

KUPFER, D. O Planejamento no Século XXI. *Valor Econômico*, Rio de Janeiro, 11/05/2015. Disponível em: <https://valor.globo.com/opiniao/coluna/o-planejamento-no-seculo-xxi.ghtml>

---

## O Planejamento no Século XXI

11/05/2015

*“A luta contra o subdesenvolvimento é um processo de construção de estruturas. Implica, portanto, a existência de uma vontade política orientada por um projeto.” Celso Furtado em “O longo amanhecer: reflexões sobre a formação do Brasil”. Editora Paz e Terra, 1999*

A crescente ênfase com que temas ditos “heterodoxos”, como planejamento e investimento, vem sendo tratados no debate econômico internacional merece registro. Em um artigo denominado “Uma ciência ainda mais lúgubre”, publicado na página de opinião do Valor de 8 de maio último, J. Bradford DeLong sumariza o debate sobre a capacidade de a política macroeconômica proporcionar uma cura eficiente para os males do baixo crescimento: “os governos precisam assumir maior responsabilidade na assunção de riscos, no planejamento de longo prazo e nos investimentos”. Um dos economistas citados no artigo, Larry Summers, em entrevista publicada pelo jornal nesse mesmo dia, discorrendo sobre o problema da estagnação secular e os meios para evitá-la, indica que “...A prioridade tem que ser o estímulo ao investimento. Há um papel para políticas estruturais que incentivem o investimento privado e há outro para políticas fiscais expansionistas, especialmente aquelas orientadas para o investimento público”.

Mas o que é o planejamento de longo prazo? Extraída do pensamento furtadiano, a epígrafe dessa coluna explicita três idéias-força atemporais relacionadas a esse tema: construção de estruturas, projeto, vontade política. Vale a pena, portanto, discutir como essas idéias-força podem ou devem se sequenciar em experiências concretas de planejamento do desenvolvimento. Adiante são abordadas três possibilidades:

***No século XXI, a planificação, que é a elaboração de projetos estáticos, é substituída pela estratégia***

Primeira sequência: é um projeto que explicita as estruturas a serem construídas, para cuja

consecução a vontade política é mobilizada. Se assim for, essa é uma visão racionalista, emanada de uma burocracia superdotada, que tudo sabe e tudo vê. É a visão de um mundo movido pela tecnocracia. O desafio aqui é evitar que o conhecimento técnico aprofundado, tão necessário para definir diagnósticos e proposições, não se traduza em simplificações da dimensão político-institucional dos processos sociais.

Segunda sequência: é uma vontade política de construir certas estruturas para o que se formulam projetos. Se assim for, essa é uma visão de um governo ativo, que pactua com a sua base de sustentação as necessárias intervenções no processo econômico. É a visão de um mundo movido pela política. A problemática aqui está em não permitir que a ideologia, tão essencial para que se consiga construir modelos de interpretação da realidade, não sirva como engessamento das visões de futuro.

Terceira sequência: é um conjunto de estruturas a serem construídas que levam à formulação de projetos que comandam a vontade política. Se assim for, essa é a visão do planejador, voltado para a construção do futuro, não como algo que se prevê nem tampouco algo que se deseja e sim como algo que se define como possível. É a visão de um mundo movido por seus determinantes estruturais. É a visão furtadiana por excelência, consistente com a sua atuação como um dos principais defensores do papel crucial do planejamento na promoção do desenvolvimento econômico.

Porém, no século XXI, há transformações de grande impacto que modificam radicalmente a arquitetura analítica da reflexão sobre o planejamento. Primeiro, as interações entre agentes, grupos, instituições se dão na atualidade em um ambiente de complexidade que exige muito esforço e competência para ser compreendido e mais ainda para ser regulado. Segundo, por paradoxal que pareça, o aumento do conhecimento trazido pela vigência da sociedade da informação, porque alarga o conjunto de possibilidades, tende a provocar mais desconhecimento, aumentando, e não reduzindo, as incertezas sobre o futuro. Por isso, torna-se necessário apostar em múltiplas soluções. Terceiro, vive-se hoje em um mundo de preços flexíveis devido à desregulamentação financeira, à globalização do sistema de empresas líderes e à quebra da coordenação oligopolista, antes assentada na existência de barreiras estáticas à entrada, substituída pela concorrência baseada em inovação (destruição criadora schumpeteriana).

Dentre outras consequências, o planejamento de quantidades, típico do século XX, vê-se

seriamente dificultado. No século XXI, a planificação, que é tão somente a elaboração de projetos estáticos, está sendo substituído pela estratégia, o que significa um processo permanente de revisão e ajustamento das metas e instrumentos de construção do futuro. Implica, portanto, a necessidade de uma institucionalidade completamente nova, pouco ou nada semelhante à que existiu no passado. Diante de realidades muito dinâmicas, planos rígidos, que se cristalizam, podem até mesmo constituir mais fonte de problemas do que de soluções.

Para o Brasil, é grande o desafio. É claro que avançar no planejamento do século XXI requer capacidade macroeconômica de financiamento na contramão do ciclo de negócios. Mas depende também de outros elementos que se situam muito além do que é o núcleo duro da política econômica: coordenação, monitoramento e avaliação. Dentre as instituições brasileiras, especialmente dentre o aparato extra-estatal, predominam os objetivos de defesa da renda. Instituições pró-planejamento, voltadas para a redução de incertezas, coordenação ou acumulação de conhecimento e aprendizado são poucas e menos proeminentes. É necessário mudar esse perfil.

David Kupfer é professor do Instituto de Economia da UFRJ e coordenador do Grupo de Indústria e Competitividade (GIC-IE/UFRJ). Escreve mensalmente às segundas-feiras. E-mail: [gic@ie.ufrj.br](mailto:gic@ie.ufrj.br).