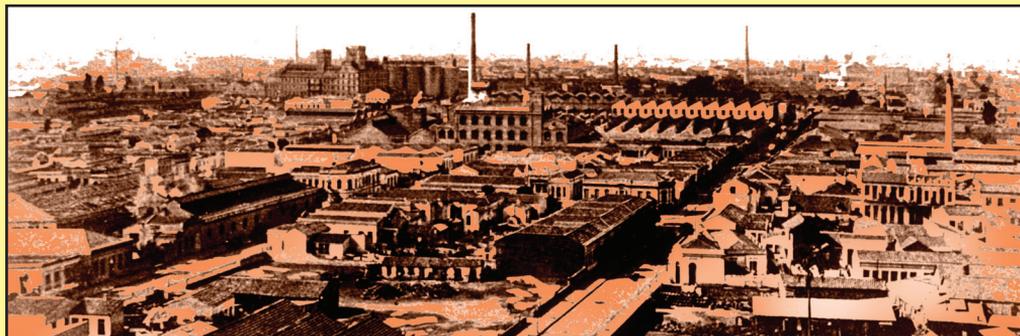


ipea

ROBERTO

EUGÊNIO

# SIMONSEN GUDIN



A controvérsia  
do planejamento  
na economia  
brasileira

3ª. edição



# A controvérsia do planejamento na economia brasileira

3ª. edição

Roberto Simonsen  
Eugenio Gudin

Brasília, 2010

**ipea**

## **Governo Federal**

### **Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República**

**Ministro** Samuel Pinheiro Guimarães Neto

## **Autores:**

Roberto Simonsen

Eugenio Gudín



Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

#### **Presidente**

Marcio Pochmann

#### **Diretor de Desenvolvimento Institucional**

Fernando Ferreira

#### **Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais**

Mário Lisboa Theodoro

#### **Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia**

José Celso Pereira Cardoso Júnior

#### **Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas**

João Sicsú

#### **Diretora de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais**

Liana Maria da Frota Carleial

#### **Diretor de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura**

Márcio Wohlers de Almeida

#### **Diretor de Estudos e Políticas Sociais**

Jorge Abrahão de Castro

#### **Chefe de Gabinete**

Persio Marco Antonio Davison

#### **Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação**

Daniel Castro

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

# A controvérsia do planejamento na economia brasileira

3ª. edição

Roberto Simonsen  
Eugenio Gudin

Brasília, 2010

**ipea**

## **A CONTROVÉRSIA DO PLANEJAMENTO NA ECONOMIA BRASILEIRA**

Coletânea da polêmica Simonsen x Gudin, desencadeada com as primeiras propostas formais de planejamento da economia brasileira ao final do Estado Novo

**RIO DE JANEIRO**  
**IPEA**

1ª edição – Rio de Janeiro: Ipea/Inpes, 1977 (Coleção Pensamento Econômico Brasileiro, vol. 3)

2ª edição – Rio de Janeiro: Ipea, Inpes (Coleção...) - 1978

3ª edição - Brasília: Ipea, 2010

SIMONSEN, Roberto Cochrane, 1889-1948

---

A controvérsia do planejamento na economia brasileira; coletânea da polêmica Simonsen x Gudin, desencadeada com as primeiras propostas formais de planejamento da economia brasileira ao final do Estado Novo/ Roberto Cochrane Simonsen, Eugenio Gudin. - 3ª ed. – Local: Ipea, 2010  
200 p.

ISBN 978-85-7811-044-4.

1. História econômica. 2. Planejamento econômico. 3. Brasil. I. GUDIN, Eugênio, 1886-1986. II. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. III. Título. IV. Série.

CDD 330.98106

CDU 33(09)(81) "1930/1945"

---

## *Sumário*

---

<b>APRESENTAÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>PARTE I – INTRODUÇÃO .....</b>	<b>19</b>
1.1 AMBIENTE HISTÓRICO .....	22
1.2 AS TENTATIVAS DE PLANEJAMENTO.....	28
1.3 O DEBATE .....	30
1.4 ROBERTO COCHRANE SIMONSEN (1889-1948) .....	32
1.5 EUGÊNIO GUDIN (1886-1986).....	33
<b>PARTE II – A PLANIFICAÇÃO DA ECONOMIA BRASILEIRA.....</b>	<b>35</b>
ENRIQUECIMENTO ILUSÓRIO .....	38
A SITUAÇÃO BRASILEIRA VISTA PELOS TÉCNICOS NORTE-AMERICANOS...	39
AINDA A SITUAÇÃO BRASILEIRA.....	41
PROBLEMAS DO PÓS-GUERRA.....	42
PADRÕES DE VIDA .....	43
A RENDA NACIONAL .....	43
A PLANIFICAÇÃO ECONÔMICA .....	44
DUAS QUESTÕES BÁSICAS .....	46
CONCLUSÕES.....	47

<b>PARTE III – RUMOS DE POLÍTICA ECONÔMICA.....</b>	<b>51</b>
PARTE I.....	62
§ 1º RENDA NACIONAL.....	62
§ 2º DONDE SURTIU A MÍSTICA DO PLANO.....	65
§ 3º AS ESFERAS DE AÇÃO DO ESTADO E DA ECONOMIA PRIVADA.....	78
§ 4º O SENTIDO DE NOSSO PLANEJAMENTO.....	83
PARTE II.....	85
§ 1º O PROBLEMA MONETÁRIO.....	85
§ 2º O EQUILÍBRIO ECONÔMICO.....	88
§ 3º PARÁGRAFO – COMÉRCIO EXTERIOR.....	95
§ 4º INDUSTRIALIZAÇÃO E PRODUTIVIDADE.....	105
CONCLUSÕES.....	119
<b>PARTE IV – O PLANEJAMENTO DA ECONOMIA BRASILEIRA.....</b>	<b>127</b>
A EVOLUÇÃO ECONÔMICA.....	129
PLANEJAMENTO E INTERVENCIÓNISMO DE ESTADO.....	132
INTERVENCIÓNISMO DE ESTADO NO BRASIL.....	133
O PLANEJAMENTO E A INICIATIVA PRIVADA.....	134
A TEORIA DO PLANEJAMENTO ECONÔMICO.....	135
A ATITUDE DAS CLASSES PRODUTORAS.....	136
O RELATÓRIO DO PROFESSOR GUDIN.....	137
OUTROS TEMPOS, OUTRAS PALAVRAS.....	139
CONTRA A INDUSTRIALIZAÇÃO.....	140
A RENDA NACIONAL.....	141
TRANSCRIÇÕES MUTILADAS.....	148
OUTRAS TRANSCRIÇÕES TRUNCADAS.....	150
EXEMPLOS INFELIZES.....	151
OUTROS ERROS.....	152
AINDA O PLANEJAMENTO E A ESCOLA LIBERAL.....	153
O INTERVENCIÓNISMO NOS ESTADOS UNIDOS.....	155
O NEW DEAL AMERICANO.....	158
PLANEJAMENTO E DEMOCRACIA.....	160
AS POLÍTICAS ECONÔMICAS DO FUTURO.....	162
O VALOR DAS DOCTRINAS.....	162
O DESEMPREGO.....	164

PREOCUPAÇÃO MONETÁRIA .....	165
AINDA O PLANEJAMENTO .....	166
GUERRA À INDÚSTRIA NACIONAL .....	168
AS CONCLUSÕES DO SR. EUGÊNIO GUDIN .....	170
A COMISSÃO DE PLANEJAMENTO ECONÔMICO .....	172
ANEXOS .....	174
<b>PARTE V - CARTA À COMISSÃO DE PLANEJAMENTO .....</b>	<b>181</b>
RENDA NACIONAL .....	184
PLANEJAMENTO E INTERVENCIÓNISMO DO ESTADO .....	189
GUERRA À INDÚSTRIA NACIONAL .....	190
QUANTO AO MAIS .....	192
ANEXOS .....	196



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO

INSTITUTO DE PLANEJAMENTO ECONÔMICO  
E SOCIAL (IPEA)

Presidente do Conselho de Administração

JOÃO PAULO DOS REIS VELLOSO  
Ministro-Chefe da Secretaria de Planejamento

Presidente do IPEA

ÉLCIO COSTA COUTO  
Secretário-Geral da Secretaria de Planejamento

Instituto de Pesquisas (INPES)

HAMILTON DE CARVALHO TOLOSA  
Superintendente

Instituto de Planejamento (IPLAN)

ROBERTO CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE  
Superintendente

Instituto de Programação e Orçamento (INOR)

ANTONIO ALVES DE OLIVEIRA NETO  
Diretor-Geral

Centro de Treinamento para o Desenvolvimento Econômico (CENDEC)

JAYME COSTA SANTIAGO  
Diretor

INSTITUTO DE PLANEJAMENTO ECONÔMICO E SOCIAL  
SERVIÇO EDITORIAL  
Rua Melvin Jones, 5 – 28º. Andar – Rio de Janeiro (RJ)

Este livro *A controvérsia do planejamento na economia brasileira* foi publicado originalmente pelo Ipea/Inpes em 1977. No ano seguinte, uma nova edição foi realizada. Acima, temos o expediente original daquelas edições. Queremos assim homenagear os que buscaram difundir inicialmente um debate central de nossa história.



# Apresentação

---

João Paulo dos Reis Velloso  
Janeiro/2010

## **Atualidade do tema para o país e para as empresas**

O tema do planejamento estratégico, seis décadas e meia após a controvérsia Roberto Simonsen X Eugênio Gudin, ainda é de grande atualidade.

Na verdade, havia uma dupla controvérsia – planejamento/industrialização. Basta lembrar que o Governo FHC nunca se definiu em favor de uma política industrial. Era a dúvida hamletiana, que se prolongou até o final do segundo mandato.

Por outro lado, a necessidade do planejamento estratégico é hoje reconhecida pelas melhores empresas brasileiras.

E o governo Lula criou uma Secretaria de Assuntos Estratégicos, que no momento está voltada para o tema “Brasil, 2022”, ou seja, uma visão de como estará o país na altura do bicentenário da Independência.

Então, devemos recordar que a controvérsia havida em 1944/ 1945 era, na verdade, dupla: planificação da economia brasileira – a face explícita. Mas, por trás, uma discussão, implícita, sobre o que realmente caracterizava o modelo brasileiro de desenvolvimento – ou seja, qual era o seu motor. E isso coloca em destaque o papel da industrialização.

O prof. Gudin abordou o assunto, diretamente, num artigo com o título “Industrialização panacéia”.<sup>1</sup> “A industrialização *per se* não assegura de forma alguma um aumento da renda real *per capita*... Mas se a industrialização se processa *com mão de obra que se tornou supérflua* no setor agrícola (grifo nosso), por melhoria de sua produtividade, e se ela dispõe da capacidade técnica e administrativa para uma produção eficiente, não há dúvida de que ela representa um excelente elemento de reforço estrutural da economia e dos países de produção primária”.

## **O contexto: questões básicas a responder**

É importante trazer à tona o contexto histórico em que se situava a controvérsia, se realmente queremos entendê-la.

Para isso, cremos necessário dar resposta a três questões básicas:

- Por que o Brasil não foi um país retardatário à Revolução Industrial no Século XIX, como os Estados Unidos, e só o foi no século XX, a partir da década de 30?

---

1. Ver Gudin, Análise de Problemas Brasileiros, 1958/1964, Ed. Agir, 1965.

- Como o Brasil reagiu à Grande Depressão dos anos 1930, que destruiu o nosso modelo agroexportador?
- Por que o Estado brasileiro, na altura de 1944, estava tão envolvido na temática planejamento/ industrialização?

### **Por que o Brasil não foi um retardatário à Revolução Industrial no século XIX, como os Estados Unidos?**

A questão destaca a importância das opções, no desenvolvimento dos países, permitindo analisar o problema dos retardatários à Revolução Industrial Inglesa de 1780 (*latecomers*).

A opção dos Estados Unidos, realizada no fim do Século XVIII, foi por integrar-se desde logo à Revolução Industrial, através de maiores relações comerciais e financeiras com a Inglaterra. Tal opção se apoiava num modelo de desenvolvimento baseado em dois pilares – a industrialização e a agricultura, lembrando tratar-se de país rico em recursos naturais, como o Brasil.

A ênfase na industrialização, como é sabido, nasceu da iniciativa do Secretário da Fazenda, Alexander Hamilton, com seu *Report on Manufactures*, de 1791, à base do argumento da “indústria nascente”. E a sua viabilização veio com o *Tariff Act* de 1816.

A opção brasileira foi feita na altura da Independência: reafirmação do modelo de agricultura de exportação à base da escravidão, em grandes propriedades. Opção, aliás, reafirmada em 1850, pelo Conselho de Estado, que assessorava o Imperador.

Nessas condições, ao longo do Século XIX, os surtos de industrialização que tivemos foram de apoio à agricultura de exportação.

Opções dessa magnitude têm consequências. No caso, a principal foi o salto verificado no hiato de renda *per capita* entre os dois países: em 1820, a renda per capita dos EUA correspondia a uma relação de  $\frac{1,9}{1}$  em relação à brasileira; em 1914,  $\frac{6,7}{1}$ .<sup>2</sup>

### **Reação do Brasil à Grande Depressão (Oportunidade criada)**

A Grande Depressão, de 1929, teve um efeito devastador sobre nossa balança comercial e nosso modelo de desenvolvimento, ainda baseado na agroexportação: o café representava cerca de 70% de nossas exportações.

Sem saber, sequer, da existência de Keynes, o Brasil fez uma opção keynesiana: procurou manter a renda do setor café, de enorme importância para a preservação do crescimento – até que outro modelo surgisse. Como é sabido, comprava-se café para queimar.

---

2. Dados de Angus Maddison, em estudo para a OECD.

O novo modelo foi emergindo através da mudança de preços relativos, as elevações de tarifas de exportações (em favor da indústria) e os controles cambiais.

Resultado: o produto industrial voltou a crescer em 1931. E o PIB, em 1932. De 1932 a 1939, a taxa média de crescimento da indústria foi de 10%.

Enquanto isso, nos EUA, o PIB em 1939 ainda não havia voltado ao nível de 1929.

### **O Estado brasileiro e a temática planejamento/ industrialização**

O governo americano queria contar com o apoio brasileiro para o esforço de guerra. E, por isso, enviou ao Brasil a Missão Cooke, em 1942. O relatório da Missão (feito conjuntamente com técnicos brasileiros) ressaltava a necessidade de melhoria da infraestrutura econômica do país, de suas indústrias de base e, em geral, da industrialização.

Citando: “*A industrialização do país, sábia e cientificamente conduzida, com um melhor aproveitamento de seus recursos naturais, é o meio que a Missão aponta para alcançar o progresso desejado por todos*”. (grifo nosso).

Isso vinha a calhar para a orientação que o governo Vargas estava procurando seguir, de criação dos mecanismos capazes de estruturar a política de desenvolvimento, inclusive com montagem de vários “substitutos históricos”, para suprir a carência de pré-condições. Como observou Gerschenkron, as pré-condições acabam se tornando pós-condições.

Sem embargo, estamos falando de governo Vargas e, portanto, de ambiguidades – as duas faces de Janus.

De um lado, o Dasp (Departamento Administrativo do Serviço Público) procurava estabelecer no país, um Estado weberiano – moderno e impessoal (exemplo: exigência de concursos públicos) – e criava importantes empresas estatais (CSN, CVRD, Álcalis), além de instituições como o Conselho Federal de Comércio Exterior, “que pode ser considerado o precursor dos colegiados de Política Econômica no Brasil”.

Era a metamorfose do Estado, referida no conhecido livro de Sônia Draibe.

Mas, de outro lado, havia a cooptação, pelo Estado, das instituições de representação empresarial e sindical – o sistema corporativo de sindicatos, federações e confederações.

Foi nesse clima que o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, sob a liderança do poderoso Ministro Marcondes Filho, iniciou as discussões sobre Planejamento, inicialmente no Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (CNPIC). Discussão depois continuada na Comissão de Planejamento Econômico (CPE), esta um órgão do Conselho de Segurança Nacional.

## A controvérsia: pontos básicos.

### Primeiro round – Simonsen: a planificação como forma de mobilização econômica do país

A motivação do parecer apresentado por Roberto Simonsen (agosto/1944) ao CN-PIC foi: a evolução econômica do País já permite esperar que o fortalecimento de nossa economia ocorra naturalmente?

Para responder a essa colocação, Simonsen parte do relatório da Missão Cooke (segundo semestre de 1942), que diz estar o Brasil “como nação industrial, ainda na adolescência”, embora com grande potencial.

A Missão destaca as deficiências do país em energia elétrica e a falta de petróleo e carvão, aspectos da infraestrutura. Salienta ainda nosso atraso na indústria metalúrgica (aço, principalmente) e nas indústrias químicas.

Por outro lado, Simonsen assinala: “*É impressionante a estagnação que se observa em muitas das atividades primárias, principalmente em relação à agricultura da alimentação.*” (grifo nosso).

Para sanar tantas e tão grandes deficiências, propõe ele “lançar mão de novos métodos, utilizando-nos, em gigantesco esforço, de uma verdadeira mobilização nacional...”

Tal mobilização seria obtida como? Resposta: “Impõe-se, assim, a planificação da economia brasileira em moldes capazes de proporcionar os meios adequados para satisfazer as necessidades essenciais de nossas populações, e prover o país de uma estrutura econômica e social forte e estável...”

E complementa: “A parte nuclear de um programa dessa natureza... tem que ser constituída pela industrialização. *Essa industrialização não se separa, porém, da intensificação e do aperfeiçoamento da nossa produção agrícola, a que ela está visceralmente vinculada.*” (grifo nosso).

Em seguida, Simonsen indaga: “Até que ponto seria exercido o intervencionismo do Estado na concretização dos planos?”

Resposta: “O grau de Intervencionismo do Estado deveria ser estudado com as várias entidades de classe, para que, dentro do preceito constitucional, fosse utilizada, ao máximo, a iniciativa privada e não se prejudicasse as atividades já em funcionamento no país, com a instalação de novas iniciativas concorrentes”.

E a conclusão: “Dadas todas essas circunstâncias, é aconselhável a planificação de uma nova estruturação econômica, de forma a serem criadas, dentro de determinado período, a *Produtividade e as riquezas necessárias* para alcançarmos uma suficiente renda nacional. (grifo nosso).

### Segundo round – Gudin: produtividade e não plano

Ao dar parecer (março/1945) na Comissão de Planejamento Econômico (CPE), sobre o Relatório de Simonsen a respeito dos rumos da Política de Desenvolvimento no Brasil, o Prof. Eugênio Gudin colocou sua posição nos seguintes termos:

I – “A MÍSTICA DA PLANIFICAÇÃO É, PORTANTO, UMA DERIVADA GENÉTICA DA EXPERIÊNCIA FRACASSADA E ABANDONADA DO *NEW DEAL* AMERICANO (ROOSEVELT), DAS DITADURAS ITALIANA E ALEMÃ, QUE LEVARAM O MUNDO À CATÁSTROFE, E DOS PLANOS QUINQUENAIS DA RÚSSIA, QUE NENHUMA APLICAÇÃO PODE TER A OUTROS PAÍSES.”

Curiosamente, diz Gudin: “O sucesso dos Planos Quinquenais na Rússia é indiscutível. O progresso do aparelhamento econômico do país em tão curto prazo ultrapassou o ritmo do que se fizera em qualquer outro país do mundo, inclusive os Estados Unidos”.

II – Prioridade do Brasil deve ser Agricultura. “Para nós, brasileiros, basta que olhemos para a Argentina”.

Por quê? “Tudo está na Produtividade”... “Precisamos é de aumentar nossa Produtividade Agrícola, em vez de menosprezar a *única atividade econômica em que demonstramos capacidade para produzir vantajosamente, isto é, capacidade para Exportar.* (grifo nosso).

E se continuarmos a expandir Indústrias que só podem viver sob a proteção de “pesadas” Tarifas Aduaneiras e do Câmbio Cadente, continuaremos a ser um País de pobreza, ao lado do rico país que é a Argentina”.

Em seguida vem a curiosa observação: “Não se pode dizer que a natureza tenha sido especialmente generosa para conosco em suas dádivas de terras férteis e planas”.

III – Os princípios propostos por Gudin:

- 1) “Uma vez atingido o “Emprego total”, novos empreendimentos farão subir os preços, mas não farão crescer a Produção.
- 2) “Para uma situação de Inflação e de Emprego total (como a atual), o remédio é estancar a Inflação e não o de tentar aumentar a Produção.”
- 3) “Por que se impõe a necessidade de moderar as “obras novas.””<sup>3</sup>

IV – A bandeira que precisamos levantar no Brasil não é a de “um plano” e sim a da *Produtividade*, não só na Indústria, mas em todas as Atividades Econômicas”.

Em suma, o *Plano* de Gudin era a *Produtividade*.

V – O Cenário – “Economia Liberal”, baseada em:

- 4) “Ao engenho e à capacidade da Iniciativa Privada, amparada e fomentada pelo Estado, cabe promover o bem-estar econômico e a melhoria do padrão de vida do povo brasileiro.”

---

3. Importante notar: o que se conclui é que Gudin estava tratando de uma Economia cuja oferta havia deixado de crescer. Ou seja, sem Crescimento. Nesse caso, o esforço de aumentar a Produção levava à plena utilização de Capacidade e à Inflação.

- 5) “Ao Estado cabe cooperar com a Iniciativa Privada, através de medidas legislativas e administrativas, que permitam e facilitem a livre expansão de seus empreendimentos.”
- 6) “Recomenda-se, portanto, que o Governo promova o retorno gradativo ao campo da Iniciativa Privada dos empreendimentos industriais do Estado. E que, também gradativamente, à medida que se for normalizando a situação econômica nacional e internacional, suprima o controle ora exercido sobre vários setores da Economia privada pelos respectivos Institutos”.

### **Terceiro round – Simonsen: planejamento e iniciativa privada**

Diante do Parecer do Prof. Gudín, Roberto Simonsen também no âmbito da Comissão de Planejamento Econômico (junho/45), apresentou sua resposta, em que destacamos:

“O Estado Liberal vem planejando de há muito e progressivamente”.

“O Planejamento Econômico é uma técnica e não uma forma de Governo. Não exclui os empreendimentos particulares. Pelo contrário. Cria um ambiente de segurança de tal ordem que facilita o melhor e mais eficiente aproveitamento da Iniciativa Privada, que está intimamente ligada ao conceito de Propriedade.”

Refere-se Simonsen, em seguida à realização do Congresso Brasileiro da Indústria e da Conferência das Classes produtoras de Teresópolis, para concluir:

“Nos objetivos básicos da Conferência de Teresópolis estão mencionados, por ordem de importância, o combate ao pauperismo (pobreza), o aumento da Renda Nacional, o desenvolvimento das nossas forças econômicas, a implantação da Democracia Econômica e a obtenção da Justiça Social – objetivos que devem ser alcançados com indispensável rapidez, através de um largo Planejamento.”

### **Último round – Gudín: o que é privativo do estado planejar**

Tomando conhecimento da réplica de Simonsen, Gudín, em carta à Comissão de Planejamento (agosto de 1945), diz que sua crítica a “certos tópicos” do primitivo Relatório do Dr. Simonsen “decorre, não de qualquer prevenção pessoal, longe disso, e sim de minha radical divergência com S. Sa. sobre a matéria em debate”.

Para tornar claro o ponto básico das divergências, assinala:

“É, a meu ver, função privativa do Estado planejar: a Saúde e a Educação; a Moeda, o Crédito, as Finanças Públicas, o Regime Tributário; as Obras Públicas; os *Serviços de Utilidade Pública*, com execução por Concessão ou Delegação, especialmente os de Transportes, Comunicações e Energia Elétrica; a *Política de Fomento à Produção Industrial, Agrícola e Mineira*; a Defesa e a Segurança nacionais; a Organização do

Serviço Público Civil; a Imigração, a Legislação e o Seguro Sociais; as medidas de Proteção ao Solo, de Fiscalização de Gêneros Alimentícios, *de combate aos abusos do Capitalismo, etc., etc*". (grifos nossos).

“Tudo em suma, que é necessário fazer e *que não cabe à Iniciativa Privada*”.

E acrescenta:

*“Ampare o Estado as Indústrias merecedoras de Proteção, incentive a formação de novas Indústrias pela concessão de favores, indo até à garantia de Juros ou à Subvenção – mas não participe diretamente dos empreendimentos industriais”.*

### **Conclusão**

A suma das sumas, como diria Dom Casmurro, é que, pensando bem, as divergências não eram tão grandes.

Guardadas as diferenças de época, os dois estavam preconizando, como constou, pouco depois, de Constituição de 1946, e como consta da Constituição de 1988, a ação supletiva do Estado em matéria econômica:

“Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado, só será permitida quando necessária aos imperativos da Segurança Nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definido em Lei.”

Então, por que a controvérsia sobre o Planejamento?

Creio que a resposta está na citação feita há pouco: os dois gladiadores eram radicais. Então, na expressão de Gudin, não se falava em divergência. Dizia-se “Divergência Radical”. É como em certos casamentos: incompatibilidade de temperamentos, manifesta em vários Congressos de que participaram.

Uma última questão: Planejamento – de que estamos falando?

Na minha colocação, estamos falando, principalmente, de Visão Estratégica, no País e nas empresas.

Salvador de Madariaga, o conhecido liberal espanhol, nos anos 70, escreveu um *paper* famoso, com o título *Planning for Freedom* (“Planejando para a Liberdade”). Essencialmente, sua ideia era que o Planejamento fosse o instrumento para impulsionar as forças criativas da Sociedade.



PARTE I

---

*Introdução*

*Carlos Von Doellinger*

Introdução originalmente publicada na 1ª e na 2ª edição (respectivamente, em 1977 e 1978).



NO BRASIL, A DÉCADA DE 1930 e os anos de guerra foram marcados por profundas modificações políticas, institucionais e econômicas. Invariavelmente, grandes mudanças sociais geram profundas controvérsias doutrinárias, as quais, em grande parte, são eco das disputas travadas no seio da sociedade, onde se digladiam grupos sociais e políticos cujas posições relativas se alteram rápida e substancialmente.

O papel dos líderes e intelectuais, contudo, não deve ser subestimado. Muito ao contrário; são eles os verdadeiros intérpretes e, dir-se-ia mesmo, os artífices das transformações em marcha. A sociedade brasileira dos anos 1930 e 1940 presenciou uma marcante atuação dessas personalidades.

As discussões travadas na época, sobre os grandes rumos da economia brasileira, refletiam também as divergências quanto aos próprios destinos da economia mundial. As teses aqui postuladas estavam igualmente em confronto nos países da Europa, nos Estados Unidos e em outros países da América Latina. Referiam-se basicamente às controvérsias entre “dirigismo” e “liberalismo econômico”; entre os benefícios da industrialização, em economias ainda essencialmente agrícolas, e as vantagens de uma maior especialização no âmbito da divisão internacional do trabalho; entre “protecționismo” com vistas à industrialização à *outrance* e “livre cambismo”, impondo rigorosa seletividade às possíveis “indústrias nascentes”; e entre a participação direta e indireta do Estado na economia e o clássico *laissez-faire*.

O debate que ora se reedita foi certamente um dos mais famosos e acalorados. Referiu-se basicamente à controvérsia entre planejamento e liberalismo, porém incorporou, na verdade, todas as teses em confronto, sendo bem significativo o fato de ter ocorrido às vésperas do fim da II Guerra e do Estado Novo no Brasil. Seus protagonistas foram

Roberto Simonsen, intelectual renomado e um dos maiores líderes empresariais de todos os tempos, e Eugênio Gudín, homem público destacado, intelectual brilhante e hoje tido como o pai do moderno pensamento econômico brasileiro.

Nesta introdução procura-se apresentar inicialmente uma rápida retrospectiva do ambiente histórico, “pano de fundo” das discussões; em seguida, enfocam-se as linhas gerais do debate propriamente dito, encerrando-se com uma rápida apresentação da vida e da obra dos dois grandes contendores. Os comentários e esclarecimentos que permeiam o texto visaram tão-somente a melhor situar o leitor na perspectiva do debate. Temos a esperança de não haver insinuado qualquer julgamento; o objetivo desta reedição é registrar e reviver um curto, porém significativo, segmento da história do pensamento econômico no Brasil.

### 1.1 Ambiente histórico

Após o término da I Grande Guerra, as profundas alterações na ordem econômica internacional forçaram igualmente grandes modificações na estrutura das economias dos países não industrializados, cujos setores dinâmicos, até então, dependiam essencialmente do comércio exterior. Gradativamente, de forma quase forçada e à revelia mesmo da orientação da política econômica, a industrialização começa a ganhar terreno em vários países “essencialmente agrícolas”. Entre eles, e de forma destacada, o Brasil.

A atividade produtiva orienta-se para o mercado interno como consequência da menor rentabilidade da atividade exportadora e do encarecimento relativo dos produtos importados. É o chamado processo de substituição de importações que se inicia.

Entre 1922 e 1929 ainda se registraria um período de grande dinamismo da economia internacional, o que permitiu ao Brasil realizar grande volume de importações de bens de capital para as indústrias têxtil e de alimentos, principalmente, viabilizando-se desse modo o crescimento da produção industrial nos anos 1930, quando a Grande Depressão iria reduzir o comércio mundial a pouco mais de dois terços do nível prevalecente em 1929.

A Depressão, que se estendeu até a II Guerra Mundial, assinalou o colapso definitivo da divisão internacional do trabalho consolidada na segunda metade do século XIX. Com a eliminação da supremacia britânica, caíram os dois pilares básicos da estabilidade das “regras do jogo” do sistema: o padrão-ouro e o liberalismo comercial. A história, hoje, mostra que as relações econômicas então vigentes dependiam, de forma vital, de uma base política como garantia, e tal foi dada pela *Pax Britânica*. Nos anos 1930, em face da insegurança política e institucional decorrente da ausência do “estado forte”, os países se fecharam comercial e financeiramente e adotaram políticas econômicas descoordenadas.

No Brasil, a década se inicia sob o impacto de grandes transformações políticas e institucionais. A Revolução de 1930, no entanto, não trazia uma “bandeira econô-

mica” clara. Certo que havia grande descontentamento das elites com as medidas monetárias rígidas da República Velha, o que, para alguns historiadores, antecipou a recessão econômica no Brasil para 1928 (HADDAD, 1974). A política econômica sempre foi muito conservadora e os ministros da Fazenda eram, em geral, zelosos da estabilidade cambial, monetária e do balanço de pagamentos, o que de resto era o “estado das artes” em economia. No entanto, à exceção talvez do grupo dos “tenentes”, não havia uma visão clara dos novos rumos da economia nacional a partir de então, embora se possa presumir que Vargas tenderia a se alinhar com o “nacionalismo econômico”, a julgar por sua posição após 1937.

Na verdade, Vargas era antes de tudo contra a República Velha. Seus grupos de apoio, à exceção novamente dos tenentes, que haviam exercido influência importante apenas nos dois primeiros anos após a Revolução, não se definiam claramente em assuntos econômicos. Os liberais constitucionalistas, por exemplo, nem mesmo se afinavam muito com grandes modificações econômicas, assim como as classes produtoras em geral e a classe média urbana, que queriam apenas participar um pouco mais na escolha de seus governantes.

Assim é, portanto, que na fase que vai até 1937 a política econômica continuaria conservadora, e seus objetivos eram a estabilidade monetária, com equilíbrio orçamentário e redução das despesas do governo; a manutenção da receita de exportação através da sustentação dos preços do café, visando ao reequilíbrio do balanço de pagamentos, e alguns controles cambiais, com a finalidade de restringir as importações e demais dispêndios de divisas. Embora esses controles, de certa forma, fossem novidades em nossa política econômica, não chegaram propriamente a revolucionar os métodos e as experiências, à exceção, talvez, do Conselho Federal de Comércio Exterior, que pode ser considerado o precursor dos colegiados de política econômica no Brasil.<sup>1</sup>

Apesar de tudo, a industrialização verdadeiramente se impôs pelas circunstâncias da economia internacional; surgiu como subproduto dos controles cambiais e das desvalorizações que encareciam e forçavam a redução das importações e a sua substituição por produção nacional. Desenvolveram-se indústrias leves, especialmente de tecidos, cuja capacidade produtiva, como já mencionado, havia se ampliado bastante nos anos 1920. As indústrias de alimentos e bebidas também experimentaram grandes progressos. Além dessas, destacaram-se também as de cimento e ferro e aço, devendo-se registrar já por essa época a presença da Siderúrgica Belgo-Mineira, instalada nos anos 1920, como uma das pioneiras nesse setor.

Em meados dos anos 1930, ficava claro que a política no Brasil seguiria o rumo da radicalização, como ocorria na Europa desde o final dos anos 1920. Nesse processo,

---

1. Mais adiante são feitas referências mais detalhadas aos diversos órgãos colegiados de política econômica atuante na época. O Conselho Federal de Comércio Exterior foi, sem dúvida, o mais importante de todos. As informações são provenientes das análises de Monteiro e Cunha (1974).

tanto os grupos de esquerda como os direitistas preconizavam mudanças institucionais na economia de sentido nacionalista, o que certamente influenciou o governo na progressiva adoção do seu corporativismo nacionalista, à proporção que se assentava mais firmemente no poder. Vargas conseguia aos poucos a centralização político-administrativa, acabando com a autonomia dos estados. Estes não mais poderiam contrair dívidas no exterior, ficando também eliminados os impostos de exportação internos, o que deve ter contribuído bastante para a unificação econômica do país.

Por outro lado, o surto de industrialização propiciou a ascensão dos representantes dos interesses da classe, passando os mesmos a ter peso crescente no centro das decisões políticas e econômicas. Seus representantes se destacavam em órgãos como o Conselho Federal de Comércio Exterior, a Comissão de Política Industrial e Comercial, a Comissão de Planejamento Econômico (CPE) e exerciam influência direta junto ao próprio presidente, como políticos ou conselheiros. Essas novas lideranças reivindicavam também o nacionalismo econômico e até mesmo a participação direta do governo nos setores de infraestrutura e de indústrias básicas. Sua ideologia era o protecionismo à indústria nascente, como seria lógico de se esperar. Nas palavras de Roberto Simonsen (*apud* LIMA, 1976, v. 360, p. 162):

O protecionismo cerceia de alguma forma e por algum tempo a permuta entre as nações, mas traduz uma grande liberdade de produção dentro das fronteiras do país que o adota. De fato, nos países que adotam o protecionismo, qualquer cidadão pode montar a indústria que entender desde que repouse em sadio fundamento, certo de que está livre do esmagamento proveniente dos dumpings ou manobras de poderosos concorrentes estrangeiros.<sup>2</sup>

Por outro lado, opunham-se ao protecionismo, ao “industrialismo” e ao excessivo nacionalismo econômico boa parcela dos que constituíam ainda as classes políticas e a elite dirigente em geral e, nas classes produtoras, os comerciantes e industriais ligados ao comércio importador e exportador, bem como a maioria dos que militavam na agricultura. Nessa linha de oposição, particularmente em face da crescente radicalização política, confundiam-se liberais e conservadores. Eugênio Gudín poderia ser considerado um liberal, embora em algumas interpelações pudesse ter assumido posições mais caracteristicamente conservadoras. As discussões entre “liberais” e “intervencionistas” se agravariam posteriormente, nos anos de vigência do Estado Novo.

Com a instituição do Estado Novo, passaria o governo a encampar uma orientação de política econômica coerente com os padrões europeus da época. Tudo se passou como se, uma vez estabelecida a nova ordem política, após o término da “experimentação” que durou até 1936, passasse o governo a aceitar abertamente o rumo “corporativista-nacionalista”, o qual, de resto, já era seguido pelos países relativamente mais desenvolvidos na América Latina, tais como a Argentina e o México.

---

2. Simonsen, Roberto. (1976, v. 360, p. 162).

A política econômica se apoiaria na industrialização, no nacionalismo e no forte conteúdo social e urbano. Os empresários eram estimulados pelo governo a investir, enquanto este ampliava sua autoridade para dirigir a economia por duas linhas de atuação: indiretamente, através das manipulações de impostos, dos controles de câmbio, das cotas de importação e dos créditos através do Banco do Brasil – Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (Crai), criada em 1937 –; e diretamente, através de investimentos públicos em setores como ferrovias, navegação, serviços públicos e indústrias básicas, como petróleo e aço.

Criaram-se monopólios governamentais e institutos, tais como os do Sal, do Mate, do Pinho, do Cacau, além do Açúcar e do Café, já existentes desde o início da década. A Comissão do Plano Siderúrgico Nacional foi criada em 1940 e a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) em 1941. Outras companhias do governo foram criadas posteriormente; Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), Companhia Nacional de Álcalis e Fábrica Nacional de Motores (FNM).

Em resumo, a industrialização dos anos 1930 tanto foi forçada pelas circunstâncias advindas da economia internacional – a Grande Depressão e seus desdobramentos – como se beneficiou das mudanças político-institucionais verificadas gradativamente no decorrer da década. Essas mudanças foram impostas, em grande parte, pelo governo federal, muito pressionado pelos militares, que ambicionavam a industrialização como uma forma de obter autonomia econômica, segurança e poder. Perseguindo essa orientação, o governo contava com o apoio decisivo dos mais destacados líderes industriais, tais como Roberto C. Simonsen e Euvaldo Lodi, seja no seio das associações comerciais e industriais, seja nos órgãos colegiados de política econômica, seja através de assessoria direta. Estes, verdadeiramente, “nadavam a favor da corrente”, ao contrário da oposição liberal ou conservadora.

