

## APRESENTAÇÃO

Dedicamos êste número da *Revista Brasileira de Economia* às conferências sôbre "A Teoria Econômica do Bem-Estar e o Desenvolvimento Econômico", realizadas pelo Professor Max F. Millikan no Rio de Janeiro, em Agôsto de 1958, sob os auspícios do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas.

O Dr. Millikan fêz seus estudos superiores no Instituto de Tecnologia da Califórnia, doutorando-se em 1941 em Yale. Durante e após a última guerra, teve diversas funções no Govêrno, especialmente no Office of Price Administration e no Departamento de Estado. Foi professor em Yale e presentemente é Diretor do Centro de Estudos Internacionais do Instituto de Tecnologia de Massachusetts, onde é também professor de Economia.

O Dr. Millikan organizou e colaborou em uma obra coletiva sôbre *Income Stabilization in a Developing Democracy*, publicada pela Yale University Press em 1953. Com W. W. Rostow, publicou em 1957, *A Key Proposal to an Effective Foreign Policy*, um livro cujas idéias e diretrizes são do maior interêsse para o progresso das nações subdesenvolvidas.

## PRIMEIRA CONFERÊNCIA :

O título que escolhi para esta série de palestras «A Economia do Bem-Estar Social e o Desenvolvimento Econômico», se interpretado de maneira ampla, deixaria de estabelecer limites ao que tenho que dizer.

A análise econômica em sentido amplo é uma análise do bem-estar social que direta ou indiretamente se destina a esclarecer as questões de orientação da política econômica.

A distinção entre a denominada economia «positiva» e a economia do bem-estar social é relativamente recente. Os clássicos não a fizeram, persuadidos de que em seu conjunto a economia é a ciência do bem-estar. Mesmo os puristas que, seguindo Lionel Robbins, têm procurado isentar seus modelos de considerações normativas e de julgamentos de valor, influenciaram consideravelmente a formulação de diretrizes políticas quando suas conclusões se relacionavam com os grandes problemas de política econômica surgidos em seu tempo. Os elementos mais significativos da economia poderiam, neste sentido, ser descritos como a economia do bem-estar. Muito embora o termo «desenvolvimento econômico» somente tenha saturado a literatura recentemente, seus problemas preocupam os economistas desde o tempo da **Riqueza das Nações**. Essa preocupação dos economistas com os problemas do bem-estar evidencia-se pela atenção que foi dispensada na década dos trinta, às questões dos ciclos econômicos e aos problemas de curto período. A grande maioria das teses de doutorado entre 1930 e 1940 ocupou-se com os problemas dos ciclos, desprezando os de desenvolvimento econômico, não porque fôssem de maior interesse intelectual mas porque se prendiam aos grandes problemas de política econômica da época. A tendência histórica, entretanto, revela que êsse fato representa apenas uma exceção na preferência sempre dispensada pelos economistas aos problemas fundamentais do progresso econômico. Voltam agora tais problemas a ocupar lugar de destaque, primeiro devido à preocupação decorrente do desenvolvimento verificado nos países ocidentais e nos países soviéticos, e, segundo, em consequência

da pressão para o desenvolvimento nos chamados países «sub-desenvolvidos».

A fim de delimitar o campo de análise, proponho-me a interpretar de maneira restrita os termos contidos no título selecionado. A expressão «Economia do Bem-Estar Social» será usada para designar os estudos que se ocupam da derivação rigorosa de um mínimo de postulados de valor de aplicação generalizada às condições ótimas da distribuição de recursos, bem como de fatores e de produtos num sistema econômico. Esses estudos se identificam desde logo com os de Pareto, no Continente Europeu, e com os de Pigou, na Inglaterra. É uma consequência indireta da tentativa de tornar a economia mais «científica» e mais «objetiva».

Nas obras dos economistas clássicos dos séculos XVIII e XIX não se encontra maior esforço para distinguir três tipos de proposições; tautologias lógicas, que tentam desenvolver as implicações de um dado conjunto de premissas; conclusões empíricas, que tentam descrever o processamento de fatos observados na vida real; e, finalmente, proposições normativas, segundo as quais determinadas soluções são julgadas desejáveis. A incapacidade de distinguir entre essas três diferentes proposições tornou mais lento o progresso da ciência econômica.

Realmente, é muito mais fácil chegar-se a um acôrdo sobre a validade de tautologias lógicas ou conclusões empíricas do que a um consenso sobre as premissas de valor. Quando se aceitam as regras da lógica, torna-se fácil provar, em princípio, de maneira clara e persuasiva, que a conclusão decorre de premissas. Quando se adotam os processos empíricos, que são mais confusos e complicados, se as definições forem indicadas e as regras da evidência uniformemente aceitas, não será muito difícil obter-se aceitação do caso que se pretende apresentar. Entretanto, quando surgem divergências em torno de conceitos de valor, não se encontram normas gerais que permitam eliminá-las. Pode-se discutir, argumentar e tentar persuadir, mas não se pode demonstrar. O encanto e as vantagens do método científico baseiam-se na comprovação das conclusões alcançadas, o que permite o consenso geral entre os cientistas. Por isso mesmo, nos primórdios do século XX, os economistas que se preocupavam em elevar a economia ao nível da ciência, tentaram afastar da análise econômica os julgamentos de valor. Somente quando a economia se tornar uma ciência positiva, dissociada desses julgamentos — argumentavam o Professor Robbins e seus discípulos

— é que se poderá nivelá-la com as demais ciências, como a Física, a Química e a Biologia.

Mas, à medida que meditavam sôbre essa consideração, os economistas foram, gradativamente, descobrindo que se defrontavam com um dilema. Grande parte da importância da economia decorre do fato de ser uma ciência aplicada, capaz, portanto, de esclarecer questões de política econômica. Se ficasse reduzida a pura especulação matemática ou a mera descrição analítica de fatos observados perderia muito de sua graça. O sucesso dos modelos dos economistas clássicos não advém da elegância de suas construções, pois eram demasiadamente imperfeitos para satisfazer ao gosto estético do matemático puro, nem da faculdade de se tornarem instrumentos de previsão e de explicação do que acontece no mundo real, pois as hipóteses que utilizavam eram excessivamente irreais e restritas para permitir previsões realistas. O êxito alcançado provém da circunstância de parecer a seus idealizadores que contribuiriam para a compreensão das decisões de política econômica que **deveriam** ser tomadas por aqueles que exercessem atividades públicas ou particulares.

Ademais, se os julgamentos de valor necessários às conclusões de política econômica fôsseem indiscriminadamente incorporados à análise econômica, aqueles que divergissem de um ou de alguns dêsses julgamentos sob alegações políticas, rejeitariam injustificavelmente todo o aparato analítico. Robbins certamente reconheceu este conflito entre o interesse científico e a utilidade prática. Insistiu ele não na necessidade de se eliminarem os julgamentos de valor, mas na necessidade de isolá-los, tornando-os explícitos, onde quer que eles fôsseem reconhecidos e segregados de erros de raciocínio lógico ou de discrepâncias nas observações.

Dissociar as estimativas de valor dos demais elementos da análise é tarefa difícil, como sabem, por exemplo, todos aqueles que tratam de problemas de política do desenvolvimento econômico. A decisão política pressupõe conflito entre inúmeros fins concorrentes. Um investimento só pode ser realizado quando se sacrifica outro, também aconselhável. Os objetivos que orientam decisões no setor da produção entram em conflito com aqueles que orientam a repartição. Produção e emprêgo são, por vêzes, antagônicos. Equidade e eficiência, nem sempre são convergentes. Vulgarmente consideramos um grande número de julgamentos de valor de menor importância, muitos dos quais dão margem a conflito de critério em

qualquer deliberação específica. Aquêles que formula as decisões políticas confronta-se com a responsabilidade de selecionar explicita ou implicitamente, alguns conceitos de valor altamente qualificados à luz dos quais os conceitos de valor menor qualificáveis possam ser eliminados.

Cada coisa é relacionada com outra. Há de encontrar-se, pois, um meio segundo o qual a sociedade possa relacionar grande número de decisões tornando tôdas compatíveis umas com as outras — dentro dos limites permitidos pela natureza — e de tal maneira que o complexo de decisões seja superior em termos de um conjunto de postulados de valor do que de possíveis alternativas.

Podemos figurar dois tipos de alternativas, capazes de focalizar o problema da obtenção de um conjunto compatível de decisões que sirvam aos objetivos do desenvolvimento de uma sociedade. Uma consiste em tentar-se especificar um grande número de valores objetivos e específicos, tais como, por exemplo, um conjunto de bens finais e sua repartição entre os indivíduos de uma sociedade, aplicando-se a seguir a êsses dados a matemática da teoria do equilíbrio geral, a fim de ser determinada a melhor combinação dessa estrutura multidimensional de fins econômicos. Poder-se-ia, assim, a exemplo do que fazem os planejadores nos estados comunistas, fixar metas que especifiquem a quantidade de um grande número de produtos que deveriam ser elaborados e distribuídos em determinado período, segundo regras preestabelecidas. Dado o conjunto dos bens finais, como ponto de referência, e dados os recursos disponíveis a serem utilizados e as funções da produção que refletem as transformações básicas tecnicamente possíveis, poder-se-ia determinar por técnicas de computação tais como a análise das relações interindustriais (input-output), se a meta preestabelecida é atingível e, em caso positivo, como isso poderia acontecer.

Em princípio, com os computadores modernos, seria possível determinar uma série de prováveis combinações de bens e serviços finais submetidos à opção de determinada coletividade. Mas o quadro da produção dos bens e serviços finais e sua distribuição no curso do tempo, além de toda a sua complexidade, representa apenas uma das dimensões da estimativa do valor no sistema econômico. Os valores não são atribuídos apenas aos produtos mas, igualmente, aos fatores. Sociedade alguma se abstém de examinar as alternativas na estrutura de emprêgo dos fatores além do valor que atribui ao que é produzido. As variáveis representativas dos fatores seriam,

pois, em princípio, adicionadas ao mosaico de constelações de variáveis, dentre as quais a sociedade é convidada a optar.

Ainda que se deixe de considerar a complexidade desse processo de tal modo acentuada que se torna impraticável mesmo em sociedades totalitárias, que são relativamente insensíveis ao consenso dos indivíduos, é de se reconhecer a presença de dificuldades adicionais quando se trata de países democráticos. Seria extremamente difícil esclarecer ao eleitorado tão complexas alternativas, ainda que simplificadas com a eliminação de detalhes mediante a consolidação em grandes classes de tipos de distribuição. E ainda que tais alternativas fôssem inteligíveis, restaria o problema quase insuperável de conseguir-se o consenso geral no caso de opção voluntária de uma dessas alternativas. Em ocasiões de crise nacional, as democracias têm conseguido promover o consenso generalizado em torno de um objetivo dominante, como seja vencer uma guerra, que elimina a variabilidade da estimativa de valores que existe em períodos menos críticos. Mas, a diversidade na variação é um aspecto muito acalentado pelas democracias, o que torna dificilmente imaginável um consenso do qual dependa a programação total para a sua exeqüibilidade.

Há uma outra maneira de se introduzirem na análise postulados de valor. Inicia-se com um único postulado, notoriamente generalizável e superficial, isto é, sem muito conteúdo, a fim de verificar-se a que limites suas implicações nos podem levar. Para a mentalidade «científica» a grande atração do sistema clássico se baseia no reduzido número de proposições de valor, claramente identificáveis pelo tão limitado conteúdo, que desperta com relativa facilidade consenso generalizado. Não se preocupava a maioria dos economistas clássicos em diferenciar valores de proposições operacionais. Os fundamentos da conceituação de valor dos clássicos ficaram a cargo da teoria econômica do bem-estar social, na qual Pareto deu o primeiro grande passo para identificar e separar o sentido normativo do sistema clássico.

De modo geral a proposição na qual se estriba a moderna teoria do bem-estar social pode ser enunciada da seguinte maneira: «Cada indivíduo deveria receber aquilo que deseja obter, contanto que não prive outrem de um valor que êle estime». Pareto propôs-se à tarefa de definir quais as condições que devem ser satisfeitas, a fim de que o sistema atinja o seu ponto ótimo nesse sentido limitado de

que ninguém pode melhorar sua situação pelo menos em detrimento de outra pessoa.

Essa proposição parece revestir-se de duas características: trata-se, primeiro, de proposição que parece, intuitivamente, ser passível de amplo consenso na maior parte das coletividades democráticas. À medida, porém, que aprofundam os exames, surge certo número de dúvidas quanto à sua aceitação, principalmente em situações de desenvolvimento. Todavia, a interpretação correta do significado dos termos da proposição poderá eliminar muitas dessas dúvidas. Em segundo lugar, tem-se a impressão de que essa proposição é de natureza simples, na qual se enquadraria número muito limitado de casos, que poderiam beneficiar de sua orientação para a formulação de diretrizes políticas. Obviamente, qualquer solução que pudesse melhorar a situação de um ou mais indivíduos, sem causar prejuízos a ninguém, seria aceita sem discussão, o que implica em dizer que o valor dessa proposição deve ser trivial. Nada do que pode ser deduzido dessa proposição pode nos servir de auxílio em situações em que o problema central seja o de uma repartição equitativa de valores entre os membros de uma sociedade. Há uma presunção arraigada no senso comum de que o pagamento a Pedro deve, inevitavelmente, envolver um dano a Paulo. E, conseqüentemente, a otimização sugerida por Pareto não se aplica a quase todos os casos mais interessantes de problemas de política que dizem respeito à repartição.

Talvez não seja exagerado afirmar-se que uma das maiores conquistas da teoria econômica tenha sido a demonstração do quanto é errônea essa intuição de senso comum. Os escolásticos da idade média estavam convencidos de que o valor era objetivamente constante e que, por isso, em transações mercantis, quando uma das partes ganha, a outra necessariamente perde. Quem leciona elementos de economia concordará em que um dos grandes desafios com que se depara o instrutor é demonstrar que essa situação não se verifica numa grande amplitude e variedade de casos em que com um pouco de sagacidade é possível promover-se a melhoria de situação de todos os integrantes do sistema. Uma vez esclarecido que longe de ser trivial essa proposição de valor tem poderosas repercussões na formulação de diretrizes de política, há de se considerar a necessidade de definir-se com precisão quais são os casos em que essa proposição se aplica e de desenvolver critérios para tratar dos

mesmos. Essa tem sido a tarefa da nova teoria econômica do bem-estar.

Na apresentação da teoria econômica clássica da produção e repartição a novos estudantes, a primeira tarefa é mostrar até onde a relativamente frágil e amplamente aceita hipótese de valor paretiana pode levá-los. Como sói acontecer com todos implementos vigorosos, a segunda tarefa, muitas vezes mais difícil do que a primeira, é transmitir um sentido realista de suas insuficiências. A teoria do bem-estar, implícita na economia clássica era tão convincente, que penetrou no subconsciente dos economistas ocidentais e, por isso é com frequência empregada descuidadamente em casos em que, na verdade, não deveria ser aplicada, como tentarei analisar a seguir. Essas falhas decorrem, às vezes, da falta de reconhecimento da inaplicabilidade de algumas hipóteses restritivas que são indispensáveis à demonstração da existência do ponto ótimo de que fala Pareto e outras vezes a falha se apresenta com a introdução implícita de julgamentos de valor de menor aceitação universal do que a proposição básica de Pareto, como seja a comparação de utilidades entre indivíduos.

A tarefa que me propus nessas conferências é examinar a aplicabilidade das hipóteses básicas da moderna teoria econômica do bem-estar social a problemas de desenvolvimento econômico. Torna-se, assim, necessário definir com maior precisão o sentido restrito que emprego ao segundo termo do título desta conferência. O termo «Desenvolvimento Econômico» é, às vezes, usado para designar qualquer problema de crescimento ou de mudança de uma economia em qualquer estágio de sua evolução. Dar-lhe-ei interpretação mais restrita. Meu colega, Walt Rostow, estudando as economias de países subdesenvolvidos, distinguiu diversos estágios do processo de desenvolvimento econômico. Há, inicialmente, uma fase que pode ser estendida quase indefinidamente ao passado e que podemos denominar período tradicional. Nessa fase, o grosso da população vive nos limites da subsistência, as técnicas são baseadas em costumes, sendo relativamente inevitáveis; há comércio reduzido e não existe atividade industrial; as aspirações econômicas são pouco elevadas, as atitudes são tradicionalistas e fatalistas; o nível da formação de capital é baixo, sendo apenas suficiente para manter intactas as formas primitivas de capital. O produto nacional bruto é, essencialmente, escasso, e poucas são as pressões no sentido de mudanças econômicas radicais na coletividade.



Vem depois um estágio que se poderia denominar de pré-transição, seguindo a conceituação de Rostow, no qual a economia começa a se modificar mais rapidamente. Incipiente classe empresarial vai surgindo, primeiro no setor mercantil e, depois, em menor escala, na indústria. Estradas de rodagem, estradas de ferro, sistemas de comunicação e outras formas de capital de infra-estrutura vão aparecendo, facilitando a expansão do comércio e da indústria. Pequenas frações da população começam a mudar seus costumes tradicionais e não mais aceitam os modos de vida de seus antepassados, demonstrando interesse por aperfeiçoamentos e inovações econômicas. Durante esta fase, a formação de capital ainda permanece em nível baixo e a renda nacional não se expande suficientemente, entretanto sua composição se vai alterando; surgem alguns centros urbanos, começam a surgir novos tipos de poupança e aparecem os fundamentos econômicos e sociológicos para um período ulterior de progresso mais rápido.

O terceiro estágio foi denominado por Rostow de fase de sustentação de desenvolvimento (take-off). Sob o impulso inusitado de um estímulo propulsor, interno ou externo, as transformações econômicas se vão efetuando a ritmo mais apressado. Nota-se um esforço no sentido de acelerar a mobilização de capital, de preferência de origem estrangeira, e sob o impacto de crescente nível de investimento a renda nacional *per capita* registra uma tendência ascendente. A taxa marginal da formação de poupança eleva-se, nessa fase, substancialmente acima da taxa média, na qual os acréscimos de renda provocam acréscimos de formação de capital, o que garante, por sua vez, expansão ulterior. O processo de mudança econômica, por sua vez, acelera substancialmente a modificação de atitudes e de expectativas da população, transformando-se os padrões estáticos tradicionais em padrões mais ativos e progressivos. Depois de dez, vinte ou trinta anos desse processo de acelerado progresso, sob pressão de desenvolvimento, a economia atinge o quarto estágio, que Rostow chama o estágio de crescimento através de autodesenvolvimento (self-sustaining growth) durante o qual um ritmo crescente de progresso será razoavelmente assegurado, por motivos econômicos e sociológicos. As taxas de crescimento da renda e as propensões marginais a poupar serão suficientes para assegurar nível de investimento regular, o qual, mesmo sem estímulos especiais, poderá manter o continuado crescimento da renda *per capita*. É possível identificar uma série de estágios sucessivos pelos quais

podem passar as economias em estágio de maturação. Para os nossos objetivos, porém, o que já se disse antes é suficiente. A análise a seguir se vai situar, de preferência, na transição do estágio de sustentação de desenvolvimento para a de autodesenvolvimento. Algumas características desse estágio serão examinadas com maior detalhe posteriormente. Para estabelecer a base da discussão, basta destacar alguns pontos.

O primeiro ponto a ressaltar é que se trata de um período em que, inevitavelmente, os gostos se modificam rapidamente e as perspectivas se alargam. Os valores e as aspirações, não apenas de uma pequena classe líder urbana, mas de parte substancial da população, serão radicalmente diferentes ao fim do processo. As principais transformações ocorrerão nas atitudes, costumes, nas aspirações de carreiras prósperas, nas preferências por determinados tipos de ocupação e nos padrões de consumo, principalmente entre gerações que se sucedem.

O segundo aspecto característico do estágio designado como «fase de sustentação de desenvolvimento» é o de crescente interdependência entre os setores da sociedade. As funções se caracterizam por grande variedade de economias e deseconomias externas. À medida que a escala das empresas aumenta, no setor industrial e os processos de produção tornam-se mais complexos, em grande proporção, um número substancial de empresas estará operando em regime de rendimentos crescentes, isto é, com o custo médio (e, talvez, o marginal, também) de longo-período decrescente, à medida que se aproximam de escalas mais eficientes de operação.

É provável que ocorra deslocamento substancial de população de zonas rurais para zonas urbanas ou semi-urbanas. Isto ocasionará não apenas a rápida mudança nos valores e nas aspirações descritas acima, como terá, também, importantes consequências econômicas. Vultosa soma de investimentos terá de ser canalizada para a construção de habitações e para a execução de serviços municipais. Uma grande fração do custo do consumo final será atribuída aos setores da distribuição e do beneficiamento de produtos e aos serviços em geral.

Enfim, seja qual for a sua filosofia política ou econômica, nos países que atravessam essa fase, agora ou em futuro próximo, as decisões governamentais desempenharão papel assaz relevante não só em relação à escolha dos investimentos, mas também, no que

se relaciona com a estrutura da nova sociedade que há de emergir dêsse rápido processo de transformação.

Tentarei examinar nestas conferências até que ponto os princípios fundamentais da moderna Teoria Econômica do Bem-Estar Social podem servir ao governo de um país, que atravessa o estágio de sustentação do processo de desenvolvimento, indicando as diretrizes de política destinadas a assegurar a realização das metas programadas. Embora a análise seja conduzida um tanto formalmente, as conclusões são, a meu ver, mais importantes do que podem parecer à primeira vista. A moderna Teoria Econômica do Bem-Estar Social não é, apenas, um ramo especializado da Teoria Econômica, de interesse acadêmico, ou um capítulo destinado aos membros da profissão interessados nas questões filosóficas e em determinado modelo teórico. E, antes, uma tentativa de definição das hipóteses ou premissas que têm orientado o pensamento dos economistas ocidentais. Não influencia, apenas, as suas recomendações de política e a sua filosofia da administração econômica, mas, também, a maneira pela qual se descreve a realidade e mesmo os detalhes de seus instrumentos de mensuração. A Contabilidade da Renda Nacional tornou-se o principal instrumento pelo qual se acompanha o progresso e a estrutura do desenvolvimento dos países subdesenvolvidos. A definição dos diversos conceitos de renda está sobremodo influenciada pelas premissas do que denominei Teoria Econômica do Bem-Estar Social.

Tendo enunciado o problema, passarei a indicar o campo de estudo que será examinado no decorrer das conferências.

Primeiramente, examinaremos os fundamentos éticos da Teoria Econômica do Bem-Estar Social. Inicialmente, será apreciada brevemente a ética individualista que serviu de fundamento à economia clássica e, também, a parte substancial da teoria econômica mais recente. A seguir, será apresentada uma classificação dos diversos tipos de fins que orientam o comportamento individual. Mesmo considerando que nos vamos preocupar com aqueles fins que podem ser considerados como sendo econômicos, parece útil e mesmo necessário, que se examinem sumariamente o grupo de valores não econômicos sobre os quais aquilo que se convencionou chamar de política pode ter importantes repercussões. Será usada a classificação elaborada por Harold Lasswell, e que já apliquei a questões econômicas em publicações anteriores sobre objetivos de política econômica numa democracia.

