutáveis. Se a Economia igualmente tem que ser científica, presumivelmente deve ter uma plataforma igualmente estável. Se esta não existe, pode-se presumi-la. Aceitar mudanças fundamentais é ser dubiamente respeitoso para com as aspirações científicas da Economia. Negar sua relevância é admitir uma posição científica muito melhor.

Essas atitudes também harmonizam-se bem com os interesses pessoais. O conhecimento para o intelectual é o mesmo que a perícia para o artesão e o capital para o homem de negócios. Em todos eles, o instinto é temer a obsolescência. Mas o intelectual se acha numa posição muito melhor para resistir à obsolescência do que o artesão ou o homem de negócios. A máquina que substitui o artesão é inteiramente tangível. Sua única linha de resistência é manifesta: uma greve ou um malho para esmagar a máquina. Ambos se defrontam com a desaprovação pública. Qualquer tentativa de um homem de negócios para proteger a fábrica obsoleta, controlar ou suprimir as inovações competitivas é igualmente censurável. Mas o intelectual pode negar que *tenha havido* mudança. Os fatores que conduzem à obsolescência que alega — ele pode insistir — são invenções de uma imaginação indisciplinada. Ele pode ser um *luddite*⁵ sem violência e, realmente, sem que o saiba. Seria de fato surpreendente se tal oportunidade não fosse explorada.

Para um livro interessado nas mudanças e suas conseqüências, é obviamente

² Por exemplo, NIGHT, F. H. "Wages and Labor Union Action in the Light of Economic Analysis". In: *The Public Stake in Union Power*. BRADLEY, P. D., coord. Charlottesville, University of Virginia Press, 1959. p. 21. *et seqs.*

³ "Até hoje não se explicou adequadamente o funcionamento do sistema das sociedades anônimas ou, se se aceitam certas explicações como adequadas, parece difícil justificá-lo." MASON, Edward S. *The Corporation in Modern Society*. MASON, Edward S., coord. Cambridge, Harvard University Press, 1959. p. 4. O autor é reconhecidamente decano entre as autoridades em sociedades anônimas modernas.

⁴ National Recovery Administration (Administração de Recuperação Nacional). (N. do T.)

⁵ Membro de uma organização secreta na Inglaterra que se entregava à destruição de máquinas e de outros equipamentos aos quais atribuíam o desemprego. O termo *luddite* vem de Ned Ludd, que destruiu duas máquinas de tecer meias. (N. do T.)

desejável que o leitor e o crítico estejam dispostos a aceitar tanto o fato como a importância da mudança. Daí, essa argumentação.

Mas a pessoa é ajudada pelo fato de que as mudanças aqui examinadas não são moderadas. O trabalho da ciência e tecnologia modernas é altamente visível. A maioria das pessoas admitirá que ele tem seus efeitos sobre a organização econômica e o comportamento social. A grande sociedade anônima não pode ocultar-se facilmente. Poucos serão os que imaginam que o impacto social da General Motors — sobre os empregados, os mercados, os fregueses e o Estado — seja o mesmo que o da granja de leite de Wisconsin. O Estado é evidentemente uma força vastamente maior nos negócios econômicos do que o era sessenta anos atrás. Não se afigura improvável que a ciência, a tecnologia e a organização tenham imposto novas exigências às instituições educacionais ou modificado o equilíbrio de poder entre o capital e a organização.

Na realidade, muitos concordarão que o ônus da prova pesa sobre aqueles que declaram terem essas mudanças deixado inalteradas as conclusões no tocante à vida econômica. É precisamente aí que desejo seja esse ônus colocado.

Índice

<i>Apresentação de Gesner José Oliveira Filho</i>	VII
---------------------------------------------------------	-----

O NOVO ESTADO INDUSTRIAL

<i>Agradecimentos</i>	3
<i>Prefácio à Terceira Edição</i>	5
CAP. I — A Mudança e o Sistema de Planejamento	13
CAP. II — Os Imperativos da Tecnologia	21
CAP. III — A Natureza do Planejamento Industrial	29
CAP. IV — Planejamento e Oferta de Capital	39
CAP. V — Capital e Poder	47
CAP. VI — A Tecnoestrutura	57
CAP. VII — A Sociedade Anônima	65
CAP. VIII — O Empresário e a Tecnoestrutura	75
CAP. IX — Uma Digressão Sobre a Firma no Socialismo	83
CAP. X — A Contradição Aprovada	91
CAP. XI — Teoria Geral da Motivação	103
CAP. XII — Motivação e Perspectiva	111
CAP. XIII — A Motivação e a Tecnoestrutura	117
CAP. XIV — O Princípio da Coerência	125
CAP. XV — Os Objetivos do Sistema de Planejamento	131
CAP. XVI — Os Preços no Sistema de Planejamento	139
CAP. XVII — Os Preços no Sistema de Planejamento (<i>continuação</i>)	145
CAP. XVIII — Controle da Demanda Específica	151
CAP. XIX — A Seqüência Revista	161
CAP. XX — Regulação da Demanda Agregada	167
CAP. XXI — Natureza do Emprego e do Desemprego	175
CAP. XXII — O Controle da Espiral Salários-Preços	183
CAP. XXIII — O Sistema de Planejamento e o Sindicato — I	193
CAP. XXIV — O Sistema de Planejamento e o Sindicato — II. O Sindicato Subordinado	201

CAP. XXV — A Classe Educacional e Científica	207
CAP. XXVI — O Sistema de Planejamento e o Estado — I	217
CAP. XXVII — O Sistema de Planejamento e o Estado — II	225
CAP. XXVIII — Um Resumo Adicional	233
CAP. XXIX — O Sistema de Planejamento e a Corrida Armamentista	237
CAP. XXX — As Outras Dimensões	249
CAP. XXXI — As Lacunas do Planejamento	257
CAP. XXXII — Da Labuta	263
CAP. XXXIII — Educação e Emancipação	269
CAP. XXXIV — Liderança Política	275
CAP. XXXV — O Futuro do Sistema de Planejamento	281
Adendo Sobre o Método Econômico e a Natureza do Debate Social	289