O rumo “corporativista-nacionalista” chegou ao seu auge no Brasil entre 1943 e 1944, quando já se avistava a possibilidade concreta da vitória dos aliados e, em consequência, já se anteviam as linhas gerais da ordem econômica que seria instituída após a guerra. Em 1942, no Pacto do Atlântico, haviam os aliados firmado um compromisso de intensa cooperação comercial e financeira. Essas intenções se concretizaram em 1944, com o Acordo de Bretton Woods, quando então são formalmente criadas as novas organizações econômicas internacionais: o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial.

As ideias gerais eram o retorno do liberalismo comercial, a instituição formal do sistema monetário do “padrão-câmbio ouro”, com funções semelhantes ao padrão-ouro, porém administrado pelo FMI, com base no dólar americano, e a criação de canais adequados à livre circulação internacional do capital. Antevia-se um mundo ocidental política e economicamente coeso, ao contrário do que havia ocorrido nos anos 1930 e que havia resultado na grande conflagração. Não havia alternativa: os Estados Unidos seriam, reconhecidamente, o novo “Estado forte”, e o governo america-

no preparava-se para assumir o novo papel em toda a sua plenitude. Assim, enquanto o mundo ocidental preparava-se para uma nova ordem liberal, a aparente rigidez da posição do governo brasileiro, tanto em assuntos políticos, como principalmente econômicos, dava lugar a grande inquietação. Eis que, justamente em meados de 1944, propõe o governo, formalmente, o planejamento na economia brasileira.

E qual a situação da nossa economia por essa época? A guerra, efetivamente, havia criado um ambiente de austeridade no consumo, em face principalmente das dificuldades de importação; contudo, indicações disponíveis são de que a taxa de investimento havia crescido bastante, para tanto muito contribuindo os investimentos do governo. Nessas condições, a demanda global mantinha-se elevada, ao passo que a oferta global estava limitada pelas dificuldades de importação, tão intensas que acarretaram sucessivos saldos superavitários no balanço de pagamentos. Em consequência, o acúmulo de reservas de cerca de US\$ 600 milhões ao longo do período exacerbaram ainda mais as pressões inflacionárias já intensas desde 1939. Entre 1944 e 1945, a taxa de inflação atingiu 20% ao ano (a.a.), nível nunca registrado anteriormente. Tal situação era energicamente combatida pelos que pugnavam por um comportamento mais austero de parte do governo, especialmente em relação aos considerados excessivos dispêndios de capital, cuja implicação era naturalmente uma participação maior do governo na economia. Propunham menores gastos e políticas monetárias menos generosas, que evitassem a crescente expansão de crédito do Banco do Brasil ao setor privado. Consideravam inadequada uma política expansiva do governo em virtude do ambiente de contenção generalizada no resto do mundo. Para estes, deveria o governo se preocupar basicamente com o aumento de produtividade agrícola, com a educação, com a melhoria do sistema de transporte e com a maior eficiência da administração pública em geral. Deveria procurar atualizar a taxa de câmbio, devido aos desajustamentos provocados pela inflação, e tomar medidas enérgicas visando à estabilização dos preços.

Posição oposta assumiam, evidentemente, os que defendendo a orientação governamental se colocavam a favor da industrialização, da presença do governo nos setores de infraestrutura e indústrias básicas, do aumento de crédito visando estimular os investimentos, da imposição de medidas protecionistas contra as importações, mas que não fosse através do aumento da taxa de câmbio, visto que assim seriam encarecidas também as necessárias importações de insumos e bens de capital. Propunham aumentos seletivos de impostos de importação, os quais, por serem na época específicos, caíam continuamente em termos reais devido à inflação. Finalmente, eram a favor do planejamento e propunham a utilização de pelo menos 50% das reservas em moeda estrangeira, juntamente com empréstimos a serem conseguidos junto ao governo americano, no financiamento de níveis ainda maiores de investimentos.

Tanto o governo como os defensores da industrialização contavam com o importante trunfo do relatório da Missão Cooke, que havia feito um estudo sobre a econo-

mia brasileira, juntamente com técnicos brasileiros, e apresentado conclusões francamente favoráveis ao prosseguimento e aperfeiçoamento da política “industrialista”. Há um trecho desse relatório, citado por Roberto Simonsen, que parece resumir perfeitamente a posição adotada pela Missão: “A industrialização do país, sábia e cientificamente conduzida, com um melhor aproveitamento de seus recursos naturais, é o meio que a Missão aponta para alcançar o progresso desejado por todos”.<sup>3</sup>

É preciso, contudo, assinalar que os críticos dessa posição, notadamente Eugenio Gudín, não se opunham *in limine* à industrialização, como muitos supõem. Nas palavras de Gudín, em resposta às proposições da famosa “Carta de Teresópolis”:<sup>4</sup> “Tudo depende da produtividade”. Se a atividade produtiva fosse viável sem a proteção das “pesadas tarifas aduaneiras e do câmbio cadente”, se demonstrasse capacidade de competição no mercado internacional, justificava-se por si mesma e deveria ser incentivada, em qualquer setor produtivo. A dificuldade era a de que poucas indústrias nacionais, na época, atendiam a esses requisitos.

A Missão Cooke, sabe-se hoje, veio ao Brasil imbuída de forte conteúdo político visto que, em 1942, era fundamental para os Estados Unidos contar com a ampla cooperação do governo brasileiro. Nessas condições, era de se esperar que seu relatório sublinhasse a necessidade de aperfeiçoamento da infraestrutura econômica do país, de suas indústrias de base, até mesmo como garantia para o suprimento de certos insumos caso a guerra se prolongasse indefinidamente.

Outro trunfo apresentado na época pelos defensores do planejamento era o propalado sucesso dos Planos Quinquenais Soviéticos. Simonsen procurava sempre separar a ideia do planejamento como “técnica” de sua base institucional, o que o tornava viável em qualquer tipo de regime político. A aura de cooperação entre os Estados Unidos e a União Soviética, em decorrência da guerra, facilitava a aceitação desse tipo de argumentação, aparentemente convincente em face do sucesso conseguido pelo governo de Stálin na industrialização e na mobilização de guerra. De fato, mesmo nos Estados Unidos discutia-se a conveniência do planejamento global, o qual já era adotado, por força da mobilização de guerra, em várias economias ocidentais. Por essa época havia sido publicado um livro do professor Carl Landauer, intitulado *Teoria do Planejamento Econômico e Social*, que defendia com muita veemência o planejamento por intermédio de um organismo central. Sendo o autor um reputado *scholar*, a teoria do planejamento ganhou respeitabilidade acadêmica.

---

3. A Missão Técnica Norte-Americana, chefiada por Morris L. Cooke, esteve no Brasil no segundo semestre de 1942 e elaborou um vasto diagnóstico sobre a situação econômica do país, enfocando primordialmente as deficiências energéticas, de transporte e de matérias-primas básicas à industrialização. Suas conclusões foram aceitas por todos como irrefutáveis.

4. Documento final da *Conferência das Classes Produtoras*, Teresópolis, 1945.

## 1.2 As tentativas de planejamento

Se entendermos planejamento em sentido amplo, de organização da economia a partir da atuação de órgãos ou colegiados governamentais, se não confundirmos com o muitas vezes irrelevante processo de redação de um “plano” a partir de uma “agência central”, veremos que desde 1934 experimentações desse tipo estiveram presentes na administração pública brasileira.

Como bem documentam Jorge Vianna Monteiro e Luiz Roberto Cunha (1974),

(...) pode-se notar que esse período se caracteriza por importantes debates em torno da ideia de planificação nacional, onde, além das posições doutrinárias, se podem relacionar sugestões objetivas e mesmo a criação de órgãos que, não obstante sua curta existência ou mesmo inatividade, marcam uma linha de orientação bem definida do Governo Federal.

O mais antigo e de maior atuação prática foi o Conselho Federal de Comércio Exterior, criado em 1934 e só extinto em 1949. Embora criado com a finalidade de controlar e organizar o comércio exterior (como o nome indica), pela própria importância do setor externo na economia brasileira – na época a política econômica quase se confundia com a política de comércio exterior – assumiu aos poucos a função de organizador da economia. Era presidido pelo próprio presidente da República e contava com a participação dos ministérios mais importantes da época, do presidente do Banco do Brasil e de representantes das classes produtoras, além de “pessoas de reconhecida competência”. Entre as decisões não diretamente ligadas ao comércio exterior, poder-se-ia citar, por exemplo: reforma da Crea do Banco do Brasil, centralização das decisões relativas à produção mineral e extrativa vegetal, elaboração do Plano de Suprimento Público de Eletricidade, instituição de cadastro da propriedade agrícola etc.

Com a emergência da guerra foi elaborado pelo Conselho um “plano de ação para a defesa da economia”, criando-se para tanto a Comissão de Controle e Abastecimento e a Comissão de Defesa Nacional, a primeira subordinada ao Ministério da Agricultura e a última diretamente ligada ao Conselho. Posteriormente, em 1942, com a complexidade dos controles, foi instituída a Coordenação da Mobilização Econômica. Suas atribuições, embora pertinentes a um período muito específico da economia brasileira, foram bastante amplas e estavam ligadas a um efetivo controle do comércio exterior, dos transportes terrestres e marítimos, da produção mineral e de combustíveis, de energia e de toda a produção agrícola.

Além desses órgãos, e mais diretamente ligados ao debate da doutrina do Planejamento do que à atuação efetiva, tem-se o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (CNPIC) (1944-1946) e a CPE (1944-1945), dos quais participavam, respectivamente, Roberto Simonsen e Eugênio Gudin. A criação desses órgãos, marcada por aspectos um tanto enigmáticos para o observador atual sem a exata compreensão do contexto político da época, constituiu, aparentemente, a primeira tentativa de instituir formalmente um sistema central de planejamento.

O CNPIC estava na esfera de influência do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, sob a liderança do então poderoso Alexandre Marcondes Filho, e incorporava uma visão nitidamente “simonseniana” quanto “aos princípios fundamentais que devam orientar o desenvolvimento industrial-comercial do Brasil no futuro” (Indicação nº 9, de 5 de abril de 1944). Dedicou-se à elaboração de estudos visando a uma proposta de “planificação nacional”, centralizada no próprio Conselho ou no Ministério do Trabalho. Seu produto final foi um projeto de decreto-lei, que não foi aprovado, talvez por ser excessivamente “radical”, numa época em que o governo enfrentava dificuldades políticas, ou porque Vargas temia ver enfraquecido seu poder de comando sobre a economia.

Essas razões também poderiam explicar a curiosa criação da CPE (setembro de 1944), justamente no auge das discussões no CNPIC. Tratava-se agora de um órgão do Conselho de Segurança Nacional, e suas funções, como assinalam Vianna e Cunha, não poderiam ser mais amplas, pois cabia-lhe executar “o Planejamento Econômico, além dos problemas referentes à agricultura, à indústria, aos comércios exterior e interior, aos transportes, moeda, ao crédito, à tributação, procurando estimular e amparar a iniciativa e o esforço da economia particular”. Nota-se a preocupação de, neste caso, incluir no âmbito do planejamento os instrumentos mais usuais de política econômica, tais como a moeda, o crédito e a tributação. É ainda mais intrigante o envio a essa Comissão das propostas de planejamento apresentadas pelo CNPIC, elaboradas por Roberto Simonsen, e que sofreriam contundentes ataques de Gudin como relator da Comissão, já então famoso por sua posição contrária à própria ideia de planejamento e à ideologia “industrialista-protetionista-intervencionista” de Simonsen. Qual teria sido, afinal, a intenção de Vargas? Teria agido com soberba dose de maquiavelismo ou com a real intenção de chegar a um perfeito esquema de planificação da economia brasileira? Com a palavra os historiadores políticos.

O fato é que a Comissão foi extinta com os acontecimentos políticos de 1945, e com ela a ideia de um “planejamento global” para a economia brasileira; ou melhor, a ideia é posta em “recesso” até meados dos anos 1950, quando surgiria o famoso Plano de Metas.<sup>5</sup> Contudo, ficou gravado para a história o debate famoso entre os líderes das duas comissões, o qual marcou o início das discussões que até os dias de hoje inflamam os defensores do “livre funcionamento das forças de mercado” em oposição aos “planejadores”, apesar, ou talvez como consequência, da existência formal de um sistema nacional de planejamento.

---

5. Embora o governo Dutra tenha elaborado o conhecido Plano Salte, em 1948, que não chegou a ser implementado.

### 1.3 O debate

Logo após a criação do CNPIC, subordinado ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, foi formulada uma “indicação” pelo ministro no sentido de que se examinassem as bases de uma política industrial e comercial para o país. Foram solicitadas, então, por Roberto Simonsen, relator do Conselho, ao Serviço de Estatística da Previdência do Ministério, avaliações referentes à renda nacional. Utilizando dados que iam até 1942, aquele setor apresentou suas cifras, supostamente referentes à renda nacional e suas componentes, balanços de pagamentos etc.

Essa era de fato uma das dificuldades básicas daquela época: a quase total ausência de estatísticas macroeconômicas; nem mesmo se dispunham de dados completos do balanço de pagamentos. Contudo, as estimativas elaboradas pelo Ministério do Trabalho não possuíam qualquer valor, como as críticas feitas por Gudin bem o demonstram. Os valores das contas nacionais e do balanço de pagamentos do Brasil só puderam ser efetivamente determinados a partir de 1947, no então Núcleo de Economia da Fundação Getúlio Vargas e na Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc) do Banco do Brasil. Contudo, apesar de esses valores do Ministério do Trabalho terem sido utilizados por Simonsen apenas como mera ilustração do estado de pobreza relativa do país, foram ingenuamente apresentados com muita ênfase em seu parecer, o que lhe abriu o flanco às mais duras críticas de Gudin. De fato, a julgar pela argumentação de Simonsen, seus conhecimentos de economia como ciência eram extremamente precários, o que deu a Gudin, em todas as fases do debate, uma grande superioridade “técnica”. A posição de Simonsen tinha mais sentido político e doutrinário, além de embutir, talvez, o resultado de uma longa e proveitosa experiência administrativa. Como apologista do então denominado *scientific management*, pioneiramente introduzido em suas indústrias, deveria estar convicto de suas vantagens para a economia nacional em sua totalidade.

O fato é que, apoiado nas precárias informações do Ministério do Trabalho, o conselheiro apresentou um sumário relatório, em agosto do mesmo ano, propondo a Planificação da economia brasileira. Esse documento, aqui reproduzido antes do debate propriamente dito, estabelecia a meta da quadruplicação da renda nacional; negava a possibilidade de ser essa meta atingida através da livre atuação das forças de mercado e recomendava um grande esforço de investimento visando à industrialização, através do planejamento e da ação “protecionista” extrema do governo.

O documento é enviado posteriormente à recém-criada Comissão de Planejamento, subordinada ao Conselho de Segurança Nacional, e fica Eugênio Gudin, como relator da Comissão, incumbido de analisá-lo.

Suas conclusões são apresentadas afinal em março de 1945, sendo esse trabalho editado pelo próprio autor com o título de *Rumos de Política Econômica*. Como já mencionado, tratava-se de um trabalho extremamente crítico, cujo objetivo foi não

apenas refutar a ideia do planejamento, junto com toda a “ideologia” de Simonsen, como também apresentar sugestões de grandes modificações institucionais (por exemplo, criação de um Banco Central) e de atuação sistêmica da política econômica. São delineadas ainda recomendações no sentido do levantamento de dados referentes às Contas Nacionais e ao balanço de pagamentos. A pedra angular do desenvolvimento da economia brasileira, contudo, segundo a visão de Gudin, aparecia na sua extensa argumentação em prol do aumento da produtividade, da melhor orientação das poupanças visando à formação de capital pelo setor privado e do aperfeiçoamento da educação técnica. Esse livro é aqui reproduzido em seguida ao documento de Simonsen.

A resposta às críticas não tardou. Em um livro editado também pelo autor, em junho de 1945, Roberto C. Simonsen apresentou a sua réplica, intitulado-a *O Planejamento da economia brasileira*. Através dela Simonsen insistiu em reafirmar, inicialmente, a validade dos cálculos feitos pelo Ministério do Trabalho, utilizando-se mais de seu verbo fácil do que de argumentos técnicos. Essa parte do livro é curiosa, mas pouco interessante. Contudo, a defesa do planejamento em oposição à escola liberal é extremamente brilhante e lúcida, valendo-se Simonsen de sua vasta cultura humanística e de seus profundos conhecimentos de história. Permeando a argumentação, ora sobressaem argumentos doutrinários ou políticos em favor do protecionismo, ora evidências factuais interessantes, tais como a queda *ad valorem* dos impostos de importação, face ao seu caráter específico. Com muita frequência o texto é entremeadado de lances satíricos e mordazes, segundo o estilo da época, expediente do qual também se valeu seu contendor.

O leitor possivelmente ficará algo desapontado com a ausência de maiores detalhes quanto à implementação do planejamento sugerido por Simonsen. Na verdade, sua única sugestão objetiva é quanto à forma de financiamento dos investimentos necessários (segundo ele, cerca de Cr\$ 100 bilhões ou cerca de US\$ 5 bilhões): o empenho de 50% das reservas cambiais – o que daria a minguada quantia de US\$ 250 milhões – e a contratação, pelo governo, de empréstimos financeiros nos Estados Unidos, o que representaria 0,2% da renda nacional daquele país. Se considerarmos que nos dias de hoje os Estados Unidos transferem, a todo o mundo subdesenvolvido, uma proporção de sua renda pouco superior a essa, pode-se avaliar o quanto de ingênuo otimismo havia na sugestão.

Esse surpreendente vazio, contudo, não pareceu incomodar a Gudin, que tomava como perniciosa qualquer ideia de planejamento. Simonsen, por seu turno, não teve condições de avaliar o denso conteúdo das propostas e de algumas das análises de Gudin com referência à política econômica, não fosse o mestre, naquela época, o mais profundo conhecedor de teoria e política econômica no Brasil. Ambos, por conseguinte, valeram-se de suas respectivas “vantagens comparativas” intelectuais; Gudin, antes de tudo economista e *scholar* brilhante; Simonsen, erudito, humanista e historiador, além de homem público e político experiente.

O documento final intitula-se *Carta à Comissão de Planejamento*, de autoria de Gudín e datada de agosto de 1945, ao apagar das luzes do governo de Vargas. É a réplica que marcou também o efetivo encerramento das atividades da Comissão de Planejamento. Nela Gudín reafirmava suas críticas às avaliações da renda nacional e sua decidida oposição ao planejamento e ao protecionismo.

#### **1.4 Roberto Cochrane Simonsen (1889-1948)**

Nascido no Rio de Janeiro, cedo transferiu-se para São Paulo. Formou-se em engenharia civil com menos de 21 anos. Poucos anos depois fundaria sua primeira empresa, a Companhia Construtora de Santos, que daria a partida para a edificação de um verdadeiro império de indústrias de construção civil, antes mesmo da década dos 1920. Segundo o depoimento de Heitor Ferreira Lima (*op. cit.*):

Foi, certamente, o trato com essas obras que propiciou a Roberto Simonsen uma visão panorâmica da realidade brasileira, por um lado, porque aquela atividade se entrelaça com vários outros setores da produção, como cerâmica, cimento, madeira, ferro, metalurgia etc., e, por outro, pela extensão geográfica a que teve que atender, numa época de transportes precários, movimentando mão de obra especializada e escassa no país.

A grandiosidade dos empreendimentos de Simonsen pode ser ilustrada, por exemplo, pela construção de quartéis e hospitais para o Exército, entre 1920-1922, que se estendeu por 36 cidades e nove Estados.

No comando de suas empresas, que incluíram, posteriormente, frigoríficos, fábricas de artefatos de cobre, borracha etc., nas grandes cidades e no interior, impressionava-se profundamente com as condições precárias de vida da maioria da população brasileira. Seus pronunciamentos públicos constantemente referiam-se aos aspectos sociais do país. Via na industrialização a única solução efetiva para esse estado de coisas, já que a pobreza na agricultura era quase endêmica. Por isso, ao fundar o Centro das Indústrias, em 1928, dizia: “A grande indústria, por toda parte do mundo em que se instala, traz como corolário o aumento dos salários, o barateamento relativo dos produtos, o enriquecimento social e o aumento da capacidade de consumo” (citação reproduzida por Heitor Ferreira Lima (*ibidem*, p. 161)).

Preocupava-se profundamente com a educação técnica, com a qualificação de nossa mão de obra e com a formação de profissionais de nível superior na área científica, cuja ausência quase total era um sério entrave ao desenvolvimento industrial do país. Fundou duas escolas de nível superior. Contudo, sua obra mais notável nesse sentido foi, sem dúvida, a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), visando preencher em parte o vazio absoluto que era a formação profissional do operário brasileiro. Foi grande batalhador da adoção de normas técnicas para a indústria brasileira.

Como líder industrial, fundou e dirigiu entidades de classe, como o Centro de Indústrias e, posteriormente, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

(FIESP). Promoveu várias Feiras Nacionais da Indústria. Preparou e dirigiu reuniões de empresários industriais, tais como o famoso Encontro de Teresópolis, em 1945.

Como político e homem público, além de cargos na prefeitura de Santos, foi deputado à Assembleia Nacional Constituinte (1934-1935), deputado federal (1945), senador e membro do Conselho Federal de Comércio Exterior. Foi titular da cadeira 3 da Academia Brasileira de Letras (ABL).

Como intelectual de renome, é autor de várias obras clássicas sobre a economia e a história econômica do Brasil, destacando-se *História Econômica do Brasil* (1937), *As Consequências Econômicas da Abolição* (1938), *Evolução Industrial do Brasil* (1939), *As Crises no Brasil* (1939), *Aspectos da História Econômica do Café* (1940), *As Finanças e a Indústria* (1931), *Aspectos da Economia Nacional* (1935), *Níveis de Vida e a Economia Nacional* (1940), entre muitas outras obras.

### 1.5 Eugênio Gudín (1886-1986)

Nascido no Rio de Janeiro, formou-se engenheiro pela Escola Politécnica do Rio de Janeiro em 1903. Sua carreira esteve, por muitos anos, ligada ao desempenho de funções técnicas e administrativas em empresas de construção e de energia elétrica. Foi engenheiro-assistente na construção da represa do Ribeirão das Lajes.

Cedo se interessou pelo problema relacionado com a miséria do Nordeste, quando superintendente da Pernambuco Tramway and Power Ltd., empresa que organizou com a participação de capitais ingleses. Parece que suas impressões dessa época deixaram marcas profundas, visto referir-se a elas insistentemente sempre que argumentava em favor do aumento da produtividade na agricultura brasileira.

Foi diretor da Great Western of Brasil Railway Co., empresa constituída por capitais internacionais. A convivência prolongada com essas empresas deixou-o convencido da necessidade de o Brasil contar com a colaboração do capital externo, especialmente relevantes pela eficiência administrativa como são geridos e pelo aporte de tecnologia ao país.

Nos anos 1940 distinguiu-se como economista, tendo sido nomeado professor de Economia Monetária na Faculdade de Ciências Econômicas do Rio de Janeiro. Foi o iniciador do moderno ensino de economia no país, formando várias gerações de conhecidos profissionais na tradicional Faculdade Nacional de Ciências Econômicas. Seu famoso livro-texto *Princípios de economia monetária*, cuja primeira edição data de 1943, até hoje é reeditado e adotado nos cursos universitários de Economia.

Além de publicista destacado, destacou-se como homem público na administração federal, tendo sido ministro da Fazenda entre 1954 e 1955, no governo Café Filho. Foi membro diretor do Banco Mundial e do FMI. Além do famoso livro-texto, publicou vários outros trabalhos, tais como: *Notas sobre assuntos orçamentários e econômicos* (1929), *As origens da crise mundial* (1931), *Capitalismo e sua evolução*

(1935), *Educação e riqueza* (1937), *Ensaio sobre a estrutura monetária e bancária* (1943), *Para um mundo melhor* (1943), *Rumos de política econômica* (1945), *Inflação e crédito* (1946), entre outros.

Tanto quanto Roberto Simonsen, foi um batalhador em prol do ensino profissional, dos cursos técnicos, do ensino das ciências. Sempre destacou a necessidade de pesquisas agrotécnicas como a chave do aumento da produtividade da agricultura brasileira. Dos anos 1950 até a sua morte, manteve-se intransigente na defesa da racionalização do sistema de transportes no Brasil, apontando distorções agora dramatizadas com a “crise do petróleo”.

PARTE II

---

*A planificação da  
economia brasileira*

*Roberto Simonsen*

Parecer publicado em São Paulo, em junho de 1945, como anexo do volume intitulado O Planejamento da Economia Brasileira (p. 85 e seguintes).

Este documento bem como os seguintes são aqui reproduzidos de acordo com as normas gramaticais vigentes na época de sua publicação (p. 16 a p. 140)



## **Parecer apresentado ao Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial pelo Sr. Roberto Simonsen, em 16 de agosto de 1944**

A INDICAÇÃO FORMULADA PELO Ex.<sup>mo</sup> sr. Ministro Marcondes Filho para que se investigue se a nossa evolução econômica estabeleceu os princípios fundamentais que devem orientar o desenvolvimento industrial e comercial do Brasil, obriga-nos – em face mesmo dos objetivos que nortearam a programação deste Conselho – a fazer a crítica de alguns aspectos dessa evolução, apresentando sugestões e conclusões que nos parecem as mais condizentes com o fortalecimento da nossa economia.

Na sessão inicial deste Conselho, solicitamos, juntamente com os demais representantes das classes produtoras, que fossem coligidos os elementos básicos para a fixação da política econômica de maior conveniência ao país.

Indicamos, como dado preliminar e essencial, a cifra representativa da renda nacional.

A Diretoria de Estatística e Previdência deste Ministério acaba de apresentar os resultados de suas pesquisas, admitindo como conceito da renda a capacidade de consumo total das populações. Encontrou cerca de 40 bilhões de cruzeiros, o que traduz uma renda, por habitante, 25 vezes menor do que a verificada nos Estados Unidos.

O perito norte-americano Lee Hagar, em seu recente comunicado à Conferência das Comissões de Fomento Interamericano, sobre recursos mundiais – humanos e materiais – escreve: “A fim de assegurar a liberdade, tomando por base as necessidades dos povos, a Carta do Atlântico visa melhorar, em conjunto, as condições econômicas do mundo. O estudo, em bases científicas, de um tão grande projeto, requereria levantamento exaustivo dos recursos universais disponíveis, agrícolas, minerais e de energia. Qualquer idéia de que os padrões de consumo, em todos os países, possam ser elevados aos existentes nos Estados Unidos, seria absurda. Implicaria verdadeiras revoluções, tais como: dobrar o presente suprimento de alimentação, triplicar a produção de aço e incrementar a pro-

dução anual de óleo, de trezentos e trinta milhões para três bilhões e trezentos milhões de metros cúbicos. Conforme se deduz do exame dos rendimentos individuais de vários países, o americano médio possui recursos para consumir duas vezes mais produtos básicos que um francês ou alemão, quatro vezes mais que um russo, seis vezes mais que um japonês e dezoito vezes mais que um chinês ou um nativo da Índia. Qualquer país com disponibilidades ilimitadas de energia, abundância de alimentos e fartos recursos em metais, tais como ferro e cobre, pode edificar uma economia muitíssimo superior, sob o aspecto material, A economia de civilizações “vegetais”, tais como as da Índia e da China, dependentes, como são ainda, da energia animal. Como resultado dessa superioridade, as nações industriais serão inevitavelmente conduzidas à posição de domínio mundial, no campo da economia, finanças e política internacionais”.

### **Enriquecimento ilusório**

É realmente ilusório o enriquecimento de muitas repúblicas latino-americanas no período da guerra. Por um recente estudo do sr. Howard, técnico da Comissão de Fomento Interamericano, verifica-se que, em números globais, comparadas as cifras referentes aos anos de 1938 e 1942, diminuiu o volume de materiais e matérias-primas exportadas das repúblicas ibero-americanas para os Estados Unidos. O que se registrou, realmente, foi um aumento na exportação de alguns artigos e um considerável acréscimo em muitos dos preços.

Examinando-se as estatísticas da importação, nos Estados Unidos, do minério de ferro, cobre, minério de zinco, minério de manganês, minério de cromo, concentrados de estanho, minério de tungstênio, minério de antimônio, cristais de rocha, mica, nitrato de sódio, borracha, madeira de balsa, algodão em bruto, fibras (henequém e sisal), cinchona, caroço de mamona, caroço de algodão, amêndoa de babaçu, óleo de oiticica, conclui-se que, em 1942, aquele país importou mais cobre, minério de manganês e cromo, borracha, madeira de balsa, sisal, henequém e cristais de rocha. Desses, apenas três artigos tiveram a sua exportação elevada em mais de 100%: o minério de cromo, os cristais de rocha e a madeira de balsa.

Os preços, porém, subiram de 451% nos cristais de rocha, 154% na mica, 200% no óleo de oiticica, 67% no minério de ferro, 20% no minério de manganês, 73% no minério de antimônio e 213% na borracha.

Howard, no seu interessante trabalho, observa que em geral, durante a guerra, os produtos importados dos países latino-americanos são oriundos da indústria extrativa, que, como se sabe, requer pequenos equipamentos. Foram, de fato, os altos preços que exerceram forte emulação sobre este comércio.

Constitui, portanto, no após-guerra, gravíssimo problema para as nações americanas o reajustamento de preços às condições dos mercados internacionais, a fim de que, em épocas normais, possam manter suas exportações em regime de competição.

Acentua Howard que assim como as minas, a indústria e a agricultura norte-americanas terão que enfrentar nos mercados mundiais os artigos produzidos com os menores salários em vigor nos países europeus, na África e Oriente, também a agricultura, a mineração e a indústria das demais Repúblicas do nosso hemisfério terão que defrontar a mesma situação.

Para lutar com essa concorrência, teremos que reduzir os riscos e o custo da produção e o da distribuição nos locais de origem.

Isso significará, para alguns países, governo mais eficiente e impostos menos elevados; para outros, maior estabilidade política ou econômica, a fim de reduzir os riscos em que incorrem os capitais estrangeiros; e, para todos, far-se-á mister, nas atividades produtoras, a utilização de equipamentos mais adequados, métodos e administrações mais eficientes.

### **A situação brasileira vista pelos técnicos norte-americanos**

A Missão Técnica Norte-Americana chefiada pelo sr. Morris L. Cooke visitou o Brasil no segundo semestre de 1942 e fez várias apreciações sobre a nossa situação econômica e social. Observou que o Brasil, como nação industrial, está ainda na adolescência, se bem que se lhe possa vaticinar um grande futuro, possuidor que é de tão vultosa extensão territorial com tão valiosas e variadas riquezas naturais, e com uma população rica de aptidões para os trabalhos materiais e intelectuais.

Devido à sua pouca produção, às dificuldades na distribuição e ao relativo isolamento em que vivem muitos núcleos de sua população, uma parte substancial desta sofre de doenças, é subnutrida e insuficientemente educada.

A industrialização do país, sábia e cientificamente conduzida, com um melhor aproveitamento de seus recursos naturais, é o meio que a Missão aponta para alcançar o progresso desejado por todos.

A Missão assinala os pontos de maior fraqueza do Brasil industrial: 1) a dependência da importação de petróleo, que utilizamos em larga escala em motores industriais, nos automóveis e até para a iluminação; 2) a importação de carvão mineral para os transportes e motores industriais; 3) a carência de metais especiais e equipamentos para novos empreendimentos e conservação dos existentes. Todas essas insuficiências foram motivo de agudas crises registradas na presente guerra.

Diminuta é a extensão das nossas estradas de ferro e de rodagem,<sup>6</sup> assim como a quantidade de energia elétrica que produzimos; o maquinário industrial, em elevada proporção, é obsoleto e, em muitos estabelecimentos, a produtividade baixa, havendo evidente falta de técnicos. Temos carência de capitais e de mão-de-obra especializada para a indústria e, no entanto, nossa legislação e nossa organização econômicas não

6. Existem no Brasil 263.876 km (164.000 milhas) de estradas de ferro e de rodagem (34.122 + 229.754). Nos Estados Unidos, 5.461.600 km, ou seja, 3.400.000 milhas (1:24) .

favorecem a imigração e os investimentos estrangeiros, nem estimulam a mobilização de capitais nacionais para fins reprodutivos.

Fazendo uma crítica geral das dificuldades que defrontamos para expandir a indústria, observa a referida Missão: “Os preços internos subiram rapidamente, não só devido à insuficiência de suprimentos, mas, ainda, porque o dinheiro em circulação cresceu, pois que o Banco do Brasil adquiriu dos exportadores as suas divisas, que não puderam ser, em grande parte, revendidas, para os importadores”.

Diz ainda a Missão: “Um grave problema que se apresenta ao Brasil é a insuficiência de combustíveis requeridos pelas suas indústrias e pelos transportes. Os estoques de óleo diesel, de gasolina e de óleos lubrificantes estão praticamente esgotados. As estradas de ferro empregam metade de seus meios de transporte em coletar e distribuir lenha, que é um substituto pobre até mesmo para o carvão nacional, de baixo poder calorífico e alto teor de cinzas”.

Em relação aos combustíveis, lembra a Missão que o Brasil consumia 49,5 kg de carvão por cabeça, quando os Estados Unidos consumiam 2.944 kg, ou seja, 60 vezes mais. O Brasil importava, em tempos normais, 1.224 mil m<sup>3</sup> (7.600.000 barris) de petróleo, dos quais 35%, ou seja, 428.400 m<sup>3</sup> (2.700.000 barris) de gasolina; utilizava-se de 28,125 litros por habitante, enquanto nos Estados Unidos, em tempos normais, essa cifra se elevava a 1.387 litros, ou seja, 50 vezes mais.

Em relação à eletricidade, o Brasil, com os seus 1.187.000 kW instalados, fornece 65,5 kWh, por cabeça, contra 1.070 kWh, nos Estados Unidos.

O desenvolvimento relativamente fraco do uso da energia elétrica é devido, em parte, à política governamental. Por decretos federais, as empresas elétricas de capital estrangeiro foram proibidas de aumentar as suas instalações. As tarifas foram congeladas e algumas arbitrariamente reduzidas. Como, provavelmente, cerca de 80% das empresas hidroelétricas pertencem a estrangeiros, daí resultou uma estagnação no seu desenvolvimento.

A guerra veio afrouxar, de alguma forma, essas exigências, mas a situação não se modificou porque as empresas não conseguem aumentar, presentemente, as suas instalações.

Em face da localização e modéstia dos depósitos de carvão, e considerando a necessidade de diminuir a importação de combustíveis, deve ser dada sempre preferência à energia hidroelétrica, onde ela possa ser fornecida a preço conveniente. Nesse sentido, impõe-se a eletrificação das estradas de ferro.

Fazendo apreciações sobre a nossa indústria metalúrgica, mostra a Missão que a nossa produção de aço, por cabeça, é 50 vezes menor que a dos Estados Unidos. Acentua o nosso atraso nas indústrias químicas, mostrando que a nossa produção de ácido sulfúrico é de um quilo por pessoa, ao passo que é de 70 quilos nos Estados Unidos. O nosso índice, neste caso, é igual ao existente naquele país em 1860.

Propugna ainda a Missão a necessidade da criação de bancos industriais destinados

ao financiamento de novos empreendimentos e ao propiciamento de uma assistência técnica mais intensa.

Finaliza, observando que, na idade do aço e do vapor, a liderança industrial pertenceu às regiões mundiais em que se encontravam depósitos de carvão e minério de ferro, próximos uns dos outros e dos centros populosos. Como no Brasil não ocorre essa circunstância, “os processos econômicos dominantes nos últimos cem anos dificilmente permitiriam as soluções de seus problemas de transporte. *A prevalecerem os processos do século XIX, o desenvolvimento industrial do país teria que ser limitado*”.

Mas o futuro parece pertencer mais à eletricidade do que ao vapor; ao alumínio mais do que ao aço; e aos transportes aéreos mais do que às estradas de ferro. O Brasil está admiravelmente dotado de elementos básicos para enfrentar um tal futuro.

### **Ainda a situação brasileira**

Uma apreciação sobre a nossa evolução econômica, nos últimos cinco anos, indica um sensível progresso em vários ramos de nossas indústrias transformadoras.

Cresceu consideravelmente a nossa produção em quantidade e valor, nas seguintes atividades: tecidos, artefatos de borracha, ferro gusa, ferro laminado, aço, artefatos de ferro e aço, maquinários em geral, produtos farmacêuticos, louças e vidros, seda, lâmpadas e aparelhos elétricos, tintas e vernizes, aparelhos sanitários.

O cômputo da produção industrial, do início da guerra até hoje, demonstra, porém, que poucas foram as indústrias básicas criadas nesse período pela iniciativa particular. Registram-se apenas, nesse setor, alguns valiosos cometimentos promovidos pelo governo federal, e ainda em andamento.

Verificou-se o aumento do valor da produção industrial, principalmente pela alta dos preços de custo e de venda dos artigos produzidos.

A falta de combustíveis, a deficiência de transportes, a ausência de indústrias básicas fundamentais, as dificuldades de técnicos e de mão-de-obra apropriada, impediram um maior surto industrial.

É impressionante, porém, a estagnação que se observa em muitas das atividades primárias, principalmente em relação à agricultura de alimentação.