Na próxima palestra, serão examinados três postulados éticos. O primeiro pode ser referido, como reformulação e generalização do que eu considero ser fundamental julgamento de valor de Pareto e que constitui a base da moderna Teoria do Bem-Estar Social. O segundo postulado diz respeito à repartição e o terceiro, embora não o tenha encontrado na literatura econômica, é particularmente importante para as economias em desenvolvimento.

Na terceira conferência será examinada a classificação bem conhecida dos tipos de decisão com que se deparam aqueles que devem resolver problemas relacionados à política de desenvolvimento. Exemplificarei os conflitos de propósitos que se podem apresentar entre critérios freqüentemente sugeridos para servirem de orientação à formulação de diretrizes.

A seguir, discutirei o que a Economia do Bem-Estar Social sugere sobre as regras a serem adotadas no sentido de se solucionarem conflitos de fins econômicos de plano menos elevado. A solução sugerida pelos clássicos será analisada de início, mediante breve exposição das hipóteses fundamentais e condições necessárias, indicadas como requisitos da validade da versão clássica. O mero enunciado dessas hipóteses e condições necessárias evidencia o fato de que algumas não se aplicam a situações em que se processa o desenvolvimento. Há de se descer a detalhes a fim de esclarecer o assunto. Nas conclusões, procurar-se-á examinar as repercussões dessa dificuldade de se aplicarem os princípios da Economia do Bem-Estar Social a problemas de desenvolvimento. Alguns argumentos, geralmente desprezados no tratamento dos problemas relacionados com a Economia do Bem-Estar Social, serão apresentados, a fim de se justificar a utilização de, pelo menos, algumas regras de Pareto.

O grau de dificuldade da matéria cresce à medida que se avança na análise. O próximo objeto de estudo será a tentativa de se esboçar os postulados éticos fundamentais em termos dos quais se pode examinar a possibilidade de aplicar a teoria econômica do bem-estar a fins relacionados com o desenvolvimento. Considero-me um produto do clima intelectual antiético que caracterizou a geração de economistas do período intermediário entre as duas guerras. Durante a minha juventude, as especulações em torno dos julgamentos de valor eram consideradas pelos puristas fora dos domínios da ciência econômica e, mesmo não à altura da dignidade do economista pro-

fissional. Considero essa atitude inteiramente incorreta, sob o ponto de vista intelectual, mas, emocionalmente, ainda sinto certo acanhamento quando me vejo tratando de questões éticas.

Uma digressão sobre os postulados éticos parece, entretanto, inevitável. Primeiro, porque minhas conclusões finais, como sempre acontece quando se trata de apreciações de políticas, devem necessariamente ser baseadas em pressupostos éticos. É assim dever elementar que deixe bem explícito meu próprio conjunto de julgamentos de valor ou, se preferem, assim denominá-los: meus preconceitos. E depois, porque muitas discussões em torno dos princípios da economia do bem-estar clássica, assim como da moderna, decorrem de controvérsias sobre a natureza dos julgamentos éticos que servem de base à construção dos respectivos modelos. Conforme sugeri anteriormente, há duas provas fundamentais que devem ser aplicadas a qualquer análise de política. A primeira é se os postulados éticos fundamentais no qual se baseiam são aceitáveis; segundo, admitindo que a resposta à primeira questão seja afirmativa, consiste em saber se o sistema nos pode dar uma real orientação nas escolhas objetivas com que nos confrontamos no mundo real. Para responder a essa primeira questão, devemos considerar os postulados éticos de maneira mais clara e inequívoca possível. É o que tentarei agora.

O filósofo social encontra, logo de início, uma dificuldade. Deverá ele considerar os conceitos éticos fundamentais a partir do bem-estar do indivíduo, estimando os fins sociais da coletividade segundo sua capacidade de satisfazer os valores individuais, ou deverá considerar, primeiro, os fins coletivos como fundamentais, avaliando a seguir o aspecto individual do problema, apenas em termos de sua contribuição à consecução dos fins sociais básicos? Devo dizer que participo da preferência da maioria dos filósofos liberais do mundo ocidental pela primeira alternativa. Uma sociedade deve ser julgada, parece, de acordo com as realizações destinadas ao interesse de seus componentes e não segundo padrões que se situem em plano que se encontra além e acima do bem-estar dos cidadãos que a integram. Quer concordemos ou não com este preconceito individualista, parece que todos reconhecem que as raízes do problema se encontram no liberalismo do século XIX e no pensamento econômico clássico que decorreu daquela atitude filosófica. A «Economia do Bem-Estar Social», antiga ou moderna, começa com o exame das preferências dos indivíduos, mesmo na coletividade

e se ocupa em analisar a eficácia de diversos tipos de organização social no atendimento daquelas preferências. Como indicarei mais adiante, uma das falhas do sistema clássico foi, a meu ver, precisamente ter adotado uma visão um tanto restrita da natureza do bem-estar individual. Mas, não obstante aceito integralmente que a premissa básica de que o bem-estar social deve ser avaliado pelo que êle propicia aos indivíduos e não por meio de um outro padrão dissociado do ser humano.

Torna-se, outrossim, necessário esclarecer a significação exata dessa premissa individualista. Tem sido criticada sob a alegação de que despreza um fato importante, bem evidente na moderna sociedade industrial, isto é, o fato de que os indivíduos em realidade, são condicionados pela estrutura social em que vivem. Está claro que os indivíduos derivam suas satisfações primárias das relações com outros indivíduos. Gostos, valores, faculdade em distinguir alternativas, concepções do mundo, fins e objetivos, tudo depende da estrutura social. Um dos pontos fracos da teoria clássica do bem-estar social reside no fato de dedicar pouca atenção à interdependência que existe entre as funções de utilidade ou indiferença. Mas, dizer que os indivíduos são essencialmente interdependentes e que seus valores fundamentais são condicionados pela sociedade em que vivem, não significa afirmar que o grupo é mais importante do que o indivíduo.

Talvez seja desnecessário ressaltar que o fato de se levar em consideração premissas éticas individualistas não pressupõe uma filosofia econômica tipo «laissez-faire», ou de sistema baseado na livre iniciativa. No passado, se tem associado freqüentemente êsses dois conceitos, mas existe tôda uma cadeia de raciocínios relacionando premissas éticas a conclusões institucionais, e que apresenta alguns elos frágeis, como indicaremos mais adiante. As mais importantes contribuições à moderna Teoria Econômica do Bem-Estar Social devem ser atribuídas a pensadores como Lerner e Lange (na primeira fase de seus escritos), os quais sustentavam que aquilo que denomino ética individualista só poderia ser efetivamente aplicado em um estado socialista.

A maioria dos fins imediatos em um sistema que aceita a ética individualista como premissa fundamental deverá, realmente, ser examinada em têrmos coletivos. Os problemas de defesa nacional, o exame das influências que se pretende exercer no cenário internacional, a crescente responsabilidade do poder público pelo bem-estar

social, prioridade de gastos coletivos sobre gastos individuais, podem ser inteiramente compatíveis, embora nem sempre o sejam, com uma ética individualista. A prova básica consiste em verificar se as normas últimas do bem-estar social tiveram origem nos valores individuais dos membros da sociedade. O conceito de «premissa individualista» deverá ficar devidamente esclarecido, depois que forem enunciados os três postulados básicos que utilizarei como fundamento da análise. Antes da apresentação desses postulados, é conveniente tentar uma classificação de tipos de valores individuais.

Um dos postulados afirma que os indivíduos devem ter direito a receber aquilo que desejam, de modo geral. A fim de se compreender o sentido deste enunciado parece útil introduzir na análise uma classificação de diferentes coisas desejadas pela maioria dos membros de grupos sociais, mesmo a custo de certo sacrifício. Como já mencionei, adotarei a classificação de Harold Lasswell. No livro **Poder e Personalidade** apresenta êle a seguinte relação: «... a participação na formulação de decisões ou o **poder** é um valor; — ... o acesso a bens e serviços mensurados pela **riqueza** ou pela **renda** é valor; ... O **bem-estar** físico ou psíquico é uma consideração de valor. **Ilustração**, é a consecução e difusão da cultura; **habilidade** decorrente da aquisição ou uso de determinados dotes; **respeito**, que abrange o que freqüentemente se denomina **status** social; a **afeição**, que inclui amizade e, também, contacto com o sexo oposto; a **retidão**, que é um conceito de valor moral. A enumeração está incompleta, mas pode ser considerada como relação representativa de valores. Não se procurou aí ordenar os valores segundo a importância que lhe é atribuída pela cultura americana ou por outra qualquer. Partimos do pressuposto que a posição relativa dos valores variam de grupo a grupo, de época a época, na história de qualquer cultura ou personalidades».

Poder, renda, bem-estar, ilustração, habilidade, respeito, afeição, retidão não são valores no sentido de que essas coisas devem ser aspiradas segundo Harold Lasswell ou Max Millikan. São, de preferência, valores que num sentido mais objetivo a maioria das pessoas em cultura e épocas diversas procuram atingir, de uma forma ou outra. A natureza desses valores, seu conteúdo específico, assumem aspectos bem distintos em culturas diferentes e entre diversos indivíduos dentro da mesma cultura. Poder-se-iam classificar essas categorias de valor de muitas outras maneiras, e não tenho nenhuma preferência especial pela classificação acima, que foi adotada, entre-

tanto, visando deixar bem patente a complexidade dos fins esposados pela Sociedade que aceita a premissa individualista. Parece oportuno indicar a maneira como cada um desses valores considerados pode ser relacionada aos fins específicos do desenvolvimento econômico.

Freqüentemente, os economistas abordam os problemas do desenvolvimento econômico como se fôsem penderes, exclusivamente, de valores em termos de renda. Nessa ordem de idéias, valores de renda devem, pressupostamente, incluir não somente o valor positivo dos fluxos de bens e serviços ao alcance de indivíduos na coletividade, mas, também, o outro tipo de valor, que os economistas consideram geralmente negativo, derivado de esforços, serviços e recursos dispendidos pelos membros da sociedade, a fim de conseguir benefícios em termos de renda. A economia do bem-estar social, como grande parte da discussão de problemas práticos do desenvolvimento econômico, considera sua finalidade a maximização desses valores em termos de renda. É claro que os economistas estão alertados do fato de que o governo de países empenhados em desenvolvimento econômico, têm objetivos mais amplos e complexos que a simples maximização da renda ou de sua taxa de crescimento. Presume-se, usualmente, que outros propósitos possam ser perseguidos independentemente dos fins pertinentes à renda, mediante formulação de políticas que não se confundem com as preocupações de renda, ou se presume que o crescimento da renda é função da expansão de outros valores que o país objetiva atingir. A questão será analisada mais detalhadamente depois.

Há de se salientar que, na classificação de Lasswell, a preocupação dos indivíduos com o Poder não se limita a um conceito de caráter político, como se costuma pensar, mas diz respeito à capacidade do indivíduo de participar de todas as decisões que podem interferir com seu modo de vida. Quando as sociedades transpõem a denominada fase de sustentação de desenvolvimento nos processos de expansão econômica, tanto o anseio pelo poder no sentido genérico, quanto as oportunidades de um setor amplo da população para exercê-lo, sofrem radical alteração. Nas sociedades tradicionais, apenas uma restrita elite participa de decisões que estão compreendidas em limitado número de opções, porque a tradicional economia de subsistência oferece poucas alternativas. Igualmente, a vida social, política e cultural é influenciada por tradições e por costumes que não permitem grandes oportunidades de escolha. À medida que a economia se desenvolve, dois fenômenos se apresentam com extraor-



dinária rapidez: primeiro, o cidadão se capacita pela primeira vez da existência de uma faixa de alternativas para si, para sua comunidade local e para o grupo nacional, de uma variedade e complexidade jamais concluídas por seus predecessores; segundo o número de decisões que devem ser tomadas, através da sociedade, entre alternativas explicitamente reconhecidas multiplica-se a uma taxa exponencial, e surgem problemas de gestão do poder de ordem de grandeza inteiramente nova. Muitos desses problemas estão intimamente entrelaçados com os problemas de administração da renda.

O desenvolvimento provoca transformação semelhante no que diz respeito ao conceito de **bem-estar**. Geralmente, de início a política do desenvolvimento modifica as estimativas de valor tradicionais de modo impressionante através de programas de saúde pública. Aquêles que durante séculos consideraram as moléstias como uma fatalidade, súbitamente, confrontam-se com a evidência de que existem valores de higidez que, anteriormente, julgavam inatingíveis. A conjunção da melhoria do padrão de vida com o acréscimo de renda tem efeitos semelhantes sobre a aceitação de alguns desses valores de bem-estar.

O valor associado à ilustração, ou nível de instrução, passa a dominar o pensamento daqueles que anteriormente eram analfabetos, fato que pode ser atestado por todos aqueles que se ocupam dos problemas educacionais, em países em fase de expansão. Um pequeno impulso no sentido de se melhorarem os níveis de instrução e pequeno incremento nas oportunidades de educação são fatores de rápida germinação de procura adicional nesse setor. Pessoas imbuídas de atitudes tradicionais reagem com desapontadora lentidão à prova de que suas próprias vidas podem melhorar. Reagem eles com mais facilidade à idéia de que seus filhos poderão gozar de vantagens que não conheceram. Os novos valores atribuídos à ilustração, em países em fase de progresso, decorrem, em parte, da convicção de que se trata de um meio importante de se atingir a outros valores em termos de renda, de poder ou de respeito; entretanto não se pode deixar de reconhecer que, nas sociedades em expansão, a instrução representa um valor por si mesmo.

O progresso, de certo modo aumenta e reduz as oportunidades para a satisfação da vontade de aperfeiçoamento das **habilidades** individuais. À medida que crescem as complexidades das atividades

econômicas, diversos tipos de habilidades específicas vão sendo considerados indispensáveis ao funcionamento do sistema.

Verifica-se, outrossim, que na maioria dos países subdesenvolvidos, a formação técnico-profissional progride, em determinado período e dentro de certa especialidade, mais rapidamente do que a procura pela mão-de-obra qualificada que se vai formando. Está claro que esta circunstância pode provocar desemprego e privação de valores em termos de renda. Entretanto, mesmo que se considere a possibilidade de substituição de ocupação, a taxas de remuneração equivalentes, uma diminuição de bem-estar ocorrerá, necessariamente, porque o indivíduo que foi habituado a determinados tipos de trabalho, atribui em geral a seus modos de atividade anteriores alto grau de valor, independentemente da remuneração que aufera. A política do desenvolvimento econômico tem desprezado este aspecto do problema e descurado o estudo de uma estrutura de emprego que lhe proporcione o aproveitamento máximo de todos os valores inerentes aos diferentes tipos de habilidades.

Pouco sabemos em relação aos valores que enquadrámos no grupo da **respeitabilidade**, quando se trata de uma economia que evolui de padrões tradicionais a um estágio mais adiantado de desenvolvimento. As sociedades tradicionais são, geralmente, muito estratificadas e hierarquizadas. As sociedades mais modernas se caracterizam por maior mobilidade social, e do ponto de vista atual se observa, nas sociedades tradicionais, numerosas classes situadas na base da escala social, que não gozam de oportunidade de acesso a posições de respeitabilidade, como ocorre nas sociedades mais dinâmicas. Há a considerar, também, que os grupos tradicionais oferecem um certo grau de estabilidade aos integrantes dos diversos níveis sociais, o que implica em que poucos serão aqueles que se vão julgar privados dessa condição de valor. As regras de hierarquias tradicionais devem ser abandonadas, a fim de que a sociedade que se expande possa adquirir o grau de mobilidade necessário a proporcionar reais oportunidades aos menos privilegiados na escala social, facultando-lhes meios de aperfeiçoamento e melhoria de **status** social. Essa consideração tem importante consequência econômica, pois diversos tipos de ocupação possuem graus diferentes na escala da valorização do respeito social, que lhes são atribuídos em virtude das atitudes tradicionais. Assim, graus de valorização do respeito, que até certo ponto parecem ter caído em desuso, podem

interferir no sistema, impedindo que se realize o encaminhamento ótimo da força de trabalho a tipos de ocupação mais produtivas.

A categoria de valores, que se classificou sob denominação de **afeição**, indubitavelmente sofre o impacto das mudanças sociais inerentes ao processo de desenvolvimento econômico. Na maioria das sociedades rurais, a despeito de seu baixo padrão de vida, os indivíduos encontram um ambiente afetuoso e humano, e o sentimento de sua filiação a uma pequena comunidade, na qual são pessoalmente valorizados e devidamente tratados. A urbanização destrói as grandes famílias, separando os indivíduos de outras pessoas e instituições a que se haviam acostumado anteriormente. Atomizam o membros do grupo social, reduzindo-lhes, assim, pelo menos durante algum tempo o grau de possibilidade de gozo do ambiente afetivo que a sociedade tradicional oferecia. É bem verdade que aqueles, que se têm preocupado com problemas de planejamento urbano, têm tentado eliminar ou reduzir a ausência desta categoria de valor nas sociedades em expansão; o problema, entretanto, merece maior atenção do que, acredito, tenha sido dada até agora.

A valorização do sentimento de **retidão**, isto é, do senso de que se está agindo segundo princípios éticos, morais ou religiosos, pode parecer uma categoria de valor que pouco tem a ver com o desenvolvimento econômico. Mas a sociedade que se expande, quando atravessa o ponto crítico que chamamos fase de sustentação de desenvolvimento sofre também profundas modificações em que seus valores morais e religiosos tradicionais são postos à prova. O exame do impacto dessas transformações do grau de bem-estar dos membros do grupo social é demasiadamente complexo, não podendo ser aqui a questão analisada em maiores detalhes.

O propósito de se examinar essa classificação de valores é restrito. Não se pretendeu estabelecer um sistema formal de valores, nem lançar as bases de uma teoria completa do «Bem-Estar», que enquadrasse valores econômicos e não-econômicos. A finalidade da análise é dupla. Primeiro, ressaltar a existência de grande variedade de valores não-econômicos, que precisam ser levados em consideração pela política de desenvolvimento, e que podem influenciar ao mesmo tempo que receber as influências de medidas que normalmente dizem respeito à renda. À teoria clássica partia do pressuposto de que, na medida em que os valores não-econômicos fôssem afetados por transações de bens e serviços, um reflexo haveria de ser obser-

vado nas funções de utilidade tanto dos consumidores como dos supridores de fatores. Dêsse fato decorreria que o sistema competitivo tem sua influência nas indicações de preço e, conseqüentemente, na distribuição dos recursos disponíveis. Grande número de elementos constitutivos do processo de desenvolvimento econômico põem em dúvida a eficácia de um sistema de preços descentralizado em refletir a hierarquia que membros da comunidade atribuem aos valores. Uma das finalidades dêsse exame de valores outros que não os valores de renda é, pois, evidenciar que, a não ser que as medidas normais de bem-estar reflitam tôdas essas dimensões dos fins sociais, devemos encontrar outra maneira de considerá-los explicitamente.

Pretendeu-se, assim, salientar e sublinhar o que será analisado mais minuciosamente a seguir: que a principal característica de uma sociedade que se encontra na fase de sustentação do processo de desenvolvimento econômico está na mudança dos valores, nas escalas de preferência, nas atitudes e alternativas propostas a seus membros. Tôdas as teorias da Economia do Bem-Estar Social, que conheço, partem do pressuposto de gostos (ou valores) dados. Não é surpreendente que surjam sérias dificuldades na aplicação das conclusões dessas teorias à política de desenvolvimento.

## SEGUNDA CONFERÊNCIA:

Na primeira palestra dei a conceituação do que entendo ser a «Economia do Bem-Estar Social» e procurei definir a fase de sustentação do processo de desenvolvimento econômico; expliquei os motivos por que os postulados de valor servem de fundamento ao processo de desenvolvimento, como, aliás a qualquer formulação de diretriz política; indiquei meus preconceitos individualistas e, finalmente, tentei aplicar, a questões de desenvolvimento, a classificação de julgamentos de valores de Harold Lasswell, segundo êle procurados pelos indivíduos que integram os diferentes grupos sociais, e que são os seguintes: renda, poder, bem-estar, ilustração, especialização, respeito, afeição e retidão.

Chegamos, assim, ao ponto em que se deve examinar êsses três postulados de valor, tentando explicá-los. O primeiro é uma generalização do «ótimo», ou seja do postulado básico de Pareto; afirma que as diretrizes políticas do setor público devem ser delineadas de modo a contribuirem para que cada um possa alcançar ao máximo seus valores individuais sem que isso implique em prejudicar outro qualquer indivíduo que pretenda fazer o mesmo. Êste primeiro postulado ético pode ser denominado de princípio da livre escolha. Significa que se devem encorajar os indivíduos a melhorar seus padrões, segundo seus próprios julgamentos, contanto que não se prejudiquem as demais pessoas. Não havendo conflito de interesses, os indivíduos devem obter aquilo que almejam.

Êsse princípio, em seu conteúdo lógico, é idêntico ao princípio que serve de fundamento ao «ótimo» de Pareto, com a exceção que eu o aplico, indiferentemente, tanto a valores econômicos quanto a valores não-econômicos. Minha interpretação, todavia, assim como os motivos que invoco para advogar o princípio, difere um pouco dos propósitos que orientaram as formulações dos economistas clássicos. Não invoco êsse princípio porque entendo que os homens sabem aquilo que melhor lhes convém ou porque acredito que, em se defrontando com alternativas diversas, os homens saberão optar

pela solução que lhes há de proporcionar maior alegria e satisfação. Invoco o princípio porque penso que os conceitos de valor dos indivíduos devem ser modificados por persuasão e paciente experimentação e não de maneira compulsória. Trata-se de um postulado ético que se deve referir a meios e não a fins objetivados. Realmente, existem dúvidas bem profundas quanto a possibilidade de possuir uma pessoa conhecimento das condições que podem melhorar as condições de outra pessoa, a fim de que se possam aplicar a outros os conceitos de valor de alguns indivíduos. O princípio que estamos examinando é perfeitamente coerente com o esforço que se venha a fazer no sentido de sugerir a alguns indivíduos a compreensão de novas alternativas, demonstrando-os a ineficácia das escalas de preferência conhecidas e convencendo-os a adotar diferentes padrões de valor. Encontra-se implícito no princípio, o postulado ético de que as transformações de estimativas de valor devem ser espontâneas e não compulsórias. Outrossim, encontra-se aí subentendido que, seja qual fôr a opinião dos orientadores da política econômica sobre as presentes escalas de preferência, uma das finalidades da política deveria ser a de dar satisfação às preferências manifestadas até o momento em que as escalas de preferência se modifiquem.