Os artigos alimentícios há dez anos que se mantêm numa produção total em torno de 18,5 milhões de toneladas. Com o aumento da população, com as exportações realizadas e com as dificuldades de transportes, houve, de fato, uma apreciável diminuição na produção virtual da alimentação, o que explica, em parte, a carestia com que nos defrontamos em relação aos gêneros alimentares.

A expansão industrial e as especulações comerciais estimuladas pela inflação concorreram para o crescimento de nossas populações urbanas, em detrimento das zonas rurais.

As indústrias extrativas de materiais estratégicos e a agricultura de produtos ricos, tais como algodão, menta, seda natural atraíram os braços disponíveis da lavoura, em prejuízo da produção dos artigos de primeira necessidade.

Contribuíram, ainda, para desestimular esse ramo da agricultura, a carência de transportes e os tabelamentos.

Os lucros auferidos com as exportações a altos preços, e com a intensificação e valorização da produção industrial, têm sido investidos, de preferência, em aplicações urbanas.

O considerável aumento do meio circulante agravou a elevação dos preços e estomou a braços com um encarecimento de vida que se acentua continuamente.

Nas grandes cidades, as construções existentes – sobretudo as que se destinam aos operários e classes menos favorecidas – são insuficientes para o abrigo das suas atuais populações.

Apesar da alta dos salários e dos lucros realizados graças a todas essas circunstâncias, a renda nacional, em realidade, não aumentou nos últimos anos.

Os saldos de divisas disponíveis no estrangeiro representam valores que não puderam ser transformados em artigos necessários ao mercado nacional quer como bens de produção, quer como bens de consumo. Traduzem assim, em verdade, parte de uma virtual diminuição da renda nacional.

### **Problemas do pós-guerra**

Um levantamento feito em 1943, nos Estados Unidos, demonstrou que 137 importantes organizações, governamentais e privadas, afora muitas outras de caráter regional, dedicavam-se às pesquisas e ao esclarecimento do público, quanto aos problemas que aquele grande país deverá enfrentar no período do pós-guerra.

Cerca de um terço dessas organizações está concentrando a sua maior atenção nas questões internacionais. Preocupam-se, outras, com os regimes das empresas industriais e financeiras. Abrangem ainda, em seus estudos, a agricultura, problemas de consumo e de segurança, a engenharia e as construções, problemas judaicos, questões trabalhistas e legislativas, obras públicas e transportes.

O inquérito, na observação de Evan Clark, prova que atualmente está se processando um esforço muito maior, do que na guerra passada, para o preparo e fixação de políticas construtivas, que melhor enfrentem e solucionem os problemas do após-guerra.

“E, desta vez, em contraste violento com a última guerra, todos os interesses da nação – capital, trabalho, agricultura e consumidor – parecem”, diz ele, concordar com um objetivo máximo a ser alcançado na paz: o chamado “full employment”.

Este objetivo traduz uma quase universal aspiração: a máxima utilização, nos tempos de paz, da capacidade produtiva nacional e a redução, ao mínimo, do desemprego, para todos os que, sendo aptos, desejam trabalhar.

Em relação ao Brasil, o período de 1939-1943 veio salientar todas as principais fraquezas de nossa estruturação econômica.

O movimento para a outorga, a todos os homens, de direitos econômicos essenciais, mais acentuara, depois da guerra, a insuficiência da nossa renda nacional.

Toda a nossa evolução tem, portanto, que ser orientada no sentido do fortalecimento da nossa economia e com esse propósito a ela se devem subordinar, a meu ver, as normas de nossa política agrária, industrial e comercial.

### **Padrões de vida**

Relatando, no Conselho Federal do Comércio Exterior, em 27 de setembro de 1937, os resultados do inquérito efetuado, por ordem do sr. Presidente da República, em torno das possibilidades da expansão industrial do Brasil, declarei, pondo em relevo o baixo índice de consumo médio do brasileiro, que, então, como hoje, esse índice, era, no mínimo, 25 vezes menor que o do norte-americano: “Tendo em apreço as condições especialíssimas do país, com vastas zonas ainda na fase da economia de consumo e, considerando os índices das regiões mais prósperas, verificamos que se faz mister, pelo menos, triplicar o nosso consumo, para que se alcance um teor médio de vida, compatível com a “dignidade do homem”, na sugestiva expressão de nossa carta constitucional”.

Converti, então, os números do consumo brasileiro e norte-americano em libras-ouro, para que nos puséssemos a coberto, na determinação dos valores e na média do possível, das flutuações do poder aquisitivo da moeda.

As considerações que então expendi permanecem de pé e, ao câmbio atual, guardada a mesma paridade, necessitaríamos, pelos cálculos de então, de um acréscimo de 80 bilhões de cruzeiros na renda nacional, que ainda assim seria cerca de sete vezes inferior, por habitante, à norte-americana.

No entanto, o valor relativo de nossa renda nacional, admitindo-se os coeficientes de ponderação, variáveis em harmonia com o poder aquisitivo da moeda, está estacionário ou vem mesmo, nos últimos anos, decaindo.

O consumo médio de um paulista é três vezes superior ao do brasileiro em geral. É, porém, de salientar que o Estado de São Paulo possui, até hoje, grandes regiões empobrecidas e ainda não alcançou um adequado nível de progresso material.

### **A renda nacional**

Considerando o que se observa, presentemente, na República Argentina, no Canadá e em outras regiões de maior progresso material que o do Brasil, e, ainda, o que sucede nas regiões mais adiantadas do país, levando-se em conta o custo da vida, a necessidade da formação de capitais e as novas condições criadas pela guerra, não é exagerado concluir que necessitaríamos, assim, de uma renda nacional cerca de quatro vezes mais elevada do que a atual, ou seja, de 160 bilhões de cruzeiros. Não se pode, infelizmente, transpor, de chofre, uma diferença tão vultosa.

A produção para o mercado interno está, bem o sabemos, condicionada às necessidades do consumo; estas variam de acordo com a produtividade e com o estágio

de educação das populações. A produtividade e função do nosso aparelhamento econômico e eficiência técnica. A educação das populações, por sua vez, depende dos recursos disponíveis para o seu custeio.

Não é possível, tampouco, alcançar, com novas exportações, o substancial enriquecimento indispensável.

Não podemos, porém, nos quedar indiferentes ante esse vital problema brasileiro: a quadruplicação da renda nacional, dentro do menor prazo possível.

Preliminarmente, para resolvê-lo temos que decidir se poderíamos atingir essa finalidade pelos meios clássicos de apressar a evolução econômica, estimulando pelos processos normais as iniciativas privadas, as várias fontes produtoras e o mercado interno, ou se deveríamos lançar mão de novos métodos, utilizando-nos, em gigantesco esforço, de uma verdadeira mobilização nacional numa guerra ao pauperismo para elevar rapidamente o nosso padrão de vida.

As críticas, imparciais e objetivas, que tivemos oportunidade de citar e as considerações já feitas demonstram ser impossível satisfazer esse nosso razoável anseio com a simples aplicação dos processos clássicos.

A prevalecer o lento ritmo observado em nosso progresso material, estaríamos irremediavelmente condenados, em futuro próximo, a profundas intranquilidades sociais.

Vulgarizam-se, cada vez mais, as noções de conforto, e as populações subalimentadas e empobrecidas do país aspiram, legitimamente, a melhor alimentação, habitações apropriadas e vestuário conveniente.

A nossa atual estruturação econômica não conseguiria proporcionar, ao povo em geral, esses elementos fundamentais do novo direito econômico.

### **A planificação econômica**

Impõe-se, assim, a planificação da economia brasileira em moldes capazes de proporcionar os meios adequados para satisfazer as necessidades essenciais de nossas populações e prover o país de uma estruturação econômica e social, forte e estável, fornecendo à nação os recursos indispensáveis a sua segurança e a sua colocação em lugar condigno na esfera internacional.

A ciência e a técnica modernas fornecem seguros elementos para o delineamento dessa planificação. Haja vista o que se fez na Rússia e na Turquia, quanto ao seu desenvolvimento material; considerem-se as planificações levadas a efeito pelos Estados Unidos, pela Inglaterra e por outros países em luta, para organizar as suas produções, dentro de um programa de guerra total.

Graças aos numerosos inquéritos aqui realizados, possuímos hoje os elementos essenciais à elaboração de um tal programa.

Os Anais do Primeiro Congresso Brasileiro de Economia e as conclusões ali votadas oferecem os inequívocos depoimentos das classes produtoras sobre os seus ele-

vados desígnios de colaborar para o progresso do país.

A parte nuclear de um programa dessa natureza, visando à elevação da renda a um nível suficiente para atender aos imperativos da nacionalidade, tem que ser constituída pela industrialização. Essa industrialização não se separa, porém, da intensificação e do aperfeiçoamento da nossa produção agrícola, a que ela está visceralmente vinculada.

De fato, em um país como o nosso, serão as indústrias mais intimamente ligadas às atividades extrativas e agropecuárias as que usufruirão as mais favoráveis condições de estabilidade e desenvolvimento.

Dependerá ainda essa industrialização da intensificação do aperfeiçoamento dos transportes e dos processos de distribuição e comércio.

A planificação do fortalecimento econômico nacional deve, assim abranger por igual o trato dos problemas industriais, agrícolas e comerciais, como o dos sociais e econômicos, de ordem geral.

Dentro das considerações já expendidas, proporíamos, como objetivo primordial, uma renda nacional superior a 200 bilhões de cruzeiros, na base do poder aquisitivo da moeda em 1942 e a ser alcançada dentro de um prazo de 10 a 15 anos. Desenvolver-se-ia o programa em planos quinquenais contínua e cuidadosamente revistos, cuja execução obedeceria aos imperativos de uma verdadeira guerra econômica contra o pauperismo.

Observadas as atuais condições de rentabilidade em investimentos dessa natureza e tendo em vista os valores empenhados em nosso atual aparelhamento econômico, não será difícil avaliar em cerca de 100 bilhões de cruzeiros o montante mínimo necessário para o financiamento desse programa.

As maiores verbas da planificação seriam, sem dúvida, utilizadas na eletrificação do país, na mobilização de suas virias fontes de combustíveis e na organização de seus equipamentos de transporte.

Abrangeria o programa a criação de moderna agricultura de alimentação e a promoção dos meios apropriados à intensificação da nossa produção agrícola em geral.

Seriam criadas indústrias-chave, metalúrgicas e químicas, capazes de garantir uma relativa autossuficiência ao nosso parque industrial e a sua necessária sobrevivência na competição internacional.

Toda uma série de providências correlatas deveria ser adotada; a montagem de novas escolas de engenharia, a vulgarização de institutos de pesquisas tecnológicas, industriais e agrícolas; a intensificação do ensino profissional.

Impõe-se, da mesma forma, a criação de bancos industriais e outros estabelecimentos de financiamento.

Uma imigração selecionada e abundante de técnicos e operários eficientes cooperaria, em larga escala, para prover as diversas atividades, assim como para um mais rápido fortalecimento de nosso mercado interno, pelo alto padrão de consumo a que estariam habituados esses imigrantes.

### **Duas questões básicas**

Devemos nos referir, nesta altura, a duas questões básicas a serem encaradas seriamente:

- a) Como obter o financiamento necessário a cometimento tão vultoso?
- b) Até que ponto seria exercido o intervencionismo do Estado na concretização dos planos?

Para o início do financiamento de um tal programa, poderia o Brasil empenhar pelo menos 50% de suas atuais disponibilidades no estrangeiro. Evitar-se-ia, dessa forma, uma deflação, tão prejudicial quanto a inflação a que ora assistimos.

Intensificando a produção, concorreríamos para diminuir os efeitos das emissões já realizadas e para conter as atuais fontes inflacionistas.

A obtenção do financiamento geral poderia ser negociada com os Estados Unidos. Os suprimentos anuais de que careceríamos – boa parte em aparelhamentos e equipamentos a serem importados – representariam menos de 0,2% da renda nacional norte-americana.

A operação deveria ser negociada em moldes diferentes dos empréstimos habituais, quanto à fixação de juros, prazo e amortização.

Os juros seriam, inicialmente, substituídos pela participação, por determinado prazo, nos resultados das explorações industriais e, eventualmente, nos saldos de novas exportações em geral, de forma a evitar-se a supercapitalização dos investimentos.

O grau de intervencionismo do Estado deveria ser estudado com as várias entidades de classe para que, dentro do preceito constitucional, fosse utilizada, ao máximo, a iniciativa privada e não se prejudicasse as atividades já em funcionamento no país, com a instalação de novas iniciativas concorrentes. Proporcionar-se-iam, ao mesmo tempo, os meios indispensáveis à renovação do aparelhamento já existente.

Caso adotada a planificação intensiva de nossa economia, não será possível a permanência, por um certo prazo, das atuais normas de política comercial.

Não seria concebível que, enquanto o país desenvolvesse um formidável esforço no sentido de montar o seu equipamento econômico, fosse ele, em pleno período construtivo, perturbado pela concorrência da produção em massa, de origem alienígena.

Ainda aí poderiam ser observados os meios de defesa utilizados na Rússia e na Turquia, durante a sua reconstrução econômica.

## Conclusões

Do exposto, oferecemos ao exame deste Egrégio Conselho as seguintes conclusões:  
 I – O Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial reconhece que a evolução econômica do Brasil vem se processando em ritmo absolutamente insuficiente para as necessidades de suas populações.

II – A renda nacional, atualmente de cerca de 40 bilhões de cruzeiros, deverá ser quadruplicada dentro do menor prazo possível, a fim de que possa ser proporcionado às populações um razoável padrão de vida mínimo.

III – Devido à nossa falta de aparelhamento econômico e às condições em que se apresentam os nossos recursos naturais, a renda nacional está praticamente estacionária, não existindo possibilidade, com a simples iniciativa privada, de fazê-la crescer, com rapidez, ao nível indispensável para assegurar um justo equilíbrio econômico e social.

IV – Essa insuficiência, em vários setores da iniciativa privada, tem sido reconhecida pelo governo federal que, direta ou indiretamente – como nos casos do aço, dos álcalis, do álcool anidro, do petróleo, da celulose, do alumínio e da produção de material bélico –, tem promovido a fixação de importantes atividades no país.

V – Dadas todas essas circunstâncias, é aconselhável a planificação de uma nova estruturação econômica, de forma a serem criadas, dentro de determinado período, a produtividade e as riquezas necessárias para alcançarmos uma suficiente renda nacional.

VI – Essa planificação, organizada com a cooperação das classes produtoras, deverá prever a tonificação necessária a ser dispensada a todo o nosso aparelhamento de ensino, ao sistema de pesquisas tecnológicas à formação profissional, à imigração selecionada, à vulgarização do uso da energia motora e ao grande incremento de nossas atividades agrícolas, industriais e comerciais.

VII – O seu financiamento será negociado dentro de novos moldes de cooperação econômica, de forma que, inicialmente, não se supercapitalizem os investimentos por despesas meramente financeiras, devendo as amortizações ser condicionadas ao aumento da produtividade resultante da reorganização econômica do país.

VIII – Durante o período em que for executada a planificação econômica, deverão ser adotadas normas de política comercial que assegurem o êxito dos cometimentos previstos.

\*\*\*

Caso estas conclusões sejam adotadas pelo Conselho e mereçam a aprovação do governo da República, caber-nos-á, assim como aos demais conselhos técnicos, uma imensa tarefa na apreciação das várias medidas necessárias à organização e execução da planificação acima esboçada com o alto propósito de assegurar ao Brasil a grandeza a que faz jus.

Rio de Janeiro, 16 de agosto de 1944.

**Substâncias alimentícias – total da produção brasileira**

Anos	Toneladas	Valor em Cr\$ 1.000	Valor médio da tonelada (Cr\$)
1932	17.906.678	6.462.910	359
1933	18.435.077	7.228.335	392
1934	18.061.488	7.542.961	418
1935	18.798.491	7.783.639	414
1936	18.551.760	9.299.681	501
1937	18.671.880	9.551.218	512
1938	19.098.359	10.044.902	526
1939	18.762.979	10.359.915	552
1940	19.196.649	9.961.983	519
1941	18.421.317	10.725.954	582
1942	19.394.682	12.253.142	622



## Exportação de produtos estratégicos

	Valor (1 000 Cruzeiros)														
	1.937	1.938	1.939	1.940	1.941	1.942	1.943	1.937	1.938	1.939	1.940	1.941	1.942	1.943	1.944
Borracha*	14.793	12.064	11.804	11.835	10.734	9.936	14.575	76.000	46.649	56.680	77.467	91.184	123.136	180.057	
Coquilhas de babaçu*	21.994	30.205	48.841	41.187	39.267	29.343	21.747	39.600	38.565	59.573	48.553	57.344	71.037	51.003	
Caroço de algodão	65.744	61.610	55.403	18.824	2.611	254	15.915	19.355	14.868	12.715	4.643	764	86	7.203	
Castanha c/ casca*	13.146	23.062	22.887	19.403	9.097	5.293	233	47.499	47.111	40.687	21.625	23.589	16.049	635	
Óleo de oiticica*	1.521	3.716	9.300	7.234	16.606	1.076	971	3.617	8.973	34.300	43.700	93.226	9.342	8.002	
Óleo de babaçu*	208	-	200	553	32	657	357	640	-	573	1.550	183	3.300	1.422	
Mamona (bagas)	110.917	125.874	125.273	117.495	221.813	116.169	155.685	91.299	79.777	95.945	119.745	189.011	140.450	207.926	
Óleo de mamona	-	139	583	1.214	4.505	2.587	12.629	-	214	1.837	5.343	12.829	11.348	46.836	
Linters algodão*	22.175	26.274	34.330	30.874	68.584	-	31.942	35.492	27.280	30.206	48.833	95.111	-	47.900	
Manganês	247.115	136.843	189.003	222.173	437.402	306.241	275.552	44.731	16.313	20.640	32.311	80.372	59.508	67.075	
Minério de ferro*	185.640	368.510	396.936	255.548	420.756	308.821	308.878	7.885	19.821	18.504	16.185	30.811	22.742	23.939	
Mica*	330	521	435	1.118	867	866	706	3.477	5.141	8.000	15.800	23.845	26.211	20.326	
Crystal de rocha*	300	747	678	1.103	1.079	1.770	2.411	3.930	14.981	19.006	27.863	98.797	234.828	324.721	
Bauxita	8.770	12.028	18.273	82	9.000	12.397	76.761	1.864	2.489	2.842	31	-	3.183	12.099	

(\*) Sujeitos ao acordo de Washington.

PARTE III

---

*Rumos de política  
econômica*

*Eugênio Gudim*



## SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO DE PLANEJAMENTO ECONÔMICO

O processo remetido a esta Comissão pela Secretaria da Presidência da República sob o nº 33.824, de 1944, que V. Ex.<sup>a</sup> deu-me a honrosa incumbência de relatar, inicia-se por uma indicação, apresentada por S. Ex.<sup>a</sup> o sr. Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio ao Conselho Nacional de Política Comercial e Industrial, para que se procedesse ao estudo dos princípios fundamentais que devem orientar o desenvolvimento comercial e industrial do Brasil e favorecer o estabelecimento de um plano de organização da economia brasileira.

Para relator da indicação naquele Conselho, foi designado o conselheiro Roberto Simonsen, que apresentou o seu relatório em 16 de agosto último. Esse relatório foi objeto de discussão no Conselho, em sessão realizada a 18 de agosto, na qual o conselheiro Ary Torres apreciou, com certo detalhe, o relatório apresentado pelo conselheiro Roberto Simonsen.

Vou procurar resumir os pontos essenciais do Relatório do conselheiro Roberto Simonsen e das considerações expendidas pelo conselheiro Ary Torres.

---

1) Ao abordar o estudo da economia brasileira, parte o conselheiro Roberto Simonsen de dados supridos pela Diretoria de Estatística e Previdência do Ministério do Trabalho, segundo os quais a “renda nacional” do Brasil é avaliada em 40 milhões de cruzeiros.

Depois de citar a opinião do perito norte-americano Lee Hagar sobre a superioridade das economias industriais sobre as economias agrícolas, menciona o sr. conselheiro Roberto Simonsen a opinião da Missão Técnica Norte-Americana, chefiada pelo sr. Morris L. Cooke, fazendo as seguintes considerações:

A Missão assinala os pontos de maior fraqueza do Brasil industrial: 1) a dependência da importação de petróleo, que utilizamos em larga escala, em motores industriais, nos automóveis e até para a iluminação; 2) a importação de carvão mineral para os transportes e motores industriais; 3) a carência de metais especiais e equipamentos para novos empreendimentos e conservação dos existentes. Todas essas insuficiências foram motivos de agudas crises registradas na presente guerra. Diminuta é a extensão das nossas estradas de ferro e de rodagem, assim como a quantidade de energia elétrica que produzimos; o maquinário industrial, em elevada proporção, é obsoleto e, em muitos estabelecimentos a produtividade é baixa, havendo evidente falta de técnicos. Temos carência de capitais e de mão-de-obra especializada para a indústria e, no entanto, nossa legislação e nossa organização econômica não favorecem a imigração e os investimentos estrangeiros, nem estimulam a mobilização de capitais nacionais para fins reprodutivos.

#### Citando ainda a Missão:

Um grave problema que se apresenta ao Brasil é a insuficiência de combustíveis requeridos pelas suas indústrias e pelos transportes. (...) O desenvolvimento relativamente fraco do uso da energia elétrica é devido, em parte, à política governamental. Por decretos federais, as empresas elétricas de capital estrangeiro foram proibidas de aumentar as suas instalações. As tarifas foram congeladas e algumas arbitrariamente reduzidas. Como, provavelmente, cerca de 80% das empresas hidroelétricas pertencem a estrangeiros, daí resultou uma estagnação no seu desenvolvimento.

(...) Na idade do aço e do vapor, a liderança industrial pertenceu às regiões mundiais em que se encontravam depósitos de carvão e minério de ferro, próximos uns dos outros e dos centros populosos (...)

Mas o futuro parece pertencer mais à eletricidade do que ao vapor; ao alumínio mais do que ao aço; e aos transportes aéreos mais do que às estradas de ferro. O Brasil está admiravelmente dotado de elementos básicos para enfrentar um tal futuro.

#### Tecendo considerações sobre a nossa evolução econômica, diz o sr. conselheiro Roberto Simonsen:

Verificou-se o aumento do valor da produção industrial, principalmente pela alta dos preços de custo e de venda dos artigos produzidos.

A falta de combustíveis, a deficiência de transportes, a ausência de indústrias básicas fundamentais, as dificuldades de técnicos e de mão-de-obra apropriada impediram um maior surto industrial.

É impressionante, porém, a estagnação que se observa em muitas das atividades primárias, principalmente em relação à agricultura de alimentação.

Os artigos alimentícios há dez anos que se mantêm numa produção total em torno de 18,5 milhões de toneladas. Com o aumento da população, com as exportações realizadas, com as dificuldades de transportes, houve, de fato, uma apreciável diminuição na produção virtual da alimentação, o que explica, em parte, a carestia com que nos defrontamos, em relação aos gêneros alimentares.

A expansão industrial e as especulações comerciais estimuladas pela inflação concorreram para o crescimento de nossas populações urbanas, em detrimento das zonas rurais. As indústrias extrativas de materiais estratégicos e a agricultura de produtos ricos, tais como algodão, menta, seda natural atraíram os braços disponíveis da lavoura, em prejuízo da produção dos artigos de primeira necessidade.

Contribuíram, ainda, para desestimular esse ramo da agricultura, a carência de transportes e os tabelamentos.

Os lucros auferidos com as exportações a altos preços, e com a intensificação e valorização da produção industrial, têm sido investidos, de preferência, em aplicações urbanas.

O considerável aumento do meio circulante agravou a elevação dos preços e estamos a braços com um encarecimento de vida que se acentua continuamente.

Nas grandes cidades, as construções existentes – sobretudo as que se destinam aos operários e classes menos favorecidas – são insuficientes para o abrigo das suas atuais populações.

Apesar da alta dos salários e dos lucros realizados, graças a todas essas circunstâncias, a renda nacional, em realidade, não aumentou, nos últimos anos.

Apreciando a nossa minguada renda nacional, pondera o relator que:

(...) a produção para o mercado interno está condicionada às necessidades do consumo, que variam de acordo com a produtividade e com o estágio de educação das populações. A produtividade é função do nosso aparelhamento econômico e eficiência técnica. A educação das populações, por sua vez, depende dos recursos disponíveis para seu custeio. Não é possível tampouco alcançar com novas exportações o substancial enriquecimento indispensável.

Diante dessas considerações, que parecem traduzir a angústia de um círculo vicioso donde precisamos sair, conclui o Relator:

Não podemos, porém, nos quedar indiferentes ante esse vital problema brasileiro: a quadruplicação da renda nacional, dentro do menor prazo possível.

Preliminarmente, para resolvê-los temos que decidir se poderíamos atingir essa finalidade pelos meios clássicos de apressar a evolução econômica, estimulando pelos processos normais as iniciativas privadas, as várias fontes produtoras e o mercado interno, ou se deveríamos lançar mão de novos métodos, utilizando-nos, em gigantesco esforço, de uma verdadeira mobilização nacional, numa guerra ao pauperismo, para elevar rapidamente o nosso padrão de vida.

As críticas, imparciais e objetivas, que tivemos oportunidade de citar e as considerações já feitas demonstram ser impossível satisfazer esse nosso razoável anseio com a simples aplicação dos processos clássicos.

Tendo assim chegado à conclusão de que os processos, que denomina clássicos, não podem suprir os meios para o ritmo acelerado de progresso econômico que tem em vista, conclui o relator que:

Impõe-se, assim, a planificação da economia brasileira (...) apelando para a ciência e a técnica modernas, a exemplo do que se fez na Rússia e na Turquia, bem como das planificações sugeridas para os Estados Unidos e para a Inglaterra.

Delineando essa planificação, diz o relator:

A parte nuclear de um programa dessa natureza, visando à elevação da renda a um nível suficiente para atender aos imperativos da nacionalidade, tem que ser constituída pela industrialização. Essa industrialização não se separa, porém, da intensificação e do aperfeiçoamento da nossa produção agrícola, a que ela está visceralmente vinculada.

(...)

A planificação do fortalecimento econômico nacional deve, assim, abranger, por igual, o trato dos problemas industriais, agrícolas e comerciais, como os sociais e econômicos, de ordem geral.

Dentro das considerações já expandidas, proporíamos, como objetivo primordial, uma renda nacional superior a 200 bilhões de cruzeiros, na base do poder aquisitivo da moeda em 1942 e a ser alcançada dentro de um prazo de 10 a 15 anos. Desenvolver-se-ia o programa em planos quinquenais, contínua e cuidadosamente revistos, cuja execução obedeceria aos imperativos de uma verdadeira guerra econômica contra o pauperismo. Observadas as atuais condições de rentabilidade em investimentos dessa natureza e tendo em vista os valores empenhados em nosso atual aparelhamento econômico, não será difícil avaliar em cerca de 100 bilhões de cruzeiros o montante mínimo necessário para o financiamento desse programa.

As maiores verbas da planificação seriam, sem dúvida, utilizadas na eletrificação do país, na mobilização de suas várias fontes de combustíveis e na organização de seus equipamentos de transporte.

Abrangeria o programa a criação de moderna agricultura de alimentação e a promoção dos meios apropriados à intensificação da nossa produção agrícola em geral.

Seriam criadas indústrias-chave, metalúrgicas e químicas, capazes de garantir uma relativa autossuficiência ao nosso parque industrial e à sua necessária sobrevivência na competição internacional.

Toda uma série de providências correlatas deveria ser adotada; a montagem de novas escolas de engenharia, a vulgarização de institutos de pesquisas tecnológicas, industriais e agrícolas; a intensificação do ensino profissional.

Impõe-se, da mesma forma, a criação de bancos industriais e outros estabelecimentos de financiamento.

Uma imigração selecionada e abundante de técnicos e operários eficientes cooperaria, em larga escala, para prover as diversas atividades, assim como para um mais rápido fortalecimento de nosso mercado interno, pelo alto padrão de consumo a que estariam habituados esses imigrantes.

Passa em seguida o relatório a referir-se aos meios de obter o financiamento necessário ao vultoso cometimento, dizendo:

Para o início do financiamento de um tal programa, poderia o Brasil empenhar pelo menos 50% de suas atuais disponibilidades no estrangeiro. (...)

A obtenção de um financiamento geral poderia ser negociada com os Estados Unidos. (...)

A operação deveria ser negociada em moldes diferentes dos empréstimos habituais, quanto à fixação de juros, prazo e amortização.

Os juros seriam, inicialmente, substituídos pela participação, por determinado prazo, nos resultados das explorações industriais e eventualmente nos saldos de novas exportações, em geral, de forma a evitar-se a supercapitalização dos investimentos.

Quanto à interferência do Estado no campo da iniciativa privada, diz o conselheiro Simonsen que:

*O grau de intervencionismo do Estado deveria ser estudado com as várias entidades de classe para que, dentro do preceito constitucional, fosse utilizada, ao máximo, a iniciativa privada e não se prejudicassem as atividades em funcionamento no país, com a instalação de novas iniciativas concorrentes. (Grifos nossos).*

No caso de ser adotada a planificação intensiva de nossa economia, não será possível a permanência, por um certo prazo, das atuais normas de política comercial. Não seria

concebível que, enquanto o país desenvolvesse um formidável esforço no sentido de montar o seu equipamento econômico, fosse ele, em pleno período construtivo, perturbado pela concorrência da produção em massa, de origem alienígena.

Resumindo as considerações citadas, diz ainda o conselheiro Simonsen que:

(...) não existe possibilidade, com a simples iniciativa privada, de fazer crescer com rapidez a renda nacional [...]

(...) que essa insuficiência da iniciativa privada tem sido reconhecida pelo Governo Federal, que direta ou indiretamente – como nos casos do aço, dos álcalis, do álcool anidro, da celulose, do alumínio e da produção de material bélico – tem promovido a fixação de importantes atividades no país.

(...) que a planificação deverá se estender ao ensino, às pesquisas tecnológicas, à formação profissional, à imigração selecionada, aos transportes, à energia motora etc.

---

2) Posto em discussão o relatório do conselheiro Roberto Simonsen na já referida sessão do conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, o conselheiro Ary Torres assim define o seu conceito de planejamento:

Programa que seria a diretriz do governo no fomento da economia, seja pela concessão de favores às iniciativas particulares que se entrosassem na estruturação delineada, seja pelo engajamento do Estado naquelas atividades reconhecidamente necessárias mas não imediatamente lucrativas para despertarem o interesse dos capitais privados; e fora do qual – por exemplo, uma indústria em tamanho menor do que o mínimo conveniente, ou defeituosamente localizada, ou tecnologicamente desatualizada – nenhum obstáculo especial, mas também, nenhuma ajuda, nenhum favor.

Planificação que preveria também o tratamento a ser dado aos capitais estrangeiros que nos rondam, de modo que servissem igualmente aos interesses de seus portadores e do Brasil.

Cita ainda o conselheiro Ary Torres os conceitos que expendera na 5ª Reunião das Normas Técnicas:

Dos órgãos públicos responsáveis espera-se a programação e execução metódica da parte que lhes cabe, a saber:

1 – Inventariar as lacunas industriais, traçar as linhas gerais da implantação de novas indústrias, inclusive localização onde for mais indicado, e amparar as iniciativas que se desenvolvam dentro dos princípios básicos previstos.

2 – Promover e apoiar, dentro de um plano de conjunto, a execução de empreendimentos que atendam ao abastecimento de energia e matérias-primas e que assegurem a existência adequada de transportes e facilidades portuárias.

3 – Preparar o elemento humano para a fase de intensa industrialização.

Passando a referir-se ao financiamento, refere o conselheiro Ary Torres a ideia lançada pela Delegação Brasileira no recente Congresso Interamericano de Fomento de

“empréstimos com base econômica em lugar de empréstimos com base financeira”, no sentido de um *lend-lease*, a ser concedido pelos Estados Unidos para a estruturação definitiva dos países irmãos do hemisfério, referindo-se, a esse propósito, às conclusões aprovadas pelo referido Congresso, visando à concessão de créditos em longo prazo e baixa taxa de juros para a compra de equipamentos, de acordo com programas preparados por técnicos e economistas nacionais, com a colaboração de especialistas estrangeiros.

Diz então o conselheiro Ary Torres que “uma vez aprovada pelo governo federal a ideia da planificação, seguir-se-ia a tarefa prática de realizar o programa traçado”, reputando o conselheiro Ary Torres o *modus faciendi* do estudo da planificação como o mais sério dos problemas.

Depois de referir-se aos trabalhos da Missão Cooke, com a qual colaborou, dirigindo os trabalhos de uma comissão de engenheiros, diz o conselheiro Ary Torres que, ao tomar conta do setor da Produção Industrial da Coordenação da Mobilização Econômica, havia projetado iniciar o estudo do programa de industrialização, a ser realizado por um grupo de técnicos que se avaliava no momento em 100 engenheiros, economistas e cerca de 12 ou 15 técnicos americanos.

Para isso pedira o crédito de 14 mil contos, acrescentando que se cogitava também da instalação de um escritório nos Estados Unidos para que as pesquisas, os estudos e os orçamentos pudessem, a fim de ganhar tempo, ser feitos simultaneamente nos dois países.

Declara, entretanto, o conselheiro Ary Torres que não fora possível obter a importância solicitada e que assim, por falta de recursos, não se conseguiu abordar a planificação, sendo apenas reunidos dados, que serão de interesse para quem tiver de prosseguir o trabalho.

Refere-se ainda o conselheiro Ary Torres ao trabalho feito nos Estados Unidos por um grupo de 12 técnicos sob a direção do sr. Alex Taub, no qual se estima que para a execução de um programa de 10 anos serão necessários cerca de quatro bilhões de dólares, ou seja, 80 milhões de contos, devendo o Brasil, por esse meio, atingir dentro de dez10 anos, uma produção equivalente a 4% da produção total dos Estados Unidos, no campo industrial considerado.

Desses quatro bilhões, os transportes consumiriam cerca de 1.800 milhões de dólares e a energia elétrica cerca de 500 milhões de dólares.

Depois de citar conceitos do sr. Donald Nelson com referência à industrialização dos países latino-americanos, diz o conselheiro Ary Torres que:

(...) o que importa no momento é fixar diretrizes sérias para a elaboração do plano, que não pode ser executado pelo Conselho, nem pela Comissão de Planejamento Econômico, que irá dispor de uma verba de apenas duzentos contos, nem pelo Conselho do Comércio Exterior. Tais órgãos, em sua opinião, compostos como são de homens que conhecem perfeitamente, pela sua experiência, as necessidades e os problemas dos diversos setores

da economia, da indústria, do comércio etc., podem realizar uma espécie de supervisão, traçar diretrizes gerais, controlar a execução dos estudos, discutir e aprovar as conclusões. É indispensável a criação de um escritório técnico, que deverá contar com os melhores elementos de que dispõe o país e contratar os especialistas estrangeiros nos ramos em que forem julgados indispensáveis. Simultaneamente, manter-se-iam elementos de contacto nos Estados Unidos, a fim de se completarem os estudos.

Tratando ainda do método a adotar para os trabalhos, diz o conselheiro Ary Torres que

Os estudos deverão levar de um a um ano e meio, talvez dois, mas desde o início produzirão resultados. A verba, diante do quadro que se apresenta e de outras tentativas anteriores, não pode ser inferior a 24 mil contos, para um ano.

Tais são as sugestões e diretrizes indicadas pelo conselheiro Ary Torres na já referida sessão do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial.

---

3) Comentando a exposição do conselheiro Ary Torres, ponderou o conselheiro Roberto Simonsen que seu projeto de Planificação Econômica não se restringia ao setor da produção industrial, devendo abranger a agricultura, os transportes, a produção de energia e visando criar, dentro de um determinado tempo, uma determinada renda. Parecia-lhe, portanto, que a verba de 24 mil contos para os estudos técnicos da planificação não seria suficiente. Em sua opinião, uma só comissão técnica não podia abranger todos os aspectos do caso, tornando-se necessárias comissões para as diferentes finalidades: agricultura, transportes, financiamento, problemas sociais, econômicos, políticos etc.

Quanto ao financiamento, diz o conselheiro Simonsen que pleiteia “um acordo de governo a governo” em bases semelhantes ao *lend-lease*. O montante considerado necessário é de 100 milhões de contos, ou seja, 5 bilhões de dólares.

Desenvolvendo considerações sobre a cifra da renda nacional, disse o conselheiro Roberto Simonsen que o estudo que mandara fazer na Federação das Indústrias do Estado de São Paulo comprova a asserção de que “a nossa renda nacional não tem praticamente crescido nos últimos anos”.

Define “renda nacional” como “a soma da produção agrícola e industrial, mais a importação, menos a exportação”, acrescentando que “o encarecimento da vida determina a diminuição do consumo interno”, motivo por que “o país exporta mais e importa menos”, donde “a existência dos grandes saldos de divisas no exterior” (!!)

Ainda quanto à renda nacional, diz o conselheiro Simonsen que era uma grande vitória ter-se determinado “um dado preciso da renda nacional”, rendendo homenagem ao Ministério do Trabalho, que recolheu os respectivos dados, cuja divulgação recomenda.

---

4) Colaboraram ainda na discussão o conselheiro João Daudt d'Oliveira, que frisou a valia dos trabalhos elaborados pelo Instituto de Economia da Associação Comercial e o conselheiro Heitor Grillo, que fez ressaltar a importância econômica do setor agrícola.

Consta ainda do processo interessante estudo feito pela secção técnica do CPIC, em que se discorre sobre o que se tem entendido por “plano” e sobre os órgãos e o esquema da Planificação.

---

5) As considerações desenvolvidas pelo conselheiro Roberto Simonsen, em seu relatório, no tocante à debilidade de nossa economia e ao pauperismo de nossas populações, salutar reação já agora firmada contra o espírito do “porque – me – ufanismo”, são irrefutáveis. “A falta de combustíveis, a deficiência de transportes, a ausência de indústrias básicas fundamentais, as dificuldades de técnicos e de mão-de-obra apropriada (...), a estagnação que se observa em muitas das atividades primárias, (...) a insuficiência de aparelhamento”, traçam bem o quadro de uma economia de pobreza.

Não há tampouco como divergir dos objetivos gerais visados no relatório: “mobilização dos combustíveis, reorganização dos transportes, modernização da agricultura, industrialização, montagem de novas escolas de engenharia, vulgarização dos institutos de pesquisas tecnológicas, intensificação do ensino profissional, imigração selecionada etc. Não há, pois, divergência quanto aos objetivos a colimar.

No tocante, porém, aos métodos a adotar, à análise da conjuntura econômica que se quer remediar e aos princípios gerais a que deve obedecer a política econômica, não posso, como se verá deste parecer, acompanhar a orientação do ilustre relator do plano econômico.

O fato de estarem seus cálculos, bem como sua noção de “renda nacional” inteiramente fora da realidade (§ 1º, Parte I do parecer), se bem que merecedor de reparos, não tem maior importância para o problema geral em apreço.

Uma vez relacionados os nossos índices de pobreza, a conclusão a que chega o relator é a da necessidade de um “plano” (impõe-se assim a planificação da economia brasileira..., p. 11 do relatório). O conselheiro Roberto Simonsen filia-se, como se vê de muitos de seus conceitos, à corrente dos que veem no “plano” a solução de todos os problemas econômicos, espécie de palavra mágica que tudo resolve, mística de planificação que nos legaram o fracassado New Deal americano, as economias corporativistas da Itália e de Portugal e os planos quinquenais da Rússia. Não compartilho dessa fé (§ 2º, Parte I do Parecer). Acredito muito mais na análise das deficiências, das deformações e dos erros praticados em cada um dos setores da economia e no estudo da maneira de corrigi-los. Até certo ponto, porém, essa divergência pode ser mais terminológica do que de fundo.

Onde, porém, a divergência deixa de ser em parte terminológica para atingir os fundamentos de política econômica, é quando o ilustre relator proclama “a impossi-

bilidade de acelerar a expansão da renda nacional com a simples iniciativa privada”, “a insuficiência dessa iniciativa privada reconhecida pelo governo federal”, a necessidade de uma grande “operação financeira de governo a governo”, chegando a tratar da questão capital da interferência do Estado no campo da economia privada como simples matéria a ser combinada entre o governo e as entidades de classe (“O grau de intervencionismo do Estado deveria ser estudado com as várias entidades de classe...”, p. 13 do relatório). Como se verá do § 3º, parte I deste parecer, não haveria melhor caminho para a consolidação de um regime totalitário de capitalismo de Estado, em que já temos tão largamente avançado nos últimos dez anos.

Nitidamente divergente da orientação do digno conselheiro relator, é ainda o meu parecer no tocante à sua constante preocupação de garantir a proteção paternalística do Estado aos “interesses existentes”, especialmente aos dos atuais industriais, de cuja associação de classe é o conselheiro Simonsen operoso presidente, não hesitando o ilustre relator em proclamar “a necessidade de não se prejudicarem as atividades já em funcionamento no país, com a instalação de novas iniciativas concorrentes”! Este aspecto do problema é examinado nos §§ 3º e 4º da Parte II deste Parecer.

Além da crítica que me incumbia fazer do trabalho apresentado ao CNPIC, entendi dever também submeter ao estudo da comissão, nos vários parágrafos deste parecer, as providências que se me afiguram aconselháveis para remediar os erros em que temos incidido no terreno econômico, bem como a orientação a adotarmos para atingir o nosso principal objetivo: o da elevação do padrão de vida do povo brasileiro.

## Parte I

### § 1º Renda nacional

I) Renda Nacional é o “produto social” ou o dividendo a distribuir entre pessoas e classes de um país. É o total dos rendimentos líquidos recebidos por todas as pessoas e instituições (rendimentos no sentido econômico geral, de qualquer fonte). Diz-se rendimentos “líquidos”, porque certos rendimentos, como os de juros da dívida pública ou os de pensões, não são rendimentos produzidos e sim simplesmente “transferidos” de uns para outros.

Alternativamente, “renda nacional” é o valor total “líquido” da produção de mercadorias e serviços. Aqui também o qualificativo “líquido” é essencial. Se se computa o valor de um par de sapatos, não se pode computar também o do couro que serviu para fabricá-lo nem o das peles que serviram para fabricar o couro, já aí está o primeiro erro elementar do cálculo da renda nacional feito pelo Ministério do Trabalho, que soma o valor do algodão com o dos tecidos de algodão, o da cana-de-açúcar com o do açúcar, o dos couros e peles com o do calçado, o da energia elétrica motora com o das mercadorias com ela fabricadas etc.

A segunda definição vem a ser a mesma coisa que a primeira. De fato, voltando ao exemplo do par de sapatos, o industrial, depois de pagar os materiais para a sua fabricação, paga “salários, ordenados, juros e alugueres” (cada um desses itens representando “renda” de alguém) e o que sobra são os seus lucros, isto é, a “renda” do industrial. Mas o valor daqueles materiais que ele pagou pode, da mesma forma, ser decomposto em “salários, ordenados, juros, alugueres e lucros”. Assim, quando se diz que renda nacional é o valor total de mercadorias e serviços, isso equivale a dizer que ela é igual ao total de pagamentos feitos aos que recebem salários e ordenados, alugueres, juros e lucros. Se todos pagassem imposto de renda, sem isenções nem fraude, o total dos rendimentos declarados, sob estes cinco títulos (eliminadas as simples transferências), daria a renda nacional. E de fato, a repartição do imposto de renda é quem de melhores dados dispõe para o cálculo da renda nacional.<sup>7</sup>

Pode-se assim calcular a renda nacional por dois processos, cujos resultados devem forçosa e aproximadamente conferir. É o que se faz na Inglaterra e nos Estados Unidos. De um lado somam-se os rendimentos recebidos pelos fatores de produção: salários, ordenados, alugueres, lucros e juros; de outro lado o valor das mercadorias e “serviços” consumidos e o valor dos “investimentos” realizados no país ou no estrangeiro.<sup>8</sup>

É claro que não se pode deixar de adicionar os “serviços” às mercadorias. São as duas formas, igualmente importantes, dos bens econômicos. Comerciantes, estradas de ferro, banqueiros, corretores, hoteleiros e seu pessoal, empregados domésticos, professores, médicos, dentistas, enfermeiros, arquitetos, editores, músicos, fotógrafos etc.

7. Colin Clark, *National Income and Outlay*, p. 169.

8. Veja-se, por exemplo, *White Paper*, Cmd 6.438 — 1943.

produzem “serviços” e não mercadorias. Não há país algum em que se calcule renda nacional sem computar a enorme parcela dos “serviços”.<sup>9</sup> Sem o que o total dos rendimentos recebidos pelos fatores de produção (salários, ordenados, alugueres, lucros e juros) nunca poderiam conferir com o total da produção de mercadorias “e serviços” correspondentes a esses rendimentos. E aí está o segundo erro, também elementar, do cálculo da renda nacional do Ministério do Trabalho, que não computa os “serviços”.

Além das mercadorias e serviços “de consumo”, os rendimentos auferidos, isto é, a renda nacional, correspondem, em boa parte, aos “investimentos”. Aqueles que trabalham em construção de edifícios, de estradas, de máquinas, de obras de utilidade pública, de fábricas etc. recebem salários, ordenados, juros, lucros e alugueres, como remuneração de seu trabalho e de seus capitais, ao mesmo título que os que produzem mercadorias ou serviços para o consumo. Não há, pois como deixar de computar os investimentos na renda nacional; mercadorias e serviços de investimento são parte integrante da renda nacional como mercadorias e serviços de consumo. Calcula-se nos Estados Unidos que, em regime de pleno emprego, os investimentos devem contribuir com mais de 20% para a renda nacional. Aí está o terceiro erro do cálculo do Ministério do Trabalho, que não computa os investimentos. Uma parte apenas das mercadorias de produção se aplica a compensar a “depreciação” do maquinário e instalações, cujo valor se inclui no das mercadorias de consumo produzidas; tudo mais é investimento.

Nesse item de “investimentos” também se inclui a variação do valor dos *stocks*, para mais ou para menos. Se há diminuição de *stocks*, por exemplo, há uma redução de capital, a ser debitada contra o valor dos investimentos.

O maior erro, porém, do cálculo feito pelo Ministério do Trabalho está em que ele inclui na renda nacional o valor das mercadorias importadas do estrangeiro (I) (que são renda nacional dos países que as exportaram e não nossa) e subtrai o valor das mercadorias que exportamos (!) (que são legitimamente renda nacional brasileira). Isso fez o Ministério, copiando um método de cálculo de renda nacional feito há muitos anos por *sir* Josiah Stamp, para o caso da Inglaterra, ao tempo em que ainda não existiam nesse país os elementos estatísticos necessários para esse cálculo. A Inglaterra, ao tempo que *sir* Josiah Stamp escreveu esse trabalho, era o maior país credor do mundo; importava mais do que exportava, por isso mesmo que o saldo das importações sobre as exportações correspondia ao valor das mercadorias recebidas em pagamento dos juros e dividendos dos capitais ingleses investidos no exterior. Incluindo a importação e deduzindo a exportação, o que Stamp determinava eram os juros e dividendos dos capitais ingleses investidos no estrangeiro. No Brasil a

9. Na Inglaterra, segundo os cálculos de Feveryear, o valor total das mercadorias no varejo representa somente pouco mais de 50% da renda nacional; o restante correspondendo a serviços, alugueres, impostos etc. No preço dessas mercadorias a varejo, já estão, aliás incluídos alguns “serviços”, como os de comércio, dos transportes e outros inerentes às mercadorias.

situação é muito outra, país devedor que é, em vez de país credor como a Inglaterra. O Brasil, ao contrário da Inglaterra, exporta normalmente mais do que importa, a fim de poder pagar o que deve ao estrangeiro. Para o Brasil, seria o caso de fazer o contrário do que fez *sir* Josiah Stamp e que o Ministério do Trabalho copiou; seria somar a exportação e deduzir a importação, o que importaria em somar o saldo (se líquido fosse) de nosso comércio exterior. Mas desse saldo, teriam de ser deduzidos os pagamentos de serviços e de juros e dividendos de capitais estrangeiros. Na verdade, a única coisa a computar na renda nacional, em matéria de transações com o exterior, é o saldo positivo ou negativo do “balanço de rendimentos”<sup>10</sup> (exportação e importação de mercadorias e serviços, juros e dividendos). Se o saldo é positivo, isso quer dizer que capitalizamos, deixando de consumir parte do que produzimos; se é negativo, que descapitalizamos.

Esse grave equívoco do Ministério do Trabalho é por si só suficiente para tirar qualquer valor ao seu cálculo da renda nacional.

Mas não é tudo. No cálculo do Ministério do Trabalho, o valor tomado para a produção é o valor nas fábricas, nas fazendas e nas minas. Não inclui os fretes, os juros, os lucros e salários dos intermediários, os impostos, as armazenagens e todas as despesas de varejo. O único imposto que o Ministério adiciona é o imposto de consumo, que é justamente o único que não deveria adicionar, pois que, sendo pago pelo fabricante, seu valor já está compreendido no valor da produção na fábrica. Tampouco têm qualquer significação os gráficos apensos ao trabalho do Ministério, demonstrativos da progressão da renda nacional no período de 1919 a 1942 (se a tivessem, contraditariam a proposição do conselheiro Simonsen de que nossa renda nacional está estacionária), pois nem sequer neles se introduziu qualquer coeficiente corretivo dos índices de preços, isso em um período de violenta alta desses preços. O que pelos gráficos do Ministério parece ser uma constante progressão de valor (em cruzeiros) da renda nacional, pode (uma vez feita a correção dos preços para tornar os dados comparáveis), na verdade, traduzir uma queda de produção de mercadorias e serviços.

Assim, o cálculo da renda nacional feito pelo Ministério do Trabalho, que o sr. conselheiro Roberto Simonsen chama de “dado preciso relativo à renda nacional”, cuja divulgação recomenda em homenagem àquele Ministério, não tem valor algum. É mesmo uma leviandade chamar-se isso de cálculo da renda nacional.

Não é sem razão que na Conferência de Rye, segundo relata o dr. João Daudt d’Oliveira (discurso com que reassumiu a presidência da Associação Comercial), não logrou inclusão “por ser julgada de caráter demasiadamente técnico” (sic) a proposta do dr. Roberto Simonsen sobre índices de renda nacional.

No tocante à proposta do conselheiro Simonsen para que se quadruplique a renda nacional do Brasil em  $x$  anos, “para atender aos imperativos da nacionalidade”, isso

---

10. Balanço anual de pagamentos em conta corrente, como outros o chamam.

é mais propriamente matéria literária. Até porque, como acabamos de ver, ainda não sabemos qual o algarismo que se propõe quadruplicar (...)

### § 2º **Donde surgiu a mística do plano**

1) No regime mercantilista do século XVIII, os fatores de produção eram dirigidos para as atividades econômicas ditadas pela política nacionalista do Estado; a formação do artesanato orientada de acordo com o plano de produção formulado pelo Estado; o comércio exterior controlado para assegurar o acúmulo do maior *stock* possível de metais preciosos, velando-se para que o balanço de comércio fosse sempre “favorável”; o comércio com as colônias arregimentado pelo princípio exclusivo da troca de produtos manufaturados por matérias-primas etc.

Esse tipo de economia exigia evidentemente uma planificação detalhada da vida econômica do país e uma ininterrupta vigilância do Estado sobre as atividades individuais.

A doutrina do *laissez-faire*, a cujo impacto rapidamente ruiu o sistema mercantilista, baseava-se, ao contrário, no princípio de que a riqueza da nação é a integral da riqueza de seus cidadãos; de que o indivíduo, guiado pelo interesse próprio, procura empregar seu trabalho e seu capital do modo mais proveitoso para sua economia e, portanto, de que o meio mais rápido e mais seguro de enriquecer a nação é o de deixar aos indivíduos plena liberdade de ação econômica.

A doutrina do *laissez-faire* era, portanto, em princípio, a negação do plano.

“Negação de plano” não tinha, porém o sentido de desinteresse do Estado pela ordem econômica. Os problemas da moeda, da tributação, dos sistemas de comunicações terrestres e marítimas, postais, telegráficas, dos serviços de utilidade pública, da tarifação aduaneira, da imigração etc. definiam e ao mesmo tempo limitavam o campo de ação do Estado na economia.

À medida que o organismo econômico crescia em extensão e em profundidade e, portanto, em complexidade, tornava-se necessário regulamentar as novas instituições. O advento da estrada de ferro, do gás de iluminação, do telégrafo e da eletricidade ampliou a órbita de ação do Estado, a quem cabia decretar e fazer cumprir a legislação e a regulamentação referentes a cada um desses novos instrumentos de progresso. No campo social, o emprego de grandes massas de trabalhadores na indústria manufatureira, levou também o Estado a regulamentar a questão das horas de trabalho, dos acidentes produzidos pelas máquinas, do trabalho de mulheres e menores, do amparo à velhice etc. O Estado devia impedir que a liberdade fosse utilizada para matar a liberdade.

A crescente complexidade das instituições foi exigindo do Estado uma série de leis e medidas constitutivas do que se poderia chamar de código de comportamento econômico, sem que, entretanto isso o levasse a invadir a seara privativa da iniciativa particular.

É a esse sistema econômico que se tem convencionado chamar de economia liberal.

O *laissez-faire*, escreve L. Rougier, “podia se comparar a um regime em que os veículos podiam circular à vontade sem obediência a qualquer regulamento e em que os veículos pesados forçavam os mais leves a ceder-lhes o passo. O estado socialista seria o estado em que a autoridade central fixaria imperativamente a rota e o percurso de cada veículo. O Estado liberal é aquele em que os veículos podem ser conduzidos ao destino de livre escolha de seus condutores, mas com a obrigação de respeitar o código de trânsito”.

Foi dentro desses padrões que se foi fixando no século XIX e até princípios do século XX a economia liberal, em que as órbitas de ação do estado e da iniciativa privada eram claramente delineadas. “Foi esse o sistema”, escreve Wesley Mitchell<sup>11</sup> “que permitiu à humanidade atingir um grau de conforto material e de liberdade maior do que em qualquer outra época de que temos conhecimento ou sob qualquer outra forma de organização social e econômica.

E “a humanidade não deve inconscientemente deixar-se levar ao caminho de uma completa demolição dos padrões e ideais sobre os quais construiu sua prosperidade e sua civilização”, escreve Gustav Cassel.<sup>12</sup>

Até 1914 a economia liberal conduziu a humanidade por essa rota, de constante aumento de bem-estar e de elevação do padrão de vida das populações. Dentro de seus padrões se abordavam e resolviam os novos problemas à medida que eles surgiam.

No campo internacional o bastão da liderança cabia à Inglaterra, que velava pelo equilíbrio do sistema. País credor que era, ele recebia os juros e dividendos que lhe eram devidos, importando anualmente cerca de £ 200 milhões esterlinas mais do que exportava, suprindo assim aos demais países o único meio por que uma nação pode afinal pagar a outra nação: o da exportação de mercadorias e serviços. Aos desequilíbrios de balanços de pagamentos de outros países, ela atendia suprindo-lhes o crédito necessário para vencer a etapa e restabelecer a situação. Ela exercia assim a função de reequilíbrio que hoje estamos procurando restabelecer com as instituições de Breton Woods.

---

2) A Guerra de 1914 veio abalar profundamente os alicerces dessa estrutura: 1º) desorganizando ou destruindo os sistemas monetários de grandes e pequenas nações até atingir a libra esterlina e o dólar; 2º) deslocando a liderança econômica e política das mãos experimentadas da Inglaterra para as mãos vigorosas, mas ainda inexperientes, dos Estados Unidos; 3º) criando a desordem política e econômica em toda a Europa Central e Oriental, de cujo caos nasceram as revoluções sociais, primeiro da Rússia, depois da Itália e da Alemanha.

---

11. W. Mitchell, *Social Sciences and Planning*, p. 120.

12. G. Cassel, *From Protectionism Through Planned Economy to Dictatorship*, p. 776.

Assumindo a liderança da economia mundial numa fase crítica como foi a do pós-guerra, cometeram os Estados Unidos uma série de desacertos, que eles são hoje os primeiros a reconhecer e que tiveram as mais sérias repercussões sobre a economia mundial.

Para julgar-se da preponderância econômica dos Estados Unidos no mundo de após a I Guerra, basta dizer que sua renda nacional era quase equivalente (1929) à da Inglaterra, da Alemanha, da França, do Japão, do Canadá e de mais 18 outras nações reunidas; que sua produção industrial (censo da Liga das Nações – 1925-1929) era de 46% da produção mundial.

“A Europa, como os países de produção primária dos quais somos dos maiores compradores e cuja prosperidade ou depressão é, portanto, em tão larga medida, um reflexo da nossa”, escreve Alvin Hansen,<sup>13</sup> “terá toda a razão de temer o impacto da América sobre a economia do mundo, se nós (Estados Unidos) continuarmos no regime: a) de um alto grau de instabilidade econômica, ou b) de depressões crônicas ou c) de uma combinação dos dois” (...) “Uma economia americana sujeita a flutuações violentas é uma ameaça à estabilidade econômica do resto do mundo. Uma América em estado de depressão crônica tende a infeccionar o resto do mundo.”

Todos que, no Brasil e alhures, quiserem compreender qualquer coisa da conjuntura econômica, precisam se compenetrar deste postulado: “Estados Unidos bem, o mundo bem; Estados Unidos mal, o mundo mal”. Os ingleses já o compreenderam há muito tempo e toda a sua atual política econômica gira em torno disso, como adiante veremos.

Sobre os desacertos cometidos pela grande nação líder da economia do mundo, no período de entre guerras que estamos examinando, vamos dar a palavra aos próprios elementos oficiais do governo americano. Com relação à crise curta e violenta de 1920-21:

A crise nas transações internacionais dos Estados Unidos em 1920-21 foi o resultado do desordenado movimento inflacionista neste e em outros países, em consequência do abandono repentino de todos os controles e restrições do tempo de guerra<sup>14</sup> (...) “Uma forte depressão de atividade econômica nos Estados Unidos em 1920, deu lugar a uma rápida queda das importações (...) e, pouco depois, das exportações” (...) “Mais ainda, a política fiscal e de crédito, que havia continuado a ser altamente inflacionária no “boom” que se seguiu ao fim da guerra, foi invertida, tornando-se fortemente deflacionária na depressão.

Em relação à Grande Depressão que teve início com o colapso de 1929-30, vejamos ainda o que dizem as autoridades americanas:

Em 1928 e 1929 o Sistema de Reserva Federal adotou uma política de deflação de crédito em conflito direto com as necessidades da estabilidade internacional (...) A defesa da posição das reservas degenerou em restrição de crédito mundial em um momento

13. Alvin Hansen, *Fiscal Policy and Business Cycles*, p. 451.

14. *The United States in the World Economy*, Publicação do Ministério do Comércio — USA, p. 2 e 141.

em que a queda geral de preços já era evidente (...) A política de restrição de crédito seguida pelo Sistema de Reserva Federal foi duplamente infeliz, pois que era diametralmente oposta ao objetivo da estabilidade internacional, e de necessidade muito duvidosa para a nossa economia doméstica (...)

As disponibilidades de dólares supridas pelos Estados Unidos ao resto do mundo, por suas importações de mercadorias e serviços e por capitais caíram de 7.400 milhões de dólares em 1929 a 2.400 milhões em 1932!

Quaisquer que tenham sido os outros fatores responsáveis pelo colapso da economia mundial, uma comunhão internacional ordenada e integrada não podia sobreviver a uma contração no suprimento de dólares na escala em que ocorreu depois de 1929... Queda de importações agravadas por uma errada e inoportuna elevação de tarifa aduaneira, a par da desabusada política de investimentos internacionais na década anterior, foram largamente responsáveis pelo declínio.<sup>15</sup>

Quanto à política aduaneira dos Estados Unidos, leiamos este trecho do discurso do subsecretário de Estado Summer Welles, de 7 de outubro de 1941:

Nossa política de tarifação aduaneira atingiu virtualmente a todos os recantos da Terra e levou pobreza e desespero a inúmeras comunhões (...) A miséria, a decepção e o ressentimento resultantes, juntamente com outras causas igualmente perniciosas, prepararam o caminho para aquelas mesmas ditaduras que mergulharam o mundo inteiro na guerra (...) Após a última guerra mundial, quando as outras nações apelavam para nosso auxílio, na magna tarefa de reconstrução social e econômica, os Estados Unidos, que da noite para o dia se haviam tornado a maior nação credora do mundo e incomparavelmente poderosa no setor econômico, golpearam fundamente essas estruturas econômicas, tão enfraquecidas pela guerra, tão carregadas de dívidas. O choque foi rijo, tanto do lado moral como do lado econômico (...)

Muitos países estrangeiros que ainda não tinham conseguido refazer-se do choque de nossos aumentos tarifários de 1921 e 1922 e que estavam cambaleando nas bordas do precipício da catástrofe econômica e financeira foram empurrados ao abismo por nossas medidas tarifárias de 1930. Esforçaram-se tenazmente para encontrar outros mercados para suas exportações. Nesse processo, firmaram toda a sorte de combinações preferenciais, recorreram ao sistema de permutas, como se praticava no alvorecer da humanidade e adotaram convênios bilaterais para o intercâmbio e os pagamentos (...)

Nada mais se precisa acrescentar a essa demonstração, dada pelas próprias autoridades e economistas do governo americano, dos tremendos desacertos praticados pelo país líder da economia mundial no período de 1919 a 1933.

Os índices das importações americanas caíram de 100 em 1929 para 30,1 em 1932!

Não ficou também a Inglaterra isenta de responsabilidade. A infeliz preocupação do restabelecimento da paridade da libra com o dólar levou esse grande país à política de deflação firmada em 1925 e tão largamente responsável pelo flagelo do desemprego. Sobre esse erro, escreveu Keynes no seu *Economic Consequences of Mr. Churchill* (Churchill era o Ministro da Fazenda em 1925).

15. *Op. cit.*, p. 166, 169, 6, 183 e 187.

São esses graves desacertos praticados pelas economias-líderes do mundo, especialmente pelos Estados Unidos e subsidiariamente pela Inglaterra e a França, que têm a responsabilidade histórica das desgraças e misérias em que o mundo mergulhou na terceira década do século XX. É a fase chamada de a Grande Depressão, a fase negra da economia mundial. Foi a fase das barreiras aduaneiras, da concorrência de desvalorização das moedas, dos arranjos de compensação, das moedas bloqueadas etc. Foi, como diz Summer Welles, “o clima propício para a conquista do poder pelos partidos do desespero, da reação e da guerra”.

NÃO CABE ASSIM À ECONOMIA LIBERAL A RESPONSABILIDADE DESSES DESASTRES. ORIGINARIAMENTE, a Grande Depressão foi o resultado de um fenômeno político: a guerra mundial de 1914, que abalou profundamente o sistema que a economia liberal havia construído em um século. Subsidiariamente, incumbe a responsabilidade aos desacertos praticados pelo grande mas ainda inexperiente país que passara, repentinamente, de país devedor à posição do maior país credor do mundo e de líder da economia mundial.

---

3) Ao assumir o governo dos Estados Unidos, nos trágicos dias de 1933, Roosevelt adotou o lema de “fazer alguma coisa e, se isso não desse certo, experimentar outra coisa”. Normalizada a situação bancária, Roosevelt não foi feliz na escolha dos homens que convocou para seus conselheiros econômicos. Deixando de lado grandes economistas americanos, como Taussig, Bernstein, Viner e tantos outros, o presidente apelou para um grupo de “inovadores” que passaram a constituir o chamado *brain trust*, Georges Soule, Stuart Chase, Tugwell etc. Foi a experiência do New Deal e especialmente da Nira (National Industrial Recovery Administration), espécie de sistema corporativista, com um “código” para cada indústria, de cujo emaranhado os próprios autores já não sabiam sair, quando a Suprema Corte lhes veio em socorro, declarando a inconstitucionalidade da Nira. Seguiu-se o lamentável “bombardeamento” da Conferência Monetária de Londres, de 1933, e a desvalorização do dólar, sem nenhuma necessidade nem oportunidade.<sup>16</sup> Os preços são função da quantidade de meios de pagamento em circulação efetiva, muito mais do que da relação da unidade monetária com o ouro.

Pior do que isso, a política do *brain trust* com suas intervenções abusivas, atemorizou o capital nos Estados Unidos e afastou-o de novos cometimentos, que constituíam, entretanto, a única solução para a crise de desemprego e de queda da renda nacional. Stalin estava, pois, coberto de razão, quando, em entrevista con-

---

16. Taussig, *Principles*, 1º vol., p. 476-79.

cedida ao famoso escritor inglês H. G. Wells, dizia-lhe, a propósito do New Deal americano, que é preciso saber-se o que se quer; ou economia liberal, respeito ao capital e incentivo a sua aplicação, ou comunismo, capitalismo de Estado. Importa adotar um ou outro sistema e não qualquer mistura dos dois.

De fato, não há como conciliar os dois regimes. Os liberais procuram conservar e aperfeiçoar a ordem econômica que os coletivistas desejam destruir.

Para a filosofia liberal, o ideal é o mercado em livre concorrência e a mobilidade dos fatores de produção; é a produção regulada pelo sufrágio ininterrupto dos preços traduzindo a demanda efetiva de mercadorias e serviços. Para a filosofia coletivista, o ideal é um plano perfeito imposto por uma autoridade onipotente. Para a filosofia liberal, o sistema econômico é o caminho da democracia. Para a filosofia coletivista, é o Estado totalitário. A diferença entre as duas filosofias é radical e irreconciliável. O coletivismo serve-se do poder do Estado para administrar a produção e o consumo; o liberalismo utiliza esse poder para preservar e favorecer a liberdade das trocas, que é o princípio essencial de seu modo de produção.

Stuart Chase, bispo do New Deal, diz <sup>17</sup> que para atingir a prosperidade é preciso “um estado-maior industrial com poderes ditatoriais” e pretende que isso se pode conciliar com “uma democracia política de cujo domínio sejam excluídas as questões econômicas”! Como se pode ignorar a esse ponto a íntima interdependência do econômico e do político? E como conceber uma ditadura econômica dentro de uma democracia?

Razão tem Hayek<sup>18</sup> ao escrever que “o estadista democrático que se meter a planificar a vida econômica será logo defrontado pela alternativa de assumir poderes ditatoriais ou abandonar seus planos”.

O resultado do malogrado New Deal foi o de fazer com que a “reprise” econômica (1935-38) do país que de maiores elementos dispunha para esse reerguimento se processasse mais lentamente e com maiores tropeços do que os das outras nações, como o demonstram os seguintes algarismos oficiais americanos: <sup>19</sup>

---

17. Stuart Chase, *Economics of Abundance*, p. 312-13.

18. F. Hayek, *Road to Serfdom*, p. 101.

19. *The United States in the World Economy*, *op. cit.*, p. 184 e 195.

**Percentagens sobre 1929**

	Produção industrial (volume físico)				Renda nacional			
	1935	1936	1937	1938	1935	1936	1937	1938
Grã-Bretanha	+ 5,6	+15,8	+23,6	+15,5	+ 5,5	+12,1	+20,9	+14,5
Suécia	+23,0	+35,0	+49,0	+46,0	+ 2,5	+10,1	+24,2	+29,4
Noruega	+ 7,6	+18,2	+29,6	+29,1	-7,4	+ 6,4	+21,2	+32,9
Alemanha	-6,0	+ 6,3	+17,2	+26,2	-17,8	-6,4	+ 3,1	+ 9,5
Japão	+40,6	+50,2	+68,9	+74,7	+21,7	+36,9	+71,8	+88,9
França*	-26,9	-21,7	-18,1	-23,9	-30,9	-24,0	-44,9	-9,1
Estados Unidos	-20,9	-6,4	+ 2,7	-20,0	-33,1	-22,1	14,2	-22,9

\*. França das experiências Blum e subsequente desordem.

Tal foi a herança do New Deal aos Estados Unidos e, indiretamente, ao resto do mundo. De certo, só tinha o New Deal o princípio da execução de obras públicas pelo Estado como um dos meios de contrabalançar a depressão (conquanto a necessidade de obras fosse tanto maior quanto mais a política do New Deal afugentava o investimento de capitais privados) e algumas justas medidas de policiamento contra abuso do capitalismo.<sup>20</sup>

Ficou porém o ranço do New Deal, isto é, o exemplo dado por uma das maiores nações do mundo, pelo país líder da economia mundial, de uma vasta e desabusada intervenção do Estado, “planificando” as atividades econômicas no domínio da ação e da iniciativa privada. E o exemplo do New Deal passou a constituir um dos argumentos mestres dos forjadores de planos.

Mas Roosevelt é antes de tudo uma grande alma de patriota e de cidadão do mundo, ungido do espírito sagrado da boa fé. Diante do fracasso do New Deal, ele voltou aos princípios da economia liberal em sua plenitude. Os que hoje ainda o acusam de new-dealismo são os homens de negócio saudosistas, que clamam por liberdade econômica para praticar abusos de monopólios, de restrições de produção, de cartéis e de trustes.

Na mensagem dirigida ao Congresso americano em abril de 1938, com que inaugurou o Temporary National Economic Committee (TNEC), Roosevelt definiu-o como

20. “Qualquer que seja o mérito atribuível ao New Deal do ponto de vista da reforma social, deve ser dito que, como política econômica, ele fracassou em seu principal objetivo de aumentar a produção e o emprego. Não vou entrar aqui na indagação do problema de por que ele fracassou. Basta dizer que o desemprego, ao deflagrar a guerra, ainda era da ordem de 10 a 12 milhões de pessoas” (MYRDAL, *Atlantic* (novembro de 1944, p. 151).

“um programa para preservar a iniciativa privada com objetivo de lucro, dando-lhe a liberdade de utilizar lucrativamente todos os recursos de capital e de trabalho (...) para fazer cessar a intromissão do coletivismo nos negócios e para voltar à ordem econômica e democrática da livre concorrência”.

Em maio de 1942, em seu famoso discurso de Arlington, Summer Welles, Secretário de Estado, dizia:

Penso que aqui neste país continuaremos a encontrar o melhor caminho para o nosso bem-estar, como para o de outros povos, em um sistema que dará o maior *incentivo e oportunidade à iniciativa individual*. É neste clima que nossos cidadãos construíram um país grande e forte. Uma segura orientação nacional, dirigida no sentido do benefício da maioria e não da minoria, com segurança real e igualdade de oportunidade para todos, confiança no engenho, na iniciativa e na capacidade de empreendimento dos indivíduos, *de preferência a qualquer forma de gerência burocrática*, é que assegurarão no futuro as liberdades e promoverão o bem-estar de nosso povo (os grifos são nossos).

---

4) Mas não foi o New Deal americano o único exemplo de planificação econômica pelo Estado. Na Itália e em Portugal, o caos econômico e político abriu as portas de Roma e de Lisboa a Mussolini e a Salazar, decanos das ditaduras europeias.

Ninguém nega que a ditadura que se substitui ao caos, quando exercida por homens de capacidade, livres das peias partidárias e das injunções políticas inerentes às democracias, confere aos detentores do poder, durante certo período, uma liberdade de ação excepcional que, inteligentemente utilizada, facilita o restabelecimento da ordem e a realização de uma obra proveitosa de governo. A ditadura, escrevia eu alhures, é um acordo tácito entre um homem e um povo, em que este abdica, por certo tempo, de suas liberdades e prerrogativas, em troca da promessa de um grande governo. Era o princípio e o espírito das ditaduras romanas outorgadas pelo Senado. E casos houve em que a promessa foi cumprida. O mal está, porém, não só no risco de não cumprimento da promessa do ditador, como nas catástrofes políticas que a História registra como epílogo das ditaduras.

O restabelecimento da ordem política e econômica nos primeiros anos das ditaduras de Mussolini, na Itália, e de Salazar, em Portugal, gerou em espíritos superficiais a convicção de que na planificação da economia pelo Estado estava o segredo da ordem e do progresso. Ninguém olhava para os tremendos sacrifícios exigidos, se não extorquidos da população. E os ingênuos ainda acreditavam na farsa de corporativismo, que se praticava nesses países.

Mesmo no caso da Alemanha hitlerista, não faltava quem admirasse o milagre da supressão do desemprego, em contraste com os países vizinhos, sem perceber que essa supressão só se devia à atividade febril no preparo da guerra e na fabricação de armas e munições.

Mais do que os exemplos da Itália, de Portugal e da Alemanha, e mais talvez mesmo do que o ranço do New Deal, os entusiastas da planificação econômica, entre nós e alhures, invocam o exemplo da Rússia.

5) Invocar o exemplo da Rússia para justificar planos econômicos no Brasil e em outros países é demonstrar completo desconhecimento do caso russo.

O sucesso dos planos quinquenais na Rússia é indiscutível. O progresso do aparelhamento econômico do país em tão curto prazo ultrapassou o ritmo do que se fizera em qualquer outro país do mundo, inclusive os Estados Unidos. E o mérito é tanto maior quanto a Rússia não dispunha de qualquer parcela de crédito no exterior. Ela pagou à vista ou a curto prazo.

Pagou com trigo, com cereais, com petróleo, com ouro. Petróleo e ouro disponíveis de suas imensas riquezas naturais e acessíveis; trigo e cereais arrancados à nutrição de um povo subnutrido e escravizado. Do que deixava para consumo da população, o Estado ainda lhe arrancava os mais pesados tributos. Eram as seguintes as taxas do imposto de consumo: “pão 75%, carne 62% a 70%, manteiga 50% a 66%, sal 82%, chá e café 86%, têxteis 74%, calçado 70% a 86%, sabão 62%, açúcar 80% etc.”<sup>21</sup>

Em 1938 o operário russo era mais mal alimentado até do que o búlgaro. Comparado com o sueco, o operário russo conquanto comendo muito mais pão, recebia apenas um terço da carne, dois quintos das gorduras, um terço do leite, um décimo do açúcar, um quinto do arroz, para não falar das frutas e legumes.”<sup>22</sup>

A Rússia pagou, com a supressão da liberdade de escolha do consumidor (*freedom of choice*), “cujas preferências não se refletiam sobre os preços, que ele não tinha o poder de fazer subir nem descer (...) A liberdade de escolha de mercadorias e de emprego, restrita, a primeira pelo sistema de preços e de impostos, a segunda pelo método de recrutamento de trabalho e pela rigidez da produção planificada.”<sup>23</sup>

O decreto de 10 de julho de 1940 estabelece a pena de cinco a oito anos de prisão para os chefes, engenheiros ou técnicos responsáveis pela simples ineficiência da produção. O decreto de 19 de outubro de 1932 dá ao Estado o pleno direito de transferência do operário para qualquer ponto do país<sup>24</sup>

Finalmente, a Rússia pagou com os inúmeros recursos de um país riquíssimo. “As riquezas naturais existem entre nós em maior abundância do que em qualquer outro país. Para só falar nos Urais, temos um conjunto único de recursos: minerais, carvão, petróleo, trigo... Temos tudo no país, com exceção talvez da borracha... De riquezas naturais, temos ampla provisão, mais mesmo do que é necessário”<sup>25</sup>

21. Bienstock, Schwarz e Yugow, *Management in Russian Industries*, p. 84.

22. Yugow, *Russian Economic Front in War and Peace*, p. 212.

23. J. Marschack, Introdução a *Management*, *op. cit.*, p. XXII e XXIV.

24. Chamberlin, *Russian Enigma*.

25. Stalin, discurso de 4 de fevereiro de 1931 à Conferência dos Dirigentes da Indústria.

Nada disso se aplica ao Brasil. Não podemos escravizar o nosso povo como foi possível ao regime soviético fazê-lo na Rússia, graças ao regime de escravidão herdado do czarismo. Não temos margem de capital humano nem de reservas nutritivas para impor a nossa população um regime de subnutrição ainda maior do que o que ela suporta. Estamos também longe de ter as riquezas naturais de carvão, de petróleo, de ouro, de planícies fértilíssimas que tem a Rússia.