Pelo menos alguns dos economistas clássicos interpretaram êsse postulado de valor de modo um tanto diferente. Segundo alguns desses autores, as funções de utilidade exprimiam não apenas as escalas de preferência reveladas pelos indivíduos, mas, ainda, de maneira mais categórica, até certo ponto, a felicidade e o bem-estar daqueles indivíduos. Nessa ordem de raciocínio, o grau máximo de utilidade seria atingido não porque, seguindo êsse processo, os indivíduos obteriam o que almejam, mas porque, de acôrdo com o que afirmou Bentham, o processo conduziria a um resultado mediante o qual o bem máximo do maior número de indivíduos seria atingido. Era demasiadamente estática, em realidade, a análise dos economistas clássicos. A estrutura de gostos era um dado do problema e as diretrizes deviam ser orientadas no sentido de satisfazer aquela estrutura tanto quanto possível. Partindo-se dessa consideração de que a estrutura de hábito e gostos dos membros da coletividade era estável e constante, não apenas no modelo analítico, mas, também, no mundo real, não seria de se estranhar o pressuposto de que a satisfação de preferências que se julgavam constantes promoveria o mais elevado nível do bem-estar social.

Essa confiança na coerência entre preferências conhecidas e a obtenção da máxima felicidade ou satisfação tem sido, ultimamente, seriamente abalada, principalmente devido à observação dirigida pelo mais elementar senso comum, do comportamento de indivíduos que vivem em um mundo guiado pela propaganda e pelos princípios da moderna ciência social e pela psicologia. Se os gostos se alteram rapidamente e os julgamentos de valor se modificam de dia para dia, que padrões de bem-estar social poder-se-ia escolher? O sistema clássico não nos oferece fundamento para a opção entre as satisfações proporcionadas por duas funções de indiferença ou por «utilidades» distintas.

O período de sustentação do processo de desenvolvimento econômico caracteriza-se, precipuamente, pela rapidez das transformações dos padrões de preferências e dos julgamentos de valor. O modelo clássico pressupunha que o conjunto de possíveis alternativas de bens assim como o conjunto de oportunidade de ocupações seriam constantes. Nas sociedades em desenvolvimento, as alternativas de utilização dos fatores e dos produtos submetidas à opção da coletividade, se caracterizam pela rapidez de sua transformação. Nota-se, paralelamente no período que estamos focalizando, uma quebra de padrões tradicionais de hábitos e gostos que foram o fundamento e permitiram a continuidade dos sistemas de preferência. E, assim, insustentável a noção de que o máximo do bem-estar reside no que se deveria dar aos indivíduos, segundo o que desejam.

Mas, se o postulado fôr interpretado como uma regra processual, como uma definição dos meios mediante os quais a coletividade procura determinar, por tentativas e aproximações, uma escala de valores mais satisfatória e mais adequada, é possível que se lhe possa atribuir a faculdade de formular diretrizes de apreciável validade.

O conceito básico do princípio da livre escolha não será, então, aquele de que os indivíduos, a cada momento sabem aquilo que melhor lhes convém. mas, antes, aquele de que, com algum auxílio e maiores oportunidades para reflexão e experiência, os indivíduos sejam capazes de evoluir na conceituação dos valores, numa conduta que os aproxima cada vez mais do que se poderia denominar como o verdadeiro bem-estar. A meu ver, o princípio da livre escolha subordina nossas opções a determinados testes democráticos, que se destinam a assegurar o mais alto grau de realizações das prefe-

rências dos indivíduos, sempre em concordância com a justiça distributiva.

Assim interpretado, este postulado tem significação e aplicabilidade numa situação dinâmica, na qual os parâmetros se modificam com rapidez, como ocorre nas fases de sustentação do desenvolvimento econômico. Um pouco adiante examinaremos como as modificações das funções de indiferença introduzem sérias perturbações no processo lógico, segundo o qual as regras do equilíbrio do mercado podem ser deduzidas da premissa paretiana; entretanto, com a interpretação que foi proposta, poder-se-á manter o postulado ético em um universo que progride e se transforma.

Cabe ressaltar que considero a importância desta interpretação em sua aplicação a todos os julgamentos de valor e não somente àqueles que se expressam em termos de renda. Essa extensão constitui condição necessária à validade do princípio, eis que aquilo que sob o ponto de vista de valores estimados em termos de renda pode ser considerado um «ótimo» paretiano, entretanto, quando compreendidos os valores em termos que não sejam de renda, o ponto «ótimo» se acha afastado. Em outras palavras, a economia pode transformar-se com vantagens econômicas para determinados indivíduos sem que se reduzam a renda de outros, e, não obstante isso, trazer como resultado a diminuição de certo conjunto de valores a grande número de pessoas, que não pode ser medida em nenhum dos eixos dos mapas de indiferença, esboçados pelos economistas. Por exemplo, durante a revolução industrial, na Europa, a renda real em termos estritamente econômicos de trabalhadores do setor industrial era, provavelmente, mais elevada do que a de seus antecessores do setor rural. Entretanto, as condições de vida da classe urbana mais pobre, naquela época, medidas pelos parâmetros do bem-estar talvez fôsem inferiores quando observáveis através dos valores refletidos no respeito, na afeição etc. Igualmente, a rápida urbanização que acompanha o desenvolvimento econômico dos países subdesenvolvidos, atualmente, pode propiciar condições que afetarão de maneira adversa certos valores que se contrapõem às condições benéficas que podem ser mensuradas em termos de renda.

É certo que a tradicional teoria do valor clássico pressupõe, de várias maneiras, a influência de valores que se não computam em termos de renda. Seu conceito fundamental é a preferência entre combinações diversas de bens, sem, entretanto, examinar as razões que justificam essas preferências, que podem, mesmo, refletir muitas



ponderações alheias ao problema da renda, como procurei ressaltar em minha última palestra. Várias são as razões que me levam a admitir que se deva dispensar maior atenção a valores alheios à renda.

Segundo, a teoria do valor normalmente pressupõe que a função de indiferença de cada indivíduo depende de seu próprio padrão de consumo. Esta suposição seria aceitável se se atentasse apenas para os valores que se exprimem em termos de renda; mas, os valores alheios à renda deixam implícita a pressuposição da interdependência dos julgamentos de valor entre os indivíduos. As economias ou as deseconomias externas como elementos das funções de indiferença, os chamados «efeitos de vizinhança», no dizer de Albert Hart, são extremamente importantes quando os valores alheios à renda são tomados em consideração.

Terceiro, um aspecto importante é freqüentemente desprezado quando se examina a aplicabilidade do princípio da livre escolha às variáveis da renda. As variáveis da renda, que constituem o campo de influência da política econômica, abrangem elementos da produção e do consumo, isto é, consideram ao mesmo tempo tipos e quantidade de mão-de-obra e de outros fatores utilizados e tipos e quantidade de produtos que se pretende obter e distribuir. Enquanto os modelos ortodoxos dão igual tratamento a êsses dois tipos de variáveis nas funções de preferência, as discussões pragmáticas e as mensurações empíricas do grau de bem-estar social dão maior relevância às variáveis que dizem respeito ao produto obtido negligenciando aquelas que se referem aos fatores de produção. As estimativas da renda nacional, por exemplo, que são geralmente aceitas como um indicação aproximada do comportamento da economia do bem-estar, refletem apenas o aspecto relativo ao produto obtido e, explicitamente, abandonam as variações dos fatores utilizados.

A conjugação dos vários tipos de mão-de-obra com as diferentes preferências de vários setores da população quanto a determinados tipos de ocupação, a realização de diferentes especializações, as condições institucionais nas quais os indivíduos gostariam de trabalhar e elementos similares, representam dados tão importantes para a formulação das diretrizes da política econômica, baseada no princípio da livre escolha, quanto o conjunto dos bens de consumo, segundo as preferências dos indivíduos. O bem-estar das pessoas é, provavelmente, mais sensível aos diferentes tipos de ocupação

oferecidos ao trabalho do que pròpriamente os tipos de bens de consumo que se apresentam ao mercado. Os trabalhadores gastam mais tempo produzindo do que consumindo êsses bens. As reações humanas se ocupam com a qualidade do tipo de emprêgo que se faculta aos indivíduos do que com os diferentes bens de consumo que podem ser adquiridos. Esta afirmativa encontra confirmação nos países superpopulosos onde medidas destinadas a aumentar o emprêgo total são geralmente adotadas, com o reconhecimento da redução da produção total.

As variáveis que nos reportam ao setor dos fatores introduzem, pois, sérias perturbações na análise teórica. Quaisquer que sejam as circunstâncias que determinam as preferências dêsse setor, será importante pressupor-se que, de modo geral, será sempre preferível utilizar menor quantidade de fatores. Mas, quando se associam à análise os valores que não sejam em têmos de renda, a suposição será quase sempre considerada falsa. Segundo circunstâncias várias, o trabalho terá algumas vêzes utilidade positiva outras vêzes negativa, sendo evidência dessa asserção o fato de muitas pessoas receberem salários para realizar tarefas que executariam, provávelmente, sem nenhuma remuneração. Se a utilidade de determinado tipo de fator pudesse ser prevista e de maneira estável ser considerada negativa ou positiva, os modelos poderiam lidar com ela, mas, quando um elemento não-econômico determina o sinal de utilidade de um certo fator, como freqüentemente ocorre, a teoria ortodoxa enfrenta dificuldades.

Apesar da grande importância das conceituações de valor que se associam com os diferentes tipos de trabalho, bem pequena tem sido a atenção dispensada a êsse aspecto do problema, quer teórica, quer pragmaticamente. Voltaremos um pouco mais tarde a examinar essa questão.

Enunciarei agora o segundo postulado ético, nos seguintes têmos: os valores que são mais procurados devem ser distribuídos de maneira eqüitativa em tóda a coletividade, não devendo ficar intensivamente concentrados em um só grupo ou classe. Podemos denominar êste postulado o princípio de repartição de valores. É êle menos preciso e de conceituação menos expressiva do que o princípio da livre escolha. Nada mais é do que o reconhecimento de que a análise do bem-estar exige uma base para a avaliação do processo de distribuição dos valores entre os membros do grupo social. Há de se salientar que ao enunciar o princípio sustentei que os valores

devem ser partilhados **equitativamente** e não **igualmente**. Este último vocábulo suscita muita confusão e muito há a considerar sobre seu sentido exato. A grande vantagem da nova economia do bem-estar econômico, derivada do «ótimo» de Pareto, que se reporta ao princípio da livre escolha, reside na distinção que permite estabelecer entre os valores que exigem comparações interpessoais e aqueles que dispensam esta comparação.

Os primeiros economistas clássicos não se preocuparam com esse problema. Pressupunham, implicitamente, que as utilidades poderiam ser mensuradas cardinalmente e que as utilidades de diferentes pessoas poderiam ser adicionadas umas às outras a fim de se obter um índice da utilidade social. Se fôssem conhecidos os valores básicos das funções de utilidade de cada distribuição de fatores, de um lado e de produtos obtidos de outro, poder-se-ia avaliar qual a distribuição que representaria maior soma de utilidades. Os escritores da escola de Cambridge substituíram esse postulado pela suposição de que quantidades iguais de renda monetária teria aproximadamente a mesma utilidade para indivíduos diversos, alegando que, sendo assim, desde que a utilidade marginal da moeda é uma função decrescente da sua quantidade, o bem-estar seria sempre elevado quando se promovessem transferências dos mais ricos para os mais pobres. A impossibilidade de se encontrar uma técnica que permitisse medir cardinalmente a utilidade ou comparar a utilidade entre pessoas trouxe como consequência a eliminação das comparações interpessoais e a supressão do conceito de valor em termos de distribuição da economia do bem-estar social. A nova economia do bem-estar econômico muito se tem esforçado no sentido de assentar as linhas de orientação da política econômica antes de enfrentar a necessidade de julgar distribuição de valores, ou melhor, usando terminologia econômica mais restrita, a estimativa de utilidades entre os vários membros da coletividade.

Pareto e seus discípulos estabeleceram um conjunto de condições ótimas que consideraram alheias ao julgamento da distribuição. Instituíram condições necessárias à existência da situação ótima na qual a posição de alguns não seria tornada melhor com prejuízo da posição de outros. Mais tarde, Bergson e Samuelson demonstraram que essas condições dariam lugar a um número indefinido de soluções alternativas, no setor de produtos obtidos e no ponto do encaminhamento de fatores, correspondendo todas elas no sentido ótimo de Pareto, a diferentes distribuições de valores, entre os

indivíduos. O conjunto de posições ótimas de Pareto foi denominado por Samuelson «a fronteira de possíveis alternativas». Samuelson salientou, também, que a existência desta circunstância não elimina a necessidade de julgamentos de valor distributivo da economia do bem-estar econômico. Tomando-se como ponto de partida determinada distribuição de renda, um movimento em direção à fronteira de possíveis utilidades, que, segundo o critério de Pareto, não implica em redistribuição de renda que não seja desejável, há de produzir um acréscimo de bem-estar. Mas, um movimento a partir de um ponto dessa fronteira que satisfaz as condições de Pareto em direção a um outro ponto além da fronteira, que promove uma melhor distribuição sob o ponto de vista dos conceitos de valor da coletividade, pode também conduzir a um acréscimo de bem-estar. Existem, assim, possíveis alternativas em que se verifica conflito entre o primeiro e o segundo postulado.

A nova economia do bem-estar não pretende suprimir os julgamentos sobre a distribuição, mas estabelecer uma nítida distinção entre os julgamentos que dizem respeito à eficiente distribuição dos fatores na produção e na troca. Devemos estabelecer um número de condições que são as de Pareto, segundo as quais qualquer distribuição da renda não acarreta a ninguém uma posição que seria preferível em detrimento à situação de qualquer outra pessoa. Essas condições definem a fronteira de possíveis utilidades. Escolhe-se, depois, um ponto nessa fronteira, caracterizada por Bergson como uma função do bem-estar social que reflete o conceito do valor distributivo.

O motivo preponderante que impõe a separação das implicações do princípio de Pareto dos julgamentos de distribuição reside essencialmente na convicção de que a proposição ética sintetizada no princípio da livre escolha do valor é aceitável pela maioria dos indivíduos, tendo o seu conteúdo grande poder de persuasão. As conceituações relativas ao princípio distributivo são, pela sua própria natureza, muito pessoais e restritas, não podendo ser consideradas precisas e nem analisadas com exatidão. Não existindo proposições de caráter generalizado, que tenham aceitação ampla em relação à preferências individuais, indispensáveis aos critérios de escolha entre diversas distribuições de renda, não se pode com segurança situar o problema entre aqueles que constituem o campo de estudos dos economistas.

No intuito de conseguir-se melhor distinção entre a política que orienta a distribuição de renda e a política que se relaciona com os problemas de produção e troca, os teóricos do bem-estar econômico recorrem, freqüentemente, a um artifício analítico que ficou conhecido como o processo de transferência de uma quantia global. Sugerem eles que os montantes de tributos e de subsídios que contribuem para ajustar a distribuição de valores em termos de renda, aos membros da coletividade, possa variar em qualquer sentido sem interferir na distribuição marginal dos bens produzidos e no encaminhamento dos recursos existentes. Argumentam os teóricos que, a partir de qualquer distribuição de renda, como por exemplo daquela que pressupõe a aquisição de fatores em mercado aberto, pode-se conseguir a redistribuição da renda pelo processo da transferência de uma quantia global, porque as vantagens advindas para os que recebem os subsídios, obedecendo a determinados conceitos de equidade, serão contrabalançados pelos danos sofridos pelos contribuintes. Equivale isto a dizer-se que existe uma grande faixa em que se situam os padrões alternativos de distribuição de renda, todos consistentes com o «ótimo» de Pareto.

Tenho, entretanto, desconfiança de que essa faixa é menos estreita do que se costuma supor e que as reações contra o processo lógico das conseqüências de alternativas na distribuição de renda tem sido explorada em demasia. Acredito que, com algum trabalho, poderemos estabelecer limites à distribuição da renda com elevado grau de concordância. Acredito, ainda, que as pesquisas sobre êsses limites serão muito proveitosas para os estudos de problemas relacionados com o desenvolvimento. Procurarei, a seguir, elucidar sumariamente o sentido de minhas considerações.

Em primeiro lugar, suspeito de que a relação entre o problema da distribuição da renda e o agregado do produto global alcançável é bem mais íntima do que pressupõe a nova economia do bem-estar econômico. Gráficamente, verifica-se uma inclinação na curva da distribuição da renda que parece evidenciar ter sido violado o critério de Pareto. A medida que se transfere renda dos segmentos mais pobres para os mais abastados da coletividade, atinge-se rapidamente um ponto no qual a produtividade dos segmentos mais pobres é afetada negativamente. Em parte deve-se isto ao fato de ser a produtividade uma função dos incentivos econômicos. É difícil ou mesmo impossível determinar-se a transferência de uma quantia global baseada em níveis de renda, que não exerça considerável

influência sobre os incentivos da variação da renda no que se refere ao suprimento dos fatores.

Ademais, a par dos efeitos nos incentivos derivados da redistribuição de renda, a produtividade é influenciada pelo bem-estar físico que, por sua vez, é também função da renda econômica. Uma redistribuição a favor dos ricos, que reduz a produtividade dos mais pobres até um grau em que se obtém, como resultado líquido, a redução e não a elevação do bem-estar dos próprios ricos, é uma redistribuição que, logicamente, deve ser rejeitada, com base apenas no critério de Pareto, sem nenhuma referência a explícitos conceitos de valor distributivo. Mas, também, uma redistribuição a favor das classes menos afortunadas pode ter um efeito positivo na produtividade, elevando-se a renda, depois de pagos os tributos pelos cidadãos que foram convidados a contribuir com determinadas taxas, sendo esta redistribuição defensável com base nos estritos termos do critério de Pareto.

Essas ponderações são particularmente relevantes em países subdesenvolvidos, onde grande parte da população vive em nível bem próximo ao mínimo de subsistência. A baixos níveis de renda a produtividade é muito sensível a variações da renda. Essa circunstância verifica-se sobretudo quando se considera o período de longa duração no qual a produtividade sofre o impacto de mudanças nos níveis de renda devido a interferência do elemento tempo.

Considerando o outro aspecto da questão, verifica-se que o exagêro da igualdade da renda pode produzir efeitos nocivos na produtividade até o ponto de anular os benefícios que a redistribuição poderia trazer aos menos favorecidos. Logicamente, é impossível imaginar-se uma forma de tributação ou outro qualquer processo de política destinada a promover a igualdade sem provocar efeitos negativos nos incentivos à produtividade. No curto período, talvez seja possível persuadir-se segmentos da população a pensar que em se aumentando o esforço econômico poder-se-ia melhorar a posição relativa da renda e ao mesmo tempo continuar-se frustrando essa esperança pelas tentativas de se promover maior igualdade na renda. Mas, no longo período, essa ilusão desvanece e o incentivo cessa de existir. Nas coletividades relativamente abastadas, na qual se hesita se se deve utilizar recursos abundantes na fabricação de automóveis de luxo ou na fabricação de televisões de maiores dimensões, essa questão não tem importância. Mas, nas coletividades que se encontram na fase de sustentação do desenvolvimento, onde

o rendimento médio é deveras baixo, qualquer parcela de acréscimo de incentivo que promova maior produtividade tem sentido verdadeiramente precioso.

A par do efeito positivo sobre os incentivos decorrentes do nível de relativa desigualdade, outro motivo surge para justificar a afirmativa de que existe uma pressão oriunda de maior grau de igualdade no que diz respeito a possíveis reduções do total de produto a ser obtido. O conceito da divisão do trabalho pressupõe a noção subjetiva de relativa desigualdade de rendimentos. Determinados talentos e certas habilitações são suficientemente raros para que se considere vantajoso para a coletividade que aqueles que os possuem possam dedicar tempo integral e todo o esforço individual ao exercício dessas especializações. Os detentores dessas qualidades são fatores de produção cuja produtividade deve ser assegurada a custo de vantagens que o grupo social não pode oferecer a todos os seus membros. Numa economia de elevado nível de renda, mas caracterizada pela escassez de mão-de-obra, como nos Estados Unidos, a maioria das pessoas lava seu carro, cozinha seus alimentos, cuida de seus gramados. Entretanto, mesmo nessa coletividade, onde se verifica alto grau de igualdade, é geralmente reconhecido que seria tremendamente ineficiente exigir-se que o Presidente da República desempenhasse tais afazeres domésticos. Em países subdesenvolvidos, onde certas habilitações, como o talento administrativo e outras experiências especializadas, são fatores escassos, constituindo pontos de estrangulamento ao processo de desenvolvimento, um relativo grau de desigualdade de renda pode ser considerado indispensável a fim de que se vença o estágio de sustentação do progresso. O fato de ser este argumento invocado pelas autoridades de alguns países a fim de justificar privilégios ilegítimos não deve ser motivo para desconhecer sua validade.

Sugiro, pois, que devemos colocar certos limites às diversas alternativas de distribuição da renda segundo o critério de Pareto, ou seja o princípio da livre escolha. O exame analítico da questão parece indicar que as restrições empíricas oferecem limites à forma e à magnitude da escolha de utilidade, muitas vezes desprezadas pelos autores da nova economia do bem-estar econômico.

Não se deve, todavia, chegar ao extremo de sustentar que essas considerações podem ter como resultado a redução da fronteira de possíveis utilidades a um único ponto. Certamente persistirá uma escala de possíveis alternativas na distribuição da renda, que pode-

rão ser coerentes com o ponto «ótimo» de Pareto. O que se deve ressaltar é o fato de que a demasiada relevância que a nova economia do bem-estar econômico atribui ao imperativo da distinção entre o conceito distributivo e o de outros julgamentos pode provocar o desconhecimento de algumas relações de interdependência entre esses dois conjuntos de ponderações, além de desprezar algumas pesquisas de caráter empírico que seriam capazes de propiciar base mais sólida para a formulação de diretrizes políticas relativamente à distribuição da renda.

Assim, quando chegamos ao ponto de formular a opção entre alternativas na distribuição de renda num campo de análise mais reduzido, de acordo com as ponderações anteriormente feitas, acredito que deixo de ser pessimista quanto às possibilidades de chegar-se a um consenso na coletividade. Pressupõe-se, em geral, que as funções de indiferença dos diversos indivíduos são independentes, no sentido de que o bem-estar de uma pessoa é apenas função dos bens que consome e dos fatores, inclusive a mão-de-obra, que pode suprir. Essa hipótese é importante, primeiro para simplificar o instrumental matemático dos modelos da economia do bem-estar e segundo para permitir a enunciação de algumas regras deduzidas de situação «ótima» sugerida no modelo. Trata-se, contudo, de hipótese que contraria o que se observa. Os indivíduos preocupam-se com o nível do consumo e com os tipos de ocupação dos outros por uma grande variedade de razões. Veblen ressaltou uma série dessas razões na sua teoria do consumo conspicuo e repercussão de sua teoria é verificável nas recentes apreciações sobre o denominado efeito-e-exibição. Se as utilidades são independentes e se, com maior razão um indivíduo **A** acredita que seu bem-estar pode ser reduzido pela elevação do bem-estar de **B**, o problema do consenso geral sobre a distribuição torna-se quase insolúvel. No caso de utilidades independentes, cada indivíduo considerar-se-á beneficiado com a transferência da renda de outra para sua pessoa. Podemos considerar o caso apresentado por Veblen como sendo o de deseconomias externas nas funções de indiferença, o que aumenta o conflito de interesses, no caso de independência de utilidades. Entretanto, sob outro ponto de vista, se se reconhece a existência de economias externas nas funções de indiferença quando do aumento do bem-estar de **B** decorrem vantagens para o bem-estar de **A**, os conflitos de interesse diminuem e o problema pode apresentar soluções. Estou convencido de que, na maioria dos



casos em que se processa desenvolvimento, há uma tendência crescente em reconhecer-se a dependência do bem-estar do indivíduo em relação ao bem-estar do grupo. Em tôdas as sociedades encontramos êsse fato, relativamente ao pequeno grupo familiar. À medida que se processa o desenvolvimento, os indivíduos se identificam com crescente segmentos do grupo social que integram e as economias externas tornam-se cada vez mais relevantes nas funções de indiferença. Isto se torna mais evidente quando se introduzem na análise valores alheios à renda. Há crescente reconhecimento, à medida que o grupo social se moderniza, de que os valores individuais tais como respeito, bem-estar, poder, passam a depender de uma distribuição razoável a todo o grupo social. Nesse ponto, também, a importância atribuída pela nova economia do bem-estar econômico à distinção que deve ser feita entre os valores distributivos e os outros, — distinção que só pode ser aceita se forem mantidas hipóteses irrealis sobre a independência das funções de indiferença, — exagera as dificuldades de consenso quanto à aplicação do princípio da livre escolha aos problemas peculiares ao desenvolvimento.

Trabalhos recentes têm certamente demonstrado que a função do bem-estar social não será automaticamente revelada por indivíduos que transacionam no mercado. Ela deve ser conscientemente adotada pela coletividade mediante processos políticos. Atenção bem mais conscienciosa deve ser dispensada pelos teóricos, políticos ou economistas, aos processos pelos quais o princípio distributivo de valores deve ser analisado, assim como ao mecanismo que assegure uma distribuição da renda numa sociedade em desenvolvimento que reflita um consenso generalizado. A necessidade de se enunciarem os referidos postulados éticos ou sejam o princípio da livre escolha e o princípio de valores distributivos, é amplamente reconhecida na nova economia do bem-estar social. Devo passar, agora, a examinar o terceiro postulado ético, geralmente omitido, mas que me parece de fundamental importância para a política do desenvolvimento. Denominarei êste postulado do princípio da formação de valores ativos. Significa êle que a política governamental deve alertar os indivíduos sobre a amplitude das alternativas com as quais êles podem se beneficiar e bem assim promover a melhor compreensão das conseqüências que podem advir dessas alternativas.

Uma das grandes fraquezas da aplicação do critério de Pareto e de todo o processamento da nova economia do bem-estar ao desenvolvimento econômico decorre do fato de partirem seus estudos

do pressuposto da constância da estrutura de gostos, a fim de determinar os meios de sua satisfação. Já afirmei que o conceito de que um padrão de gostos que se reflete no sistema de preferências de qualquer tipo de população, em qualquer época, pode ser tomado como representativo dos fins últimos objetivados pela sociedade humana parece ser um conceito inaceitável. Torna-se êle particularmente inaceitável em coletividades que atravessam uma fase de mudanças bruscas, na qual a percepção das alternativas de valores e a compreensão das conseqüências de diversos tipos de opções são extremamente limitadas.

Já salientei que acredito podermos aceitar o princípio paretiano da livre escolha, ou seja, a proposição de que as diretrizes políticas deveriam ser destinadas a assegurar aos indivíduos aquilo que almejam, se se interpretar que êsse princípio refere-se a meios e não a fins, isto é, que as modificações nos julgamentos de valor advêm de persuasão e não de processos compulsórios. Interpretados dessa forma, entretanto, o postulado da livre escolha, de real importância, passa a ser um elemento negativo que exige complementação positiva. O princípio da livre escolha deixa de lado o objetivo social que diz respeito à necessidade de se despertarem padrões de valores novos e mais realistas que seriam destinados a alargar e a aprofundar os conhecimentos humanos. No meu ponto de vista, uma democracia não tem apenas a função negativa de evitar o abuso da liberdade e o propósito de colocar restrições ao desenvolvimento individual, mas, também, a função positiva de auxiliar a criação de novos valores entre indivíduos e grupos no sentido de assegurar a plenitude do potencial criador dos seres humanos.

E de todo possível que aquilo que consideramos como uma coletividade primitiva e apegada a seus processos arcaicos, tanto na sua economia como na sua cultura, possa satisfazer plenamente o critério paretiano. Se as preferências dos indivíduos são extremamente simples, se limitadas são as alternativas que se apresentam a suas percepções, se permanecem êles inconscientes a grande número de modalidades pelas quais podem exercer suas habilitações e capacidades, se não demonstram desejo de participar das importantes decisões que afetam a estrutura do grupo social, e dar nestas condições ao povo aquilo que deseja, não me parece ser um objetivo atraente.

Mas, se meu ponto de vista fôr aceito, afirmando-se que a maior satisfação e o bem-estar dos indivíduos dependem da melhor

utilização de suas capacidades, da compreensão mais ampla das possibilidades complexas que se apresentam ao grupo social, do maior interesse a pesquisas, então o terceiro postulado é indispensável à estrutura democrática.

De qualquer modo, ensina a experiência que não se deve consentir que permaneçam abandonadas as sociedades primitivas cujos indivíduos se contentam com objetivos limitados. Os julgamentos tradicionais estão em processo de mutação. A difusão dos meios de comunicação, a crescente interdependência do mundo moderno, os esforços das atividades daqueles que pretendem, agressivamente, propagar ideologias novas e muitos outros fatores propiciam rápidas mudanças nos pontos de vista das coletividades e nas escalas de valores.

Como veremos adiante, o que afirmamos tem dupla significação, — o primeiro sentido, que é o mais comum, é aquele de que quando os valores individuais são relativamente independentes, quando os indivíduos podem, espontaneamente, ensaiar novas considerações sem prejudicar a liberdade de escolha dos outros, devem ter tôdas as oportunidades para agir. O maior argumento a favor do livre mecanismo do mercado, advogado pelos clássicos, decorre, ao que penso, não do fato de ser um princípio consistente com o critério de Pareto, mas segundo sua contribuição dinâmica ao princípio da formação de valores ativos.

Um sistema econômico, no qual o indivíduo se vê diante de grande variedade de tipos de mercadorias que pode adquirir com o dinheiro que dispõe, no qual êle encontra uma grande variedade de tipos de profissão, que justifica sua perspectiva de que encontrará maior satisfação se procurar desenvolver suas habilidades, no qual o indivíduo percebe a possibilidade de participar de diferentes organizações que o mercado faculta mediante numerosas oportunidades para o desempenho do poder, no sentido lato dêste vocábulo, — é evidente, um sistema no qual o princípio da formação de valores ativos dos indivíduos pode ser instituído com maior eficiência.

Outra consequência atribuível ao princípio da formação de valores ativos, embora menos conhecido é aquela que permite aperfeiçoar a orientação política. Essa melhoria de orientação decorre do reconhecimento de que os julgamentos de valor dos indivíduos são intimamente interdependentes, de que as pesquisas são mais uma exigência da coletividade do que mesmo do indivíduo, de que

os padrões de consumo e os padrões de vida pressupõem a opção dos indivíduos em seu conjunto e não da soma de decisões individuais quanto às decisões de cada um. Exemplificando podemos pensar em coletividades em processo de desenvolvimento que se lançam em planos de urbanização com decisivo efeito sobre a estrutura social do país. Esse efeito pode, até certo ponto, ser previsto. As autoridades governamentais deveriam esforçar-se no sentido de esclarecerem o público sobre as possíveis alternativas dos processos de urbanização adotados e sobre suas conseqüências, aguardar uma reação que reflita as preferências relativamente aos diferentes padrões de organização social que poderiam ser adotados. Mas, considerando que essas promoções de grupos sociais têm, frequentemente, efeitos irreversíveis, quando os valores são dessa maneira interdependentes, há de se proceder, nessas oportunidades, com a maior prudência e acuidade. Através os tempos, essa função tem sido desempenhada pelos romancistas, escritores de ensaios e arquitetos das famosas «Utopias». Mas, numa coletividade que se desenvolve eu solicitaria ao economista que se encarrega de planejamentos e ao político que alertasse a consciência do público promovendo debates a fim de serem examinadas e discutidas as alternativas de diretrizes políticas que devem servir de fundamento ao progresso da coletividade. As previsões nem sempre serão exatas. A previsão não é o principal fim objetivado nos modelos estruturados. Mas, podem desempenhar papel muito relevante estimulando o espírito crítico do povo na análise das alternativas estruturas de valor que o grupo social deve procurar adotar, criando-se, assim, nas sociedades em desenvolvimento aquilo que denominei o princípio da formação de valores ativos. Voltarei ao assunto na próxima palestra.

### TERCEIRA CONFERÊNCIA :

Já analisamos o sentido e, por assim dizer, a essência de três postulados básicos de julgamentos de valor que, acredito constituirão o mínimo de pressupostos éticos necessários à orientação da política de desenvolvimento. Abrangem êsses postulados, em primeiro lugar, o conhecido princípio de Pareto, designado como o princípio da livre escolha, que afirma que os indivíduos devem ter direito a possuir o que desejam; em segundo lugar, o princípio dos valores repartitivos (*shared values*) que se ocupa dos problemas da distribuição; em terceiro lugar, o princípio do desenvolvimento de valores ativos (*active value development*) que se destina a cuidar dos problemas que se relacionam com as mutações dos gostos. Com essa digressão mais ou menos filosófica, procurarei examinar os aspectos econômicos da questão, a fim de esclarecer o motivo por que se torna necessária a formulação de uma política de desenvolvimento. A «Economia do Bem-Estar Social» indica as condições adequadas ao mecanismo de um mercado que, pelo menos assegure a realização do primeiro dos postulados enunciados, ou seja o princípio de Pareto da «livre escolha de valor». Há uma corrente de pensamento que sustenta que essas condições são inerentes tanto a situações de desenvolvimento como a outro estágio qualquer da evolução econômica, não havendo necessidade de se pensar, especificamente, em uma política de desenvolvimento. Poder-se-ia justificar determinada política de desenvolvimento, a partir de suposições outras que aquelas que foram acima resumidas. Parece, entretanto, que mesmo as suposições liberais sobre a hipótese de valor, enquadram-se na conceituação fundamental de que numa fase de sustentação de desenvolvimento, os países requerem um esforço governamental para a efetivação do desenvolvimento econômico. As razões dessa minha maneira de pensar serão expostas nas duas últimas palestras.

Inicialmente, examinarei os objetivos econômicos do processo de desenvolvimento, mais fáceis a serem relacionados, assim como as opções alternativas com que se deparam os planejadores quando pretendem atingir a finalidade objetiva. Afirma-se, em geral, que

o alvo precípua de uma política de desenvolvimento é uma taxa substancial de crescimento do produto nacional bruto, não somente em termos globais, mas também, per capita. Entretanto, o produto nacional bruto é apenas um número índice resultante da insatisfatória tentativa de reduzir-se a uma dimensão única, um conjunto de finalidades múltiplas. Como guia orientador da política de desenvolvimento, sofre êsse índice de dupla deficiência. Negligencia, primeiro, certos objetivos que se relacionam com a renda, notadamente aquêles pertinentes aos tipos e quantidades de fatores utilizados, e, segundo, oferece reduzida orientação às múltiplas decisões que o processo de desenvolvimento exige. É útil examinar de modo resumido e elementar a classificação dessas decisões.

Há a considerar, preliminarmente, a seleção de bens que deve constituir o conjunto dos produtos. Como escolher entre o grande número de utilidades aquelas cuja produção deve ser expandida, com prioridade sobre as demais? As alternativas mais comuns são agricultura versus indústria, a indústria pesada ou indústria leve, entre bens essenciais e recreativos, entre exportação lucrativa ou produções que economizam importações e assim por diante.

Outro ponto, um tanto diferente, mas de grande relevância tanto sob o ponto de vista prático, quanto político, diz respeito a considerações em torno dos problemas da localização regional dos centros de produção. Êste ponto, de maneira injustificável tem sido descuidado pelos economistas. Deveriam os centros de produção ser situados nas regiões em que se realiza, com mais intensidade o desenvolvimento, ou deveriam ser espalhados, de maneira mais ou menos uniforme, ao longo de toda a região? Dever-se-ia dar maior importância ao desenvolvimento urbano e metropolitano ou à expansão do setor rural, e outros tantos?

Um terceiro grupo de decisões alternativas, refere-se ao problema de se resolver a quem deve ser atribuído o que se produz. Entre as considerações pertinentes a êste grupo, sob o aspecto clássico, destacamos dois pontos principais. O primeiro prende-se ao volume do conjunto de bens atribuíveis a cada indivíduo, na economia; o segundo é aquêle que se refere à composição de cada conjunto de bens e serviços, depois de se ter resolvido quanto ao volume. O primeiro ponto corresponde ao que se costuma denominar de problema de repartição da renda; o segundo, o problema de distribuição dos bens produzidos. Na prática, o problema da repartição da renda subdivide-se em grande número de questões

subsidiárias, dependendo da maneira pela qual a população se agrupa. Que proporção deve ser encaminhada às zonas rurais e às zonas urbanas; como deve a renda ser distribuída entre grupos de ocupações diversas, entre o trabalhador qualificado e o não-qualificado, entre a classe empresarial e a classe proprietária, e entre muitos outros grupos; e, ainda, qual deve ser a repartição da renda por grupos de rendimentos, assunto que se relaciona com o problema usualmente focalizado da forma «ótima» da curva de Lorens, etc., etc. Qualquer principiante de economia, e, ainda, qualquer político pode multiplicar, indefinidamente, o número de subdivisões dos diversos tipos de opções que se enquadram neste terceiro item.

Há um quarto grupo de capital importância para aqueles que se devem ocupar do planejamento, nos casos de desenvolvimento, que diz respeito à curva do fluxo de renda, em sua projeção no tempo. Nesse grupo enquadram-se os problemas pertinentes ao encaminhamento de recursos disponíveis ao setor do consumo corrente e à proporção desses recursos que deve ser subtraída do consumo, a título de economias, a fim de ser encaminhada aos investimentos; enquadram-se, aqui, também, as decisões relativas às possíveis combinações na formação de capital, de rendimento relativamente baixo, mas desfrutável por longo período ou de rendimento elevado, mas verificável em prazo menor.

O quinto grupo de decisões que se deve focalizar é aquele que diz respeito à combinação original dos fatores que são utilizados no processo de produção. Em relação à mão-de-obra, cabe determinar que tipo de tarefa e que quantidade de trabalho cada trabalhador deve executar. Há de se determinar, outrossim, a par do fator trabalho, as quantidades dos outros fatores que devem ser utilizados inicialmente. Como já se salientou, uma das maiores fraquezas da análise do bem-estar social, a partir do produto nacional bruto, decorre do fato de ser o sistema um processo contábil que não atribui a importância devida à coluna aonde se inscrevem os fatores de produção.

Finalmente, há um grupo de decisões que deve ocupar a atenção de qualquer planejador de desenvolvimento e está familiarizado especialmente com as técnicas de produção a serem selecionadas. Esta questão apresenta dois aspectos distintos. Depois que são tomadas as decisões relativas ao conjunto de bens que se deseja produzir, há a considerar as variadas combinações de diversos tipos de fatores que podem ser utilizados para as produções desejadas.

Alternativamente, devido certo conjunto de fatores, podem eles ser combinados em proporções diferentes e de maneiras diversas na produção dos mesmos artigos ou de diferentes tipos de artigos.

Grande número de problemas práticos, que surgem em torno da política do desenvolvimento, podem ser enquadrados nessa classificação proposta. Há, assim, o problema da conjugação proporcional de fatores que procura decidir se devemos adotar a técnica baseada em trabalho intensivo, que requer menor parcela do fator capital, ou empregar a técnica de capital intensivo que pressupõe economia do fator trabalho. Outro problema é aquele que diz respeito à dimensão ótima da empresa, isto é, se a produção deve ser realizada em grande número de pequenas firmas ou pequeno número de grandes empresas. Poder-se-á, ainda, mencionar o problema do grau de integração da empresa, em se considerando os diversos estágios da produção, e a preocupação em se determinar se uma só firma deve abranger a produção em seus variados estágios, desde a extração e beneficiamento da matéria-prima, passando-se pela produção de peças e equipamentos, até a produção final, inclusive, mesmo, a distribuição das mercadorias e a colocação em mercado, em contraposição à determinação de que cada um desses estágios da produção deve ser confiado a firmas distintas. Há, ainda, o problema da integração horizontal, que diz respeito ao modo segundo o qual devem ser combinados os diferentes tipos de atividades paralelas, que possuem elementos comuns que justificassem sua associação em uma só empresa, ou sua separação em empresas distintas, no intuito de se obter maior eficiência.

Cada um desses grupos de alternativas (exceto, talvez, aquela que diz respeito à seleção da técnica de produção), exerce decisiva influência sobre a maioria das estimativas de valor dos indivíduos que integram a sociedade. Se aceitarmos os postulados éticos, da livre escolha e dos valores repartitivos «shared values», compreenderemos que a sociedade está de certo modo obrigada a assegurar a todos os setores da população os meios que permitam a realização desses múltiplos fins objetivados. Há ponderáveis problemas de avaliação que se relacionam com a composição dos bens que são produzidos e o daqueles que são produzidos em diferentes regiões; há, ainda, os que se relacionam com a distribuição dos bens e repartição da renda, ou com o fluxo da renda no curso do tempo, ou a combinações de fatores de produção. O primeiro problema econômico de caráter geral, que se desenha, a partir do postulado



da livre escolha, é aquêle que procura determinar as preferências múltiplas. Há, ainda, a considerar o fato de que a implementação de um tipo de valor implica na privação de um outro, em qualquer ponto do sistema, sendo necessário conhecer-se qual o escalonamento dêsses valores, para cada indivíduo. Ademais, mesmo se fôsse conhecido o escalonamento de valores que serve de fundamento ao mapa de preferências de cada indivíduo e houvesse a noção de algum critério básico para a repartição de valores entre êsses indivíduos, restaria, ainda, o problema de se determinar como poderiam ser delineadas regras destinadas a orientar as opções sociais.

O problema do planejador seria terrivelmente complexo, ainda mesmo que fôsse possível constituir-se o quadro das variadas preferências da população, relativamente a cada um dos grupos de decisões. Realmente, os referidos seis tipos de decisões são interdependentes e exercem influência uns sôbre os outros de maneira assaz complicada, de tal maneira, que o equilíbrio conseguido em um grupo poderia vir a ser obrigatoriamente perturbado por decisões tomadas em outro grupo. Os fins selecionados para orientar as decisões em uma área, possivelmente, entram em conflito com os objetivos estabelecidos em outro. Parece, assim oportuno examinar-se alguns dilemas com que se deparam aquêles que devem tratar de problemas de planejamento e que são forçados a cuidar de questões que, de início, podem ser consideradas como partes isoladas, mas que, de fato, pertencem a um conjunto de circunstâncias que se entrelaçam no intrincado processo em que se formulam as decisões.

O conflito entre os objetivos que dizem respeito à distribuição da renda e aquêles que se referem ao nível social das economias, ou seja, à determinação de uma curva ótima da renda, é assunto conhecido na literatura econômica. Alguns, como Leibenstein e Galenson ou Otto Eckstein, afirmam que, embora se possa manifestar preferências pela distribuição da renda em bases equalitárias, não se poderia conseguir essa distribuição em sociedades subdesenvolvidas, sob pena de se não atingir o nível da formação de economias indispensável ao progresso numa fase de sustentação de desenvolvimento. Essa afirmativa expressa o argumento de que a um nível baixo de renda, a propensão à economia tanto a média quanto a marginal são muito reduzidas, o que leva a afirmar-se que o único modo de alcançar-se na comunidade uma propensão de economizar compatível com uma formação de capital adequada ao

desenvolvimento é o de conseguir-se uma desigual distribuição de renda, a fim de o número de rendas mais elevadas permitir aumentar a propensão marginal a economizar de modo significativo. No momento não estou preocupado com a validade empírica desse argumento. Tenho dúvidas quanto ao mesmo. O que interessa é evidenciar o conflito de fins de categoria inferior. No prosseguimento da análise dos citados autores, observa-se outro tipo de conflito de objetivos. Afirmam eles que, dentro de determinadas hipóteses relativas ao aspecto institucional, difícil ou mesmo impossível será a obtenção do grau de assimetria que seria necessário no processo de distribuição de renda, se fôsse adotada a técnica de mão-de-obra intensiva. No modelo que esses sugerem, a técnica de mão-de-obra intensiva atribui maior parcela na distribuição da renda aos que percebem, em média, salários mais baixos e menor parcela da renda aos que percebem lucros cuja renda, em média, é relativamente elevada. Chegam, assim, a considerar que seria mais aconselhável a técnica de capital intensivo. Dêsse modo, apresentam um caso a exame que, mais uma vez, não desejo examinar sua validade empírica, ou seja, do uso intensivo de capital como meio de maximização de poupança. O fato é que, em sociedades subdesenvolvidas, com superpopulação, a utilização da técnica de capital intensivo, como salientou Richard Eckhaus, pode ser inconsistente com o pleno emprego da força de trabalho. Se, como parece aconselhável, um de nossos objetivos, naquilo que diz respeito à combinação de fatores, é proporcionar oportunidades de emprego a todos aqueles que desejam trabalhar, ao nível vigente de salários, dentro da situação empírica visualizada por Leibenstein e Galenson, o fim proposto não se há de conciliar com o propósito de se alcançar o nível de economias apropriado à sustentação do desenvolvimento.

Outro exemplo: os objetivos que se prendem à composição da produção podem entrar em profundo conflito com o tempo de produção ou com a taxa de aceleração de crescimento que se pretende alcançar. Suponhamos que o aumento de residências constitua os pontos altos do mapa preferencial de grande número de pessoas. Mas a produção de residências se caracteriza por elevada proporção de capital, em relação ao produto (high capital output ratio). Assim sendo, se larga parcela dos recursos disponíveis para a formação de capital for canalizada para a construção de residências, a taxa de crescimento da renda será bem menor do que se os investimentos tivessem tido outra aplicação, podendo a renda atingir a nível

inferior ao ponto crítico, que é indispensável à sustentação do desenvolvimento. Não foi por mero acaso que os russos, que, estatisticamente, já atingiram elevada taxa de crescimento do produto nacional bruto, utilizaram parcela reduzida dos recursos destinados aos investimentos, no setor dos imóveis residenciais.