Invocar-se, portanto o exemplo da Rússia no caso do Brasil, como se o tem feito entre nós, é demonstrar um perfeito desconhecimento do fenômeno russo.

---

6) A MÍSTICA DA PLANIFICAÇÃO É, PORTANTO UMA DERIVADA GENÉTICA DA EXPERIÊNCIA FRACASSADA E ABANDONADA DO *NEW DEAL* AMERICANO, DAS DITADURAS ITALIANA E ALEMÃ QUE LEVARAM O MUNDO À CATÁSTROFE, E DOS PLANOS QUINQUENAIS DA RÚSSIA, QUE NENHUMA APLICAÇÃO PODEM TER A OUTROS PAÍSES.

7) Vejamos em que consiste o que se está chamando de “planejamento” atual nos Estados Unidos e na Inglaterra.

Nos Estados Unidos, onde as necessidades da guerra obrigaram a uma transformação total da estrutura econômica do país, o chamado “planejamento” nada mais é do que o estudo do problema da readaptação às atividades normais da vida civil. Como se fará a desmobilização de modo a assegurar trabalho a todos e readaptar os soldados à vida civil? Como proceder a transformação das indústrias de guerra em indústrias de paz?

Como sói acontecer nos Estados Unidos, país de ampla discussão, as respostas a estas perguntas surgem de dezenas de associações e de grupos sociais. No campo da agricultura, manifesta-se a National Grange contra a interferência do governo e a favor de uma política nacionalista de proteção; a Farm Bureau Federation contra as subvenções governamentais e a favor da estabilização de preços; a National Farmers Union, ao contrário, no sentido de prover o governo a segurança econômica do agricultor etc.

No campo da indústria, a National Association of Manufacturers proclama o objetivo de lucro como “o mais poderoso incentivo ao esforço da produção”, a necessidade de “animar o investimento de capital privado” e a preservação do princípio da livre concorrência como “meio de atingir preços razoáveis e a maior eficiência”.

A Câmara de Comércio dos Estados Unidos quer “repressão da concorrência e interferência do governo”, que classifica de concorrência “livre de impostos, livre de ônus e livre de custos de produção” (*tax free, rent free, cost free*).

A corrente neocapitalista é favorável a uma mais estreita colaboração da economia privada com o governo, no sentido de uma “economia policiada”, com amparo à livre concorrência e combate aos monopólios, às restrições e aos abusos das patentes, de um vasto programa de obras públicas “preparado de antemão para ser aplicado quando isso se tornar necessário para compensar o declínio da atividade privada”.

No campo do trabalho, a American Federation of Labor e a CIO mantêm seu programa de segurança social, de salários mínimos e de defesa das associações trabalhistas contra a aplicação das leis “antitruste”.

Os “socialistas” propugnam a ampliação das leis sociais e a retenção em mãos do governo das indústrias de guerra que tenham aplicação à economia de paz, reforçando o controle do governo sobre a indústria.

O National Resources Planning Board, cujos objetivos são praticamente os que se acham definidos no capítulo I do regulamento desta Comissão, trata, em seu relatório de 1943, do problema da transição da guerra para a paz: desmobilização humana, desmobilização da indústria e dos contratos de guerra, desmobilização do controle econômico de tempo de guerra. Diz que o impulso de uma economia dinâmica no pós-guerra deve partir da iniciativa privada e do empreendimento privado, “devendo o Governo cooperar com a iniciativa privada para evitar as incertezas e colapsos que esta sofreu no passado” e propõe que “o Governo fomente um vasto programa de pesquisas tecnológicas de sorte a suprir à Indústria e à Agricultura o necessário cabedal científico e técnico”.

Em segundo lugar, recomenda o *board* medidas contra a excessiva concentração e abuso de poder econômico e privilégios monopolísticos e contra o desperdício dos recursos naturais do país.

Passando a tratar da futura “remodelação física do país”, melhoramentos urbanos, terras rurais, florestas etc., propõe o *board* a criação de um órgão semelhante ao nosso Conselho de Águas e Energia Elétrica e recomenda o estudo dos planos gerais de viação ferroviária e rodoviária.

Recomenda ainda que as obras públicas sejam projetadas “e sua execução sincronizada, de sorte a minorar as flutuações da economia privada e contribuir para a estabilização da produção e do emprego”.<sup>26</sup>

A sugestão de se transformarem as indústrias de guerra em corporações mistas de governo e de particulares provocou forte reação, por ser contrária à tradição americana de livre iniciativa privada, criadora de burocracias e nova tentativa de *new dealism*.

Na Inglaterra, o problema que domina todos os demais é o do “desemprego”. Não é exagero dizer-se<sup>27</sup> “que a sorte das instituições políticas e sociais da Inglaterra gira em torno da solução do problema do desemprego”. Para isso o governo manterá um corpo de economistas providos das mais completas informações sobre produção, consumo, economias (*savings*), investimentos projetados, movimentos de capital estrangeiro, balanço de pagamentos, com o fim de analisar a conjuntura e dominar, logo de início, qualquer movimento espiral de deflação, manter a estabilidade de preços, salários, despesas de consumo e emprego.

26. Precisamos nos convencer desse princípio elementar, de que as obras públicas do Estado devem ser ativadas nas fases de depressão e retardadas nas fases de prosperidade, ao contrário do que estamos fazendo.

27. *Survey of Post-War Reconstruction* (New York University), p. 24.

Na Inglaterra o problema nº 1 é o do desemprego; o nº 2 é o do Plano Beveridge de seguro social; o nº 3 a reconstrução das áreas devastadas no sentido de *town and country planning*, engenharia urbanística e rural.

Para a Inglaterra o grande problema, de que depende em grande parte sua possibilidade de controlar o desemprego, é o de saber o que farão os Estados Unidos. Como disse, páginas atrás, os ingleses compreenderam o lema de que “Estados Unidos bem, o mundo bem; Estados Unidos mal, o mundo mal”. A Inglaterra, cuja vida econômica depende, em tão alto grau, do seu comércio exterior, receia as repercussões dos *booms and busts* da economia americana. Sua ansiedade é a de saber se os Estados Unidos tomarão ou não as providências indispensáveis ao equilíbrio econômico internacional, reduzindo suas barreiras aduaneiras, aceitando um volume cada vez maior de importações, representando seu papel de maior nação credora e mantendo um fluxo regular de investimentos no exterior. “Mais de metade dos investimentos internacionais no mundo estão sob o controle americano e um sistema no qual essa metade transmite ao resto do mundo seus calafrios e acessos de febre não pode sobreviver”,<sup>28</sup> “Nós desejamos uma colaboração amigável com os Estados Unidos”, dizia recentemente o Chanceler do Tesouro na House of Commons, “mas se infelizmente um desastre econômico atingir os Estados Unidos, não queremos ficar na posição de sermos obrigados a soçobrar e a sofrer com eles”.

Tais são os principais problemas de pós-guerra, que preocupam os homens de Estado nos Estados Unidos e na Inglaterra.

Não é com isso dizer que não hajam também surgido nesses países vários “planos”, obra de grupos interessados na defesa de suas doutrinas políticas ou dos “interesses existentes” contra a concorrência interior ou exterior, o que será objeto de mais detido exame, páginas adiante.

---

8) O projeto do conselheiro Roberto Simonsen, que nos incumbe apreciar, pode-se resumir, como dissemos: primeiro, na constatação de nosso atraso, de nosso pauperismo, de nossa minguada renda nacional; segundo, no remédio “de um plano” (“impõe-se assim a planificação”); terceiro, em uma operação financeira “de governo a governo” para executar o plano e especialmente a industrialização.

O projeto não entra na análise de vários aspectos capitais de nossa situação econômica: o monetário, o do grave desequilíbrio entre investimentos e consumo, o dos preços de nossos produtos primários, o do mau emprego dos fatores de produção disponíveis. São os graves erros aí cometidos, agravados pelas restrições nacionalistas e estúpidas à imigração e à expansão das instalações hidroelétricas, como pela ausência de ensino técnico eficiente, que respondem pela triste situação econômica em que nos encontramos.

---

28 *Economic Journal*, abril, 1944, p. 256.

Não é com empréstimos externos que se resolvem esses problemas. É com a análise da situação econômica, com a constatação imparcial e impessoal dos graves erros cometidos e a decisão de corrigi-los.

Se seguirmos essa rota, os capitais que o conselheiro Roberto Simonsen quer que o governo vá buscar no exterior virão bater à nossa porta, tanto do governo como de empresas privadas.<sup>29</sup> Se não o fizermos, os capitais estrangeiros se esquivarão, sob pena, aliás, de serem logrados, para descrédito nosso.

Não vos cansarei com exemplos dos erros e contradições, escreve G. Cassel,<sup>30</sup> repetidamente cometidos pelos chamados planos econômicos, Mas quero chamar vossa atenção para a absoluta ausência, em quase todos eles, de qualquer plano racionalmente concebido de um dos problemas mais centrais da economia social, qual o da divisão da renda entre economias e consumo (...) Se a alguma coisa se devesse chamar de economia planejada, o primeiro problema a cuidar seria o do sistema monetário em que o Estado tem uma função natural, que não pode ser suprida pela ação privada.

O ranço do New Deal, o entusiasmo ilusório pelas “realizações” fascistas e a confusão espiritual sobre o caso todo especial da Rússia, é que criaram a mística do plano, como uma espécie de conceito metafísico e nebuloso.

Plano é a grande panaceia de nosso tempo, escreve L. Robbins<sup>31</sup> ‘Planificar’, escreve L. von Mises<sup>32</sup> é o remédio milagroso de nossos dias; o prestígio da palavra é tão grande que sua simples menção é considerada como a solução de todos os problemas econômicos. O ‘plano’ passa a ter o sentido de um mito soreliano,<sup>33</sup> de que diz seu autor: Se nos colocarmos no terreno dos mitos, tornamo-nos imunes contra qualquer espécie de refutação crítica.

O sr. conselheiro Roberto Simonsen não está, porém só em sua crença no poder mágico dos planos. Agora mesmo um grupo de industriais hindus acaba de apresentar “um plano” para a industrialização da Índia.<sup>34</sup> Não faltam tampouco os “filósofos do plano”, entre os quais se cita particularmente o nebuloso sociólogo Karl Manheim, sobre cujo recente livro *Diagnóstico de nossos tempos*, vale a pena transcrever o extrato e comentário do *Economic Journal*:<sup>35</sup>

Este sentimento de sugestibilidade é intensificado pelo apetite humano, pelo drama e pela admiração. Numa aldeia ingênua, as trocas são dramáticas e pessoais. Mas quando as trocas são formadas, não pelos elementos das relações pessoais e sim pelo capricho impessoal do mercado mundial, o drama torna-se um pesadelo. Os homens se apavoram diante de forças invisíveis que sua imaginação não pode abranger e exibem as reações usuais – exorcismo e

29. Vide adiante, Parte II, § 4.

30. Cassel, *op. cit.*, p. 789, 792.

31. L. Robbins, *Economic Planning and International Order*, p. 3.

32. L. von Mises, *Omnipotent Government*, p. 240.

33. G. Sorel, *Reflections Sur La Violence*, p. 49.

34. *Economic Journal* (junho-setembro de 1944), p. 189 e 307.

35. *Economic Journal* (abril de 1944), p. 222.

tribalismo. Com a decadência da Crisandade, não há mitos favoráveis para ampará-los no desespero e eles se voltam com menos relutância para os mitos sedutores e feios do fascismo.

Entenda quem puder! Para mim, confesso que é demais. Deve ser um produto da famosa “intuição ontológica”, que tudo sabe e tudo informa. “A metafísica é justamente a ilusão explicativa proveniente do uso ilegítimo da intuição”, diz Pierre Ducaisse.

Comenta então o *Economic Journal*: “Dado o diagnóstico, qual a prescrição? O dr. Manheim quer planificação. Mas ele é de uma imprecisão desconcertante sobre o que é que se deve planificar e encara a planificação mais como uma fé do que como uma técnica”.

Não será com as “doutrinas” de Karl Manheim e de outros tão invocados filósofos do plano que salvaremos a economia nacional.

Mas a mística do plano não é só o produto da metafísica mais ou menos manicomica desses “sociólogos”. Eles apenas suprem o palavreado da nebulosa ideológica. Mas cá embaixo, bem junto à terra, há vários grupos sociais e econômicos para os quais a mística do plano pode constituir precioso instrumento para a vitória de suas doutrinas políticas ou de seus interesses econômicos.

São, primeiro, os socialistas-comunistas, partidários da supressão da propriedade privada dos meios de produção, que veem no “plano”, formulado e dirigido pelo Estado, um excelente instrumento, que de fato é, para a invasão pelo Estado no campo da economia e da iniciativa privadas e portanto, para o caminho da socialização.

Segundo, a burocracia, que no regime do plano passa a enfeixar nas mãos uma soma considerável de poderes (e talvez de proventos) na direção da economia.

Terceiro, *last but not least*, os chamados “interesses reacionários” (*vested interests*), que veem, e com razão, no plano um excelente instrumento de eliminação da liberdade de concorrência e de consolidação, sob a égide governamental, das situações adquiridas, de que são a expressão estereotipada, com o sacrifício do consumidor à tirania dos produtores. “O plano”, escreve von Mises,<sup>36</sup> “daria aos atuais proprietários e dirigentes das indústrias uma posição privilegiada, protegendo-os contra possíveis novos e eficientes concorrentes. Seria uma abdicação parcial do Estado em benefício de pequenos grupos de homens ricos”. Seria o domínio da chamada ‘conspiração dos ineficientes’, a que nos referiremos com mais detalhe páginas adiante, ao considerar a questão da produtividade.

### § 3º As esferas de ação do Estado e da economia privada

1) No projeto do conselheiro Roberto Simonsen, dentro de uma moldura de tonalidades liberais, abrem-se todas as portas ao intervencionismo de Estado: “O grau de intervencionismo do Estado seria estudado com as várias entidades de classe (*sic*) para que fosse utilizada ao máximo a iniciativa privada e não se prejudicassem as atividades já em funcionamento...”, (p. 13) escreve o conselheiro Simonsen.

36. L. von Mises, *op. cit.*, p. 241.

Na conclusão III de seu projeto, diz-se que “não existindo possibilidade, com a simples iniciativa privada, de fazer crescer a renda nacional...” (p. 14) na conclusão IV que “a insuficiência da iniciativa privada tem sido reconhecida pelo governo...” (p. 14).

Na explanação de seu projeto (p. 26 do processo), propõe-se uma operação financeira “de governo a governo” etc.

Assim, o “grau de intervencionismo”, questão capital para o próprio regime político do país, é tratado como uma questão a ser particularmente acertada entre governo e “entidades de classe”, como se o Brasil já fosse um Estado corporativo, cujos destinos são decididos pelas “câmaras de produção”... A única condicional do projeto Simonsen, nessa matéria de primordial importância para a Nação, é a de que “não se prejudiquem as atividades já em funcionamento, com a instalação de novas iniciativas concorrentes”. É realmente de uma desventura de pasmar.

Desenvolvendo seu pensamento no Congresso das Indústrias de São Paulo, disse o ilustre autor do projeto que “o planejamento é uma técnica econômica e o intervencionismo uma técnica política”. Como se a “técnica econômica” de um plano organizado e financiado pelo Estado não fosse o melhor instrumento de “técnica política”. O conceito do aonselheiro Simonsen é primo irmão do de Stuart Chase ao propor “um estado-maior industrial com poderes ditatoriais, podendo a democracia política subsistir contanto que as questões econômicas sejam excluídas de seu domínio”.

De acordo com o projeto, o governo tomaria a responsabilidade de uma grande operação financeira no exterior, para conceder empréstimos às indústrias nacionais, “sem prejudicar os interesses das existentes com a instalação de novas iniciativas concorrentes”. Seria assim a tutela definitiva do Estado sobre esses privilegiados “interesses existentes”, que são afinal o que ainda nos resta de representativo na seara das atividades econômicas privadas, malgrado as repetidas incursões do governo por esse campo, durante os últimos anos. Como conciliar essa política com a diretiva do professor Teotônio Monteiro de Barros, tão aplaudida no Congresso das Indústrias de São Paulo, de que “o Estado deve limitar-se às questões que superam o âmbito da atividade individual e que são de ordem pública, como a defesa e a segurança”?

Stalin é quem tem razão; é preciso escolher um dos dois caminhos a trilhar: ou o do capitalismo de estado com regime totalitário e supressão da propriedade privada dos meios de produção, ou o da democracia política e da economia liberal. capitalismo de Estado e democracia são expressões que se repelem. “Não há”, escreve von Mexer,<sup>37</sup> “um terceiro sistema entre a economia de livre concorrência e o socialismo. A Humanidade tem de escolher entre os dois – a menos que o caos também seja considerado uma alternativa”.

A verdade é que temos caminhado assustadoramente no Brasil para o Capitalismo de Estado. O próprio projeto Simonsen assinala (conclusão IV) a lista das indústrias

---

37. *Op. cit.*, p. 63.

já tuteladas pelo Estado: aço, álcalis, álcool anidro, petróleo, celulose, alumínio etc. Que celeuma não levantaria nos Estados Unidos a ideia de uma encampação pelo Estado da United States Steel e das jazidas de minério do Lago Superior, ou na Inglaterra a da nacionalização das indústrias do aço, do petróleo, dos álcalis etc?

Ao contrário dos Estados Unidos e da Inglaterra, o Estado já tem no Brasil o controle da maioria da rede ferroviária e de quase toda a navegação mercante. Com a encampação da Brazil Railway, ficou o Estado, além das estradas de ferro e portos dessa empresa, com indústrias de papel, de pinho, de jornais, revistas e rádios, de fazendas de gado, de frigoríficos. Com a incorporação da Organização Lage, o governo chamou a si navios, portos, estaleiros etc.

Além das estradas de ferro, da navegação, da Siderúrgica do Vale do Rio Doce e de todas as citadas empresas, os “Institutos” do Café, do Açúcar, do Mate, do Pinho, do Sal etc. através dos quais o Estado domina vastos setores da economia privada, fixando quantidades a produzir e preços, tal qual como na Rússia.

Há também o grupo das indústrias militares. Enquanto nos Estados Unidos e na Inglaterra foram as indústrias civis que, na atual conflagração, passaram a suprir as necessidades de material de guerra, nós instalamos aqui indústrias militares, como a dispendiosa Fábrica de Motores, para suprir necessidades civis em tempo de paz.

Não discuto aqui ideologias. Mostro apenas a grave herança de capitalismo de Estado que nos ficou do regime totalitário que ora se extingue. Se queremos marchar para o capitalismo de Estado, para o comunismo, para o nazismo ou para qualquer modalidade totalitária, estamos no bom caminho. E o que o projeto Simonsen propõe representa, não intencionalmente decerto, mais um passo nesse sentido.

Mas se é para a democracia e a economia liberal que desejamos caminhar, então urge mudar de rumo e ao invés de ampliar ainda mais ampliar o campo industrial do Estado, devemos, ao contrário, fazer voltar à economia privada as empresas industriais em mãos do governo. O Estado só terá a ganhar concentrando toda a sua atividade ao vasto campo de ação que lhe é peculiar e onde os mais sérios problemas estão a desafiar a capacidade e as energias de nossos estadistas.

Uma vez reduzido o capital da Companhia Siderúrgica Nacional a cifras compatíveis com sua produtividade, deveríamos tratar de vender ao público as ações de propriedade do governo, permitindo ao capital estrangeiro uma participação de 30% ou 40%. As empresas encampadas, mas cujos proprietários ainda não foram indenizados, devem, por acordo amigável, voltar a suas mãos ou a outras mais idôneas, se eles não o forem. As empresas penduradas no Banco do Brasil com garantia do governo devem, em prazo razoável, resgatar suas responsabilidades mediante emissões de debêntures ou ações vendidas ao público.

---

2) Há muito quem pense — e pense erradamente — que muitos dos empreendimentos não poderiam ter se realizado porque a economia privada não dispõe de recursos suficientes e porque só o Estado tem capacidade financeira para tanto. É um erro, baseado na ideia de que o Estado pode forjar capital. O que o Estado forja é papel moeda e empréstimos bancários, por inflação de crédito, e foi isso que se fez no Brasil. Mas papel pintado só é capital na cabeça dos inocentes. O que o papel-moeda faz é tirar do povo para as mãos do governo que emite o dinheiro. A emissão de papel-moeda dá lugar à “privação forçada”; é um imposto, não direi como outro qualquer, porque é o pior deles. São proposições elementares que qualquer livro de economia esclarece. Para não citar melhor, leia-se do próprio autor *Princípios de economia monetária*, p. 242 a 262, ou *Ensaio*, Capítulo I. Voltaremos, aliás ao assunto, neste mesmo parecer, ao tratar da questão da formação e aplicação do capital.

As empresas de economia mista, assim chamadas por serem organizadas com participação de capital do Estado e de particulares, não constituem solução. Porque a participação do Estado afugenta o capital privado, pelo justo receio da forçosa preponderância que o Estado exercerá na administração da empresa e na escolha de seus dirigentes, feita, em regra, sob critérios políticos. A honrosa exceção da Companhia Siderúrgica Nacional só serve para confirmar a regra. O capital privado foge de colaborar com o capital do Estado porque não confia na capacidade e eficiência administrativas do Estado. Isso não é, aliás peculiar ao Brasil nem ao seu atual governo. É um fenômeno geral.

O Estado sofre de dois grandes *handicaps* em seus empreendimentos:

Um é o que decorre da primazia de sua função política e da contingência em que se vê o Executivo (em qualquer democracia) de tolerar a intromissão da política na administração das empresas do Estado. É o chamado *political management*. O Estado é dirigido pelo partido no poder e esse partido não pode dispensar o apoio de seu eleitorado nem faltar repetidamente a seus eleitores. Quantas vezes vimos remover diretores dos mais capazes de nossa Central do Brasil por simples injunções políticas; quantas nomeações e remoções de funcionários de Fazenda, dos Correios e Telégrafos ou das estradas federais não obedeciam muito mais ao critério político regional do que ao interesse público?

Outro handicap do Estado está em que ele não pode dispensar a burocracia, controladora da máquina complexa da administração pública, sem a qual se correria o risco de toda a sorte de fraudes. A burocracia é por sua natureza uma máquina ronceira, cujos membros, em regra mal selecionados, confiam no amparo político e na diluição da responsabilidade, mais do que no valor da iniciativa e do esforço pessoais. Isso não é mal nosso. Veja-se na Inglaterra, por exemplo, o que diz a publicação *Beware of Bureaucracy*. Veja-se na Rússia como Stalin, em tantos de seus discursos, invectiva

paradoxalmente a burocracia que criou, ao referir-se<sup>38</sup> aos “métodos de direção dessa burocracia de papelada, perigosa moléstia, como o mostrou ser a história da bacia do Donetz e a das empresas da indústria leve e das indústrias de alimentação, burocracia que fez seu ninho em todos os setores industriais, cujo desenvolvimento entrou e que, se não for liquidada, fará a indústria mancar das duas pernas”.

Uma vez restabelecida entre nós a ordem constitucional em sua integridade, teremos excelentes possibilidades de atrair capital estrangeiro, especialmente americano, para colaborar proveitosamente na expansão e progresso de nosso parque industrial. Mas qual será o capital estrangeiro que para aqui afluirá, ao ver que o governo realiza operações de crédito “de governo a governo” para suprir capital e assim assumir a tutela de indústrias nacionais, “evitando novas iniciativas concorrentes”? Claras advertências nesse sentido já foram feitas, ao que me consta, pelos americanos nos corredores da Conferência de Rye.

E qual seria também o capital nacional que se arriscaria a empreendimentos industriais, ao ver que os interesses de seus concorrentes já instalados estão ao abrigo do amplo e tutelar guarda sol paternalístico do Estado? O capital, estrangeiro ou nacional, aspira naturalmente a concorrer e a lutar, em igualdade de condições, com seus competidores do mesmo ramo, mas não a lutar contra o Estado todo poderoso.

---

3) Alega-se que a iniciativa privada conduz ao desperdício e que um sem-número de empresas nos Estados Unidos não resistem aos embates da competição (comentário do conselheiro Ary Torres à p. 14 do processo). Mas é justamente dos embates dessa competição que se beneficia o consumidor, isto é, a comunidade. E o fato de uma empresa desaparecer ou falir não constitui necessariamente desperdício, porque seu acervo (que é o seu capital) é geralmente adquirido por outra. É curioso, aliás, apontar-se justamente o exemplo dos Estados Unidos, país que fez sua grandeza com o sistema da economia liberal e que tudo faz, na hora difícil que o mundo atravessa, para reintegrar essa Economia em sua plenitude. A proposição citada pelo ilustre conselheiro levaria então à conclusão lógica do capitalismo de Estado.

A ilusão vem de que as empresas particulares malsucedidas vão à falência, ao passo que as empresas do Estado vivem sugando o erário público ou o Banco da Nação, isso apesar da imensa vantagem que levam de ser, como dizem os americanos, *tax free, rent free, cost free*.

E além de parasitar o tesouro público, as empresas do Estado vivem sugando também o consumidor, que paga preços ou tarifas elevadas por mau serviço. O Lloyd Brasileiro e a Central do Brasil são exemplos típicos entre nós. Sua contabilidade é uma verdadeira pilhéria; em depreciação, como despesa, nem se fala; chega-se a creditar à Receita (!) as despesas de reparos de navios ou dos transportes feitos para a própria estrada! O que

---

38. Stalin, *Relatório ao XVII Congresso do Partido sobre o 1º plano Quinquenal (Janeiro de 1934)*.

essas duas empresas do Estado já custaram à economia nacional deveria servir de lição para que não mais se falasse no Brasil em capitalismo de Estado.

“Nada mais fácil do que dirigir toda a economia de acordo com um plano, quando não se devem contas a ninguém dos erros que se cometem”, escreve J. Bonn.<sup>39</sup>

#### § 4º O sentido de nosso planejamento

Na esfera das atividades privadas, a função do Estado liberal é, como dizem os ingleses, “a de estabelecer as regras do jogo, mas não a de jogar”. Isso não importa, porém, de forma alguma, em dizer que o Estado se desinteresse da economia, aqui ou em qualquer outro país. No Brasil nunca precisamos tanto de uma colaboração inteligente e eficaz do Estado para o progresso de nossa economia como na atual conjuntura, em que é premente a necessidade de uma série de medidas legislativas e administrativas capazes de permitir e facilitar a expansão e o progresso econômico do país.

O estudo e orientação dessas “medidas legislativas e administrativas” constituirão o objeto da II Parte deste parecer.

Batizar de “plano” esse conjunto de medidas, é pura questão de terminologia e, sobretudo, de moda, desde que se entenda por “plano” a velha função do Estado de fomentar a expansão econômica do país, sem invasão do campo de atividades que nas democracias competem à iniciativa privada.

Além das medidas de ordem geral que serão adiante apontadas, pode o Estado incentivar e impulsionar a iniciativa privada, concedendo-lhe favores proporcionais à importância econômica do empreendimento, favores esses que podem ir da simples redução de direitos aduaneiros à isenção desses direitos, à redução ou isenção de impostos diretos durante certo período, à isenção de imposto de renda para os lucros proveitosamente reinvestidos, até a garantia de juros ou à subvenção.

Creio ser proximamente esse o pensamento do conselheiro Ary Torres, quando, ao debater o projeto do conselheiro Roberto Simonsen, ele se refere a “diretivas do governo no fomento da economia” e “à concessão de favores às iniciativas privadas”. Refere-se também o mesmo conselheiro a “um inventário das lacunas industriais” capaz de revelar à nação as condições de eficiência e de produtividade das indústrias existentes. Esse é, aliás, o pensamento consubstanciado na alínea I do artigo 4º do Regimento desta comissão: “proceder a inquéritos sobre as principais atividades econômicas do país, a fim de coligir os elementos necessários à orientação de seu progresso e desenvolvimento”. É igualmente o pensamento dominante do § 1º do Artigo 1º do mesmo regimento: “O planejamento econômico brasileiro deverá orientar o aproveitamento dos fatores de produção – recursos naturais, mão de obra, capital e capacidade técnica – no sentido da maior eficiência da produção nacional e da melhoria do padrão de vida do povo brasileiro”.

---

39. J. Bonn, *Etat et Vie Economique*, p. 132.

O inquérito em questão não se destina a formular um plano em que se determine o número de fábricas ou estabelecimentos a criar e muito menos as quantidades a produzir e os preços a cobrar. Um “plano” desse tipo só teria sentido se feito para ser executado por um Estado totalitário.

Os objetivos do Inquérito seriam:

1) Trazer ao conhecimento desta comissão e do governo o balanço quantitativo e qualitativo da capacidade, da produtividade, da eficiência e das possibilidades econômicas de cada um dos principais setores da atividade econômica do país.

2) Análise e indicação das providências, meios e métodos para a correção das deficiências verificadas, com o estudo comparativo dos preços de produção no país e no estrangeiro, tendo em vista a melhoria do padrão de vida do povo brasileiro como principal objetivo a colimar.

3) Sugestão das medidas de incentivo e amparo que o Estado pode oferecer à expansão e à produtividade do aparelhamento econômico das empresas existentes ou das que se fundarem, em cada um dos setores da atividade econômica.

Basta o enunciado destes objetivos para avaliar do vulto e da importância da tarefa. Ela demandará, durante muitos meses, a intensa atividade de grupos de técnicos especializados em cada um dos setores a investigar. Não se poderá dispensar a colaboração de técnicos estrangeiros, não só pela escassez de técnicos nacionais especializados, como pela vantagem em aproveitarmos o precioso cabedal da experiência técnica de países mais adiantados.

Os trabalhos da Missão Cooke como o estudo do grupo de técnicos feito sob a direção de Alex Taub já representam uma contribuição para o nosso Inquérito.

Para não retardar o andamento de suas atividades, o presidente da comissão já designou várias Subcomissões que se deverão dedicar ao estudo dos problemas dos transportes terrestres, dos transportes marítimos, da energia elétrica, da imigração e da educação técnica, problemas esses que por sua natureza estão em dependência mais direta do Estado. Importa, a meu ver, que todos os trabalhos da Comissão, os das Subcomissões Técnicas já designadas, como os das comissões de inquérito que forem nomeadas, sejam considerados à luz de uma mesma orientação econômica geral. Sem o que o conjunto desses trabalhos se ressentirá da falta de coordenação e de unidade.

O sucesso ou insucesso na execução dos planos parciais, em qualquer dos setores, dependerá, aliás, menos da perfeição com que eles forem formulados, do que da “ambiência indispensável ao surto e à expansão da iniciativa privada” (Art. 1º do regimento), da “correção das deficiências e desajustamentos” que se verificam em nossa economia, do “desequilíbrio entre a produção destinada ao consumo e a destinada aos investimentos” (Art. 2º) e, mais do que tudo, “do aproveitamento dos fatores de produção no sentido de maior produtividade e melhoria do padrão de vida do povo brasileiro” (§ 1º do Art. 1º).

A segunda parte deste parecer tem exatamente por fim formular algumas das principais diretivas da política econômica e financeira que nos permitirá atingir esses objetivos.

## Parte II

### § 1º O problema monetário

Não há plano econômico possível no regime de desordenada inflação, em que vimos, há tanto tempo, incidindo. As sempre crescentes emissões de papel moeda, a multiplicação dos depósitos bancários tomam proporções assustadoras, como se vê dos seguintes algarismos extraídos do Último Boletim estatístico do Banco do Brasil:

Milhões de cruzeiros

	Potencial monetário*	Papel moeda em circulação	Depósitos bancários à vista menos encaixes
1934 (31 dezembro)	8.004	3.157	4.847
1936	9.246	4.050	5.196
1938	13.024	4.825	8.199
1940	13.506	5.185	8.321
1941	16.324	6.647	9.677
1942	21.267	8.238	13.029
1943	31.260	10.981	20.279
1944	40.096	14.462	25.634

\*. Ou “meios de pagamento”, é igual à moeda em circulação menos os encaixes dos bancos, mais os depósitos à vista.

Por onde se vê que a emissão de meios de pagamento mais do que quadruplicou em 10 anos! Enquanto isso a progressão da enda nacional, segundo indicações aproximativas do volume físico da produção, foi muito moderada.

Não é pois de admirar que uma tal torrente de dinheiro, defrontando-se com a mesma produção, tenha produzido a violenta alta de preços que presenciamos. Só os ignorantes ou os inconscientes não se alarmarão com essa situação. A dar-lhes ouvidos, os estadistas da Inglaterra e dos Estados Unidos, que em meio a uma guerra total, têm empregado esforços inauditos para evitar a inflação, seriam um bando de idiotas a se preocuparem com questão de tão pouca valia. E ainda há quem pretenda iludir a opinião, invocando algarismos comparativos de “quantidade de moeda *per capita*” em vários países (como se a quantidade de moeda devesse ser função de “*capitas*”<sup>40</sup> e não da renda nacional) ou a alegação de que nosso meio circulante está garantido pelo ouro e divisas no exterior, como se nossa moeda fosse conversível em regime de padrão ouro ou como se nossos saldos no exterior não tivessem de ser, depois da guerra, largamente absorvidos pelas enormes necessidades acumuladas de importação.

40. Do autor, *Princípios de Economia Monetária*, p. 285.

E a impossibilidade prática de importar no momento atual impede de funcionar a campanha de a alarme que, em situação normal, nos daria a medida da depreciação do poder de compra de nossa moeda, através do termômetro cambial.

Esse desvio entre as taxas cambiais em vigor e as taxas correspondentes à paridade do poder de compra do cruzeiro com o dólar, a libra ou o peso argentino, dá lugar a uma grave distorção de nosso comércio exterior. Enquanto a exportação vê-se a braços com custos de produção em cruzeiros cada vez mais altos, diante de preços de venda praticamente inalterados, a importação (na medida em que é possível importar) é geralmente favorecida por uma taxa cambial muito mais vantajosa do que a que corresponde à realidade da paridade do poder de compra de nossa moeda.

Importa encarar a questão com realismo e sinceridade, em vez de adotar a política de *après moi le déluge*.

Alega-se, em parte com fundamento, que o grande excesso de nossas exportações sobre nossas importações é o motivo da violenta inflação de preços. Como é então que em outros países, que estão a esse respeito em pior situação do que a nossa, como a Argentina, por exemplo, tem sido controlada a alta de preços? Como é que nos Estados Unidos e na Inglaterra, em dificuldades muito mais graves do que as nossas, os preços não subiram mais de 25%? A resposta pode ser lida (e aqui não a reproduzo para não tornar ainda mais fastidiosa a leitura deste parecer) em meu recente trabalho sob o título *Atual Conjuntura da Economia Brasileira* (Introdução ao volume *Ensaio*).<sup>41</sup>

Os dados que geralmente se publicam como os de índices de custo da vida não dão a verdadeira medida da inflação, não só pela paralisação por decreto dos alugueres de casa e preços de luz e força, como principalmente porque esses índices são baseados na despesa realizada por uma família típica, sem levar em conta que essa família, diante da violenta alta de preços, reduz forçosamente todas as suas despesas, inclusive as de alimentação, vestuário etc. À página 33 do processo em apreço, o conselheiro Roberto Simonsen cita dados verdadeiros que dão a real medida da alta de preços.

Urge, se é que ainda é tempo, tomar providências para estancar a inflação. Alvin Hansen,<sup>42</sup> o grande economista que pode ser acoimado de tudo menos de ortodoxo, escreve que “a inflação é ainda mais séria e insidiosa do que o desemprego. Deve-se estancá-la, de início, em qualquer setor”.

“A inflação de papel-moeda”, escreve o professor Bresciani-Turroni<sup>43</sup> é a causa de uma série de desequilíbrios na economia de um país. Seus efeitos são análogos ao de certa moléstia que causa no corpo humano um desenvolvimento ou uma hipertrofia estranha e anormal de certos músculos, enquanto outros músculos se atrofiam. A inflação impede as várias partes da economia de um país de se desenvolverem de forma harmoniosa, de sorte que algumas se desenvolvem demais e outras de menos

41. Distribuído à Comissão, p. 7 a 23.

42. *Fiscal Policy and Business Cycles*, p. 435.

43. Bresciani-Turroni, *Le Ficcione del Marco Tedesco*.

(..)” “O crescimento anormal das mercadorias de produção é financiado, em última análise, pela economia forçada do povo, que tem de reduzir o seu consumo” (...) “A inflação teve as mais sérias repercussões sociais, acumulando riquezas em favor de uma pequena classe de usurpadores da propriedade nacional, enquanto milhões de indivíduos eram jogados à pobreza”.

Não há “plano” possível sem ordem monetária. A preliminar de qualquer plano é o restabelecimento dessa ordem, primeira providência, a meu ver, para a qual esta Comissão deve voltar sua atenção.

As medidas que se me afiguram mais adequadas e mais urgentes para estancar a inflação são:

a) redução do volume de obras e investimentos do governo federal ou por ele patrocinados;<sup>44</sup>

b) restrição e controle pelo Banco Central (cujo embrião parece ser a recente Superintendência da Moeda e do Crédito) da quantidade como do destino do crédito;

c) obrigação para os institutos de previdência social e autarquias de investir a maior parte de suas disponibilidades em títulos do Tesouro e em depositar seus saldos monetários no Banco do Brasil;

d) obrigação para todos os bancos de manter, no Banco Central, reservas proporcionais a seus depósitos, em percentagens variáveis com a conjuntura<sup>45</sup> (também recentemente adotada no decreto que criou a Superintendência da Moeda e do Crédito);

e) utilização das letras do Tesouro para venda aos bancos em vez de instrumento de redesconto e emissão de papel moeda;

f) esterilização pelo Banco do Brasil dos depósitos relativos a “certificados de equipamento”, a “depósitos especiais” e às providências (b), (c) e (d) anteriores;

g) redução da quantidade de papel moeda emitido para financiar as exportações quando se inverter a corrente de comércio, com predomínio das importações;

h) liberdade de exportação do ouro de produção nacional, cessando sua compra pelo Banco do Brasil e venda ao público do ouro disponível no país, ao preço do mercado.

Importa, além disso, ir-se gradativamente ajustando as taxas cambiais ao poder de compra reduzido do cruzeiro para evitar os graves desequilíbrios acima apontados.

Bem sei que tais medidas levantarão (como algumas já estão levantando) forte oposição dos que, consciente ou inconscientemente, tão largamente se beneficiam da inflação. Ao contrário dos fáceis empreendimentos realizados com emissão do papel moeda, as providências que o Brasil está a exigir são das que põem à prova o patriotismo e o espírito de sacrifício dos homens de Estado.

44. *Vide* a justificação desse item no parágrafo seguinte.

45. O caso seria diferente se o indivíduo figurado, em vez de entrar no edifício com dinheiro, entrasse carregado de máquinas aperfeiçoadas de toda a espécie, capazes de aumentar a produtividade de cada indivíduo.

## § 2º O equilíbrio econômico

1) Os que não se dedicam continuamente ao estudo da Economia, impressionados pela desordem econômica do período de entre guerras (que analisamos no parágrafo 2º da Primeira Parte deste parecer), pelas experiências do New Deal, de Blum e do plano russo, julgam, por vezes, que os princípios econômicos aqui invocados são a expressão de ideias clássicas obsoletas, já hoje sem o menor valor.

Importa desfazer esse grave equívoco, não em defesa do autor deste parecer, mas pelas consequências que o equívoco pode ter sobre resoluções que afetam a sorte do país.

Os princípios aqui invocados são, ao contrário, o que se poderia chamar de mais “moderno”, de mais avançado em matéria de economia. São profundamente inspirados nos trabalhos de Keynes, o grande renovador, de Robertson, de Alvin Hansen, de Haberler, todos vivos, e acatados conselheiros econômicos dos governos inglês e americano, como respeitados mestres que são.

A principal diferença entre estes modernos economistas e os clássicos (Ricardo, Stuart Mill, Thiinen, J. B. Say etc.) é que estes últimos partiam da hipótese de uma ordem econômica estacionária, ou de ritmo uniforme em seu crescimento. É possível que esse estado estacionário, imaginado pelos clássicos, chegue um dia a ser realidade, mas esse dia, se vier, ainda está muito longe. No pensamento dos clássicos, o progresso econômico, isto é, a transição de uma economia de expansão para a economia estacionária da maturidade se processaria suavemente e sem dificuldade, “através do ajustamento automático dos preços”. À medida que os investimentos declinassem, o consumo aumentaria e não haveria problema. A situação seria sempre de “emprego total”. Julgavam os clássicos que à medida que os investimentos declinassem, a redução da procura de fundos para investimento faria baixar a taxa de juros do dinheiro, destruindo o estímulo para economizar e canalizando os recursos para as despesas de consumo. A obra dos chamados “neoclássicos, especialmente dos austríacos sobre a Teoria do Valor, o juro, o marginalismo”, foi valiosa pela luz que projetou sobre certos fenômenos, mas não alterou, em sua essência, a visão dos clássicos sobre o panorama econômico.

A verdadeira revolução do pensamento econômico consistiu na introdução da teoria dos ciclos de prosperidade e depressão, mostrando que o ajustamento automático, que os clássicos pressupunham, não se realizava, porque a taxa de juros do dinheiro não funcionava como eles imaginavam (mesmo que ela fosse zero, sempre haveria economias se a renda nacional fosse elevada), porque a propensão a economizar é menos função da taxa de juros do que do vulto da renda nacional e da propensão à liquidez, e ainda porque, na realidade, o sistema de preços sofre uma série de impactos das instituições, dos hábitos e do comportamento social.

O mecanismo econômico imaginado pelos clássicos era o de um conjunto de forças e contra forças que faziam com que o sistema tendesse sempre e automaticamente para o equilíbrio. J. B. Say dizia que a produção constituía a própria fonte de

seu escoadouro, o poder de compra originado pela produção de uns servindo para comprar o que produziam outros. Ele não figurava a hipótese – que é a da realidade – da retenção de poder de compra em suspenso (economias) e da possibilidade da não aplicação dessas economias. Em seu esquema de reajustamento automático, que tão bem se coadunava com o *laissez-faire* de então, não pensavam os clássicos na distorção do funcionamento do padrão ouro pela moeda bancária, na irredutibilidade prática dos salários, das obrigações financeiras anteriormente contraídas, dos impostos, das despesas gerais, que constituem outros tantos entraves ao seu suposto reajustamento automático. O progresso da economia dinâmica, de que é parte a teoria dos ciclos de prosperidade e depressão, mostra que o ajustamento suave e progressivo, pressuposto pelos clássicos, deixava de levar em consideração esses importantes elementos da realidade.

Mais talvez do que a qualquer outro economista, cabe a Keynes o grande mérito de ter esclarecido a influência da função consumo na teoria dos ciclos, mostrando a possibilidade de equilíbrio em baixo nível de renda nacional (depressão estabilizada), como de ter dado a merecida ênfase ao problema do desemprego, isto é, do desperdício dos fatores de produção. Toda a economia moderna gira em torno desses complexos estudos, prosseguidos e esclarecidos por Robertson, Hansen, Haberler e tantos outros, estudos árduos que acabaram de vez com a possibilidade do amadorismo em matéria de estudos econômicos.

A necessidade desta curta digressão pelo campo da teoria econômica, de que me penitencio perante os ilustres colegas da Comissão, justifica-se não só para desfazer a confusão corrente sobre o que é clássico ou perempto e sobre o que não o é, como para facilitar o entendimento do que se segue. Ela não traduz absolutamente qualquer desejo de exibição idiota de erudição, aliás, inexistente.

---

2) Isto posto, peço permissão para invocar a atenção da Comissão para os seguintes três princípios:

*1º princípio – Uma vez atingido o “emprego total”, novos empreendimentos farão subir os preços mas não farão crescer a produção.*

Suponhamos que haja dentro de um grande edifício mil pessoas trabalhando em vários misteres: uns na produção de artigos de alimentação, outros na de produtos industriais, outros em transportes, outros em serviços de várias espécies etc.

Se entrar pela porta do edifício adentro um cidadão com os bolsos recheados de dinheiro e com o propósito de realizar novos empreendimentos ou novas produções e passar a convidar vários grupos de pessoas a abandonar as tarefas em que estavam empenhadas para virem trabalhar nesses seus novos empreendimentos, os preços subirão por força dos salários mais altos que ele tem de oferecer para atrair os fatores

de produção de que precisa, mas a produção total não aumentará, porquanto o que se passa a produzir a mais é compensado pelo que se deixa de produzir.<sup>46</sup>

A imagem corresponde exatamente à noção de “emprego total”. Quando, em uma região ou em uma nação a atividade econômica, estimulada pelas circunstâncias da conjuntura, já atingiu ao ponto em que, praticamente, todos os fatores de produção estão empregados, a iniciativa de novos investimentos, venha ela do governo ou de particulares, só terá o efeito de fazer subir os preços, mas não o de aumentar a produção.

Enquanto a situação de emprego total não tiver sido atingida, o caso é diferente. Se em uma fábrica de tecidos, por exemplo, houver operários e teares desempregados, é perfeitamente possível que uma injeção de crédito nesse setor promova o aproveitamento desses fatores de produção desempregados, fazendo aumentar a produção (que é o que nos interessa) sem que haja aumento de preços, por isso mesmo que os elementos de produção não estavam sendo utilizados. Se, porém, todos os operários e todos os teares de todas as fábricas estiverem sendo utilizados e vier a dar-se uma injeção de crédito, a produção não pode aumentar, mas os preços aumentarão porque a maior quantidade de moeda dá lugar a uma maior procura. Essa é a distinção entre a situação de desemprego e a situação de emprego total.

*2º princípio – Para uma situação de inflação e de emprego total (como a atual) o remédio é o de estancar a inflação e não o de tentar aumentar a produção.*

Vejam os que de fato se está passando em nossa economia. Se vamos a um restaurante, as mesas estão ocupadas, se vamos a uma loja, temos de esperar que os empregados acabem de servir outros fregueses, se queremos ir ao teatro, não há mais lugares vagos; e assim por diante. Nossa conclusão só pode ser uma: há maior procura do que oferta de mercadorias e serviços. Em outras palavras, um desequilíbrio entre dinheiro demais e mercadorias de menos.

Mas essa conclusão ainda não nos satisfaz. De que lado está a origem do desequilíbrio? Na deficiência da produção? Ou no excesso do dinheiro? Sem termos apurado esse ponto do problema, não podemos decidir sobre o remédio a aplicar.

Uma conclusão simplista seria a de dizer que a capacidade de compra, traduzida na procura, nunca pode constituir um mal e que a solução consiste evidentemente em aumentar a produção. Vamos, pois, tratar de produzir mais. Lembremo-nos porém, de que a conjuntura já é de “emprego total”, todas as máquinas funcionando, todos os operários empregados, estradas de ferro abarrotadas etc.

Mas, se o remédio é produzir mais, temos de encontrar meio de aumentar a produção. Suponhamos que se trate de calçado, por exemplo. Vamos procurar comprar couro em maior quantidade e fazer trabalhar os operários maior número de horas.

---

46. O caso seria diferente se o indivíduo figurado, em vez de entrar no edifício com dinheiro, entrasse carregado de máquinas aperfeiçoadas de toda espécie, capazes de aumentar a produtividade de cada indivíduo

Mas, assim fazendo, a nossa procura adicional de couro vai fazer subir ainda mais o preço desse material; os operários de outras fábricas só virão para a nossa, atraídos por melhor salário; mesmo as horas extraordinárias de nossos próprios operários terão de ser pagas com 25% ou 50% sobre o preço da hora normal.

Para atender a essas despesas de produção assim majoradas, seríamos nós mesmos obrigados a pedir ao banco um crédito de capital de movimento mais elevado do que os que anteriormente solicitávamos para a mesma quantidade de produção.

O aumento de custo da produção nos obrigará a elevar os preços de venda. E a alta desses preços será tanto mais pronunciada quanto maior tiver sido o número de nossos colegas, fabricantes de calçados, que tiverem adotado a mesma orientação.

Os preços mais elevados pagos pelo couro, os salários mais altos proporcionados aos operários e o aumento do crédito que obtivemos do banco são todos elementos que se conjugam para agravar a inflação.

Uma vez concluída nossa produção suplementar, verificaremos, entretanto, que a procura de calçado na nossa loja continua muito intensa em relação à quantidade de mercadorias postas à venda.

Se repetimos o processo, procurando novamente aumentar a produção, o ciclo será o mesmo e idêntico o resultado: preços cada vez mais altos e produção insuficiente.

Isso nos fará duvidar do acerto da nossa primeira e talvez um pouco apressada conclusão: a de que o desequilíbrio provinha da falta de mercadorias e de que a solução consistia em aumentar a produção para atender ao afluxo de dinheiro. Refletindo um pouco mais, chegaremos facilmente à evidência de que a origem do desequilíbrio estava no excesso de dinheiro, diante de uma produção que não podia aumentar.

### *3º Princípio – Porque se impõe a necessidade de moderar as “obras novas”*

Se imaginarmos 20 pessoas trabalhando numa ilha isolada e dedicando suas atividades, de acordo com o princípio da divisão do trabalho, à satisfação das necessidades de consumo da comunhão e a seu natural desejo de progredir, mediante a gradativa melhoria de seu aparelhamento, haverá 17 pessoas, digamos, entre as 20, trabalhando para produzir os artigos de consumo necessários à vida e ao conforto de todos. Uns produzirão alimentos, outros tratarão do gado, outros da produção de vestuário e de calçado, outros dos serviços de saúde ou de recreação etc. Já que o trabalho dos 17 indivíduos é suficiente para produzir tudo quanto é necessário ao consumo dos 20, a atividade dos 3 restantes pode, e mesmo deve, ser aplicada à melhoria do aparelhamento econômico da ilha. Um estará trabalhando na construção de uma nova estrada de rodagem, outro na construção de uma nova fábrica, um terceiro na construção de uma nova casa.

Os 17 membros da comunhão, cuja atividade se dedicava à produção de mercadorias e serviços para o consumo, traziam diariamente cada um deles, ao depósito comum, as mercadorias e serviços a serem distribuídos pelos 20. Os 3 que trabalhavam em investimentos nada traziam porque nada ainda podiam trazer como produto

acabado e destinado ao consumo. Eles recebiam o mesmo salário dos demais, porque estavam executando um trabalho que, de futuro, viria a ser profícuo, mas, na ocasião, nada podiam trazer para o monte comum.

Suponhamos, porém, que, na ânsia de progredir, decidisse a comunhão aumentar mais rapidamente o aparelhamento econômico da ilha e passar de 3 para 5 e depois para 7 e para 10 o número de indivíduos cuja atividade se aplica aos novos investimentos.

O que aconteceria? Diminuindo a quantidade de produtos oferecidos diariamente ao consumo, em virtude da diminuição do número de pessoas que trabalhavam em sua produção, e tendo permanecido inalterados os salários de cada um, a escassez dos produtos de consumo conduziria fatalmente à alta de preços desses produtos. Essa alta de preços daria lugar a um aumento de salários, mas como esse aumento de salários não teria tido a virtude mágica de aumentar a produção de artigos de consumo realizada por um número de indivíduos cada vez menor, a disputa dos artigos de alimentação, vestuário e saúde conduziria a nova alta de preços e de salários e, assim, sucessivamente.

E, se a comunhão, na ânsia de aumentar o seu aparelhamento, decidisse que todos os 20 passariam a trabalhar em novos investimentos, todos morreriam de fome no meio da construção dos palácios, das estradas, dos portos, das fábricas etc.

É evidente portanto que, em qualquer comunhão econômica, há de haver um equilíbrio entre a produção de artigos e serviços para consumo e a produção aplicada a novos investimentos.

Tem-se procurado distinguir entre investimentos produtivos, como estradas de ferro, siderurgia etc. e investimentos chamados improdutivo, novos edifícios, palácios etc. Do ponto de vista da inflação, isto é, da alta dos preços das mercadorias de consumo, a distinção não é cabível. Seja qual for o tipo de investimento, estradas de ferro, edifícios, pontes ou outros, aqueles que trabalham nessas obras recebem salários e ordenados que lhes conferem o direito de haver mercadorias de consumo, sem que entretanto possam eles trazer ao mercado outra coisa senão “uma promessa de futura melhoria da produção”. Em outras palavras: aqueles que trabalham no setor de investimentos, isto é, de obras novas, vêm se abastecer dos artigos de alimentação e de vestuário de que precisam num mercado suprido somente pelos que trabalham no setor das mercadorias de consumo. É claro, portanto, que quanto maior desenvolvimento tiver o setor dos investimentos e menor o de mercadorias de consumo, mais acentuada será a alta dos preços. Isto nada tem que ver com o fato de o investimento vir a ser, de futuro, produtivo ou improdutivo.

---

3) Um dos maiores desajustamentos de que sofre a economia brasileira na atual conjuntura é justamente o de um grave desequilíbrio entre a atividade do setor da economia destinada à produção de artigos de consumo e a do setor de investimentos.

A não ser no setor da construção civil de arranha-céus, impulsionada pela especulação inflacionista, não há, no momento atual, no setor de investimentos privados, qualquer atividade anormal.

É no setor dos investimentos públicos que se verifica considerável atividade. Além das obras militares executadas pelos governos brasileiro e americano, indispensáveis ao curso da guerra, inúmeros e vultosos são os empreendimentos públicos em todas as regiões do país: novas estradas de ferro e de rodagem em vários Estados, grandes remodelações de traçado na Central do Brasil, Volta Redonda, Rio Doce, usinas de Macabu, Baixada, Campanha da Borracha, estrada de Ferro para a Bolívia, palácios para Ministérios e institutos paraestatais, avenidas etc.

Acrescente-se o desfalque da mão-de-obra produzido pelas convocações para o serviço militar; junte-se a necessidade de atender à produção de emergência para a substituição de produtos normalmente importados, inclusive o carvão de madeira e a lenha, e o que causa admiração é que ainda reste um pouco de mão-de-obra para produzir milho, feijão, leite etc.<sup>47</sup> A ingênua tentativa de procurar remediar a situação de escassez de gêneros alimentícios procurando fixar preços máximos só tem, como só poderia ter, o resultado de aumentar essa escassez.

Nossa situação, na atual conjuntura, muito se assemelha à daquela ilha, que acima figurei, em que das vinte pessoas que a habitavam, começou-se a destacar um número cada vez maior para trabalhar em obras novas e em investimentos. Acabava-se morrendo de fome.

Além da produção, os transportes. Nosso aparelhamento de transporte marítimo e ferroviário, que mal podia atender, em tempo normal, as necessidades da economia do país, teve de enfrentar, com o advento da guerra, uma grande sobrecarga oriunda, na parte marítima, da suspensão da navegação estrangeira e dos torpedeamentos e, na parte ferroviária, da deficiência da navegação e da necessidade de consideráveis transportes de lenha e de carvão de madeira. Pois foi nessa conjuntura que entendemos ainda agravar a situação, sobrecarregando os transportes com vultosas toneladas de materiais de construção e de tudo o mais que é necessário para a realização de grandes investimentos.

Criamos, assim, uma situação de hiperemprego e de hiperinvestimento, com a agravante de realizarmos os investimentos com material e mão-de-obra a preços de guerra.

Adotamos a orientação exatamente oposta à dos países em guerra e à dos mais comezinhos princípios de política econômica. Nos Estados Unidos e na Inglaterra o sistema de prioridades impede, de um modo absoluto, qualquer atividade em novos

---

47. Insistimos, além do mais, em empregar parte dos minguados fatores de produção que nos restavam na produção de algodão para exportação, em vez de gêneros alimentícios para o consumo. Isso se justifica tanto menos quanto o algodão (ao contrário do café e da laranja) é uma cultura anual, que é preciso semear em cada safra. Nos Estados Unidos "the South shifted from cotton to poultry, dairy products, etc." (Erie Johnston, *American Unlimited*).

investimentos, a não ser os diretamente exigidos pelo esforço de guerra. Não se executa uma obra nova, não se constrói um só edifício, não se amplia uma fábrica, a não ser para a guerra; na Inglaterra nem uma casa se pode pintar. Os fatores de produção, que não são absorvidos pelo esforço de guerra, são forçosamente encaminhados à produção do mínimo de artigos de consumo indispensáveis à população.

Fatores subsidiários operam ainda no sentido da alta. As indústrias nacionais, como a dos tecidos, por exemplo, que, graças à Guerra Mundial, passou a realizar exportações a preços fabulosos,<sup>48</sup> foi permitido estender ao mercado doméstico uma considerável alta de preços que, salários à parte, nada justifica, nem o preço do algodão nem o preço da energia.

Por outro lado, permitiu-se ainda que a escassez de artigos importados, especialmente de material metálico, proporcionasse aos importadores desses artigos lucros de centenas por cento, a preços desabusados.

Importa corrigir, quanto antes, o grave desequilíbrio de nossa economia, reduzindo o nível de nossas atividades no setor de investimentos ao limite dos fatores de produção e de transporte de que dispomos, depois de satisfeita a economia de consumo, aguardando que o término da guerra nos permita obter novos elementos de produção, que o nosso tráfego marítimo seja coadjuvado pela navegação estrangeira e por novos navios, que o carvão e a gasolina importados aliviem a pressão sobre nossas estradas de ferro, poderemos então aproveitar e dar emprego àqueles que hoje trabalham na extração da mica, do quartzo e de tantos outros suprimentos de guerra, inclusive tecidos de exportação. E é de esperar que então cesse também o fluxo ininterrupto das emissões de papel moeda, causado pela carência das importações.

E quando chegar essa oportunidade de retomarmos a execução de uma parte, pelo menos, das realizações projetadas, não esqueçamos de que produção pressupõe, antes de mais nada, a existência de fatores de produção e que, se queremos aumentá-la, deveremos começar por aumentar a quantidade (sem falar na qualidade) dos fatores de produção de que dispomos. Ampla imigração de mão-de-obra estrangeira, da melhor que pudermos obter, em vez da política de portas fechadas que vimos adotando; facilidade para execução de novas instalações de energia hidroelétrica, em vez de restrições legais e tropeços burocráticos de toda ordem; compreensão de que só há duas origens de capital, a do produto de nossas próprias economias e a do capital estrangeiro e de que não se cria capital imprimindo papel moeda; finalmente, compreensão de que só poderemos melhorar o nível de nossa capacidade técnica indo ver trabalhar e aprender com aqueles que sabem e importando professores e laboratórios.

---

48. Importa notar que a Inglaterra e os Estados Unidos congelaram os seus preços para os artigos de exportação como para os produtos domésticos.

Só assim poderemos dispor dos quatro elementos indispensáveis para incentivar a produção: mão-de-obra, energia, capital e capacidade técnica, já que recursos naturais temos que aproveitar os que Deus nos deu.

Tais são, a meu ver, os principais “desajustamentos e deficiências” (a que se refere o Art. 29 de nosso Regimento) que estão a exigir urgentes providências para sua correção.

### § 3º parágrafo – Comércio exterior

1) Ao cuidar das vantagens que podemos auferir das trocas internacionais e portanto da orientação de nossa política econômica internacional, precisamos, antes de mais nada, acabar com o ESPÍRITO MERCANTILISTA por que vem sendo há tanto tempo orientada essa nossa política. A ideia ainda dominante entre nossos homens de negócio e até homens de Estado é a de que o país lucra quando o comércio com outros países apresenta saldos que lhe proporcionam disponibilidades em moeda estrangeira e perde quando, ao contrário, o balanço lhe é “desfavorável”. Exportar o mais possível e importar o menos possível é o lema dominante. Pensa-se em exportação como a operação que traz dinheiro para o país e em importação como a que o retira.

Isso ainda é, aqui como em muitas outras partes, o ranço do espírito mercantilista dos escritores dos séculos XVII e XVIII, que pensavam que o dinheiro era a riqueza de uma nação e que o comércio internacional devia sempre ser dirigido no sentido de obter-se saldos em dinheiro. Esta concepção coaduna, aliás, bem com a mentalidade dos homens de negócio e banqueiros, para quem a ideia de amplas reservas e disponibilidades está ligada à ideia de prosperidade. Um saldo desfavorável, que pela pressão que exerce sobre empréstimos, taxas de juros e preços constitui um freio salutar à inflação e especulação, é visto com maus olhos pelos que desejariam preços em constante ascensão.

As transações do comércio internacional têm de ser encaradas em seu aspecto real de troca de mercadorias por outras mercadorias. E a maior ou menor vantagem que um país tira do comércio internacional depende da quantidade de mercadorias que ele entrega pela exportação em troca das que recebe por importação. Essa vantagem é expressa pela “relação de trocas” (*terms of trade*), que é o quociente do índice de preços das mercadorias que se importam pelo índice de preços das mercadorias que se exportam<sup>49</sup> Assim, por exemplo, quando em 1927 o Brasil, vendendo a saca de café a £ 5, dava uma saca e meia para receber uma tonelada de trilhos por £ 7-10-0, sua “relação de trocas”, isto é, sua vantagem no comércio internacional era muito maior do que quando, em 1937, tinha de dar 15 sacas, a £ 0-10-0 por saca, para receber a mesma tonelada de trilhos a £ 7-10-0.

A “relação de trocas” de um país depende principalmente da intensidade da procura de seus produtos de exportação nos outros países, comparada com a intensidade da procura,

49. Do autor, *Princípios de Economia Monetária*, p. 330.

no país, dos produtos importados, porque é a intensidade da procura que regula quantidades e preços de uns e de outros produtos. Além da “relação de trocas”, a vantagem do comércio internacional para o país depende da eficiência de sua produção dos artigos que exporta. Os Estados Unidos e a Rússia, exportam trigo, mas o primeiro produz esse cereal por métodos mais eficientes e com quantidade menor de trabalho do que o segundo, donde a vantagem dos Estados Unidos na exportação de trigo ser bem maior do que a da Rússia.

---

Francamente mercantilistas são também os conceitos que se publicam correntemente entre nós sobre “balanço de comércio”. Toma-se a lista do que importamos e do que exportamos e procura-se ver quais os itens que poderíamos riscar da lista de importações a fim de “aumentar o saldo” de nosso balanço de comércio.

Foi isso que ainda recentemente fez, em conferência na Associação Comercial, o nosso esforçado e operoso adido comercial em Washington, que por sinal chegava a conclusões capazes de alarmar os que não viam as falhas de seu raciocínio.

Comentando este modo de abordar o problema, escreveu Keynes uma vez que isso importava em aplicar a teoria dos sólidos onde se deveria aplicar a dos líquidos.

Saldo positivo ou negativo de balanço de comércio dependem, é claro, dos preços e quantidades do que se exporta e do que se importa. Ora, os preços e quantidades do que exportamos dependem, para nós, da situação dos mercados em que vendemos os nossos produtos de exportação. Quando os Estados Unidos estão em período de prosperidade e de pleno emprego, o nosso café vende-se a bom preço e em boas quantidades, ao passo que quando nos Estados Unidos as coisas vão mal, os preços do café caem consideravelmente. Ora, nós não podemos prever o que vai acontecer no ano  $x$  nos Estados Unidos, já lhes vendemos café a três e até a cinco libras a saca como já lha vendemos a meia libra. Assim, também, preços e quantidades de algodão e outros produtos exportados dependem da situação do mercado internacional, isto é, do maior ou menor grau de prosperidade nos países compradores, como da abundância ou escassez das nossas safras e de nossos concorrentes.

Quanto às importações, um país importa tanto mais de quanto mais dinheiro dispõem os seus habitantes, Se se exporta muito, o dinheiro aflui; se o capital estrangeiro entra abundantemente no país, o dinheiro torna-se abundante; se o governo pratica a inflação, o dinheiro farto estimula a importação etc.

Quando, ao contrário, os produtos exportados vendem-se a baixo preço, ou quando as safras são medíocres, ou quando é escassa a entrada de capitais estrangeiros, ou quando a política monetária do país é de restrição ou deflação, as importações se reduzem.

O caso da Alemanha no período de entre guerras é típico. No período de 1925-29, com forte entrada de capitais estrangeiros, seu balanço de comércio era desfavorável. A partir de 1930, cessadas as entradas de capitais, esse balanço passou a ser positivo.

Quem no Brasil quiser fazer política de saldos favoráveis de balanço de comércio, arranje duas coisas: prosperidade e pleno emprego nos Estados Unidos e deflação no Brasil. Salvo a interferência de fatores imprevisíveis, como seca, geadas etc., o saldo favorável será certo.

Se há assunto que não deva ser objeto de preocupação “direta”<sup>50</sup> de política econômica, é esse do balanço de comércio, até porque o déficit desse balanço não é necessariamente um mal. O balanço de comércio (exportação e importação) é apenas um dos itens do “balanço de pagamentos”, que inclui, além das mercadorias, os serviços, os juros de dívidas e as entradas de capitais. Uma forte entrada de capital estrangeiro para investimento no país, por exemplo, pode dar lugar a um déficit do balanço de comércio (o que é, aliás, natural, porque o afluxo de capital faz-se geralmente acompanhar de importação de maquinismos, materiais etc.) sem que daí resulte qualquer mal para a economia do país.

O déficit pode ser prejudicial, como, por exemplo, quando resulta de inflação de meios de pagamento no país. Com o dólar a 20 cruzeiros e a inflação reinante, nosso déficit, uma vez restabelecido o comércio internacional, seria não só inevitável como vultoso e prejudicial. Mas aí o mal está na inflação, de que o déficit de balanço de comércio é simples consequência.

Não é examinando lista de importações, para ver o que delas podemos riscar, que devemos encarar o problema de termos saldo suficiente para pagar nossas dívidas. Em um país de economia em formação, como o nosso e como os Estados Unidos até 1873, é perfeitamente normal que o equilíbrio do balanço total de pagamentos se realize por uma entrada de capitais superior à remessa de juros e dividendos do capital estrangeiro já investido. Quando mesmo isso não se dê, em determinado ano, por força de fatores imprevisíveis, como o de uma depressão nos Estados Unidos ou em outros países compradores de nossos produtos, ou da de nossas safras, recorremos a Bretton Woods, que já foi organizado justamente para suprir crédito temporário aos países participantes, em tal conjuntura de deficiência.

De nosso lado, o que há a fazer é: primeiro, controlar a inflação; segundo, promover e mesmo liderar a formação de organismos internacionais para a legítima defesa dos preços dos produtos primários, a que adiante nos referiremos; terceiro, criar e manter as condições indispensáveis a atrair capital estrangeiro, questão que será também adiante considerada.

---

Exportar muito e importar pouco é o curioso lema por que, agora mais do que nunca, estão se guiando os responsáveis por nossa política econômica exterior. É o caso de perguntar, como o delegado holandês à Liga das Nações, quem é que vai importar o muito que os outros querem exportar.

Quem reduz as importações reduz também as exportações, As duas correntes de troca tendem ao paralelismo. E para que fim servem as exportações senão para pagar as importações? Para encher de ouro os subterrâneos de um novo Forte de Kentucky brasileiro e ali esterilizá-lo?

---

50. Indiretamente, o problema de preços dos produtos primários, entre outros, é de grande influência.

É preciso não esquecer que para que o resto do mundo nos possa comprar (nossas exportações) é indispensável que nós lhes supramos os cruzeiros necessários, porque só o Brasil pode suprir cruzeiros a outros países. E como lhes havemos de suprir cruzeiros se não lhes comprarmos? Em outras palavras, com que hão eles de nos comprar se nós não queremos comprar deles?

Quem quiser ver em que dá essa política, leia a publicação oficial do governo Americano – Department of Commerce – The United States and the World Economy, para compreender o grave problema com que se defrontaram os Estados Unidos pela escassez de suprimento de dólares ao resto do mundo.

“O maior *handicap* às exportações (dos Estados Unidos) não tem sido o das barreiras e restrições nos outros países e sim da escassez de dólares. E a menos que os Estados Unidos tornem possível um maior afluxo de importações, essa situação só tenderá a piorar”,<sup>51</sup> “O interesse dos Estados Unidos, como membro da comunhão mundial e como nação individual, é o de aumentar ao máximo suas transações internacionais e para isso tornar disponível um maior e mais estável suprimento de dólares. Há dois meios, aliás, complementares, para obter esse resultado. Um é o da corrente de capital americano para o estrangeiro e o outro é o de medidas positivas para permitir o aumento das importações”.<sup>52</sup> Exportar muito e importar pouco se traduziria por escassez de cruzeiros no mercado internacional. Daí, uma de duas: ou alta de câmbio, ou acúmulo e esterilização de ouro. Alta de câmbio se traduziria por queda de exportações; em vez de comprar café brasileiro com cruzeiros escassos e caros, nossos clientes passariam a comprá-lo com pesos colombianos ou outra moeda mais acessível. Mas alta de câmbio é também incentivo às importações. De sorte que a política de exportar muito e importar pouco acabaria em exportar pouco e importar muito.

Alternativamente, o acúmulo e esterilização de ouro ou divisas. Para quê? Para importar? Então desaparece o saldo. Para emprestar ao estrangeiro, como novo país credor? Insensatez.

Para importar pouco levantamos barreiras alfandegárias e atrás delas construímos a produção nacional a preços elevados. Consequência: elevação do custo da vida, de salários, portanto de custos de mercadorias de exportação, o que conduz diretamente à redução das exportações.

Acresce que nenhum país dispõe de fatores de produção em quantidade ilimitada. Se, para evitar as importações orientam-se esses fatores para a produção de consumo doméstico, eles farão falta na produção para exportação, o que acabará reduzindo não só as importações, mas as exportações também. *If there are less imports*, escreve Taussig<sup>53</sup> *there will be less exports, and labor, if employed more in the new way, is employed less in the old.*

---

51. *Op. cit.*, p. 22.

52. *Idem*, p. 19.

53. Taussig, *op. cit.*, 1º vol., p. 511.

O verdadeiro lema é exportar muito e importar muito. A não ser que nosso ideal seja o de fundar uma autarquia com miserável padrão de vida.

2) Outro aspecto de nossa política de comércio exterior que está a carecer de atenção é a do protecionismo aduaneiro.

O único argumento em favor do protecionismo aduaneiro é o de que ele é necessário para dar às indústrias nascentes do país o tempo indispensável para adquirirem a experiência e se familiarizarem com a técnica de uma produção nova. Foi com base nesse argumento que Friedrich List, o arauto do protecionismo, propôs a sua adoção na Alemanha da segunda metade do século XIX. E, de fato, vinte cinco anos depois da Guerra de 1870, a indústria alemã concorria com as indústrias inglesa e americana em todos os mercados mundiais. List dizia que os direitos aduaneiros deviam ser “moderados e temporários”; não superiores a 25% porque, dizia ele, se a indústria doméstica parte de início com tão grande desvantagem que precisa de proteção maior, então haverá pouca probabilidade de que ela jamais se torne independente, Vinte e cinco a trinta anos era o prazo que List indicava como suficiente para o amparo a qualquer indústria nacional.

Os que, no Brasil, se insurgem contra o protecionismo aduaneiro alegam, com toda a razão, que a proteção (sem esquecer as taxas acessórias) se eterniza, sem que jamais chegue uma das indústrias nacionais ao grau de maturidade capaz, senão de exportar, ao menos de dispensar a proteção para o mercado interno. Na indústria têxtil, por exemplo, que trabalha com algodão nacional, energia e mão-de-obra baratas, vemos, pelo relatório da Missão Cooke, que 50 anos de forte proteção aduaneira não foram suficientes para que nossas indústrias se aparelhassem para concorrer com o estrangeiro, ao menos no mercado interno (*vide* M. Cooke *Brazil on the March* – p. 213 a 217).

Enquanto isso, quem sofre é o consumidor, isto é, o padrão de vida do povo brasileiro; custo de vida elevado refletindo-se no custo de produção dos produtos primários e, portanto reduzindo as exportações.

“A última das condições propriamente nacionais que exigem planificação”, lê-se no trabalho da seção técnica do próprio Conselho de Política Industrial e Comercial (apenso no processo em apreço, pag. 12), “é o desatino de nossa experiência protecionista. Das tarifas fiscais elevadas, passamos às tarifas de deliberada proteção e, durante longos decênios, a ilusão industrial empobreceu a grande maioria agrária, ou seja, o brasileiro médio. Não só o produto de consumo mais caro e inferior, mas o conseqüente aumento do custo dos produtos primários. Não fizemos o protecionismo que é razoável, por um período limitado, enquanto a indústria nascente ganha tirocínio, montam-se laboratórios de pesquisa, preparam-se técnicos, apuram-se em qualidade e expandem-se em quantidade as matérias primas produzidas no país, melhoram-se

as comunicações e o próprio mercado se expande pelas facilidades de transporte, pelo aumento de poder aquisitivo das populações agrícolas e pelo barateamento dos custos de produção e distribuição. A proteção se eternizou (...)

Também o sr. Morris Cooke, depois de sua visita ao Brasil, escreve, em o já citado livro (p. 239): “Tarifas proibitivas constituem um amparo para as indústrias nascentes, mas quando mantidas depois que as crianças estão crescidas, elas preparam o caminho para o desastre”.

Longe entretanto de se moderar, as exigências das indústrias, expressas por suas associações de classe e pelos seus próceres, só fazem crescer. Em uma das teses apresentadas ao Congresso das Indústrias de São Paulo,<sup>54</sup> lê-se nada menos do que o seguinte:

“a tarifa protegerá os produtos aqui manufaturados, na medida das necessidades de nosso país, por meio da incidência de *pesados* (o grifo é nosso) direitos.