Seria, ainda, desnecessário argumentar para demonstrar aos economistas que a distribuição da renda e a composição dos bens produzidos são fenômenos fortemente interdependentes. Suponhamos que o objetivo de uma composição de produtos corresponda a uma rápida expansão da produção de bens alimentícios de qualidade inferior. Se, segundo a tese previamente enunciada, se decidisse no sentido de uma repartição de renda assimétrica, destinada a gerar alta taxa de economias, surgiria uma disparidade entre os fins objetivados no que diz respeito à produção de bens e os propósitos pertinentes à renda. Os beneficiários de rendimentos elevados iriam procurar Cadilacs ou pelo menos pastelaria e carne de primeira, ao mesmo tempo que a política da produção de mercadorias fomentaria a oferta de pão de qualidade inferior.

Os objetivos que se prendem a combinação de fatores e os que se relacionam com a composição dos produtos podem entrar em sério conflito. Suponhamos existir forte preferência, em virtude de padrões culturais, de tradição, ou de outra causa qualquer, pelas ocupações rurais qualificadas. Suponhamos, também, que a população deseja um acréscimo preponderante de bens de consumo manufaturados, que só podem ser produzidos, eficientemente, em grandes centros urbanos, onde se emprega a mão-de-obra menos qualificada. Há de se ressaltar que o caso aqui proposto não representa uma situação provável, mas uma hipótese possível.

A escolha das técnicas de produção parece corresponder a alternativas de decisões próprias da livre avaliação dos bens, que poderia ficar a cargo de especialistas, como engenheiros e projetadores de empreendimentos. Mas um exame perfunctório demonstrará que a escolha das técnicas pode exercer influência sobre as oportunidades do emprego total, influenciando, de maneira bastante significativa, a composição da força de trabalho, em seus tipos de especialização, e assim as oportunidades para a satisfação dos valores em termos de especialização influenciarão a tendência do fluxo de renda dos consumidores por meio do volume de capital exigido em determinado nível de produção e do período de duração

dêsse capital, as rendas, e conseqüentemente, as economias dos detentores de capital, etc., etc...

O problema da elaboração de diretrizes em matéria de política econômica que foi analisado, não é peculiar às autoridades das denominadas nações subdesenvolvidas. É problema de política econômica existente em qualquer país e em qualquer época. Seja qual fôr o tipo de economia o conjunto de decisões acima assinalado deve ter lugar e seu complexo de interrelações de objetivos e de obstáculos está presente, em maior ou em menor grau, em tôdas as sociedades. A questão está em saber preparar infinito número de decisões, com repercussões umas sôbre as outras, no propósito de chegar a uma conclusão que possa ser considerada a solução preferível sob o ponto de vista de um número quase infinito de objetivos. Embora sob a ameaça de tornar-me enfadonho, desci à recapitulação de princípios elementares de economia, porque a literatura, principalmente a dos problemas de desenvolvimento, continua a oferecer grande número de artigos onde se sugere que êsse conjunto de problemas pode ser tratado separada e independentemente, que é dispensável uma teoria geral que se ocupe do sistema interdependente, ou, ainda, que a teoria do equilíbrio geral ou os modelos do bem-estar social, daí derivados, é mero exercício mental, desnecessário aos homens práticos, na vida real. Antes do exame e da ênfase que se pode dar às deficiências dos modelos que, presentemente, procuram representar o equilíbrio geral, cabe ressaltar que o problema que se tenta resolver com a construção dêsses modelos é um problema prático e real. O fato de se reconhecer que as soluções aí propostas são notôriamente inadequadas, principalmente no caso de desenvolvimento, deve ser, tão sômente, um incentivo a mais árduos trabalhos e não menos árduo no que se relaciona com o mecanismo do equilíbrio geral.

O problema com o qual estamos lidando compete a um economista matemático, que poderia determinar uma função do bem-estar social, com variáveis capazes de especificar as quantidades de cada mercadoria a ser consumida por cada um dos consumidores ou de cada fator a ser suprido por cada um dos indivíduos de uma coletividade, por unidade de tempo. Essa função do bem-estar social tem suas limitações nas funções de preferências de todos os membros da coletividade, que expressam preferência ou indiferença entre duas situações alternativas, e, também, nas funções de produção, que exprimem tôdas as transformações técnicas possíveis entre

fatôres a utilizar e produtos a obter, assim como nas funções que exprimem a posse de fatôres potenciais, por todos os indivíduos e entidades do sistema. O problema consiste em saber se existe um único conjunto de valores que compreenda tôdas as variáveis do sistema, ou, ainda, uma determinada combinação dêsses conjuntos de valores, que poderá ser considerada como oferecendo a melhor solução tomando-se como base as fraquíssimas e mínimas premissas éticas que foram enunciadas como sendo o princípio da livre escolha e o princípio de valores repartitivos.

A imensa vantagem da teoria econômica clássica decorre de ter considerado possível, primeiro a existência de uma solução única ao problema e, segundo, o que é ainda mais importante, que essa solução poderia ser encontrada mediante a descentralização das decisões, sem que fôsse necessário dispor de informações e cálculos matemáticos. Trabalhos recentes, entretanto, têm demonstrado que os economistas clássicos não chegaram a resultados satisfatórios, quando tentaram provar o teorema fundamental que elaboraram. Walras procurou demonstrar, mediante hipóteses restritivas, que seria possível determinar as incógnitas do sistema; mas, como tem sido ressaltado várias vezes, êsse primeiro passo é, talvez, o de menor significação nas tentativas de comprovar o teorema fundamental. Todavia, levando-se em consideração o estágio ainda elementar das aplicações matemáticas dos economistas clássicos, pode-se afirmar que conseguiram uma demonstração intuitiva, persuasiva até certo ponto, a fim de provar que se pode conceber um mecanismo institucional, dentro do qual cada indivíduo teria apenas de seguir algumas regras bastante simples. O consumidor, por exemplo, teria de comprar e vender produtos acabados ou fatôres, a preços de mercado, que seriam dados conhecidos no problema. Seria, apenas, necessário que êsse consumidor conhecesse suas próprias preferências. Se fôsse produtor, teria apenas, que maximizar seus lucros, quando precisasse decidir entre fatôres a utilizar e produtos a manufaturar, cujos preços são fixos. Êsse produtor precisaria conhecer, apenas, a função de produção do seu próprio sistema. A fim de chegar a uma solução satisfatória nesse sistema complexo de múltiplas e infinitas opções, não seria necessário, ao analista, o conhecimento da estrutura das preferências, dos tipos de propriedade, do conjunto das funções de produção, e, ainda, não teria que levar em consideração, explicitamente, as conseqüências indiretas de qualquer uma de suas decisões. Na realidade,

os clássicos conseguiram algo de grandioso e, se a análise mais minuciosa revela algumas imperfeições nessa realização, pode-se, entretanto, afirmar que, até o presente, ninguém conseguiu oferecer melhor solução.

O quadro geral da análise clássica é bastante conhecido. Baseava-se em regras singelas, que podem ser resumidas a seguir. Em qualquer regime de propriedade, a repartição de determinada quantidade de bens produzidos realiza-se da melhor maneira, mediante a troca, até o limite em que, para cada indivíduo componente do sistema, a utilidade marginal dos bens produzidos ou a desutilidade marginal dos fatores de produção sejam iguais a seus respectivos preços. As decisões pertinentes à composição da produção, quanto a seus diferentes produtos é determinada pela maximização dos lucros; os produtores expandem a produção de cada mercadoria até o limite em que o custo marginal seja igual ao preço do produto. A seleção das técnicas de produção conhecidas é feita com a aquisição de fatores de produção até o limite em que a razão do valor do produto marginal de cada par de fatores utilizados corresponda à proporção de seus respectivos preços.

O período ótimo de produção é avaliado considerando-se a mesma mercadoria em duas unidades de tempo como expressão de duas mercadorias distintas, seguindo-se, pois, as normas aplicáveis ao exame comum da análise das mercadorias. De modo geral, presume-se que as preferências intertemporais sejam caracterizadas pela preferência pelo consumo presente relativamente ao consumo futuro, diferença essa medida pela taxa de juros. Os indivíduos economizam até o ponto em que a razão da utilidade marginal do consumo futuro seja igual à unidade, acrescida da taxa de juros. Presume-se, também, que as funções de produção num lapso de tempo incluem a produtividade técnica e que os produtores recorrem a empréstimos, a fim de se beneficiarem dessa produtividade, até o ponto em que a produtividade marginal do capital seja igual à taxa de juros.

Além disso, tôdas as decisões no sistema de equilíbrio geral são tomadas de maneira tal que tôdas marginalmente se relacionem entre si e, dêsse modo, o resultado tanto quanto possível é consistente com a melhor solução de todos os objetivos conflitantes da sociedade.

A parte mais fraca do sistema clássico está na solução dada à repartição da renda. Os rendimentos são determinados na concor-

rência, pela posse original da mão-de-obra e outros recursos e dos respectivos preços, estabelecidos no mercado. Há uma superficial justiça na repartição da renda, promovida no mercado, pela suposta capacidade marginal de ganho de cada indivíduo, equivalente ao valor marginal de sua contribuição como dose final na elaboração do produto. Todavia, poucos os economistas que, como J. M. Clark nos Estados Unidos, ficaram satisfeitos com o argumento de que, dentro do tipo de análise proposto, a repartição da renda seria equitativa. Marshall, Pigou e os demais adeptos de um novo sistema do Bem-Estar Social, como já foi examinado, tentaram fugir ao problema, apresentando modelos em que a repartição da renda, por hipótese, determinava-se isoladamente, mediante decisões coletivas, baseadas em alguns princípios éticos isolados. Resolvida essa questão, as condições do equilíbrio geral de Pareto poderiam ser aproveitadas simultaneamente, para solucionar todos os demais problemas de decisões, no sistema econômico, em condições ótimas. Verifica-se que a separação dos fenômenos foi feita mais no terreno da lógica, do que na realidade pode ser feita, ou como deveria ser feita, em princípio. Todavia, os autores da Nova Economia do Bem-Estar Social aceitaram a proposição.

Se a solução clássica das opções de caráter econômico fôsse aplicável a todos os casos, ou seja, em tôdas as possíveis combinações de preferência dos indivíduos, e, ainda, nas funções de produção, incluídas tôdas as hipóteses de transformações técnicas, poder-se-ia chegar a uma solução que seria considerada a «melhor»; outrossim, se se pudesse demonstrar a viabilidade da construção de um sistema descentralizado de decisões, conduzindo a essa solução e tornando possível sua estabilidade, então, a política do desenvolvimento seria problema muito simples. Não se tornaria necessária a adoção de complexo processo matemático para alcançar-se um cálculo global. Bastaria, apenas, que se assegurassem preços competitivos em todos os mercados de produtos e de fatores, que se promovessem informações tão completas quanto possível de preços e das quantidades produzidas, se mantivesse sistema monetário eficiente e «neutro», e poder-se-ia depois deixar a natureza seguir o seu curso.

Os autores que se têm ocupado do assunto oferecem duas soluções institucionais para ser conseguido êsse objetivo. Pensavam os economistas clássicos, de um modo geral, que o regime de propriedade privada limitado pelas regras destinadas a evitar o monopólio e a assegurar uma equitativa distribuição de bens daria o resultado

desejado. Recentemente, Lange, Lerner e outros tentaram estabelecer as condições segundo as quais, com a socialização dos meios de produção, a elaboração de decisões poderia ser atribuída aos administradores das unidades produtoras particulares, os quais deveriam obedecer a regras simples ao elaborar essas decisões, ficando, assim, assegurado o ponto «ótimo» na solução obtida. Se o mecanismo proposto pelos clássicos ou por Lange—Lerner, pudesse ser aplicado à maioria dos casos, não haveria motivo para a especialização da ciência econômica na programação do desenvolvimento.

Supondo válidas as hipóteses dos clássicos, a incapacidade de promover o desenvolvimento, que se observa em alguns países, teríamos alternativamente duas explicações: a existência de obstáculos institucionais que impedem o funcionamento da concorrência nos moldes previstos pela teoria do equilíbrio geral, ou, então, países com rendas baixas e estáticas já teriam atingido o nível ótimo a que se refere Pareto. Esta última hipótese poderia ocorrer ou porque as funções de preferências dos indivíduos dos países subdesenvolvidos indicassem que estavam desinteressados em adicionar esforços que alcançassem rendas muito mais elevadas, ou, (o que seria, talvez, a mesma coisa em outras palavras) porque os recursos existentes seriam insuficientes para permitir que se atingisse a nível mais elevado de bem-estar social.

Precisamente porque a maioria dos economistas não considera convincentes essas explicações de subdesenvolvimento, foi que o desenvolvimento econômico tornou-se assunto de literatura econômica especializada. Encontram-se, ainda, entre os neoclássicos alguns economistas recalcitrantes, que continuam afirmando que o único remédio para o desenvolvimento é o que consiste na eliminação das barreiras institucionais, que entravam a formação de preços, no mercado competitivo. Poder-se-iam citar, ainda, outros, embora não fôssem eles facilmente identificáveis, que explicariam a incapacidade ao desenvolvimento como consequência da falta de vontade em consegui-lo, por parte do eleitorado. Entretanto, de um modo geral, parece que quase todos os economistas concordariam com a afirmativa de que a transição entre a fase de sustentação do desenvolvimento e a fase de expansão autopropulsora pressupõe problemas especiais e peculiares e que não foram considerados adequadamente pela teoria clássica do equilíbrio.

Uma das maneiras de classificar tais problemas consiste na apreciação da Nova Economia do Bem-Estar Social, a qual, nos



últimos anos, tem procurado tenazmente, aumentar a precisão lógica das condições indispensáveis à existência do ponto ótimo a que se refere Pareto, bem como as condições segundo as quais a descentralização de decisões possa alcançar uma situação ótima, seja no sistema de livre concorrência, seja no sistema baseado nas regras socializantes de Lange—Lerner. Não farei uma revisão minuciosa dessa literatura. Os nomes de Samuelson, Solow, Arrow, Koopmans, Little, merecem lugar de destaque dentre muitos outros que poderiam ser citados. A análise mais precisa do problema geral exigiria um tratamento matemático que inapropriado às presentes palestras, ainda que me fôsse possível manejá-lo com facilidade, o que lamento dizer não ser o caso. Excelente resumo dos fundamentos dessa análise, segundo um modelo extremamente simplificado, que pode ser apreendido mesmo pelo leitor que possui limitados conhecimentos de matemática, encontra-se no número de março de 1957 da *American Economic Review*, no artigo de Francis M. Bator, intitulado **The Simple Analytics of Welfare Maximization**.

A partir deste ponto, o presente estudo vai passar a examinar, de maneira sumária e imprecisa, a descrição das principais condições que aqueles autores consideravam necessárias, situando o exame da validade de cada condição, no estágio que foi denominado de sustentação do desenvolvimento econômico.

A primeira dessas condições, em bases de estrutura competitiva ou de socialização descentralizada, será a ausência de inter-relação direta entre cada dois processos de produção. Em outras palavras, a função de produção que expressa a relação entre a produção física da mercadoria *A* e os fatores utilizados em sua produção, não deve ser diretamente influenciada, de maneira alguma, pelos valores dos produtos considerados em outras funções de produção. O caso mais evidente de interdependência surge quando ocorre o fenômeno, que Viner designou como «Economias tecnológicas externas». O exemplo mais citado, é aquele que foi formulado por J. E. Mead, ou seja da adjacência do pomar de maçãs de apiários, na produção de mel. A mesma quantidade de abelhas promoverá maior produção de mel quando o pomar estiver em flor, do que quando as macieiras deixarem de florescer. O principal elemento perturbador do mercado, nesse caso, reside na circunstância de que, por motivos institucionais, alguns tipos de rendimentos marginais não podem ser apropriados, pelos proprietários desses fatores. O dono do pomar não encontra facilmente meios de cobrar os serviços prestados pelas

flôres das macieiras e, nesse caso, o negócio de plantação de maçãs não pode ser ampliado até os limites que seriam desejáveis segundo o ponto ótimo de Pareto no sistema de decisões descentralizadas. Quando se abstrai o elemento «tempo», essas contribuições tecnológicas externas, ao que parece, tornam-se, relativamente, pouco importantes e não desempenham papel de significação no processo de desenvolvimento. De outro lado, porém, existem entre essas contribuições tecnológicas externas, algumas de caráter dinâmico, que podem ser relevantes ao processo de desenvolvimento.

Consideremos, por exemplo, os freqüentes casos verificáveis nas fases de sustentação do desenvolvimento, de novos tipos de produção, que requerem um adestramento de trabalhadores em aptidões inteiramente novas. O valor do investimento na formação dessas aptidões, para o grupo social, é equivalente ao desconto capitalizado do valor da produção adicional que o aperfeiçoamento dos trabalhadores vai proporcionar, ao longo de sua carreira profissional. Numa sociedade em que a escravidão é proibida, o empregador particular, que é pioneiro, tem pequenas possibilidades de recuperar o valor total de seu investimento. Uma certa parcela da mão-de-obra que êle aprimora, provavelmente, depois de algum tempo, vai transferir-se a outros empregadores, que usufruirão os benefícios do aperfeiçoamento. A circunstância de não poder o empregador privado assegurar a si próprio o benefício total do valor social marginal do investimento em aperfeiçoamento técnico, fará com que a estrutura do mercado, baseada no tipo de empresa puramente privada destinará os recursos disponíveis ao setor de aperfeiçoamento de pessoal, em parcela inferior àquela que seria desejável para promover a condição ótima, a que se refere Pareto. O exemplo ilustra uma situação empírica, que pode corresponder a importantes tipos de contribuições exteriores, nos processos de desenvolvimento. Provê êsse exemplo uma explicação racional em favor de ponderáveis investimentos públicos no aperfeiçoamento de pessoal e na assistência técnica. Poder-se-ia, mediante cálculo matemático, tentar demonstrar que existe um nível desses investimentos em assistência técnica que pode ser economicamente justificado.

A segunda condição, que permite que o «ótimo» seja conseguido mediante soluções descentralizadas, é a independência das funções de indiferença ou de preferência de diversos indivíduos. Situam-se aí dois pontos distintos. O primeiro ponto requer que o Bem-Estar,

a posição de valores, ou, ainda, a «utilidade» para um indivíduo *A* seja independente, em todo o sentido, do nível, ou da composição dos bens consumidos por qualquer outro indivíduo *B*. Em outras palavras, não deve haver efeitos exteriores ou influências da vizinhança nos diversos padrões de consumo. Exemplo típicos da inexistência dessa condição encontram-se no prazer que *A* pode usufruir em virtude de possuir *B*, em sua casa, um gramado bem tratado, ou, ainda, o sono que *A* pode perder em virtude das festas barulhentas na casa de *B*.

As repercussões dos padrões de consumo de *B* no bem-estar de *A* são importantes, em qualquer tipo de sociedade. Entretanto, algumas razões parecem indicar que são particularmente significantes nas sociedades que se acham na fase de sustentação de desenvolvimento. Nas sociedades que sofrem rápidas transformações, tudo parece indicar que os efeitos da vizinhança são bem mais importantes, tanto sob o aspecto positivo como sob o aspecto negativo. Os prejuízos que essas influências exteriores causam a uma eficiente distribuição de recursos resulta de não se tomarem em consideração alguns custos ou benefícios sociais ao serem consideradas as decisões dos particulares. Nas sociedades relativamente estáveis, nas quais os custos e benefícios sociais são reconhecidos e mesmo esperados, embora não sejam levados em consideração nos estritos cálculos econômicos, há uma tendência de adoção de medidas e de sanções que visam a evitar os custos e a aumentar os benefícios. As pessoas que residem em bairros selecionados, sentem-se obrigadas, pela opinião pública, a impedir que o matagal venha a invadir seus jardins, mesmo quando não dão grande importância ao cultivo de flores. Nas sociedades que se modificam com maior rapidez, nas quais os efeitos das transformações radicais dos padrões de consumo são menos aparentes e dificilmente previsíveis, as divergências entre a utilidade individual e a utilidade social são bem maiores. A validade dessas afirmativas pode ser verificada quando se percorre um bairro pobre de cidades que se desenvolvem com rapidez, nos países sub-desenvolvidos. A presença desses elementos externos nas funções de indiferença justifica um certo número de medidas que representam interferências governamentais no mecanismo do mercado. A importante atribuição dos governos seria a da divulgação da existência de certo número de «efeitos de vizinhança», a fim de que, democraticamente, a coletividade tome as providências que o caso requer.

Paul Samuelson ressaltou que existe uma categoria de interdependências das funções de indiferença, difícilíssima de ser considerada num sistema descentralizado. Trata-se da interdependência daquilo que denominou de bens públicos. Para a maioria dos bens considerados no sistema de indiferença há uma quantidade fixa a ser dividida entre os consumidores, de tal maneira, que na hipótese de atribuir-se maior quantidade a um indivíduo, menor quantidade será atribuída a outro. O consumo global desses bens, na coletividade, corresponde às quantidades consumidas por todos os componentes do grupo. Em essência, um bem público pode ser definido como sendo aquele cujo consumo, por um determinado indivíduo, não provoca redução no consumo de outros indivíduos. O bem público distingue-se do bem de consumo privado pela característica de ser o consumo de cada indivíduo, em relação a esse bem, correspondente ao consumo global desse mesmo bem pelo grupo social. O caso que melhor exemplifica esse tipo de bens é o conjunto de gastos para fins de defesa nacional, que se apresenta com maior relevância, absoluta ou relativa, nos países desenvolvidos do que nas sociedades subdesenvolvidas.

Existem outros bens públicos, cujo incremento de produção, em proporção adequada, representa problema crucial aos países em desenvolvimento, e que não podem ser confiados a decisões do livre mercado, sob pena de serem insuficientemente considerados. A «saúde pública» é um exemplo típico desses bens públicos. A eliminação de endemias é um tipo de mercadoria serviço que é consumida, igualmente, por todos os componentes do grupo social e não pode ser mercantilizada. As despesas públicas no setor da Educação justificam-se, também, sob esse mesmo fundamento de contribuições de bens públicos, de economias externas. Na realidade, os indivíduos beneficiam-se de serviços educacionais que lhes são prestados diretamente, eis porque existe um mercado particular para os serviços educacionais. Beneficiam-se, também, e em grau bastante alto, dos serviços educacionais prestados a outros indivíduos. O suprimento adequado de bens públicos, tais como a educação e a saúde pública, pode ser essencial na fase de sustentação de desenvolvimento. Diretrizes governamentais específicas são necessárias, em suplementação ao mecanismo do mercado, a fim de que se assegure a realização desses serviços.