“Conclusão 5ª – A tarifa deverá ser revista *anualmente* por peritos da Fazenda com a colaboração *obrigatória* (o grifo é nosso) de peritos (*sic*) indicados pelas grandes associações representativas das classes produtoras. E qualquer modificação de emergência obedecerá a esse critério (...)

Mas o melhor dessa tese é sua referência à famosa “Teoria do Protecionismo” do sr. Manoilescu, “a quem cabe a glória de haver dado caráter científico ao protecionismo”! (Pobre ciência.)

Esse livro do sr. Manoilescu foi mandado traduzir para o português pelo Centro das Indústrias de São Paulo e distribuído como uma espécie de bíblia do protecionismo. Entendia o autor que o protecionismo estava a carecer de uma base intelectual condigna (*sic*) (...)

Vale a pena acabar aqui, de uma vez, com essa suposta teoria do sr. Manoilescu, que só aqui, graças à inexistência de estudos econômicos, ainda há quem invoque. Digo que só aqui porque nos Estados Unidos e na Europa ela foi liquidada desde que apareceu (ver Haberler, *Theory of International Trade*; Ohlin, *Interregional and International Trade*; Viner, *Studies in the Theory of International Trade*; Viner, *Journal of Political Economy*, – fevereiro 1932 etc.).

Todos conhecem o “princípio da vantagem comparativa” de Ricardo.<sup>55</sup> Suponhamos, dizia Ricardo, que antes de se iniciarem relações de comércio entre dois países, a situação era a seguinte:

---

54. O. Pupo Nogueira, *Política Aduaneira*.

55. Os Srs. Membros da Comissão não afeitos aos estudos econômicos talvez prefiram saltar este trecho.

Inglaterra		Portugal	
Indústria	Produção por dia de trabalho	Indústria	Produção por dia de trabalho
Tecidos	1 Jarda (1)	Tecidos	1,25 Jardas (1,6)
Vinho	1 Galão	Vinho	2 Galões

Dizia então Ricardo que, uma vez estabelecido o comércio entre os dois países, Portugal se especializaria na produção de vinho e a Inglaterra na produção de tecidos, trocando tecidos por vinho em uma relação intermediária entre: 1 jarda de pano = 1 galão de vinho e 1 jarda de pano = 1,6 galão de vinho, com vantagem para ambos os países.

Ricardo reduzia as diferentes qualidades de “trabalho” ao denominador comum de trabalho ordinário; se o salário de um operário era duas vezes mais alto do que o de um trabalhador, o dia de trabalho do primeiro valia por dois do segundo.

Pretende Manoilescu que quando a “vantagem comparativa” de uma nação, em termos de trabalho (ou de capital), se verifica em atividades de baixa produtividade por unidade de trabalho (ou de capital), o princípio dos custos comparativos de Ricardo deixa de ser verdadeiro. Manoilescu baseia seu argumento na existência de diferenças permanentes de salários entre as várias ocupações, as quais são devidas, em sua opinião, à diferença na respectiva produtividade marginal do trabalho. A hipótese de Manoilescu pode ser bem traduzida no seguinte exemplo, dado por Viner:

Inglaterra				Portugal			
Indústria	Produção por dia de trabalho	Salário diário	Preço de unidade	Indústria	Produção por dia de trabalho	Salário diário	Preço de unidade
Tecidos	1 Jarda	\$3,00	\$3,00	Tecidos	1,25 Jarda	\$6,25	\$5,00
			(1,5)				(2,8)
Vinho	1 Galão	\$2,00	\$2,00	Vinho	2 Galões	\$3,50	\$1,75

É, como se vê, o mesmo exemplo acima, de Ricardo, ao qual se juntaram os salários em moeda, na hipótese figurada por Manoilescu, da “vantagem comparativa” de Portugal se verificar na indústria do vinho, na qual, segundo os seus algarismos de salários, a produtividade por unidade de trabalho é baixa.

Argui então Manoilescu que, nessas circunstâncias, seria contra o interesse de Portugal especializar-se na produção de vinho e importar tecidos, porque isso importaria em transferir operários-tecidos que ganham \$6,25 para operários-vinho que ganham \$3,50. Portugal perderia \$2,75 em cada unidade de trabalho transferida da produção de tecidos para a produção de vinho. Na verdade, segundo o argumento de Manoilescu, Portugal, mesmo na ausência de qualquer comércio internacional, perderia \$2,75 por cada dia de trabalho empregado na produção de vinho, de preferência à produção de tecidos e não deveria produzir vinho, com ou sem comércio internacional (...)

Com a tarifa protecionista a favor dos tecidos, diz Manoilescu, Portugal evitaria a transferência de operários que ganhavam \$6,25 para outro mister onde só ganhariam \$3,50.

Infelizmente para a tese de Manoilescu, porém, uma vez estabelecidas as trocas internacionais, o salário de \$6,25 na indústria dos tecidos em Portugal não se poderia manter, em concorrência com o salário e o preço do tecido inglês. Seus tecelões teriam de escolher entre a redução de seus altos salários e o desemprego, para benefício, aliás, de Portugal em conjunto, ainda que com o desgosto de seus tecelões e industriais de tecidos.

De outro lado, a exportação do vinho de Portugal não poderia deixar de fazer subir seus preços e salários. O comércio internacional tem o efeito de fazer subir os preços dos fatores de produção nas atividades em que o país tem vantagem comparativa e de fazê-los baixar naquelas em que tem desvantagem comparativa.

Esse é o erro de Manoilescu, que raciocinou em circuito de economia fechada e não em regime de trocas internacionais, que é o de que se trata.

Assim, a “base intelectual condigna”, de que o sr. Manoilescu dizia que o protecionismo estava a carecer, continua em carência.

---

O protecionismo num país como o Brasil, de câmbio cronicamente cadente, pode ser medido pela soma de duas parcelas: a da tarifa aduaneira propriamente dita e a que resulta da taxa cambial. É que nas fases de inflação, em que repetidamente incidimos, acontece que o excesso de meios de pagamento produz, sem demora, seus efeitos na queda da taxa cambial, enquanto só lenta e gradativamente vai produzindo o encarecimento da vida e, mais lentamente ainda, forçando o aumento de salários.<sup>56</sup> As mercadorias importadas encarecem desde logo proporcionalmente à queda da taxa cambial, enquanto o custo de produção das mercadorias produzidas no país só muito lentamente vai subindo. Daí a margem de proteção de que se beneficia a indústria nacional durante esse período.<sup>57</sup> A mercadoria estrangeira encarece desde logo, ao passo que o custo de produção da mercadoria nacional só muito lentamente se vai agravando.

---

56. Do autor, *Princípios de Economia Monetária*, p. 262.

57. *Idem*, p. 352.

Excepcionalmente – e pela primeira vez, creio eu, em nossa história econômica – verifica-se neste momento o fenômeno oposto. O poder de compra da moeda nacional decaiu consideravelmente; os salários são repetidamente elevados por lei e por força da inflação, ao passo que as taxas cambiais estão francamente acima das taxas naturais correspondentes à paridade do poder de compra. A indústria nacional sofre atualmente de uma desproteção. Sua margem de proteção em vez de ser igual à tarifa aduaneira mais o efeito do câmbio cadente é igual a esta tarifa menos o efetivo de um câmbio artificialmente mantido a taxa mais elevada do que a real. No momento atual, está muito reduzida a importação de mercadorias estrangeiras concorrentes das nacionais, mas se, restabelecida a normalidade das trocas internacionais, se quiser assegurar a nossa indústria a margem protecionista que lhes dá a tarifa aduaneira, importa reajustar as taxas cambiais ao nível natural da paridade do poder de compra. Na atual situação, quem goza de proteção é a mercadoria estrangeira e não a nacional.

---

Talvez por isso acabamos de dar um passo perigoso criando o regime da “LICENÇA PRÉVIA”. Justificou-se a providência como de defesa contra violentos golpes de *dumping* praticados por outros países, com o claro objetivo de esmagar indústrias nacionais nascentes. É preciso muita cautela contra as repetidas alegações de *dumpings* partidas de nossas associações industriais. A existência ou inexistência de *dumping* não é impossível de se verificar. Com um pouco de habilidade, os nossos Consulados ou Adidos Comerciais podem facilmente conhecer os preços correntes, em grosso, no país de origem, da mercadoria exportada, para verificar se os preços de exportação são ou não apreciavelmente mais baixos do que aqueles. Isso é a preliminar.

O *dumping* é um processo a que se recorre, quase invariavelmente, com o objetivo de reduzir os *stocks* e sustentar os preços no país exportador, é o que fazem os sindicatos americanos da laranja, por exemplo, quando a safra dessa fruta é superabundante. No caso, não creio que haja, no momento atual, superabundância de mercadoria alguma nos Estados Unidos; ao contrário, há escassez de todas. O suposto *dumping* teria então sido feito com o indisfarçável propósito de esmagar indústrias brasileiras nascentes. Conhecida como é, nos Estados Unidos, a rapidez com que, em nosso atual regime político, podemos expedir legislação de emergência e conhecido também o empenho do governo brasileiro pela criação das indústrias em questão, custa a crer que se trate realmente de um golpe de *dumping* e não de uma simples operação comercial lucrativa em que o preço normal da mercadoria nos Estados Unidos, adicionado ao frete, seguro e direitos aduaneiros no Brasil, ainda deixa boa margem de lucro, aos preços correntes da mercadoria de produção nacional no Brasil.

E o segredo da possibilidade dessas e de outras operações semelhantes está, como já disse acima, no fato de a taxa cambial do dólar estar inteiramente deslocada da paridade do poder de compra do dólar e do cruzeiro. O dólar pouco perdeu de seu poder de compra de antes da guerra; o cruzeiro perdeu 50%. Só uma ignorância especializada de teoria e prática cambial concebe que o dólar possa continuar a ser comprado pelo mesmo preço em cruzeiros como era antes da guerra. Postas as taxas cambiais em seu nível natural, a mercadoria americana aqui chegaria 30% ou 40% mais cara e desapareceria o *dumping*.

*Mutatis mutandis*, não tivessem sido os preços de café consideravelmente elevados por convênio com os americanos, três anos atrás, estaríamos em situação de não poder exportar uma saca de café. Com a depreciação do cruzeiro e com salários, ferramentas e fretes duas vezes mais caros do que em 1938, não é possível produzir café ao mesmo preço, em cruzeiros. Não fosse a alta de preços resultante do convênio, estaríamos com os cafezais abandonados.

Eu acredito, portanto que o suposto *dumping* nada mais seja do que uma simples operação lucrativa, tirando vantagem de um enorme deslocamento da taxa cambial, que favorece consideravelmente a importação e prejudica a exportação. E o suposto *dumping* que se alega, no caso da importação de vidro plano, poderá acontecer com quase todos os demais produtos da indústria nacional.

Só há um remédio, que é o de encarar a realidade da considerável depreciação permanente do cruzeiro por força de nossa inflação e ir acertando as taxas de câmbio na paridade do poder de compra. Em vez disso, adotamos a “licença prévia”, isto é, a simples proibição das importações de tudo quanto puder concorrer com a indústria nacional. É uma medida extremamente perigosa, a meu ver; é o regime do monopólio integral da indústria nacional correspondente a uma tarifa aduaneira igual ao infinito. É, além do mais, uma medida de pura economia totalitária, em que o Estado é quem passa a decidir o que se pode e o que não se pode importar. Se a carteira de importação e exportação decidir amanhã que a perfumaria é supérflua, não se importarão mais perfumes franceses, apesar de ser a França um dos melhores clientes do nosso café.

O regime da licença prévia pode ser fonte dos maiores abusos. E a esse propósito, não se pode dizer melhor do que J. Rueff, citado por L. Rougier<sup>58</sup>

Entre o direito alfandegário e o contingentamento (equivalente à licença prévia, esta ainda pior), há outras diferenças que bem acentuou J. Rueff. Com os direitos de alfândega, o preço interior de um produto não pode exceder sensivelmente seu preço exterior majorado daqueles direitos, pois, no caso contrário, o afluxo do produto estrangeiro limitaria a alta. O caso do contingentamento é inteiramente diferente. A contração das importações a um nível inferior ao que se teria verificado no caso dos direitos aduaneiros, pode fazer com que o preço interior suba acima do preço exterior – majorado dos direitos. Isso dará ao importador do produto contingentado, sem outro esforço que o de

58. L. Rougier, *Les Mystiques Économiques*, p. 103.

obter uma licença de importação, o exorbitante privilégio de um presente gratuito igual à diferença entre o preço interior e o preço exterior majorado dos direitos. Ele ganhará, ele ou o escritório que concede as licenças de importação, o lucro que deveria ter majorado as receitas do tesouro público, se o mesmo nível de proteção tivesse sido obtido por uma elevação dos direitos, sem contingentamento. Não é preciso dizer que um tal privilégio será cobiçado a ponto de provocar transações clandestinas de comissões entre os beneficiários das licenças e o organismo que as concede. Em uma palavra, a prática dos contingentes destruirá o mecanismo financeiro das trocas internacionais, conduzirá as economias fechadas, criará privilégios em detrimento do Tesouro e dará lugar a inevitável corrupção.

---

3) Não seria possível, sem dar a este parecer extensão desmedida, além da que já tomou, referir todos os demais aspectos de nossa política econômica exterior. Um aspecto capital, talvez de todos o mais importante para o Brasil, é o da relativa estabilização internacional dos preços dos produtos primários, questão para a qual peço vênha aos srs. membros da comissão para referi-los aos capítulos XXI e XXII de um meu livro recentemente distribuído e intitulado *Ensaio*.

Deveríamos também, a meu ver, procurar entendimentos com os nossos amigos americanos relativamente aos métodos que vêm adotando na concorrência internacional de dois dos nossos principais produtos: o algodão e a laranja. Desde 1938-39 que os Estados Unidos estão subvencionando suas exportações de algodão e como o tesouro público americano é forte, pode o nosso algodão ser até eliminado dos mercados internacionais por esse processo.

Quanto às laranjas, o sindicato americano que controla os preços internos recorre largamente ao *dumping* quando as safras são abundantes, para sustentar o preço da laranja no mercado doméstico, em concorrência desleal, sobretudo no mercado britânico, com a laranja brasileira.

Nas negociações de acordos comerciais, não devemos perder de vista que o comércio internacional é basicamente multilateral e não bilateral; que nesses acordos não devemos visar “obter saldos” com determinado país e sim procurar vender bem o que é nosso e comprar a preço vantajoso o que importamos, pouco ou muito.

#### **§ 4º Industrialização e produtividade**

1) Um dos argumentos mais correntes a favor de nossa industrialização é o de que os países industrializados são ricos e os países de economia agrícola ou extrativa são pobres. Como princípio, não é verdadeiro. Onde as terras são férteis e planas, onde se praticam a irrigação e a drenagem, onde se dispõe dos conhecimentos técnicos e dos elementos necessários à adubação, onde se faz uso das máquinas agrícolas para preparar o solo, para semear, para capinar e mesmo para colher, onde se disseminam

a instrução e a técnica, a economia agrícola pode formar um país muito rico e de alto padrão de vida. Para nós brasileiros, basta que olhemos para a Argentina.

Colin Clark, decerto um dos maiores economistas especializados em assuntos de renda nacional, no estudo comparativo que fez, em seu recente *Conditions of Economic Progress* da “renda nacional *per capita*”, reduziu, para facilitar a comparação, as rendas nacionais dos vários países a uma “unidade internacional” igual a um dólar do poder de compra do dólar americano no período 1925-34. Os algarismos da renda nacional *per capita* de população ocupada, expressos em “unidades internacionais”, são os seguintes:

De 1.300 a 1.400 – Estados Unidos – Canadá

De 1.200 a 1.300 – Nova Zelândia

De 1.000 a 1.100 – Grã-Bretanha – Suíça – Argentina

De 900 a 1.000 – Austrália etc.

Dos sete países de renda nacional mais alta do mundo, três (Nova Zelândia, Argentina e Austrália) são de economia preponderantemente agrícola.

Não se trata aí dos algarismos totais da renda nacional “dos países” (se assim fosse a China seria três vezes mais rica do que o Japão e a Índia mais rica do que o Canadá, a Suíça e a Holanda juntos) e sim do algarismo da renda nacional *per capita*, que é a expressão do padrão de vida de um povo.

Os próprios Estados Unidos têm uma boa parte de sua população ocupada na agricultura e são o país mais rico do mundo. A Nova Zelândia é um país essencialmente agrícola e pecuário e um dos mais ricos. A Argentina muito menos industrializada, muito mais agrícola e pecuária é muito mais rica do que nós.

Tudo está na produtividade. Aqui mesmo dentro do país, temos regiões que produzem 100 toneladas de boas canas por hectare contra outras que só produzem 30; temos zonas de 200 arrobas e zonas de 30 arrobas por mil pés de café. Precisamos é de aumentar nossa produtividade agrícola, em vez de menosprezar a única atividade econômica em que demonstramos capacidade para produzir vantajosamente, isto é, capacidade para exportar. E se continuarmos a expandir indústrias que só podem viver sob a proteção das “pesadas” tarifas aduaneiras e do câmbio cadente, continuaremos a ser um país de pobreza, ao lado do rico país que é a Argentina.

---

2) Não se pode dizer que a natureza tenha sido especialmente generosa para conosco em suas dádivas de terras férteis e planas. Abstraindo das regiões amazônica e mato-grossense, ainda não propriamente incorporadas à economia do

país, a nossa topografia é predominantemente acidentada e, portanto inimiga do arado e propicia a erosão. Mesmo as famosas “meias laranjas” de São Paulo, de inclinação excessiva, defendem-se mal contra a erosão e, uma vez desnudadas, esgotam-se em 30 anos. Não tivemos da natureza nenhum presente régio como as planícies da província de Buenos Aires ou da Ucrânia., E o transporte, naturalmente custoso em regiões acidentadas, é pouco propício aos produtos de pouco valor em relação ao peso. Não podemos, portanto deixar de procurar explorar nossas possibilidades industriais e extrativas, a par de nossa economia agrícola.

---

3) Duas são as condições essenciais para a industrialização: capacidade técnica e capital. Em seu livro *Brazil on the March*, que é como que o relatório da missão americana que aqui recentemente chefiou, escreve o sr. Morris L. Cooke que “está sendo reconhecido por nossos (americanos) pensadores economistas que a capacidade técnica (o *know-how*, como o chamam os americanos) pode facilmente ser considerada como um elemento de mais valor do que a mais rica messe de recursos naturais”.<sup>59</sup> Nossas escolas de engenharia pouco têm produzido até agora, fora do ramo da engenharia civil. Descendentes de espanhóis e portugueses, para quem o trabalho manual era uma forma de atividade um tanto deprimente, observa Cooke, somos diferentes dos americanos do Norte, que criaram seu progresso com as próprias mãos. E se é verdade que no ramo da engenharia civil, pode-se ser um bom engenheiro sem ter praticado atividades manuais, o mesmo não se diz quanto a profissões mecânicas ou industriais especializadas. Faz-se um bom bacharel em direito com preleções orais e uma boa biblioteca, mas não se faz um cirurgião, nem um engenheiro de oficina mecânica, nem um perito em tecelagem, sem ter visto fazer e aprendido a fazer com quem sabe. Temos muito quem disserte sobre máquinas e oficinas, mas quase não temos quem as saiba montar, conservar, reparar e operar eficientemente. É tarefa que, em nossas oficinas e indústrias, se entrega aos chamados “mestres” sem nenhuma instrução, ordinária ou técnica. Na Inglaterra e nos Estados Unidos não se concebe um engenheiro de qualquer especialidade mecânica ou industrial que não tenha feito sua aprendizagem (*served his apprenticeship*), isto é, aprendido a fazer e a executar com suas próprias mãos. Essa sua capacidade faz com que eles se sintam bem nas oficinas e nas fábricas, junto às máquinas, enquanto os nossos engenheiros se refugiam nos escritórios.

Isso é, porém assunto a ser examinado por uma Subcomissão especial já designada pelo sr. Presidente. Quisemos apenas aqui realçar sua importância, do ponto de vista econômico.

---

59. Morris L. Cooke, *Brazil on the March*, p. 14.

4) O outro elemento indispensável à industrialização é o CAPITAL. Só há uma espécie de capital. É a que resulta do investimento de economias anteriormente feitas, por nacionais ou por estrangeiros. “Para que haja capital e produção capitalística, é indispensável que, em algum período anterior, tenha havido um *surplus* (...). Quanto maior o *surplus*, maior a quantidade de trabalho e de tempo que pode ser destinado à satisfação de necessidades futuras”.<sup>60</sup>

O único meio de formar capital é o de não consumir tudo quanto se produz e destinar uma parte do produto do trabalho de hoje à construção de um melhor aparelhamento para amanhã. Até hoje não se encontrou, em país algum do mundo, outro meio de formar capital. Só os ignorantes, os literatos ou os pândegos acreditam em capital criado com papel pintado.

Moeda não é capital. O fato de aumentarem as notas emitidas ou os depósitos em bancos de 8 para 30 milhões de contos, não quer dizer que a renda ou a riqueza nacionais tenham crescido. Se moeda fosse meio de criar capital, não haveria mais país pobre no mundo. A inflação de meios de pagamento só faz tirar do bolso de uns para o de outros.<sup>61</sup> É, como dissemos, um imposto e o pior deles.

O capital é o alicerce da riqueza das nações. A riqueza de uma nação depende da quantidade de capital utilmente investido. O padrão de vida de um país depende, pode-se dizer, do número de cavalos-vapor *per capita*. O operário americano produz mais em uma hora de trabalho porque tem, atrás de si, um maior e melhor aparelhamento mecânico. A produtividade da Grã-Bretanha em 1945 é maior do que em 1745, graças ao “acúmulo de capital produtivo” durante esses 200 anos. A fórmula  $HP \text{ per capita} = \text{Riqueza per capita}$  (havendo capacidade técnica para utilizar as máquinas), se não é rigorosamente exata, é aproximadamente certa.

---

5) Para um país de capitais escassos e população crescente como o Brasil, a questão da FORMAÇÃO DE CAPITAL E DE SUA MELHOR APLICAÇÃO é, portanto, da maior importância. O capital é limitado em toda a parte, mas enquanto em países mais ricos como os Estados Unidos há o perigo de haver mais capital do que investimentos onde aplicá-lo, no Brasil não faltam e não faltarão por muitas décadas aplicações proveitosas para o capital.

Keynes mostrou como nos países ricos corre-se o risco de “economizar demais”, isto é, mais do que se investe. Daí o problema do desemprego nesses países e da necessidade de “corrigir o grau de excessiva desigualdade” de rendimentos (rendimentos no sentido geral, de qualquer origem), para evitar que haja excesso de economias.

Alvin Hansen, o grande economista e professor de Harvard, mostrou clara e estatisticamente que a relação entre consumo e renda é uma função de grande estabilidade,

---

60. Taussig, *Principles*, 1º vol., p. 66.

61. Do autor, *Ensaio*, p. 45 a 49.

isto é, que o montante das “economias” é praticamente proporcional ao da renda nacional e que, nos países ricos e nos anos de renda nacional normal ou elevada, o problema de achar aplicação para esse volume de economias é um dos mais sérios com que esses países se defrontam.

No Brasil, o problema é praticamente o inverso: onde encontrar bastante capital para os investimentos “proveitosos”. Entre nós, como observa o professor Schlichter, o objetivo do enriquecimento nacional colide, de certa forma, com o de melhor justiça social na distribuição da renda; nós precisamos fomentar a formação de “sobras para investimentos”, isto é, de capital, e só os ricos podem acumular sobras.

No Brasil, portanto, o grande problema é o de COMO ORIENTAR A APLICAÇÃO DO ESCASSO CAPITAL NACIONAL. Parece, à primeira vista, que nada se pode fazer nesse sentido, já que cada um tem a liberdade de aplicar seu capital onde bem entende. Mas não é assim. A legislação, a política da moeda e do crédito, a política tributária e alfandegária, a direção das instituições de economias coletivas etc. podem exercer grande influência na aplicação dada ao capital. Isso, por vários meios:

a) Num país que precisa fomentar a formação e a boa aplicação de capital em investimentos produtivos, a lei deve assegurar o respeito ao capital. Digo propositadamente “respeitar” e não “garantir” o capital. O risco é função inerente ao empreendimento, que é o emprego do capital. Quem organiza um negócio ou uma empresa não pode pretender que em caso de sucesso caibam-lhe os lucros e, em caso de insucesso, sejam os prejuízos suportados pela comunhão. O que a lei deve é respeito ao capital, no sentido de não agredi-lo nem perseguir-lo. Num país em que o empreendedor se arrisca a ver sua empresa desapropriada sem indenização “prévia”, ou por avaliação feita em base de um quase-confisco, o capital se retrai e se intimida. O espírito de empreendimento requer também a segurança de que o Estado nunca virá concorrer com o empreendedor no campo econômico da iniciativa privada, pela criação de indústrias concorrentes, mistas ou paraestatais. O empreendedor deve estar sempre disposto a concorrer com outro empreendedor, mas não com o Estado todo-poderoso.

A lei deve ser estável. A instabilidade da lei afugenta o capital, como bem observa Eric Johnston.<sup>62</sup> Ninguém quer arriscar seu capital na base de uma lei, que se modifica da noite para o dia, sem maior debate ou discussão pública.

Não menos importante é a atitude do Estado *vis-à-vis* do capital. Se o capital sente a animosidade do governo; se a propriedade pode ser depredada sem eficaz proteção; se nos tribunais trabalhistas ou no Ministério do Trabalho os empregados sempre têm razão, impossibilitando a manutenção da indispensável disciplina, o capital foge de investimentos industriais ou de utilidade pública, recolhendo-se aos bancos ou às apólices. É ainda o preceito de Stalin; na economia liberal não pode haver animosidade contra o capital (o que não impede que haja sanções legais contra seus abusos).

---

62 Eric Johnston, *America Unlimited*, p. 142.

b) A política monetária e de crédito pode também exercer considerável influência sobre os rumos da aplicação do capital. A inflação de moeda e crédito, por exemplo, acarretando a depreciação do valor da moeda, isto é, de seu poder de compra, afasta naturalmente o capital de todas as aplicações de rendimento fixo, títulos do governo, debêntures etc. Ninguém quer comprar um título de mil cruzeiros para, ao cabo de um ano, receber 7% de juros, mas ao mesmo tempo verificar que o valor, isto é, o poder de compra de seu capital, caiu 10%, o que, no fim de contas, dá um juro negativo de 3%. Não é outra a razão porque, no momento atual, apesar da abundância de dinheiro, são tão minguadas as subscrições de obrigações e apólices do governo, exatamente numa conjuntura em que é premente a necessidade de absorver meios de pagamento em excesso, pela venda desses títulos.

Diante da fuga aos títulos de rendimento fixo e da impossibilidade, por outro lado, de importar maquinismos e equipamento para outros investimentos, é natural que o capital tenha procurado aplicação em terras e edifícios, o que acabou por degenerar em encilhamento, típico das inflações.

A política de crédito seletivo, sob a regência do Banco Central, pode facilitar o crédito para os setores econômicos isentos de inflação e de proveito para a economia, desviando-o dos setores inflacionados ou de aplicações improdutivas.

A esse propósito, aparece a questão de distinguir entre o que é e o que não é aplicação produtiva. Em um estudo recentemente publicado pelo *Economist* inglês sobre política de enriquecimento (*policy for wealth*), encontra-se, a esse respeito, um exemplo plenamente ilustrativo. O investimento de capitais na Inglaterra em 1938 foi o seguinte:

Serviços de utilidade pública .....	£ 65 milhões
Construções civis .....	£ 255 milhões
Máquinas e equipamentos .....	£ 255 milhões
Diversos .....	£ 10 milhões

Criticando um tão baixo investimento em máquinas e equipamentos relativamente às construções, escreve o *Economist* um período que se aplica admiravelmente ao caso do Brasil:

Do total da formação do capital, uma proporção excessiva pode-se aplicar em coisas que no aumentam a produtividade e uma proporção diminuta em equipamento produtivo. A construção de casas residenciais, por exemplo, é uma modalidade de formação de capital. Ela é decerto desejável e, indubitavelmente, aumenta o bem estar da comunhão. Mas não aumenta a capacidade produtiva. Se um operário recebe

uma nova máquina-ferramenta, ele pode produzir mais no próximo ano do que neste; se ele recebe uma nova casa, o mesmo não se dá. Isso não quer dizer que construção de casas seja desperdício, indesejável ou desnecessário, mas quer dizer que uma comunhão empenhada em aumentar sua capacidade de produção deve zelar não só por que seu volume anual de economias seja suficiente e utilizado na formação de capital, mas também que uma forte proporção dessa formação de capital seja dirigida para o aumento da produtividade nacional..

Excelente lição para nós. Se tudo quanto capitalizamos, nesses últimos anos, em construção de casas, edifícios, avenidas e palácios, tivesse sido encaminhado, por uma judiciosa política econômico-monetária, em aplicações produtivas, não teria talvez tido o governo necessidade de subscrever ações de Volta Redonda.

c) A política tributária tem igualmente grande importância, quer quanto à formação como quanto à boa aplicação do capital. O imposto sobre a renda que tributa os lucros mas não desconta os prejuízos, sobre ser injusto, desestimula o empreendedor. A tendência hoje, nos Estados Unidos, é de basear o imposto de renda na média do lucro positivo de cinco anos, levando em conta os prejuízos.

Outro ponto importante é o de tributar o indivíduo de preferência à empresa e de reduzir ou suprimir o imposto de renda sobre a parte dos lucros que tenham sido “provementosamente reinvestidos” (*ploughed back*) em equipamento produtivo.

d) A política alfandegária tem também grande importância na questão da boa aplicação ou do desperdício do capital. Uma política aduaneira de eterno protecionismo tira o estímulo da produtividade. Para que há de o industrial substituir velhas máquinas por máquinas modernas? Para que aumentar a despesa contratando técnicos ou pagando pesquisas se as coisas, indo como vão, vão muito bem e lucrativamente? E se elas andarem mal para ele andarão mal também para os colegas e, nesse caso, aí estão as associações de classe para obter o aumento da tarifa ou a licença prévia.

A ignorância das questões econômicas entre nós faz com que se acredite que “produzir no país” é sempre uma vantagem, quando na realidade a vantagem só existe quando o custo de produção venha a ser igual ou menor, comparativamente, do que o do similar importado. Indústrias há que aqui estão instaladas há dezenas de anos e cuja única virtude até hoje tem sido a de fazer o pobre povo brasileiro pagar preço alto por artigo ordinário. A triste função econômica dessas atividades industriais não impede (ao contrário permite) que a empresa seja próspera, que tenha belos edifícios, casas operárias, igreja, creche, banda de música etc. E quando o Presidente da República vai visitar o “importante estabelecimento industrial”, não é raro que, depois da visita, do *lunch* e da música, os diretores, ao despedir-se, lhe digam que a indústria vai mal e que para que não cesse o funcionamento de toda aquela bela instalação e não se desempreguem (*sic*) aquelas famílias, é indispensável mais um aumentozinho nos “pesados” direitos da tarifa aduaneira (...)

Na realidade, a formação de capital, representada em tal estabelecimento, consti-

tuí um mal e não um bem para a economia do país; só contribuiu para o encarecimento e a baixa do padrão de vida do povo.

Diz-se e escreve-se correntemente que “o primeiro dever de um país de baixo padrão de vida é o de aumentar a produção”, quando o que é preciso aumentar é a “produtividade”. Não é só produzir. Qualquer idiota “produz” mal e caro se lhe puserem na mão os capitais. Mas isso, na opinião corrente, não importa. O que importa é não ficarmos na dependência dos saldos de nosso balanço de comércio (sempre a rançosa noção mercantilista de balanço de comércio, vide § anterior, alínea 2), como se o industrial ou o comerciante, antes de passar suas encomendas de importação, tivesse de consultar a situação do balanço de comércio.

Nossas disponibilidades de capital (inclusive o estrangeiro que possamos obter) são limitadas e nossos recursos técnicos limitadíssimos. O emprego de capital em indústrias de custo de produção elevado constitui desperdícios de um escasso fator de produção que poderia ter tanta outra proveitosa aplicação para melhorar, em vez de para baixar ainda mais o padrão de vida do povo brasileiro.

e) As caixas econômicas, os institutos de previdência Social e as companhias de seguros são, nas sociedades modernas, detentores de uma grande soma de economias coletivas cuja aplicação tem especial importância para o problema da formação do capital. Essas economias coletivas, juntamente com os lucros não distribuídos das empresas e sociedades anônimas, constituem geralmente um manancial de capitais para investimento, bem maior do que as que se coletam através das subscrições públicas para formação de novas sociedades ou aumento de capital das existentes.

A primeira obrigação dos diretores dessas caixas e institutos é, evidentemente, a de defender e preservar o seu patrimônio, pela boa e segura aplicação das reservas que lhe são confiadas. Por isso, em alguns países, a lei restringe essa aplicação aos títulos do governo ou debêntures de empresas de primeira ordem. Que essa política não é infalível prova-o a atual conjuntura brasileira, em que caixas e institutos evitam a aquisição de títulos de rendimento fixo, por força da constante depreciação do poder de compra da moeda nacional. Em um país de capitais escassos como o nosso, seria decerto para desejar que, mediante aprovação de um conselho de investimentos, a lei permitisse aos institutos e caixas a aplicação até 25% de seu patrimônio em ações ou quotas-partes de empresas de serviços de utilidade pública ou industriais de primeira ordem. A massa de capitais de que dispõem essas instituições é por demais vultosa para que sua aplicação seja por demais limitada.

As mesmas considerações aplicam-se ao caso das companhias de seguros, que nada mais são do que institutos privados de previdência social. Nos países de população crescente e em que a prática do seguro (de vida e de outras espécies) se generaliza de ano para ano, o volume dos prêmios anualmente recebidos apresenta forte saldo sobre as indenizações pagas, de sorte que as reservas disponíveis para investimento crescem constantemente. Estas reservas são na realidade um patrimônio coletivo, se

bem que administrado por instituições privadas. Para a notória prosperidade das companhias de seguros no Brasil tem largamente contribuído a crônica depreciação do valor da moeda, que faz com que as companhias recebam prêmios em bom dinheiro de hoje para pagar indenizações com dinheiro depreciado de daqui a 5, 10 ou 15 anos. Os bens tangíveis adquiridos pelas companhias com as reservas provenientes dos prêmios de hoje têm valor tanto maior do que o das indenizações a pagar mais tarde, quanto maior tiver sido, nesse intervalo, a depreciação da moeda. O investimento das reservas das companhias de seguros deve, pois obedecer também a princípios de interesse público.

Além da aplicação das economias coletivas de que são depositários os institutos, as caixas e as companhias de seguros, importa atentar também para a legislação que permite congregiar economias individuais na formação de empresas sob a forma de SOCIEDADES ANÔNIMAS. Justo é assinalar o grande esforço do governo e dos juristas especializados para formular uma lei de sociedades anônimas tão perfeita e tão adequada quanto possível. A verdade é, entretanto que não há lei que supra os bons princípios da ética dos negócios, que só se adquirem através de um longo processo educativo. Nada pode fomentar mais a subscrição de capitais para a formação de sociedades anônimas do que uma crescente confiança no padrão geral de honestidade e na probidade como na capacidade daqueles que, como diretores e administradores, vão gerir o patrimônio comum. É por carência dessa confiança que a formação das sociedades anônimas limita-se geralmente entre nós a grupos ou pessoas diretamente relacionadas.

Nesse sentido, seria, a nosso ver, oportuna uma lei que criasse uma organização semelhante à da Securities Exchange Commission (SEC) americana, com a função de investigar a base de fundação das novas sociedades anônimas, certificar-se de que os prospectos de subscrição de capital revelam a verdade e toda a verdade, controlar a admissão da cotação dos títulos em bolsa, examinar os balanços e contas publicados, evitar pirâmides ou outros abusos. Se não tivesse a virtude de impor a prática da boa ética, essa Comissão poderia decerto velar para que o público fosse sempre honesta e escrupulosamente “informado” sobre a natureza dos títulos oferecidos à subscrição pública ou à venda em bolsa.

---

6) Um país como o nosso, em que a renda nacional e, portanto as sobras de disponibilidades para investimento são ainda muito escassas, não pode dispensar o concurso do CAPITAL ESTRANGEIRO, sob pena de retardar consideravelmente seu ritmo de progresso.

Os dois principais problemas relativos ao capital estrangeiro são: o da boa ou má aplicação que se lhe dá e o da criação das condições necessárias para atraí-lo.

A questão da boa ou má aplicação do capital estrangeiro é a mesma que acabamos

de examinar, na alínea anterior, com relação ao capital nacional.

Quanto às condições para atrair o capital estrangeiro, importa, de início, considerar que o capital emigra pelas mesmas razões que o homem emigra: para obter uma melhor remuneração, em igualdade de condições quanto ao risco. Porque a taxa de juros se decompõe em duas parcelas: a taxa básica no país de origem, mais uma taxa que será tanto mais elevada quanto maior for o risco. O capital em excesso nos grandes países credores emigrará de preferência para o Brasil, Argentina, Índia, ou China, conforme o risco, isto é, conforme o tratamento que receber em cada um desses países.