Outro tipo de interdependência, que se verifica entre as funções de preferências ou utilidades dos indivíduos, deriva da influência

exercida nos padrões de bem-estar de *A* pelas espécies de fatores com que *B* concorre para o processo de produção, como, por exemplo, o tipo de emprego de *B*. Em situações em que ocorre o processo de expansão, o conjunto de valores que não se traduzem em termos de renda, tais como respeito, poder, afetividade, oportunidade para especialização, é enormemente influenciado não apenas pelo tipo de emprego do próprio indivíduo, mas, também, pelas condições de trabalho dos amigos e conhecidos, ou seja, em resumo, pela estrutura geral do emprego e pelos padrões dos diversos tipos de ocupação. Muito embora seja bem difícil caracterizar-se esses índices e muito menos avaliar-se a magnitude desses fatores, que revelam a existência de manifestações de exterioridades ou de interdependência, não há como negar a relevância desses elementos, em processos de desenvolvimento. Suas implicações no processo de distribuição de recursos deveria ser considerado com maior cuidado.

Há, sobretudo, um tipo de interdependência de funções de indiferença que pode provocar problemas específicos em países de alta densidade demográfica, que se encontram em fase de desenvolvimento. Richard Eckhaus já salientou que a função de produção pode se apresentar de tal forma que, além de um determinado ponto, considerando-se fixas as quantidades de capital e de outros recursos, o trabalho adicional talvez não promova nenhum acréscimo de produção. Em outras palavras, as possibilidades de variação da proporcionalidade dos fatores, uma vez atingido um determinado nível de produção, são muito limitadas. Nessas condições, é concebível que uma parcela do suprimento de trabalho de determinado país com superpopulação possa corresponder a contingente de trabalho desnecessário no sentido de não haver uma taxa positiva de salário capaz de manter o pleno emprego num modelo de concorrência. Ou, ainda, em outras palavras, usando-se terminologia mais clássica, quando a estrutura do emprego atinge determinado nível, a produtividade marginal do incremento de trabalho decresce até atingir o ponto zero.

Nessas condições, o volume de emprego que corresponderia à solução ótima de Pareto pode ser inferior ao nível de pleno emprego da força de trabalho. Assim sendo, o duplo propósito de elevação da produção ao máximo e a consecussão do pleno emprego se apresentam tecnologicamente inconsistentes. Os efeitos sobre a distribuição da renda poderão ser corrigidos mediante a transferência, de uma porção da renda dos empregados para os não

empregados. A instituição do abono familiar, nas áreas rurais de vários países subdesenvolvidos, nada mais é do que um meio de se promover essa transferência. Entretanto, esta solução não leva em consideração o fato de que o emprêgo em lugar do abono que se dá aos desempregados, pode representar uma componente importante das funções de preferência de seus parentes e colaboradores, que se encontram empregados. Neste caso, a colocação dos desempregados pode representar um elemento de valor tão importante para aqueles que se encontram colocados, que eles a aceitariam, ainda que adviesse uma diminuição do produto total, com o aumento do número de trabalhadores. Esse resultado, está claro, não será assegurado, simplesmente, pelas forças do mecanismo de mercado. A essência da questão decorre da interdependência de utilidades, isto é, a situação dos desempregados influi diretamente sobre o bem-estar dos que se acham empregados independentemente de qualquer de seus efeitos sobre a estrutura da produção ou da distribuição da renda.

É necessário ressaltar que, até o presente, temos considerado a interdependência de funções de preferências fixas e imutáveis. Numa sociedade na qual os valores se encontram em processo de mutação, verifica-se maior interdependência entre as proporções e o sentido das modificações desses valores, relativamente aos fatores que são utilizado e aos produtos que são obtidos pelos diversos membros da sociedade. Na próxima palestra examinaremos novamente, esses problemas de mutações de valor. Por enquanto seja-me permitido pressupor determinados valores e examinar outras condições que devem prevalecer, a fim de que as decisões descentralizadas alcancem a situação ótima a que se refere Pareto.

A condição que pressupõe a inexistência de interrelação direta entre as funções, já foi examinada, assim como sua condição simétrica de que não deve haver interdependência direta entre as funções de indiferença. A fim de tornar esse conjunto de condições suficientemente lógico, é de acrescentar-se que o nível de bem-estar dos indivíduos não deve ser diretamente influenciado por outros processos de produção, salvo os preços dos fatores utilizados e dos produtos que se pretende obter. Nesse grupo de considerações enquadra-se o notório exemplo clássico de economia externa, do prejuízo da fumaça de locomotivas. Seguindo-se a terminologia de Pigou, seria esse um caso em que o produto marginal social do transporte de estradas de ferro é menor do que o produto marginal

privado, pela presença de um custo social que, dificilmente, poderá ser imputado aos proprietários das estradas de ferro. Não vejo aprioristicamente razão por que ao partirmos do pressuposto de que os hábitos são constantes, a interdependência entre as funções de indiferença e de produção devam empiricamente ter maior relevância nos países que se acham no ponto de sustentação do desenvolvimento do que nos países que se encontram em outros estágios de desenvolvimento. O ponto crucial, para todos os países que se encontram em processo de desenvolvimento, é a interrelação entre as modificações nas funções e as mudanças nos padrões de preferências, ponto que a Nova Economia do Bem-Estar Social não leva em consideração, ao formular suas hipóteses básicas.

Ficou, assim, demonstrado que essas condições de independência entre as funções de indiferença e as funções de produção, nem sempre são satisfeitas nas economias em processo de desenvolvimento, e, outrossim, que o abandono dessas condições parece justificar certos tipos de intervenção no mecanismo do mercado. Sob o ponto de vista quantitativo, essas questões não se revestem de grande significação. A seguir, serão examinados alguns pontos fracos das hipóteses clássicas, que parecem bem mais relevantes, quando se procura definir as diretrizes da política de desenvolvimento.

#### QUARTA CONFERÊNCIA:

Em minha última conferência começamos a examinar as precisas condições que, de acôrdo com a nova economia do bem-estar, se tornavam indispensáveis para assegurar a situação «ótima», no caso de decisões descentralizadas num regime de livre concorrência, a que se refere Pareto. O complexo problema de execução de um número quase infinito de decisões econômicas inter-relacionadas com todos os valores devidamente considerados numa coletividade, é resolvido pelos clássicos de modo tão elegante e econômico, que aqueles como nós, que têm pendores individualistas, gostariam de recorrer a esta solução sempre que ela não fôsse comprovadamente incapaz de dar uma resposta certa.

Hoje, como já observamos, é quase universalmente reconhecido que uma repartição ótima da renda não resulta exclusivamente do funcionamento do mercado. Atualmente as decisões centralizadas sobre a repartição da renda são admitidas virtualmente em tôdas as economias, sejam desenvolvidas ou subdesenvolvidas. Recentemente, extensa literatura vem se formando no sentido de mostrar que há problemas especiais relacionados com o periodo de sustentação do desenvolvimento econômico que justificam interferências de alcance muito maior do que seria aceitável para um liberal clássico. Parte dessa literatura, a que se prende, por exemplo ao **Marxismo**, sustenta a rejeição dos pressupostos éticos fundamentais básicos sobre os quais repousa o liberalismo clássico. Não me preocupei nessas conferências com os ataques advindos desse setor. Estou bem mais impressionado com a anuência que um liberal clássico e dedicado individualista como sou se vê forçado a dar ao processo de elaboração de decisões centralizadas, segundo uma lógica estrita de um modelo econômico neoclássico aplicado ao desenvolvimento.

Começamos, na última conferência, pelo exame dos pressupostos requeridos para que êsse modelo possa operar apropriadamente. Notamos, em primeiro lugar, que a solução se afastará da posição



ótima, se as funções da produção de duas mercadorias quaisquer deixarem de ser independentes uma da outra, isto é, se existirem o que Viner denominou de economias ou deseconomias externas tecnológicas. Dificuldades semelhantes são introduzidas se as funções de indiferença de vários indivíduos não forem independentes umas das outras. Finalmente, há obstáculos no caso das funções de indiferença e das funções de produção serem dependentes umas das outras sob várias formas. A extensão do malôgro em acompanhar êsses requisitos lógicos de maneira prática, é evidentemente um problema de ordem empírica, sôbre o qual não dispomos de maior evidência. Caracterizaria como mera conjectura, pois nenhuma outra palavra seria mais segura, isso porque, onde fôr necessário dar mais atenção a êsse tipo de interdependência, podemos considerar sem maiores dificuldades a falta do sistema clássico em atender a êsses problemas.

Chegamos agora a uma condição que considero mais séria em situações de desenvolvimento. Em alguns casos, o ponto «ótimo» referido por Pareto não existe e, noutros casos não é alcançável mediante o processo de decisões descentralizadas, a não ser que as funções relevantes de indiferença e de produção tenham certas propriedades matemáticas. A propriedade principal exigida é que sejam matematicamente convexas. O requisito da convexidade constitui útil e poderosa generalização de certo número de propriedades das curvas de indiferença e das funções de produção conhecidas sob outras designações pela literatura mais antiga. As curvas de indiferença e as isoquantas são matematicamente convexas quando correspondem a que costumávamos descrever como geomêtricamente convexas em relação à origem. As curvas de transformação entre produtos, por outro lado, são matematicamente convexas se côncavas em relação à origem. Parece-me razoável admitir a convexidade das funções de indiferença em todos os casos, excetuando apenas situações particularmente raras e anormais. O requisito de convexidade das funções de produção, todavia, levanta importantes problemas. A falha da condição de convexidade é especialmente significativa nos países subdesenvolvidos. O fenômeno dos rendimentos crescentes por escala de produção viola a condição de convexidade. Sempre que uma indivisibilidade maior ou outras condições técnicas resultem num acréscimo de rendimento por escala de produção, as funções de produção deixam de ser convexas.

Não resta dúvida de que existe uma literatura maciça sobre os problemas que decorrem do acréscimo de rendimento por escala de produção. O que Viner denominou de economias externas pecuniárias deve ser atribuído inteiramente a essa fonte. Segundo ele, existem economias pecuniárias externas numa indústria se ao se expandir a produção da mesma os custos caem em virtude da queda dos preços de certos fatores por ela absorvidos no respectivo processo de produção. A única razão pela qual os preços dos fatores absorvidos deverão cair à medida que se expande sua utilização, reside no fato de estarem esses próprios fatores sendo produzidos sob condição de rendimentos crescentes. Viner e outros reconheceram que as economias internas ou redução dos custos médios para a firma eram inconsistentes com o equilíbrio competitivo.

Na literatura sobre o desenvolvimento econômico acredita-se que tais economias externas pecuniárias ou situações de acréscimos de rendimento são peculiaridades dos períodos iniciais. Aí as rendas são baixas e o mercado, para muitos tipos de produto, é tão pequeno que mesmo uma única firma não poderá vender o bastante para permitir operações que tirem proveito das economias de escala. Mesmo que cheguem a funcionar, muitas firmas terão de trabalhar em proporção substancialmente abaixo de sua capacidade produtiva. É típico dos estágios iniciais de crescimento que enquanto os mercados nacionais se expandem, grande número de tipos de produção se apresentam como demasiadamente diminutos para auferirem lucros e suficientemente amplos para a produção nacional. Na maioria dos casos, a produção precisa expandir-se mais antes de alcançar o grau mais eficiente, isto é, o mais baixo custo na escala da produção.

Os problemas aos quais esse tipo de não convexidade ocorrem em sistemas descentralizados são de 4 espécies. Em primeiro lugar, a produção no ponto em que os rendimentos começam a decrescer, isto é, quando o custo médio começa a subir (no caso de concorrência), esse ponto ainda que menor para o conjunto do mercado, é excessivamente elevado para uma empresa ou diminuto para um conjunto de empresas que operam a um custo médio mínimo. Neste caso, o problema é de natureza institucional e, a menos que um número relativamente grande de firmas possa sobreviver simultaneamente no mercado, a competição não será suficiente para assegurar que a produção se mantenha no ponto ou no nível exigido pela condição ótima de Pareto, na qual o custo marginal iguala o

preço. Essa dificuldade da exigência de um número diminuto de firmas manterem-se em concorrência poderá ser solucionado por certos processos institucionais tais como instruções expressas aos administradores de fábrica contemplados no sistema Lange-Lerner, no sentido de operarem como se estivessem no regime de livre concorrência. Haveria, também, a hipótese de tipos de controle de processos ou regulamentação para os produtores particulares numa economia de mercado. A regulamentação das empresas de utilidade pública, em países mais decididamente favoráveis ao *laissez faire* é um reconhecimento, embora inadequado, desse tipo de problema.

A segunda forma do problema é mais séria. Nesse caso, o mercado total é tão pequeno que uma só firma o satisfará mediante produção aquém do ponto mínimo, correspondente à curva do custo médio. O custo marginal pode crescer em tal caso, mas se o custo médio decrescer, o custo marginal será inferior à média e o preço ótimo de Pareto implicará em perdas para a firma. Conquanto uma empresa em concorrência com outras não permaneça em atividade sob tais condições, uma firma no sistema Lange-Lerner pode ser instruída a seguir a regra do custo marginal igual ao preço, desde que subsidiada para tornar a produção exequível. Mesmo no caso de propriedades privadas descentralizadas, uma combinação de subsídio e de controle de preços poderá ser engendrada, a fim de assegurar que o afastamento do ótimo não seja excessivamente grande.

Na terceira forma, entretanto, surgem mais duas dificuldades. É o caso em que a produção satura o mercado diminuto quando o custo marginal é ainda decrescente. Nesta hipótese, o comportamento dos produtores, no caso da produção e dos preços deverem ser ótimos, é produzir até aquele ponto em que o lucro se torna mínimo e não máximo. Os produtores, todavia, segundo os ditames dos incentivos comuns, afastar-se-ão precipitadamente desse ponto ótimo não só porque traz grandes prejuízos, mas também porque tais perdas poderiam ser reduzidas caso mudassem de orientação. O quarto tipo de não convexidade se apresenta quando há interrupções em flutuações nas funções de produção e, conseqüentemente, nas curvas do custo, de tal forma, que ocorrem múltiplas posições de equilíbrio. Neste caso, a análise marginal é inadequada para uma resposta.

A dificuldade especial que essas circunstâncias oferecem aos países que apenas se lançam ao desenvolvimento, é a de um mer-

cado tão diminuto para vários produtos, que poderia ser satisfeito por um único produtor que operasse sob condições de custo médio decrescente ou mesmo de custo marginal decrescente. O investimento privado para realizar tais produções seria possível tão somente no caso da possibilidade de certo grau de monopólio que permitiria a cobrança de um preço bem mais elevado do que aquele que correspondesse ao ótimo de Pareto. Se esse grau de monopólio existir e se o preço mais elevado for cobrado, a produção, evidentemente, será substancialmente menor do que seria o indicado pelo ponto ótimo.

Falei, até agora, como se estivesse falando de uma economia fechada. Nessa ordem de idéias, naturalmente, a resposta habitual supõe que enquanto o mercado nacional for exíguo, a ponto dos produtores trabalharem aquém do seu custo mínimo, não há necessidade de produção nacional desde que os requisitos da economia possam ser satisfeitos mediante a importação a preços que reflitam os custos marginais dos produtores estrangeiros que operam com capacidade suficiente. Num mundo de mercados internacionais em perfeito funcionamento, haveria alguma validade quanto a este ponto. Deve ser observado, porém, que várias espécies de produtos que são dos mais importantes como fatores para um grande número de firmas, são impossíveis de serem importados, por motivos técnicos. Os transportes, a energia elétrica, os meios de comunicação, o suprimento de água, bem como muitos tipos de serviços municipais fazem parte das atividades nacionais. Estes são também os tipos de produção que provavelmente estão mais sujeitos a acentuados rendimentos crescentes nos níveis de produção compatíveis com os limitados mercados de um país subdesenvolvido. Mesmo no mundo ideal de comércio internacional livre não se poderia fazer com que esses itens fossem disponíveis a preços e em quantidade que refletissem o ótimo de Pareto. Se os preços dos mesmos itens fossem mantidos em níveis acima do exigível pelo equilíbrio ótimo, os investimentos em atividades particularmente dependentes desses elementos de produção seriam elevados, jamais se alcançando uma taxa ótima de desenvolvimento. Muito do que comumente se chama de capital social fixo nos empreendimentos de infra-estrutura é reconhecido como figurando na categoria dos empreendimentos em que a soma investida supera a lucratividade admissível para os produtores particulares e, desse modo, aumenta a lucratividade de outras espécies de investimento, compensando sobejamente os prejuízos diretos.

Não estou completamente certo, entretanto, de que as condições que justificam a intervenção da autoridade pública estejam limitadas aos investimentos de infra-estrutura. Mesmo sob condições ideais de comércio internacional, certo número de tipos de operações manufatureiras tais como as relacionadas com o processamento de matérias-primas nacionais, não têm substitutos de importação apropriados. Quando fazemos concessão aos caprichos e incertezas do comércio internacional reconhecemos como compreensíveis determinadas políticas de estímulo que, entretanto, nos livros escolares de economia poderiam ser taxadas de ilógicas. Esses argumentos são freqüentemente expostos com exagero por nacionalistas ardentes, mas não deixam de ter alguma validade. Grande parte do fundamento para a proteção das indústrias nascentes, pela qual tenho considerável simpatia quando não descamba para o abuso, baseia-se precisamente no argumento de que nas chamadas indústrias infantis as novas firmas precisam, durante algum tempo, operar na seção de custos decrescentes da sua curva de custo a longo prazo. Apesar disso, a proteção que permite realizar tal produção em condições de mercado livre viola os critérios de Pareto. Se forem indústrias como a do aço, cujos produtos constituem bens intermediários, necessários a outras indústrias, o subsídio seria mais defensável porque permitiria a formação de preços próximos ao custo marginal em vez de assegurar um preço que cubra o elevado custo médio decrescente, como no caso do protecionismo.

A importância particular nos períodos iniciais do desenvolvimento dêsse conjunto de interdependências, não considerada pela maior parte dos sistemas de formulação de decisões descentralizadas, é, na minha opinião, um dos fatores decisivos que justificam a especial atenção que está sendo dada pela literatura à política de sustentação do desenvolvimento econômico. Dinamicamente, a diferença entre um sistema que faz concessões às denominadas economias pecuniárias externas e outro que não as contempla pode ser suficiente para explicar a diversidade entre um sistema que não logra obter resultado e outro que consegue, através da sustentação do desenvolvimento econômico, assegurar uma expansão econômica auto-sustentável. Para usar uma analogia familiar, assim como um avião tem de atingir uma velocidade crítica para que possa alçar vôo, também existe um nível crítico de investimento e um modelo correto para esse investimento, os quais precisam ser atingidos para que a economia possa sobrepor-se às dificuldades iniciais.

passando à expansão autopropulsora. Se forem cobrados preços indevidos pelos produtores de indústrias de custos decrescentes, ou se houver inibições para serem feitos investimentos nas mesmas, em virtude da falta de lucratividade, pode ser que êsse nível crítico nunca venha a ser alcançado. Parece-me ser esta a razão mais forte para que a nova economia do bem-estar dê, àqueles que aceitam seus postulados éticos, elementos adicionais à programação centralizada num sistema de conduta de decisões descentralizadas, numa economia em desenvolvimento.

Para a política de desenvolvimento, a importância dêsses afastamentos de convexidade depende, é claro, da resposta à questão empírica de saber-se quantas dessas situações de resultados crescentes existem e quão importantes são as economias pecuniárias externas a elas associadas para as indústrias que utilizam suas produções intermediárias. Isso não é assunto que possa ser decidido em debates realizados entre aqueles que se acham sentados em cómodas cadeiras, mas somente por meio de difícil e cansativa coleta de dados, o que tem sido feito em pequena escala. Por isso mesmo, minha recomendação principal não se prende a um roteiro, mas recomenda apenas a realização de pesquisas. Se ficar provado que o problema é tão importante quanto penso, precisaremos, então, criar novo conjunto de regras para orientar os que elaboram as políticas de subsídios e outras medidas especiais justificáveis que visam a promover investimentos na produção de bens intermediários, sujeitos a custos decrescentes. Uma solução de equilíbrio geral de tôdas as equações do sistema que pudesse fornecer as repostas, de análises. Em muitos casos, porém, seriam possíveis respostas imediatas, ainda que aproximadas. Se minha intuição empírica estiver certa, serão bem mais numerosas as situações de custos decrescentes nos períodos iniciais do desenvolvimento do que mais tarde, quando o produto nacional bruto tenha crescido. Quando os mercados se expandem, indústrias, umas após outras, excederão os produtos que as principais economias de escala possa oferecer. Nestas condições, as medidas adotadas para a promoção dos investimentos nos períodos iniciais, quando há falta de lucratividade, devem ser estabelecidas de tal forma, que possam ser eliminadas quando já se tornarem desnecessárias. Todavia, é indispensável o recurso a certa engenhosidade para evitar que pressões políticas procurem manter tais garantias governamentais por tempo indefinido.

A última condição adotada como ponto de partida na literatura da nova economia do bem-estar embora irrealista em situações de desenvolvimento, consiste em dar por existente um conjunto de funções de produção e funções de indiferença, que são consideradas, determinadas e conhecidas, sem tentativa alguma de modificação. O pressuposto de funções conhecidas e dadas torna a teoria do bem-estar irrelevante em relação a um dos pontos cruciais do problema do desenvolvimento, qual seja o de amoldar os produtores de maneira a que compreendam e utilizem os conhecimentos existentes na opção de técnicas apropriadas à situação de cada um deles. A teoria do bem-estar preocupa-se em saber como escolher entre os pontos que na sua totalidade se acham dentro das fronteiras das possibilidades de produção. Muitos dos problemas críticos de desenvolvimento estão mais relacionados com o modo de transferência para essa fronteira a partir de pontos ineficientes no sentido de que a mesma produção possa ser alcançada com menor quantidade de todos os fatores de produção ou que êsses mesmos fatores poderiam obter maior produção de tudo. As regras para se atingir ao «ótimo» de Pareto não estão erradas nesses casos, mas são apenas desprovidas de importância. Este estado de coisas justifica as atividades de assistência técnica governamental. Todavia, como essa ordem de problemas está inteiramente fora da estrutura do bem-estar, nada mais direi sobre o assunto, a não ser que, segundo o meu ponto de vista, tais atividades de assistência técnica deveriam ser levadas muito além do que o são pelos governos da maioria dos países subdesenvolvidos. O que se faz na agricultura não é ruim, mas há muitos meios de ampliar pesquisas, informações e conselhos dos quais resultariam maior eficiência tanto para as empresas menores quanto para as que operam em escalas superiores.

Mais importante e filosoficamente perturbador é o problema da mudança de gostos, pelo que, antes de concluir, gostaria de fazer sobre o mesmo alguns comentários. Deveria, talvez, avisá-los de que a recomendação a ser feita é a de que deveríamos levar muito em consideração o problema da definição do bem-estar num período de mutação de valores.

Se vivêssemos num mundo de ajustamentos instantâneos da produção às mutações nos gostos e às funções da produção e se, além disso, as funções de preferência fôssem de fato, como sempre admitem os teóricos do bem-estar, independentes das decisões econômicas tomadas para satisfazê-las, as regras estabelecidas pela nova

teoria do bem-estar ainda seriam úteis. Não surgiriam problemas especiais. Pondo de parte as dificuldades que já descrevemos, se ainda nos apegássemos firmemente ao princípio da livre escolha de valores, então sobre esses dois pressupostos a nova economia do bem-estar nos daria as regras para perceber que a conduta relativamente à utilização dos bens intermediários e dos bens finais reagiriam instantaneamente às mutações de valores, quaisquer que eles fossem.

É importante observar que em tal regime não se poderia falar claramente sobre a existência de desenvolvimento. Não teríamos estabelecido regras para comparar o bem-estar nas situações em que os valores diferem. Não só uma explícita comparação do bem-estar seria logicamente impossível, mas o significado de muitas medidas de atividade econômica que consideramos como simples descrições objetivas seriam difíceis de avaliar. Todas as medidas relativas à renda nacional, por exemplo, estão fundamentalmente baseadas na suposição da constância de gostos. Todas elas envolvem um problema de números-índices, um método de conversão de um grande número de unidades incomensuráveis a uma escala padrão. Os métodos usados normalmente envolvem avaliação mediante um conjunto de preços relativos, cuja única justificativa é que eles tenham alguma significação em termos das funções de gosto e de produção dominantes na sociedade à qual são aplicados.

Evidentemente, há algumas convenções possíveis para impedir a mudança de tais medidas, como as da renda nacional quando os gostos variam. Uma frágil convenção seria a de que se todos os artigos com utilidade positiva aumentassem em quantidade, a renda nacional seria considerada como tendo aumentado. Uma convenção muito mais forte e algumas vezes usada, mas sujeita a objeções muito mais sérias, é a de que na comparação das rendas de dois períodos, se a medida aumentar claramente, não importa quais sejam os períodos usados, a medida é considerada como tendo aumentado. Muito poucos esforços foram feitos nos países subdesenvolvidos para aplicar esses limitados testes múltiplos.

Deve ainda ser notado que quando se alcança os objetivos distribucionais de alguém, realizando o princípio da participação de valores, as mutações nos gostos criam problemas sérios. As medidas comuns de repartição de renda envolvem a mesma espécie de problemas de números-índices que os apresentados pela contabilidade da renda nacional. Se há uma mudança nos gostos de toda



a comunidade, de peixe para carne, da qual resulta aumento no preço relativo da carne, essa mudança irá prejudicar aqueles que sempre gostaram de carne e beneficiar os que sempre preferiram peixe. Provavelmente, não há tal coisa como uma nítida especificação de níveis relativos de renda, salvo nalgum mapa de indiferença.

Postas de lado, porém, essas dificuldades de medição, no tipo de sistema que descrevi, cujas mudanças no gosto ocorrem mas são independentes de decisões e a economia pode reagir instantaneamente a essas mudanças, conquanto não se possa, em geral, dizer se houve desenvolvimento ou progresso, o sistema poderia ser planejado de modo tal a fazer face instantaneamente ao critério da livre escolha de valor.

Quando, no entanto, não damos importância à hipótese de ajustamento instantâneo e admitimos que, na realidade da vida, as escolhas, hoje, afetam de modo importante as possibilidades de escolha, amanhã, isto é, que estamos inevitavelmente confrontados com a escolha intertemporal, quer isso nos agrade ou não, reconhecemos que problemas de uma ordem inteiramente nova nos são propostos. Não podemos conseguir muita orientação para essas escolhas intertemporais através dos princípios de livre escolha de valores, de dar às pressas o que desejam diariamente, porque a única coisa de que podemos estar razoavelmente seguros, em situações de desenvolvimento, é que o desejado amanhã, na semana que vem ou no próximo ano, será, sob importantes aspectos, bem diferente do que se deseja hoje.

Haverá, numa situação de interconexão através dos tempos, com valores mutáveis, a possibilidade de formulação de regras gerais das quais possamos deduzir conclusões práticas? Nenhuma delas decorrerá de meus dois primeiros postulados éticos, ou sejam, o princípio da escolha livre de valores e o princípio da participação de valores. Ambos dão por assentados os valores presentes como finais. Este é o ponto em que devemos invocar o princípio do desenvolvimento do valor ativo, a noção de que é desejável que o indivíduo seja confrontado com a maior variedade possível de escolhas de valores, com as maiores oportunidades para explorar qualquer constelação de valores que lhe proporcione a mais duradoura satisfação. Se aceitarmos esse princípio, creio existir uma situação de mapas de indiferença que se transformam. É que algumas escolhas que fazemos hoje irão reduzir as possibilidades de escolha que teríamos em períodos futuros. Outras escolhas atuais terão o efeito

oposto de ampliar as opções individuais e sociais no futuro, em vez de reduzi-la. Parece-me haver uma forte razão para se formar um ponto de vista a favor das escolhas que alargam o campo das alternativas futuras. Assim, se houver uma escolha de sistemas de transporte, por exemplo, cada um prestando, aos preços de hoje, serviços de custo baixo, aproximadamente igual, com base na contabilidade convencional, mas dêles exigindo elevados investimentos em bem duráveis e fixos, que tornem rígido o padrão de tráfico e o outro permitido, ao máximo adaptações das mudanças nos planos geográficos do tráfico, deve ser escolhido o último. Onde os contabilistas dizem que há uma pequena diferença no custo líquido descontado entre uma atraente, sólida e durável pela de equipamento que durará trinta anos e cuja depreciação pode ser feita lentamente e um expediente temporário de construção barata, que terá de ser substituído no fim de quatro ou cinco anos há um forte argumento, em uma economia na qual os valores estão em rápida transição, em favor do expediente provisório.

Tôdas as economias evidentemente confrontam-se com incertezas relativamente ao futuro. Em qualquer dessas situações, a flexibilidade é útil. Vale a pena sacrificar alguma eficiência ao enfrentar uma situação provável se isso fôr necessário para aumentar a própria capacidade em face de situações menos prováveis, embora plenamente possíveis. Estou procurando dar ênfase à importância dessa ordem de considerações por causa da rápida mutação de valores no período de sustentação do desenvolvimento econômico.

Em consequência dessa situação é que a desabilidade de manter a máxima liberdade de escolha futura sugere o uso de uma taxa de juros mais alta do que seria indicada pelas estáticas condições do sistema de Pareto. Em primeiro lugar, é desejável prover um incentivo extra aos investidores para evitar as formas mais duráveis e inflexíveis do investimento, próprias de período de gostos constantes. Além da escassez do capital e de uma baixa propensão à poupança, que implicam elevada taxa de juros, há a desejabilidade de manter em alto nível a capacidade da economia de ajustar-se rapidamente às mutações nas preferências.

Em segundo lugar, se o elevado nível de investimentos tende a propiciar, no futuro, maior margem de escolha de mercadoria e maior variedade na escolha de atividades econômicas, a usual teoria estática da preferência, no tempo, subestima o valor da

poupança para o indivíduo. O indivíduo poupa porque o conjunto de bens disponíveis no presente não chega a valer tanto quanto 6% a mais do mesmo conjunto de bens no próximo ano. Se, apesar do valor a mais de 6%, aos preços de mercado, a coleção do próximo ano fôr mais ampla, mais variada e oferecer mais opções, a taxa de 6% de juros subestima o valor de troca. Assim, as considerações tanto do lado da procura quanto o de suprimento de capital sugere que a existência de incertezas quanto às futuras funções de produção e de indiferença e outros parâmetros do sistema estão a exigir uma taxa de juros mais elevada do que a que poderia prevalecer noutro estado econômico. Esse prêmio de flexibilidade deveria ser particularmente elevado em países que sofrem das perturbações do desenvolvimento.

Parece-me haver outra consequência institucional no que se prende à evolução ativa do valor. Sendo desejável em qualquer sociedade oferecer oportunidades máximas para experiências, então haverá uma condição realmente dinâmica para manter tão descentralizada quanto possível a formulação de decisões. Isso, porque uma decisão é uma oportunidade para experimentação. Ela fornece estímulo para a percepção de novas alternativas e incentivo ao alargamento de horizontes e à análise mais profunda dos valores. Os valores não se desenvolverão, quer em uma sociedade na qual a maior parte do comportamento é convencional e habitual, quer em outra em que a tomada de decisões esteja concentrada em muito poucos indivíduos, deixando pouca responsabilidade de escolha nas mãos do cidadão. O princípio da evolução ativa do valor sugere a compensação de outros custos em matéria de eficiência, para que se possa obter os benefícios educacionais da formulação de decisões descentralizadas. Esse argumento em favor da descentralização, deixem-me lembrar-lhes, é completamente diferente daqueles baseados na condição ótima de Pareto, ou no princípio da liberdade de escolha do valor.

É fácil gracejar em relação a este ponto. Não estou sustentando que a oportunidade de escolher entre duas marcas de pasta de dentes possa enriquecer muito o sistema de valores de alguém. A oportunidade, todavia, de escolher entre estilos de vida é muito mais importante para o desenvolvimento do valor. Nosso sistema deveria ser de tal forma que se alguém assim preferisse, pudesse reduzir suas despesas com alojamento, para comprar um grande carro e experimentar amplamente os valores humanos de uma vida peripa-

tética, enquanto outro, gastando quase nada em transporte, pudesse afundar suas raízes, construir uma bela casa e investigar em profundidade as satisfações da vida de família.

Gostaria de acentuar novamente que, em relação a êsse ponto, os valores positivos derivam de fatores de produção. O que eu alhures chamei de objetivo do emprêgo «optimum» abrange muito mais que a redução do esforço da mão-de-obra a um mínimo. O princípio do desenvolvimento do valor ativo pede um sistema em que as escolhas quanto a carreiras, especialização e oportunidades de emprêgo sejam tão amplas quanto possível, de modo que as pessoas possam descobrir quais as espécies de atividades criadoras que mais as recompensam.

Em verdade, poderia sustentar-se que uma das razões principais para se acreditar ser benéfico o desenvolvimento econômico reside no fato de um alto nível de renda tornar-se a condição para a exploração ativa e para o desenvolvimento individual de valores que não se relacionam com a renda. Pessoas que já estão na margem de subsistência muito poucas escolhas têm a fazer. O desenvolvimento é bom, em parte, porque amplia muito a margem de escolha. Um conjunto de princípios de bem-estar destinados apenas a satisfazer sejam quais forem os valores que possam estar no fundo da mente das pessoas, começa por perder a própria essência do que possa representar o desenvolvimento.

Talvez valha a pena mencionar que o devotamento ao princípio da evolução do valor ativo pode resultar num comportamento econômico que produza taxa mais baixa de crescimento refletida em índices estatísticos tais como o produto nacional bruto. As experiências inevitavelmente envolvem desperdício. Como os soviéticos demonstraram, é comparativamente fácil produzir uma espécie de crescimento que será estatisticamente muito impressionante. Do ponto de vista de um conjunto de valores estáveis, refletidos nas ponderações constantes que são usadas no índice de renda, a taxa de crescimento pode realmente ser alta. O processo pode, todavia, redundar em diminuta evolução de valor para os indivíduos, em geral, em consequência de experiências, discordâncias, conflitos e controvérsias. Novamente o modelo estático em que nossos padrões de medidas estão baseados não leva em consideração, ao menos, uma das dimensões importantes.

Há um problema final na dinâmica dos gostos e valores mutáveis, que cria para nós um dilema fundamental. Isso resulta do fato

de a evolução de valores não ser, como admitimos até este ponto, independente das escolhas que fazemos. A escolha de um modo de vida exclui freqüentemente experiências extensivas a outros modos e, em lugar disso, predetermina o sistema de valores que exibimos. Os gostos crescem na medida em que são satisfeitos.

Para as escolhas individuais numa sociedade livre isso não é tão sério. Uma escolha não reversível para o individuo pode ser observada por outros que logram algum conhecimento das alternativas, graças à experiência daquele. Isso é particularmente verdadeiro se a sociedade permite e encoraja uma ampla variedade de tipos de experiências individuais no tocante ao valor, surgindo o problema mais sério com aquelas experiências sociais tornadas necessárias pelas interdependências do mundo moderno, nas quais grupos de pessoas devem decidir coletivamente quanto à experimentação em conjunto. Admitamos que um país decida urbanizar-se em ritmo acelerado. Os próprios métodos da urbanização terão efeitos não reversíveis sobre as atitudes, perspectivas e valores dos que tomam parte nêles. Pode muito bem acontecer que, do ponto de vista de um onisciente habitante do Planeta Marte, o sistema de valores emergente possa parecer, de certo modo, menos desejável, menos compensador, do que aqueles que teriam resultado, por exemplo, de uma decisão de tentar manter, por uma política consciente, uma sociedade dispersa primordialmente rural. Mas o processo, uma vez lançado, afeta não somente aquilo que acontece, mas, também, o ponto de vista sob o qual o povo julga o que aconteceu.

Haverá alguma saída para esse dilema em que nós, como sociedade, não sabemos o que queremos até que o tenhamos experimentado e de que a experiência, ela própria, determina os valores em cujos termos fazemos o julgamento da tentativa?

Há um meio pelo qual podemos tornar menos perigoso esse dilema de modo que, ao menos, não nos fira tão fatalmente como o faria de outra forma. É a técnica da experiência virtual em lugar da experiência real, realizando-a no papel ou mentalmente antes de aplicá-la aos fatos. Isso tem a virtude de ser menos irreversível e possivelmente de ter uma influência menos fundamental em nosso próprio critério de julgamento. Tem evidentemente o grande defeito de que nossa capacidade lógica e imaginação são inadequadas à tarefa de conceber integralmente tôdas as conseqüências das complexas experiências sociais.

O fato de que não podemos conseguir sucesso completo não deveria, no entanto, impedir-nos de tentar. Concretamente parece-me ser um desafio aos economistas exprimir, no mínimo, tão completamente quanto eles possam, em modelos ideais de planejamento, as conseqüências econômicas de uma variedade dos tipos mais importantes das decisões de desenvolvimento. Deveríamos, talvez, estar menos preocupados, como economistas, com a tentativa de definir o que seria uma solução ótima ou em escolher e defender uma alternativa favorável, em termos de nossos próprios valores, e mais preocupados em retratar tão vividamente quanto pudermos todo o complexo das conseqüências que vemos surgindo de decisões de desenvolvimento. Nessa tarefa precisamos evidentemente procurar a ajuda ativa de outros cientistas sociais, a dos pesquisadores de ciências sociais e de pessoas tais como romancistas, idealizadores de sonhos e construtores de utopias, que tenham demonstrado talento em imaginar intuitivamente as conseqüências humanas da transformação social.

O que estou sugerindo é que há uma defesa para a programação global e de um modo de usá-la em situações de desenvolvimento, completamente diferente daquilo que habitualmente é advogado. Eu restringiria seu uso estritamente à formulação real de decisões para aqueles limitados tipos de situações em que a elaboração de decisões descentralizadas fracassem irremediavelmente. Mas eu aprovaria a construção de um grande número de modelos simplificados de roteiros de desenvolvimento econômico, para ilustrar as conseqüências sociais das diferentes alternativas de sistemas de valores com relação a bens intermediários, produções e organização da economia. A finalidade desses modelos seria, primordialmente, não para orientar a política do governo mas para encorajar o maior número possível de indivíduos a reconsiderar seus alvos, seus valores e seus objetivos à luz de uma avaliação mais realística de todas suas conseqüências. Uma vez que a evolução da economia e a evolução dos padrões de valores, que a economia visa a servir, não são independentes mas se inter-relacionam por meios complexos e não reversíveis através do tempo, a máxima liberdade de escolha pode ser conseguida apenas mediante um exame muito mais autoconsciente dos alternativos objetivos do desenvolvimento, pelo público. Isto me parece ser a mais válida defesa para o planejamento do desenvolvimento. Mas se essa finalidade deve ser atendida, será necessário não um plano de desenvolvimento, mas muitos planos alternativos.

Um único plano em que a atenção esteja intensamente focalizada pode perfeitamente ter a conseqüência de estreitar em vez de ampliar as perspectivas do eleitorado. O que se torna necessário é um sistema de projeções que aumente a vigilância dos processos em virtude dos quais as decisões presentes, como é de se esperar, podem afetar futuros padrões de vida cuja conseqüência seja o desenvolvimento de sistema de valores mais racionais e mais satisfatórios.

Permitam-me agora tentar resumir os principais pontos que tive em vista mostrar nessas conferências. Comecei com um exame da proposição central de valor, que fundamenta a nova economia do bem-estar, a que chamei de princípio da livre escolha de valor, que sustentava dever dar-se às pessoas tanto quanto possível, aquilo que elas querem, desde que isso seja consistente com as necessidades dos outros. Conclui que, conquanto não possamos aceitar a posição clássica de que aquilo que as pessoas querem as fazem felizes podemos aceitar este postulado como um valor inerente ao procedimento. Em outras palavras, interpretamô-lo como significando que as necessidades das pessoas deveriam ser mudadas mediante persuasão e por sua própria experiência, de preferência ao uso da compulsão. Nesse interim, e até que suas necessidades se modifiquem, o sistema deveria ser de tal forma estabelecido que permitisse satisfazê-las tão completamente quanto possível. Notamos que é especialmente importante em situações de desenvolvimento que as necessidades ou valores incluam uma ordem de valores que não sejam em termos de renda, a par dos valores mais conhecidos, em termos de renda.

Examinamos as condições sob as quais a formulação de decisões descentralizadas, em um mercado livre, satisfariam esse postulado de Pareto quanto à livre escolha do valor. Vimos que as condições importantes são que as funções de indiferença sejam independentes de cada uma das outras, que as funções de produção sejam independentes de cada uma das outras, que as funções de indiferença sejam independentes das funções de produção, e que tôdas as funções relevantes devem ser matematicamente convexas. Exploramos a validade de cada uma dessas condições para situações de desenvolvimento. Concluimos que havia casos importantes de interdependência das funções de indiferença que justificam alguma intervenção do governo nos processos do mercado. Encontramos casos similares de interdependência das funções de produção, particularmente no caso dinâmico em relação ao qual concluimos, por

exemplo, que um substancial auxílio do govêrno para um alto nível de uma variedade de tipos de treinamento era justificado.

Notamos que a condição de convexidade falha notadamente na presença de rendimentos crescentes por escala de produção, o que pressupõe ser um problema particularmente sério nos estágios iniciais do desenvolvimento. A intervenção governamental é justificada para verificar se o investimento é adequadamente realizado em indústrias de custos decrescentes, se a produção dessas indústrias representa importante fator de produção para outras indústrias e se os preços são mantidos próximos aos custos marginais. Todavia, não possuímos informações empíricas para executar uma política baseada em tais princípios. Melhores informações sôbre as funções de produção deveriam, pois, ter a mais alta prioridade nas pesquisas sôbre o desenvolvimento. Observamos também, deixando a solução a outros pesquisadores, o problema de como assegurar a retirada da intervenção governamental adotada no caso de custos decrescentes quando os empreendimentos deixam de se caracterizar por essa tendência de custo (isto é, quando passam a ser crescentes).

Até aqui nos leva o princípio da livre escolha de valores. Notamos também que precisamos de alguns princípios éticos que nos permitam resolver problemas de repartição da renda, explicitamente negligenciados pela economia do bem-estar. Essas decisões de repartição da renda precisam, ao menos em parte, ser formuladas de modo centralizado. Resumimos algumas razões porque, acreditando que o modo pelo qual o bolo é cortado tem mais efeito no seu tamanho do que é algumas vêzes admitido, sugerimos possam as pesquisas, ao longo dessas linhas, reduzir o alcance de possíveis repartições de renda sôbre a qual haja desacôrdo na sociedade.

Finalmente, chegamos à mais crítica deficiência de tôda a economia do bem-estar quando aplicada ao desenvolvimento. É o pressuposto da constância do gosto, o que nos impede uma orientação nas situações em que os gostos estão mudando rapidamente, especialmente se o modo pelo qual êsses gostos mudam depende em parte das decisões da política econômica. Tentamos avançar um passo, admitidamente muito diminuto, ao sugerir um terceiro postulado ético, o princípio da evolução do valor ativo, que afirma que as oportunidades do indivíduo e do grupo para a escolha de valor e experiências de valor devem ser ampliadas ao máximo. Notamos que nos casos em que as escolhas de valor individual são razoavelmente independentes uma da outra, êsse postulado nos dá um



argumento poderoso, independente dos argumentos de Pareto, para promover a descentralização da formulação de decisões. A aceitação dêsse valor acrescenta mais uma função àquelas que o economista já tem tradicionalmente desempenhado. Isso significa o uso de instrumentos para elaborar as implicações econômicas e as consequências de uma variedade de escolhas de valor pelos indivíduos.

Esta função é especialmente crítica nos casos em que os indivíduos não podem fazer escolhas de valores que sejam independentes umas das outras, mas precisam, expressa ou implicitamente, formular escolhas coletivas que afetam os padrões de vida de toda a comunidade. Nesses casos, o economista preocupado com o equilíbrio geral, seja ele um programador linear ou de qualquer outra espécie, tem uma importante obrigação de tentar descrever para a comunidade as consequências da escolha do valor no curso do tempo. Uma vez que, neste caso, o estado compreende a sociedade em todo o seu conjunto e não apenas os aspectos econômicos, ele precisa, se tiver de desempenhar uma função educacional, trabalhar em equipe com psicólogos, sociólogos e outros da estirpe que começa a ser chamada de cientistas do comportamento. Minha opinião é que a adição do postulado do valor ativo dá-nos, como economistas, uma responsabilidade de desenvolver um novo tipo de economia do bem-estar em relação à qual apenas demos início.

## SUMMARY

*This set of lectures explores the applicability of what has been called welfare economics to situations of economic development. Welfare economics is here taken to refer to that body of literature which concerns itself with the precise conditions under which decentralized decision making in a competitive free market system can be expected to lead to a situation which is optimum in the sense first defined by Pareto. Pareto described as optimum a situation in which it is impossible to make anyone in the system better off by his own standards without making someone else worse off. Situations of economic development are here taken to refer to what has been called the take-off stage of development in which a society with previously static or falling per capita incomes and a low rate of investment gathers momentum toward a stage in which regular and self-sustaining growth of per capita incomes is reasonably assured.*

*In much of classical economics value propositions and analytic or "positive" propositions were inextricably intermingled. For the last three or four decades economists have been striving to develop a science of economics which would be free of ethical judgements. Economic development policy cannot be based entirely on such an ethically neutral system since any policy involves goals, that is, values to be achieved. The attraction of the new welfare economics is that it deduces the optimality of a rather complex decision-making system from a single very simple ethical postulate likely to be very widely accepted, namely, that people should be given what they want.*

*The acceptability of the optimizing procedure of decentralized free market processes in economic development depends on two things: 1) are the ethical postulate on which the procedure is based acceptable? and 2) accepting those postulates, will the procedure in fact lead to an optimum position under developmental conditions? The lectures consider these two problems.*

*The author accepts the individualist premise underlying both the classical and the "new" welfare economics, namely that the we-*

fare of a society is to be judged in the last analysis in terms of the welfare of its individual citizens and not by some collective criterion unrelated to individual welfare. It is important, however, to bear in mind in discussions of economic development policy that the individual values affected by that policy are much broader than what we normally think of as income values, that is those associated with the consumption of commodities and the supplying of inputs. To underline this point, a classification developed by Harold Lasswell of the values pursued by individuals is summarised and applied to development situations. The values are power, wealth or income, well being, enlightenment, skill, respect, affection and rectitude.

The author believes that three postulates are the minimum required to provide an ethical starting point for development policy. The first of these is the Pareto postulate that people should be given what they want so long as no one else is deprived of something he wants. This postulate cannot be defended on the classical ground that people know what is good for them or that they will in fact choose among alternatives the one which will turn out to yield the greatest happiness or satisfaction. People choose foolishly in any society, but the assumption of perfect knowledge and rationality is particularly unrealistic in the rapidly changing circumstances of a developing society. The postulate can be made acceptable only if it is interpreted as a postulate procedure rather than about ultimate ends. What it asserts is that people's values should be changed by persuasion or by their own experience rather than by compulsion, and that until such changes in values occur, one objective of policy is to satisfy whatever values rule in the community at the moment.

This principle of free value choice must be regarded as applying to all values and not simply to income values. It is also important to emphasize that among income values those associated with different input activities are fully as important to welfare as those associated with the consumption of outputs. Freedom of choice of occupation, career pattern, mode of employment and the like may be more important in developing societies than choice among consumable commodities.

It is recognized by the authors of the new welfare economics that economic policy requires a second ethical postulate to permit a choice between the infinite number of solutions which are optimum in the Pareto sense but each of which involves a different distribution of income. This the author calls the principle of shared

values, which states that the values sought by the members of the society should be widely distributed and not highly concentrated in a single group or class. Recent economic literature has made a special effort to separate propositions depending upon judgements about income distribution from those depending only on the Pareto postulate because it was believed that no logical basis could be found for agreement on distributional postulates. The author gives a number of reasons for believing that this view is too pessimistic.

If a redistribution in favor of a group in a society can be shown to reduce total output by so much that even that group is worse off after the redistribution than before, the redistribution can be rejected on the Pareto criterion alone. Extremes of both equality and inequality can be shown to have this effect. Further research is needed to determine how far this consideration limits the range of possible distributions of income, choice among which requires a special ethical postulate relating to distribution. Within that range the difficulty of arriving at consensus has been exaggerated by the assumption that the utility of each individual is independent of the consumption of all other individuals. When this assumption is relaxed to recognize the concern of most individuals with the utility of others, the possibilities of social consensus on an income distribution postulate are greatly increased.

The author believes a third ethical postulate is needed in formulating development policy to provide guidance in situations in which tastes are undergoing rapid change and in which the direction of such change is itself influenced by development policy. The Pareto criterion assumes constant tastes, and is irrelevant to a situation in which the society's pattern of values is evolving rapidly, partly as a consequence of the economic changes resulting from development policy. A third ethical postulate is suggested to provide some guidance in such situations, which the author calls the principle of active value development. In brief it is that public policy should stimulate a widening recognition by individuals of the alternatives open to them, promote a better understanding of the full consequences of those alternatives, and provide maximum opportunities for value development and values experiment.

A traditional underdeveloped society with narrow and static values may meet the conditions for a Pareto optimum because the horizons of its people are so limited. In such a situation something like the principle of active value development is required to justify any development policy.

*The second question which must be answered if one accepts as applicable to development solutions the ethical postulates underlying the free market system of decentralized decision making is whether such a system will produce a situation which is optimum as judged by those postulates. In other words, will such a system make the infinite number of decisions which any economy must make in such a way as to resolve as efficiently as possible the many conflicts of value which arise. These decisions are classified into the following familiar groups: 1) the problem of the commodity composition of output, 2) the problem of the regional and locational composition of output, 3) the problem of the distribution of the available output including a) the size of each persons basket of goods and b) the composition of the contents of each basket, 4) the problem of the time shape of the income stream, 5) the problem of the composition of inputs, 6) the problem of the choice of techniques of production. Illustrations are given of the fact that these various decisions are all interrelated and that the values relating to them in development situations are frequently in conflict with each other.*

*In principle if one had all the relevant data, mutually consistent solutions to all of these problems could be arrived at by the simultaneous solution of a large number of equations. For reasons both of lack of data and of computational complexity this is not a practical method. The beauty of the classical system was that it purported to arrive at an optimal solution by having individual consumers, suppliers of inputs, and producers follow some very simple marginal rules requiring only limited information. These rules are reviewed.*

*If these rules could be relied on to produce optimal solutions in all cases, no special theory of development or development policy would be necessary for a country accepting the ethical postulates of the classical system. The new welfare economics examines the precise conditions under which the classical rules can be expected to work.*

*The first such condition is that the various production functions expressing the technical possibilities for the production of each good should be independent of each other. Exceptions to this assumption are not regarded by the author as of great quantitative importance in development situations apart from certain dynamic considerations relating to training and skill acquisition.*

*The second condition is that the indifference functions of different individuals should be independent of each other, that is, that*

there should be no "neighborhood effects". This is a more seriously restricting assumption, and reasons are given for believing that such neighborhood effects are important in development, particularly in connection with such "public goods" as health and education.

The third condition is that indifference functions must be independent of production functions. In the static case with constant tastes this is not regarded as seriously restrictive in development.

The fourth condition is that indifference and production functions must be mathematically "convex". The most important economic corollary of this condition is that there must be no increasing returns to scale in the production of any important commodities. The author believes that the failure of this condition to obtain in development situations is one of the most important reasons for the necessity of a special field of development economics. When there are increasing returns to scale, the optimizing rule is still that price should be equated to marginal cost, but at the output called for by this rule there may be too few firms producing to insure competition, price may be below average cost for the producing firm or firms, and in some cases the optimum output may even be at a point which under competitive rules would involve maximum rather than minimum losses for the firm.

It is argued that such decreasing cost or increasing return situations are particularly likely in the early stages of development when the market for many products is very limited, and that in many cases this situation cannot be remedied by taking advantage of opportunities for international trade. This is the justification for governmental policies to promote investment in many fields in which private capital will not enter or will not carry investment far enough. Much more empirical information about cost behavior at different levels of output in different industries is required before intelligent allowance can be made for these factors.

The final condition assumed by all writers of the new welfare economics is that production functions and indifference functions are given and unchanging. The exclusion of changes in tastes makes the new welfare economics largely irrelevant to major areas of development policy. Problems are raised first by the fact that decisions made today will presumably be quite different. The Pareto criterion can give us no guidance here. If the principle of active value development is accepted, however, some limited conclusions follow. One is that in a period of changing tastes great emphasis should be

*put on preserving maximum flexibility and freedom of future choice. Wherever possible decisions should be avoided which limit future alternative courses of action, especially for long periods. The economic corollary of this is that rates of interest used in calculating alternatives should be higher than static equilibrium concepts would suggest, both because shorter life equipment provides more flexibility of future choice and because capital accumulation, since it tends to widen the variety of both goods and input opportunities available, has a higher value than static considerations imply.*

*A second difficulty raised by changing tastes results from the fact that the evolution of tastes is frequently irreversibly influenced by economic decisions taken by both individuals and social organizations. The irreversibility of individual decisions will not imply an irreversibility of social decisions if there is wide variety in individual decision making. Some can profit by other's mistakes. This will be true especially if decision making is widely dispersed. This provides a reason for decentralization additional to and different from that put forward in welfare economics.*

*Where decisions are of their very nature social decisions and where the influence of such decisions on tastes is irreversible, the problem is more serious. The only answer here is for the clearest picture of the alternatives and all their possible consequences to be painted before the decision is made. The author believes that a major and so far inadequately exploited function of such general equilibrium techniques as linear programming is to disclose the full consequence in advance of a wide variety of alternative social decisions.*

## RÉSUMÉ

*Dans cet ensemble de conférences il est question de l'applicabilité de ce qu'en appelle économie de bien-être (welfare economics) à des situations de développement économique. On conçoit par économie de bien-être cet ensemble d'écrits qui concernent les conditions précises dans lesquelles la décision d'arbitre d'un système de libre concurrence est de nature à avancer une situation dont les cadres reviendraient à l'"optimum" de Pareto. Pareto définit par optimum une situation qui rend impossible d'améliorer le niveau de vie de quelqu'un sans qu'en empire inversement le standard d'autrui. L'on entend ici par situations de développement économique l'impulsion initiale de développement au cours duquel une société aux revenus antérieurement stabilisés ou décroissants, où les investissements sont assez négligeables, avance impétueusement vers une croissance régulière et autonome du revenu per capita.*

*Chez les économistes classiques les propositions de valeur et celles qu'on dénomine analytiques ou "positives" se trouvaient souvent entremêlées d'une façon inextricable. Au cours de ces trois ou quatre décades les économistes se sont efforcés de développer une science économiques indépendante de tout jugement éthique. Un procédé quelconque, ayant trait au développement économique, répugne à être entièrement fondés sur un système qui témoigne d'une pareille neutralité dans le domaine éthique: il ne saurait faire exclusion des valeurs, des buts envisagés par toute politique. Le charme de la nouvelle économie de bien-être, la voici: dans la complaisance d'un système aux décisions décentralisées, elle retire l'"optimalité", d'un seul postulat moral dont la seule simplicité lui procure une adhésion très répandue, c.à d., qu'on donne aux gens ce qu'ils désirent.*

*L'acceptabilité, au cours du développement économique de la procédure "optimisante" face aux tendances d'un marché libre et de centralise pose deux questions: 1) les postulats éthiques sur lesquels la procédure a été fondée, sont-ils acceptables?, et 2) la procédure une fois adoptée, amènera-telle effectivement une position "opti-*



*mum" au cours du développement? La portée de ces problèmes, voici l'objet de ces deux conférences.*

*L'auteur accepte la prémisse individualiste dont il est question et chez les classiques et chez les économistes qui ne partagent pas la doctrine du bien-être, c. à d., le bien-être d'un société impose en dernière analyse une considération du bien-être individuel des citoyens. Un tel jugement rechasse l'application d'un critérium collectif sans rapport avec le bien-être individuel. Dans les discussions des procédés de développement économique, pourtant, il faut avoir présent à l'esprit que les valeurs individuelles affectés par cette politique sont d'une portée beaucoup plus large que ce qu'on conçoit d'habitude par valeurs de revenu, c. à d., par des valeurs rapportées à la consommation de marchandises et à la suppléance d' "inputs". L'auteur résume à l'appui de cette considération une classification dressée par Harold Laswell dans laquelle il est question de valeurs poursuivies par les individus et de leur application à des situations de développement économique. Ces valeurs sont le pouvoir, la richesse et le revenu, le bien-être, la culture, l'adresse l'affection et la droitive.*

*D'après l'auteur le minimum nécessaire à fournir un point de départ au développement économique suppose trois postulats. Le premier en est celui de Pareto qui concède à chacun ce qu'il désire tant que cela n'empiète sur la satisfaction d'un désir quelconque chez autrui. Tel postulat est incoutenable à l'égard de la prémisse classique qui suppose chez tout le monde une conscience de ce qui lui apporte du bien et, par ailleurs, leur tendance de choisir parmi des alternatives la plus propre à lui procurer le plus grand bonheur et satisfaction. Un choix stupide est partout la règle; cependant, l'hypothèse d'une parfaite connaissance et rationalité est particulièrement dépourvue de sens dans les circonstances révolutionnaires qui caractérisent une société en développement. Ce postulat ne peut être valable que si on l'interprète en tant que proposition procédurière plutôt que comme out ultime. Le postulat considère que les valeurs des gens doivent être changées, ou par persuasion ou par leur propre expérience, plutôt que par contrainte; cependant, jusqu'à ce que de tels changements se produisent, les procédés devront être réglés en vue de satisfaire les valeurs qui prédominent dans la société au moment actuel.*

*Ce principe de libre choix de valeur s'applique non seulement aux valeurs de revenu mais aussi à toutes les autres valeurs. Il faut*

accentuer que parmi les valeurs de revenu celles qui se rattachent aux diverses activités d'input présentent pour le bien-être une importance aussi considérable que les valeurs rattachées à la consommation d' "outputs". La liberté de choix d'occupation, les possibilités de carrière, les conditions d'emploi et d'autres aspects, ont par fois une importance sociale plus décisive que le choix des marchandises de consommation.

Les représentants de la nouvelle économie de bien-être admettent la nécessité d'une seconde proposition éthique propre à permettre un choix parmi les solutions au nombre infini qui reviennent à l'optimum de Pareto, dont chaque une suppose pourtant une distribution diverse du revenu. Celle-ci l'auteur appelle le principe de valeurs partagées; ce principe établit que les valeurs poursuivies par la société devraient être largement distribuées plutôt que concentrées dans un groupe ou classe quelconque. Dans des ouvrages récents on se préoccupe d'établir une distinction entre les propositions rattachées à la distribution du revenu et celles qui se rapportent exclusivement au postulat de Pareto; ceci tient à ce qu'on croyait impossible de procurer des bases logiques à l'accord des postulats de distribution. L'auteur soutient par de nombreux raisonnements que ce point de vue est trop pessimiste.

Si l'on observe que la redistribution en faveur d'un groupe quelconque provoque une réduction de le produit total assez considérable pour rendre ce groupe lui-même plus pauvre que jamais, le critérium de Pareto est à lui seul suffisant pour qu'on rechasse une pareille redistribution. On peut démontrer que tel résultat s'applique spécialement à des extrêmes d'égalité et d'inégalité. D'autres recherches s'imposent pour établir dans quelle mesure cette considération limite les possibilités de distribution du revenu; un choix entre ces possibilités exige un postulat éthique spécial par rapport à la distribution. Dans ce domaine la difficulté d'un consensus a été poussée trop loin par l'hypothèse qui ne rattache à l'utilité de chaque individu aucun rapport avec la consommation globale. Si l'on relâche cette hypothèse jusqu'à reconnaître l'intérêt que prend de la plupart des individus par l'utilité des autres, l'on augmentera considérablement les perspectives d'un consensus social par rapport à un postulat de distribution de revenu.

L'auteur croit nécessaire à la formulation d'une politique de développement un troisième postulat éthique dans le but d'orienter la politique de développement au cour d'une variation continue

*des goûts alors que le sens de telle variation subit à son tour, l'influence procédurière. Le critérium de Pareto suppose une constance dans les goûts; ce critérium ne s'applique par à une situation où l'échelle des valeurs subit une évolution rapide qui résulte, en part, des changements économiques introduits par la politique procédurière. Le troisième postulat vise à fournir une orientation dans de pareilles situations, l'auteur appelle cette proposition le principe du développement actif des valeurs. En bref, il s'agit non seulement de stimuler chez les individus une conscience croissante de leurs alternatives, mais aussi d'élargir leur compréhension de toutes ces alternatives tout en leur signalant les perspectives de développement et d'expérimentation de valeurs les plus étendues.*

*Une société sous-développée du type traditionnel, aux valeurs restreintes et stabilisées, est toujours susceptible de remplir les conditions nécessaires à l'optimum de Pareto, les horizons en étant toujours étroits. Pour qu'on justifie dans une telle situation n'importe quelle politique de développement il faut avoir recours à quelque procédé, voire celui du principe de développement actif des valeurs.*

*Le postulat éthique des systèmes de libre marché aux décisions décentralisées une fois admis comme valables pour les problèmes de développement on se demande si un système pareil serait à même de consolider une situation qui, par rapport à ces postulats, reviendrait à l'optimum. En d'autres termes tel système, prendra-t-il ses nombreuses décisions de façon à résoudre efficacement des conflits de valeur autant encombrants qu'inévitables? Ces décisions se rangent familièrement dans les groupes suivants: 1) la composition de l'output par marchandises; 2) le problème de composition locale et régionale de l'output; 3) le problème de la distribution de l'output disponible, y compris a) les dimensions du sac à provisions de chaque personne et b) la composition du contenu de chacun de ces sacs à provisions; 4) le problème de la durée du flux de revenu; 5) le problème de la composition des inputs; 6) le problème de la sélection des techniques de production. L'auteur fournit quelques exemples du fait que ces plusieurs décisions se rapportent les unes avec les autres et que les valeurs respectives se trouvent souvent en conflit les unes avec les autres dans des situations de développement.*

*En principe, si l'on possédait toutes les données applicables on pourrait trouver pour tous ces problèmes des solutions cohérentes moyennant la solution simultanée d'un grand nombre d'équations.*

*Cette méthode n'est pourtant pas convenable en conséquence de l'insuffisance des données et de la complexité de computations. La beauté du système classique résidait dans le désir de parvenir à une solution "optimale" par l'obéissance, de la part des consommateurs individuels, des fournisseurs d'inputs et des producteurs, de certaines règles marginales très simples qui ne demanderaient qu'un nombre limité de renseignements. L'auteur examine ces règles à la suite.*

*Si l'on pouvait se fier à ces règles pour l'adoption de solutions "optimales" d'une portée générale, on pourrait se passer de tout procédé ou théorie de développement pour un pays attaché aux postulats du système classique. La nouvelle économie de bien-être étudie les conditions précises dans lesquelles les règles classiques seraient applicables.*

*La première de ces conditions suppose l'indépendance, les unes envers les autres, des plusieurs fonctions productives par rapport aux possibilités techniques de production pour chaque marchandise. L'auteur ne rattache qu'une importance très négligeable aux exceptions de cette hypothèse; il n'en exceptue que certaines considérations de nature dynamique touchant l'instruction et l'acquisition de détresse.*

*La seconde condition suppose l'indépendance, les unes envers les autres, des fonctions d'indifférence des plusieurs individus, ou en d'autres termes, l'inexistence des d' "effects de voisinage". Cette hypothèse est beaucoup plus restrictive. L'auteur raisonne que ces effects de voisinage jouent un rôle important dans la politique de développement, particulièrement lorsqu'il s'agit de ceux qui se rattachent à des "biens publics" comme l'instruction et la santé.*

*La troisième condition suppose une indépendance, les unes envers les autres, des fonctions "d'indifférence". On se saurait considérer ce facteur comme sérieusement restrictif dans n système immobile.*

*La quatrième condition suppose les fonctions de production et "d'indifférence" mathématiquement convexes. Cette condition présente comme corolaire dans la production de n'importe quelles marchandises essentielles. L'auteur est d'avis que dans l'absence de cette condition réside une des raisons les plus importantes pour qu'on inaugure une branche spéciale de l'économie du développement. Dans l'incidence de profits croissants à l'échelle la règle optimisante stipule une équation des prix au coût marginal; cependant,*

*en vue des outputs déterminés par cette règle, le nombre d'entreprises en voie de production sera trop réduit pour qu'on maintienne la concurrence; en outre, les prix de vente auront une tendance à tomber au-dessous du coût moyen et dans quelques exemples l'output "optimum" se trouvera dans une position qui, si l'on obéit aux règles de la concurrence, portera aux entreprises des préjudices à un degré plutôt maximum que minimum.*

*On affirme que de pareilles situations de coût décroissant on de profits croissants seront d'autant plus probables dans les stades initiaux du développement que le marché de nombreux produits sera particulièrement restreint, d'ailleurs on ne leur saurait procurer aucune solution dans les opportunités qui proviennent du commerce international. Ceci justifierait des investissements officiels dans bien de domaines qui supposent chez le capital privé ou l'absence ou la limitation des versements. Avant qu'on puisse avoir regard à ces facteurs il faut se procurer davantage de renseignements empiriques concernant la conduite des coûts à de plusieurs niveaux d'output dans de diverses industries.*

*Tous les représentants de la nouvelle économie de bien-être supposent des fonctions de production et d'indifférence établies et immutables. L'ommission des changements dans les goûts dans la nouvelle économie de bien-être la rend inapplicable à d'énormes provinces procédurières. Des problèmes initiaux ressortent du fait que certaines décisions prises à l'heure actuelle ne deviennent que trop différentes dans l'avenir. Le critérium de Pareto est impuissant à nous fournir ici aucune orientation. Pourtant, si l'on accepte le principe du développement actif des valeurs, quelques conclusions d'une portée restreinte d'imposent. Une de ces conclusions postule des mesures enforcées dans le but de retenir le plus grande degré de flexibilité et de liberté dans les choix futurs. Il faut éviter toutes les décisions susceptibles de restreindre les alternatives futures d'action, spécialement par rapport à des périodes plus longues. Cette mesure entraîne au calcul des alternatives, comme corolaire économique, l'application de taux d'intérêt plus hauts qu'il n'en serait question si l'on calcule d'après les concepts d'équilibre statique: ceci tient à ce que l'équipement à moindre durabilité revête le choix futur d'une flexibilité plus grande; puis, l'accumulation du capital, prône à multiplier les alternatives de marchandises et d'inputs, possède une valeur plus élevée qu'on ne puisse déduire d'après le point de vue statique.*

*Une seconde difficulté, inhérente à la variation des goûts, se rapporte à l'influence qu'exercent sur celle-ci les décisions d'ordre économique prises, et par les individus, et par les organisations sociales. L'irréversibilité des décisions individuelles ne supposerait nécessairement pas l'irréversibilité des décisions sociales dans le cas où les perspectives de décision individuelle seraient nombreuses. Les uns peuvent toujours profiter aux erreurs des autres. Il en est particulièrement vrai dans des cas où les alternatives de décision se trouvent largement dispersées. Ceci justifie une décentralisation qui, bien qu'additionnelle, est tout à fait différente de celle que propose l'économie de bien-être.*

*La où les décisions ne sont autre chose que résolutions collectives, ainsi que dans les cas où des pareilles décisions de goût sont irréversibles, le problème devient plus difficile. Ici toute prise de décision relève d'un bilan préalable et des alternatives et de toutes les conséquences susceptibles d'y faire suite. D'après l'auteur la fonction aussi importante qu'insuffisamment exploitée de certaines techniques d'équilibre général, comme les programmes linéaires, se rattache à la prévision des conséquences qui font suite à de nombreuses alternatives dans le domaine des décisions sociales.*