Podem-se formular cinco condições essenciais para atrair o capital estrangeiro: *a)* a estabilidade cambial. Se o americano, por exemplo, transfere hoje um milhão de dólares para o Brasil por 20 milhões de cruzeiros e se daqui a um ou dois anos, por motivo da depreciação de nossa moeda, esses 20 milhões de cruzeiros só valem 800.000 dólares em vez de um milhão, o capital americano se afastará de nosso mercado; *b)* a faculdade de livre entrada e saída de capital. O capital procura sempre garantir sua mobilidade. Nada melhor para afastar a entrada de capitais do que uma legislação cambial que opõe óbices à sua eventual saída ou que confisca um quinhão desses capitais pela cobrança de impostos de remessa (não me refiro a impostos de renda) que nada justificam; *c)* igualdade de tratamento com o capital nacional, isto é, mesmas taxas de imposto de renda e mesmos ônus de qualquer natureza, isto é, ausência de nacionalismo em matéria de capital; *d)* atitude do Estado em relação ao capital, nacional ou estrangeiro, a que já nos referimos na alínea 5, letra *a* acima; *e)* taxas moderadas de imposto de renda (para o capital estrangeiro como para o nacional). Um dos incentivos para a imigração do capital estrangeiro está na diferença entre as taxas do imposto de renda em vigor em seu país de origem e no país para onde ele emigra. Para um país como os Estados Unidos, por exemplo, que não importam capital estrangeiro, o imposto de renda mais ou menos elevado tem uma importância puramente doméstica, no sentido de uma maior ou menor justiça social, de um maior ou menor incentivo aos empreendimentos etc. Em países como o nosso, porém, que precisa de capital estrangeiro para acelerar o ritmo de seu progresso, a excessiva elevação das taxas do imposto de renda faria desviar as correntes de capital para outros países onde as taxas do imposto são mais moderadas. Seria, aliás, aconselhável a negociação de convênio com os países que nos podem suprir capitais, no sentido de minorar os efeitos da bitributação do imposto de renda.

Se oferecermos ao capital estrangeiro estas condições básicas, poderemos contar com um considerável afluxo, a preço razoável, de capitais, principalmente norte-americanos, no período de pós-guerra, como valiosa contribuição para a nossa expansão econômica e nosso progresso.

---

O que acabamos de dizer importa no que se me afigura ser uma política de inteligente e proveitosa atração de capital estrangeiro, mas não em entusiasmo irrestrito por esse capital, independentemente de seu destino ou de suas solicitações. Capital especulativo ou refugiado a curto prazo (*floating capital*) é, em princípio, indesejável. Na atual conjuntura inflacionista, a Argentina acaba, muito judiciosamente, de proibir a entrada dessa espécie de capital.

Mesmo quanto ao capital que se destina a investimentos no país, o grau de cooperação a ser dado pelo nosso governo deve depender da aplicação visada. O capital destinado à construção de uma estrada de ferro, de uma instalação hidroelétrica ou de um porto, por exemplo, deve decerto receber acolhimento mais entusiástico do que o que se propõe a fundar um novo banco de descontos ou uma companhia de seguros. Há de se atentar também para as pretensões, às vezes exageradas, das concessões solicitadas pelo capital estrangeiro. A esse respeito, escreve judiciosamente o sr. Morris Cooke em seu já citado livro:<sup>63</sup>

Contratos exclusivos e tratamento preferencial devem ser evitados. Nenhuma companhia ou indivíduo deve solicitar monopólios. Cidadãos americanos ou de outro país estrangeiro não devem tampouco solicitar o privilégio exclusivo de explorar determinados recursos naturais.

Salvo essas restrições, porém, o nosso progresso está largamente condicionado ao afluxo de capital estrangeiro.

---

7) Finalmente, a questão da PRODUTIVIDADE sobreleva todas as demais, em matéria de industrialização. Trata-se aqui, é claro, de produtividade “técnica”, isto é, de produção ao menor custo possível, em termos de unidades de trabalho humano, de matérias-primas e de energia mecânica. Se, em qualquer de nossas indústrias, uma hora de trabalho operário só produzir a metade do que produz na mesma indústria o operário estrangeiro, se houver desperdícios de matéria-prima ou se esta for inadequada ou mal preparada para a produção visada, se as máquinas forem mal montadas, mal conservadas ou mal aproveitadas, se se gastarem 2 kilowatts-hora onde o estrangeiro gasta 1 – então seremos sempre um país de baixa produtividade técnica e portanto de baixos salários reais e baixo padrão de vida.

Produtividade “monetária” é outra coisa: uma empresa pode ser próspera graças à boa produtividade técnica, como pode sê-lo vendendo caro a mercadoria produzida a custo elevado, que é o que se chama de produtividade monetária. Produtividade técnica quer dizer padrão de vida elevado; produtividade simplesmente monetária quer dizer padrão de vida baixo.

Os índices adiante,<sup>64</sup> do volume físico da produção *per capita* em várias indús-

---

63. Morris L. Cooke, *Brazil on the March*, p. 282.

64. *Economic Journal*, abril, de 1943, p. 43-46.

trias, dão a medida da produtividade técnica comparada, nos Estados Unidos, na Inglaterra e na Alemanha:

	Grã-Bretanha	Alemanha	EUA
Carvão	100	143	263
Fundição de ferro	100	120	186
Automóveis	100	98	419
Tecelagem	100	80	125
Rayon e seda	100	132	160
Calçado	100	110	165
Sabão	100	117	279
Etc.			

É por isso que o padrão de vida e o nível de salários são muito mais elevados nos Estados Unidos do que na Inglaterra e mais ainda do que na Alemanha. O padrão de vida era mais elevado na Inglaterra do que na Alemanha, apesar de o grau de produtividade ser praticamente o mesmo nos dois países: *a)* porque a Inglaterra importava, a baixo preço, os artigos de alimentação produzidos em condições mais favoráveis em outros países, enquanto a Alemanha procurava produzi-los em seu próprio solo; *b)* porque uma parte da renda nacional da Inglaterra era suprida pelos juros e dividendos de seus investimentos no exterior.

São esses índices de produtividade técnica que respondem pela prosperidade dos Estados Unidos e pelo alto padrão de vida de seu povo. Isso e não o seu protecionismo aduaneiro.

“A questão dos salários”, escreve Taussig,<sup>65</sup> “é uma questão de produtividade (...) Tão ruidosa e persistente tem sido a propaganda, que mesmo para pessoas inteligentes e educadas, a ideia de que a prosperidade deste país funda-se em sua tarifa protecionista tornou-se um artigo de fé. Não há entretanto maior ilusão. Uma quantidade de fatores explica o nosso bem estar: vastos recursos naturais, uma divisão do trabalho generalizada por todo o país, uma população livre, ativa e inteligente”. “O protecionismo tende a restringir a divisão geográfica do trabalho e a dirigir as atividades industriais para aplicações menos vantajosas. Em regra, ele faz baixar a produtividade, a prosperidade e os salários”.

A bandeira que precisamos levantar no Brasil não é a de “um plano” e sim da “produtividade”, não só na Indústria, mas em todas as demais atividades econômicas.

65. Taussig, *International Trade*, p. 517-548.

Produtividade na Agricultura para produzir mais e melhor café, algodão, cana, laranjas etc., por hectare plantado, mais e melhor gado por alqueire de pastagens. E para isso precisamos de técnicos (verdadeiros), estações experimentais eficientes e pesquisa organizada.

8) Na execução da política de produtividade, por que está a bradar o povo brasileiro, importa estar atento à insidiosa resistência passiva dos INTERESSES REACIONÁRIOS de grupos e associações industriais que visam, antes de tudo, a defesa dos interesses particulares dos industriais já instalados, desenvolvendo surda oposição e hábeis manobras contra tudo que possa vir a com eles concorrer. É a política de afastamento de concorrentes (nacionais e estrangeiros), de restrição de produção e manutenção dos preços. Os diretores dessas associações entendem (e talvez entendam certo, de seu ponto de vista) que o seu dever está em defender os interesses dos associados que os elegeram e de cujo apoio podem precisar amanhã para sua reeleição ou para apoio a suas pretensões políticas. Na luta contra a competição interior, eles combatem as iniciativas dos que se propõem a criar estabelecimentos concorrentes, mais bem aparelhados e mais eficientes procurando barrar essas iniciativas ou, se não o conseguem, fazendo-lhes guerra de preços ou procurando fechar-lhes as portas do crédito. Na luta contra a concorrência exterior, eles bradam contra a tentativa de “esmagamento ou de *dumping*” e tiram partido do espírito de nacionalismo mercantilista para denunciar a agressão econômica e invocar o amparo do Estado.

Só de uma coisa eles se esquecem. É de que não há proteção nem amparo de Estado, nem mesmo do Todo-Poderoso, capaz de dar eficiência a uma maquinaria obsoleta, a uma administração indolente e a uma técnica incapaz. Cedo ou tarde, a partida será perdida, mas eles preferem (e quase sempre conseguem) que seja tarde... muito tarde. E enquanto isso continuam a produzir mal e caro à custa do consumidor depenado.

Seja dito, porém, desde logo, em defesa das nossas associações industriais, que a praga não é privilégio nosso. Ela prolifera, com a mesma intensidade, em outros países e dos melhores.

Haja vista o que diz o respeitado *Economist*<sup>66</sup> de Londres, ao se referir ao “critério” das associações industriais de classe:

De sorte que uma empresa tem de ser manifestamente incompetente para que se lhe recuse o qualificativo de eficiente e os lucros extorsivos para que não sejam classificados de “razoáveis”. E se os custos de produção, pelos métodos atuais e com o atual equipamento são objeto de proteção, qual o incentivo de gastar dinheiro e arriscar capitais para reduzir esses custos? A maquinaria será substituída quando estiver imprestável ou totalmente amortizada.

Referindo-se ao relatório da Federação das Indústrias Inglesas, diz o mesmo jornal:<sup>67</sup>

66. *Economist* (9 de setembro de 1944), p. 342.

67. *Economist* (6 de junho de 1942), p. 781.

De um lado esses documentos encerram um forte apelo à liberdade e à expansão (até parece o Congresso das Indústrias de São Paulo) e de outro lado desenhavam o quadro de uma indústria nacional autárquica e dirigida pelos interesses reacionários. Eles clamam por bravura de atitudes e, ao mesmo tempo, pela defesa de seus métodos corporativos e monopolísticos.

Assim também, comentando o manifesto de 120 industriais ingleses para que “as relações entre firmas, entre diferentes indústrias e entre a Indústria e o governo sejam mais completas e compreensivamente organizadas em alguma forma de associação permanente”, escreveu o *Economic Journal*.<sup>68</sup>

A indústria procura estabelecer-se como uma corporação do Estado, responsável perante o Estado, mas autônoma na esfera de sua responsabilidade. É isso por acaso compatível com uma estrutura democrática de governo, em que os poderes da democracia abrangem toda a vida nacional? A Indústria pretende assumir uma posição fiduciária em relação aos três interessados na eficiência da produção – o consumidor, o empregado e o capital. Tal responsabilidade só poderia ser imparcialmente desempenhada por um organismo inteiramente neutro em relação aos três interessados. Será porventura a Indústria um organismo eleito por esses legítimos interessados?

Veja-se como isso tudo se parece com “o intervencionismo de Estado estudado com as várias entidades de classe” ou com a reserva de “não se prejudicarem as atividades já em funcionamento no país com a instalação de novas iniciativas concorrentes” do sr. Roberto Simonsen ou com a “revisão anual da tarifa aduaneira com a colaboração obrigatória de peritos das associações de classe” do sr. Pupo Nogueira. Cá e lá más fadas há.

Não é só na Inglaterra. Nos Estados Unidos, que o diga o sr. Thurman Arnold, da Antitrust Division da Procuradoria Geral da República, à qual cabe a defesa do interesse público americano contra as manobras de restrição da produção, trustes etc. No inquérito procedido em torno do monopólio da Aluminium Company, a testemunha que houvera sido encarregada pela Reynolds (que pretendia concorrer com a Alco), de adquirir as jazidas de bauxita da Guiana, ao ser perguntada por que motivos desistira de seu intento, disse que fora forçada a desistir porque a organização do adversário era inexpugnável: encontrava fechadas todas as portas a que batia e até o conteúdo de seus telegramas era conhecido de seus concorrentes!

Eric Johnston, o ilustre presidente da Associação Comercial dos Estados Unidos, que tem sabido colocar-se acima dos interesses de classe, inclusive dos que representa, escreve o seguinte:<sup>69</sup>

“Como pode um homem de negócios americano aliciar o apoio do povo americano a favor do lema de livre empreendimento (*free enterprise*) contra o predomínio do Estado, quando está ele próprio procurando estabelecer esse predomínio em seu campo de ação?”

Ele classifica essa gente – e não se pode classificá-la melhor – de “conspiração dos

68. *Economic Journal* (abril de 1945), p. 152.

69. Eric Johnston, *America Unlimited*, p. 95.

ineficientes”.

Vê-se bem, portanto, que estamos longe de sermos os únicos a ter que enfrentar os “interesses reacionários” (*vested interests*). Ao com eles lidar, devemos nos guiar pelo princípio tão bem enunciado pelo *Economist*:<sup>70</sup>

O de que a indústria britânica precisa não é de uma completa organização de associações de classe e sim de racionalização técnica e de reforma na direção; não de pirâmides de comitês e sim de métodos mais eficientes de produção. Menos Federação de Indústrias e mais produção por operário-hora.

---

### Conclusões

Não é fácil sintetizar princípios gerais de orientação econômica sob a forma de preceitos ou conclusões. Complexa por natureza, não tem a matéria o grau de simplicidade, de exatidão e de objetividade que facilitam sua tradução em fórmulas precisas.

Na suposição, porém, de que seja desejo da Comissão consubstanciar, sob a forma de conclusões ou recomendações, os rumos de política econômica indicados neste parecer, ou outros que lhe pareçam mais acertados, tenho a honra de submeter a sua consideração as conclusões abaixo formuladas.

Importa ressaltar que essas conclusões, bem como o presente parecer, não têm, e não poderiam ter, o propósito nem a pretensão de abranger todos os problemas a cargo desta Comissão.

Já o sr. Presidente nomeou comissões especiais para tratar dos importantes problemas da migração, dos transportes terrestres, dos transportes marítimos, da energia elétrica, dos combustíveis e da Educação Técnica, problemas cujo estudo não foi abordado neste parecer, nem abrangido em suas conclusões, senão indiretamente, por necessidade de conjunto.

O presente parecer limita-se ao estudo dos rumos gerais de política econômica, a cuja orientação deveria, em nossa opinião, obedecer a execução das providências objetivas que venham a ser recomendadas pelas Comissões Especiais.

---

70. *Economist* (28 de outubro de 1944).

## 1) Economia liberal

### I

Ao engenho e a capacidade da iniciativa privada, amparada e fomentada pelo Estado, cabe promover o bem-estar econômico e a melhoria do padrão de vida do povo brasileiro.

### II

Ao Estado cabe cooperar com a iniciativa privada, através de medidas legislativas e administrativas, que permitam e facilitem a livre expansão de seus empreendimentos.

### III

Deve o Estado abster-se de participar dos empreendimentos da seara da iniciativa privada ou de com eles concorrer por meio de organizações ou entidades estatais, paraestatais ou mistas.

### IV

O capitalismo de Estado, além de incompatível com o regime democrático de governo, padece de decisiva inferioridade quanto à capacidade do melhor e mais eficiente aproveitamento dos fatores de produção.

### V

Recomenda-se, portanto que o governo promova o retorno gradativo ao campo da economia privada dos empreendimentos industriais do Estado e que, também gradativamente e à medida que se for normalizando a situação econômica nacional e internacional, suprima o controle ora exercido sobre vários setores da economia privada pelos respectivos Institutos.

### VI

O regime da livre concorrência e da liberdade de iniciativa deve constituir o incentivo básico para a melhoria do aparelhamento, da técnica, da organização e da eficiência dos empreendimentos.

### VII

Recomenda-se a criação junto ao Ministério Público de um organismo técnico-jurídico, ao qual caberá combater os monopólios, os trustes, os cartéis, os abusos de direitos de patentes e outras manobras de restrição da produção e alta artificial de preços.

## 2) Formação e aplicação de capital

### VIII

Tendo em vista, em um país de população crescente e escassez de capitais, a importância do problema da formação de capital e de sua melhor aplicação, recomenda-se:

a) que o Estado procure animar e estimular os investimentos de capitais privados em aplicações proveitosas para a economia nacional, dando-lhes o tratamento que merecem os que procuram honestamente colaborar para o enriquecimento do país, respeitando seus direitos e contratos, assegurando-lhes a necessária estabilidade de legislação e abstendo-se de com eles concorrer;

b) que a política monetária tenha como principal objetivo a manutenção da estabilidade do poder de compra da unidade monetária;

c) que, sob a regência do Banco Central, a política de crédito seletivo procure encaminhar os capitais disponíveis para aplicações proveitosas para a economia nacional e desviá-los dos negócios especulativos e inflacionados;

d) que, independentemente da acertada tributação dos lucros extraordinários decorrentes do estado de guerra, seja a política tributária orientada no sentido de não agravar a tributação dos lucros auferidos por empreendimentos proveitosos para a economia nacional e de aliviar essa tributação sobre a parte desses lucros reinvestidos nos ditos empreendimentos para melhoria de sua produtividade técnica;

e) que a política aduaneira seja orientada no sentido de evitar que margens excessivas de proteção à indústria nacional dispensem o esforço para a melhoria da produtividade e constante aperfeiçoamento da maquinaria e assim atraiam o capital para investimentos de baixa produtividade e altos custos de produção;

f) que uma parte das economias coletivas sob a guarda dos institutos de previdência social, das caixas econômicas e das companhias de seguros seja aplicada em investimentos proveitosos para a economia nacional, de preferência sob a forma de debêntures ou ações preferenciais;

g) que, para incrementar a congregação de capitais individuais em empreendimentos, sob a forma de sociedades anônimas, seja criado um organismo semelhante ao da Securities Exchange Commission americana, com o fim de certificar a integral veracidade das informações ou prospectos relativos a títulos oferecidos à subscrição pública, controlar sua admissão e cotação em bolsa e evitar pirâmidações, manobras especulativas e outros abusos;

*h)* que se dê ao capital estrangeiro aplicado em investimentos proveitosos ao país favorável acolhimento e igualdade de tratamento em relação ao capital nacional;

*i)* que, para isso, se procure manter a estabilidade cambial, nos termos em que foi definida na Conferência de Bretton Woods;

*j)* que se suprimam quaisquer restrições ou impostos que incidam sobre a remessa de lucros, juros ou dividendos de capitais estrangeiros investidos no país.

---

### 3) Comércio exterior

#### IX

A fim de incentivar a criação de novas indústrias, de amparar as indústrias nascentes e de proporcionar às que já estão de há muito fixadas no país o tempo necessário para reabilitarem suas condições de produtividade técnica, recomenda-se uma tarifa aduaneira de proteção às indústrias nacionais cujas possibilidades econômicas lhes permitam, de futuro, tornarem-se independentes e dispensarem a proteção.

#### X

A margem de proteção aduaneira (tarifa mais taxas acessórias) a ser concedida às indústrias nacionais não deverá, salvo casos excepcionais e motivos imperiosos, exceder de 33% sobre o valor médio CIF dos produtos similares importados, da mesma qualidade.

#### XI

Para isso, deverá a tarifa aduaneira ser periodicamente revista a fim de reajustar as taxas fixas do imposto às variações médias dos preços dos produtos importados.

#### XII

A fim de gradativamente corrigir o desajustamento que ora se verifica no comércio exterior, em detrimento da exportação e incremento artificial da importação, recomenda-se que, enquanto não se normalizarem o comércio e a navegação internacionais e enquanto perdurarem os controles cambiais, proceda-se a uma gradativa aproximação das taxas cambiais ao nível de paridade do poder de compra do cruzeiro e das moedas estrangeiras, acabando-se com o regime de licença prévia.

## XIII

Recomenda-se que, de cinco em cinco anos, se proceda a um inquérito industrial para averiguar o grau de progresso realizado na produtividade técnica dos vários ramos da Indústria Nacional, a fim de gradativamente reduzir a margem protecionista, proporcionalmente à melhoria dessa produtividade.

O critério dessa redução será o de manter a margem necessária à proteção dos estabelecimentos de melhor produtividade em cada ramo industrial, concedendo-se um prazo de três anos para a entrada em vigor da redução de tarifa, a fim de dar tempo aos demais estabelecimentos para melhorarem seu aparelhamento e sua organização e assim equipararem sua produtividade à daqueles.

## XIV

Recomenda-se que nas próximas conferências internacionais sobre questões econômicas empregue o governo seus melhores esforços para a efetivação de um acordo internacional com o objetivo de preservar a relativa estabilidade dos preços dos produtos primários, nos termos indicados na proposta da delegação brasileira à Conferência de Bretton Woods.

**4) Industrialização e produtividade**

## XV

Recomenda-se a nomeação de uma comissão especial para proceder a amplo inquérito sobre as atividades industriais do país, com o fim:

*i)* de trazer ao conhecimento desta comissão e do governo o balanço quantitativo e qualificativo da capacidade, da produtividade, da eficiência e das possibilidades econômicas de cada um dos principais setores da atividade industrial do país;

*ii)* análise e indicação das providências, meios e métodos para a correção das deficiências verificadas, com o estudo comparativo dos preços de produção no país e no estrangeiro, tendo em vista a melhoria do padrão de vida do povo brasileiro como principal objetivo a colimar;

*iii)* sugestão das medidas de incentivo e amparo que o Estado pode oferecer à expansão e à produtividade do aparelhamento econômico das empresas existentes ou das que se fundarem, em cada um dos setores da atividade industrial.

## XVI

Que a esse objetivo seja aplicada a maior parte da verba concedida a esta Comissão.

## XVII

Que a comissão incumbida de realizar esse inquérito seja autorizada a contratar técnicos nacionais e estrangeiros e provida de todos os recursos necessários ao bom cumprimento de sua importante missão.

## XVIII

Que se proceda igualmente, por meio de outra comissão especial, a um inquérito semelhante sobre o grau de produtividade técnica das principais atividades agrícolas do país, indicando as medidas necessárias para a melhoria dessa produtividade.

**5) Educação técnica**

## XIX

Sem prejuízo de mais detalhadas conclusões sobre a matéria, que a Comissão venha a aprovar, recomenda-se ao governo federal, aos governos estaduais, às universidades, às fundações, às grandes empresas que destinem a maior parcela possível de seus recursos à criação em grande escala de escolas técnicas eficientes, à importação de professores estrangeiros especializados e capazes, ao custeio no estrangeiro da aprendizagem de profissões técnicas por milhares de jovens brasileiros preparados e selecionados e à criação de centros de pesquisas e laboratórios com o necessário aparelhamento material e superior direção técnica.

**6) Problema monetário e de crédito**

## XX

Como providência indispensável ao controle da inflação, especialmente na atual conjuntura de aguda deficiência de fatores de produção, recomenda-se uma imediata redução do volume de obras e investimentos do governo federal ou por ele patrocinados.

## XXI

Com o mesmo objetivo, recomenda-se a intensificação, pelo Banco Central ou por quem suas vezes fizer, da política de restrições do crédito aos setores inflacionados e o controle seletivo da quantidade e do destino do crédito suprido pela rede bancária do país – estendendo-se essa providência às caixas econômicas, aos institutos de previdência social e às companhias de Seguros.

## XXII

Recomenda-se igualmente a obrigação, para os ditos institutos e caixas como para as autarquias, de investir a maior parte de suas disponibilidades em títulos do Tesouro Nacional e de depositar seus saldos monetários no Banco do Brasil.

## XXIII

Recomenda-se a efetivação da providência recentemente decretada pela qual todos os bancos de depósitos e descontos são obrigados a manter no Banco Central (provisoriamente, Superintendência da Moeda e do Crédito), reservas proporcionais a seus depósitos, em percentagens variáveis com a conjuntura.

## XXIV

Recomenda-se a utilização efetiva das letras do Tesouro ao objetivo para que foram criadas, de instrumento de absorção dos excessos de caixa dos estabelecimentos bancários.

## XXV

Recomenda-se o investimento em títulos do Tesouro de todas as importâncias recolhidas ao Banco Central, a título de “certificados de equipamento” ou “depósitos especiais”.

## XXVI

Recomenda-se que, assim que se inverter a corrente do comércio exterior com predominio das importações, seja reduzida a quantidade de papel moeda emitida, durante os últimos anos, para financiar o excesso das exportações.

## XXVII

Recomenda-se a imediata e absoluta cessação da compra de ouro pelo Tesouro Nacional, dando-se plena liberdade de venda desse ouro (inclusive o ouro aqui existente no Banco do Brasil) ao público, pelo preço livre do mercado.<sup>71</sup>

## 7) Renda nacional – balanço de pagamentos etc.

## XXVIII

Considerando que para a análise da situação econômica do país e orientação de sua política econômica é indispensável o conhecimento, em tempo útil, dos dados relativos à renda nacional, ao balanço de pagamentos e a outros índices da atividade econômica; considerando que, mesmo nos países mais adiantados, a estatística e a análise dos dados relativos à renda nacional são confiados a economistas especializados; e considerando o enorme proveito que, para a economia nacional, se pode tirar dos referidos elementos estatísticos, recomenda-se que ao Instituto Brasileiro de Estatística seja concedida uma dotação específica anual para a coleta e o preparo dessas estatísticas, bem como a autorização para contratar economistas nacionais ou estrangeiros, especializados na matéria.

71. Isso não se aplica, evidentemente, ao ouro adquirido no estrangeiro com as divisas acumuladas no exterior pelo Tesouro ou pelo Banco do Brasil.

**8) Equilíbrio econômico**

## XXIX

Recomenda-se que a seção de estudos econômicos e financeiros do Ministério da Fazenda, de posse dos dados estatísticos relativos à renda nacional, ao balanço de pagamentos, produção, ao consumo, aos *stocks*, às economias, aos investimentos em curso ou projetados, aos movimentos de capital estrangeiro, aos vários índices da atividade industrial, agrícola, extrativa e de transportes, seja encarregada de proceder à análise da conjuntura econômica e de indicar as medidas adequadas para dominar, de início, qualquer movimento espiral de inflação ou deflação e para manter a situação de pleno emprego, de melhor aproveitamento dos fatores de produção e de equilíbrio entre as atividades econômicas de consumo e de investimento.

## XXX

Recomenda-se ainda que, mediante uma adequada política de crédito, se procure regular a atividade dos investimentos privados, incentivando-os seletivamente nas fases de depressão e restringindo-os nas de prosperidade; e bem assim que as obras de utilidade pública dos governos federal, estaduais e municipais e das empresas concessionárias de serviços públicos sejam estimuladas nas fases de depressão e desemprego e retardadas nas fases de prosperidade e pleno emprego.

**9) Banco Central**

## XXXI

Recomenda-se que, uma vez dominada a atual inflação, regularizada a situação monetária e restabelecidas a normalidade do comércio internacional e a paridade das taxas cambiais com o poder de compra da unidade monetária nacional, seja criado o Banco Central.

Tenho a honra de apresentar a V. Ex<sup>a</sup> os protestos de minha mais alta consideração.

---

Rio de Janeiro, 23 de março de 1945.

(a) EUGÊNIO GUDIN

PARTE IV

---

*O planejamento da  
economia brasileira*

*Roberto C. Simonsen*

Réplica ao sr. Eugênio Gudin, da Comissão de Planejamento Econômico, publicada em São Paulo, em junho de 1945.



### **A evolução econômica**

EM MARÇO DE 1944, o senhor Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio formulou, no Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, uma indicação no sentido de que se investigasse se a nossa evolução econômica já havia estabelecido os princípios fundamentais que devem orientar o desenvolvimento industrial e comercial do Brasil, dando-me a honra de ser designado relator.

Já na sessão inaugural do Conselho, havia eu proposto, conjuntamente com os demais representantes das classes produtoras, que o Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho procurasse coligir os dados característicos que pudessem precisar os contornos marcantes de nossa verdadeira situação econômica. Nesses, avultaria, como um dos elementos fundamentais, a determinação da renda nacional.

De fato, a renda nacional e a sua distribuição *per capita* dão uma expressão numérica à posição econômica de qualquer país.

Recebendo a exposição, conscienciosa e honesta, do Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho, na qual esse Departamento, fundamentando o conceito a que obedeceu para o cálculo dessa renda, avaliou em cerca de 40 bilhões de cruzeiros o seu montante, reuni a esse dado uma larga série de informações e opiniões que colhi sobre a economia do país, e apresentei, a 16 de agosto do ano findo, os resultados das minhas observações.

Os elementos que alinhiei nesse parecer, inclusive a observação a que dei realce especial, sobre a diminuição relativa da produção de gêneros alimentícios, têm sido largamente comentados e aproveitados em estudos e críticas de toda espécie, que surgiram após a sua publicação.

Todos os índices disponíveis sobre a evolução econômica demonstram a lentidão do ritmo de nosso progresso em relação aos povos que, nos últimos 150 anos, vêm se colocando na vanguarda da civilização, sendo, sem dúvida, alarmantes as características de pobreza que afligem grandes zonas de nossa pátria.

Mostrei que necessitamos pelo menos quadruplicar, dentro do menor prazo possível, a renda nacional, para que possamos atingir um padrão de vida que apenas se aproxime daquele que usufruem alguns povos que têm vida bem mais modesta do que as nações supercapitalizadas. E escrevi:

Preliminarmente, para resolvê-lo temos que decidir se poderíamos atingir essa finalidade pelos meios clássicos de apressar a evolução econômica, estimulando pelos processos normais as iniciativas privadas, as várias fontes produtoras e o mercado interno, ou se deveríamos lançar mão de novos métodos, utilizando-nos, em gigantesco esforço, de uma verdadeira mobilização nacional, numa guerra ao pauperismo, para elevar rapidamente o nosso padrão de vida.

As críticas, imparciais e objetivas, que tivemos oportunidade de citar e as considerações já feitas demonstram ser impossível satisfazer esse nosso razoável anseio, com a simples aplicação dos processos clássicos.

(...)

Impõe-se, assim, a planificação da economia brasileira, em moldes capazes de proporcionar os meios adequados para satisfazer as necessidades essenciais de nossas populações e prover o país de uma estrutura econômica e social forte e estável, fornecendo à nação os recursos indispensáveis à sua segurança e à sua colocação em lugar condigno na esfera internacional.

A ciência e a técnica modernas fornecem seguros elementos para o delineamento dessa planificação. Haja vista o que se fez na Rússia e na Turquia, quanto ao seu desenvolvimento material; considerem-se as planificações levadas a efeito pelos Estados Unidos, pela Inglaterra e por outros países em luta, para organizar as suas produções dentro de um programa de guerra total.

(...)

A planificação do fortalecimento econômico nacional deve, assim, abranger, por igual, o trato dos problemas industriais, agrícolas e comerciais, como o dos sociais e econômicos, de ordem geral.

Dentro das considerações já expendidas, proporíamos, como objetivo primordial, uma renda nacional superior a 200 bilhões de cruzeiros, na base do poder aquisitivo da moeda em 1942 a ser alcançada dentro de um prazo de 10 a 15 anos. Desenvolver-se-ia o programa em planos quinquenais, contínua e cuidadosamente revistos, cuja execução obedeceria aos imperativos de uma verdadeira guerra econômica contra o pauperismo. Observadas as atuais condições de rentabilidade em investimentos dessa natureza e tendo em vista os valores empenhados em nosso aparelhamento econômico, não será difícil avaliar em cerca de 100 bilhões de cruzeiros o montante mínimo necessário para o financiamento desse programa:

A certa altura indago:

- a) como obter o financiamento necessário a cometimento tão vultoso?
  - b) até que ponto seria exercido o intervencionismo do Estado na concretização dos planos?
- A obtenção do financiamento geral poderia ser negociada com os Estados Unidos.

Os suprimentos anuais de que careceríamos – boa parte em aparelhamentos e equipamentos a serem importados – representariam menos de 0,2% da renda nacional norte-americana. A operação deveria ser negociada em moldes diferentes dos empréstimos habituais, quanto à fixação de juros, prazo e amortização.

O grau de intervencionismo do Estado deveria ser estudado com as várias entidades de classe, para que, dentro do preceito constitucional, fosse utilizada ao máximo a iniciativa privada e não se prejudicassem as atividades já em funcionamento no país, com a instalação de novas iniciativas concorrentes. Proporcionar-se-iam, ao mesmo tempo, os meios indispensáveis à renovação do aparelhamento já existente.

Caso adotada a planificação intensiva de nossa economia, não será possível a permanência, por um certo prazo, das atuais normas de política comercial.

Não seria concebível que enquanto o país desenvolvesse um formidável esforço no sentido de montar o seu equipamento econômico, fosse ele, em pleno período construtivo, perturbado pela concorrência da produção em massa, de origem alienígena.

Ainda aí poderiam ser observados os meios de defesa utilizados na Rússia e na Turquia, durante a sua reconstrução econômica.

Faço transcrever em anexo,<sup>72</sup> na íntegra, esse parecer, para que os senhores conselheiros possam ter exato conhecimento da exposição, em que procurei, seguindo um método rigorosamente científico, partir da coleta de um conjunto de dados, passando, em seguida, à sua análise objetiva, para oferecer, afinal, uma solução ao problema, dentro dos recursos que os modernos aparelhamentos técnicos, econômicos e políticos oferecem hoje aos povos que querem progredir.

Havendo sido criada, por ato do senhor Presidente da República, a 8 de maio de 1944, como órgão complementar do Conselho de Segurança Nacional, a Comissão de Planejamento Econômico, e como não tinha sido ainda regulamentado o decreto, nem tampouco instalada essa Comissão, e podendo parecer uma dualidade de ação, o estudo da proposição que apresentei ao Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial com as finalidades da Comissão de Planejamento Econômico, resolveu o conselho não prosseguir na sua discussão enquanto o senhor Ministro do Trabalho não obtivesse do senhor Presidente da República a necessária aquiescência. A minha exposição continha, ainda, conceitos de caráter internacional, que aconselhavam essa audiência.

Foi somente após essa aprovação, pelo senhor Presidente da República, que continuamos, no Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, no estudo de um projeto geral da planificação da economia brasileira, visando a atingir um determinado objetivo, dentro de certo prazo e a ser executado por um organismo que, em tempo integral de trabalho, estivesse perfeitamente entrosado nas atividades produtoras do país.

Desenvolveu-se o preparo desse projeto em sessões sucessivas do Conselho, dando lugar a um notável relatório final, que – redigido a 10 de outubro de 1944 por uma

---

72. O anexo referido no texto é o parecer constante da parte inicial deste volume, sob o título *A Planificação da Economia Brasileira*. (Nota do Editor).

comissão de que participaram os senhores Euvaldo Lodi, presidente da Confederação Nacional da Indústria; João Daudt d'Oliveira, presidente da Federação das Associações Comerciais do Brasil e da Associação Comercial do Rio de Janeiro; Heitor Grillo, destacado técnico brasileiro em assuntos agrícolas, e San Thiago Dantas, erudito cultor das letras jurídicas – foi subscrito pela totalidade dos Membros do Conselho. Acompanharam esse relatório, enviado logo depois ao senhor Presidente da República, uma brilhante exposição de motivos e um projeto de lei elaborados pelo próprio senhor Ministro do Trabalho. Todos esses documentos acabam de ser enfeixados em volume oficial, de forma a poderem ser devidamente apreciados pelos senhores conselheiros.

### **Planejamento e intervencionismo de Estado**

Quem compulsar o respeitável processo do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial ficará a par do verdadeiro sentido do planejamento proposto.

Além dos elementos aí referidos sobre o pauperismo brasileiro, a nossa história econômica apresenta uma série de ensinamentos que não podem ser desprezados.

Na apreciação das evoluções verificadas em vários países impõem-se, cada vez mais, a nossa consideração, as profundas diferenciações existentes entre as estruturas econômicas e sociais das nações consideradas ricas e das que se encontram em pronunciado atraso.

As mesmas instituições políticas, sociais e econômicas aplicadas a vários povos produzem resultados diferentes, em razão das desigualdades de adiantamento do fator homem, da existência e valor dos aparelhamentos produtores e da situação geográfica.

Na era vitoriana, se registrou um notável progresso europeu e norte-americano, e enquanto nas nações que lideraram esse surto o comércio cresceu sete vezes mais do que as suas populações, no Brasil verificou-se um impressionante paralelismo entre esses dois fatores.

Temos ainda que solver problemas básicos no campo das atividades agrícolas, industriais e comerciais, bem como no que concerne ao aperfeiçoamento do nosso fator humano. Tomado o país em conjunto, vivemos em estado de permanente pauperismo.

Nas nações supercapitalizadas, o crescimento econômico gerou questões de outra natureza, mas também de extrema gravidade, muitas das quais são postas em evidência pelo estudo dos chamados ciclos econômicos e pelo excesso de desemprego que se verificou nas últimas décadas. A guerra veio absorver esse desemprego, mas ele se apresentará novamente em futuro próximo, e cada vez mais ameaçador, exigindo soluções que ponham a salvo tradicionais instituições políticas, sociais e econômicas dos países vitoriosos.

Essas soluções demandam a ação intervencionista do Estado, quer no interior do país, através de uma adequada política monetária, social, de obras públicas e de toda uma série de medidas de ordem técnica, quer no ambiente internacional, pela obtenção de mercados que possam manter o ritmo do trabalho em nível conveniente.

O planejamento adotado nos países em guerra tem que ser substituído por outro que permita um razoável reajustamento às solicitações da paz. Se não forem tomadas a tempo as necessárias providências, verificar-se-ão, dentro em pouco, inevitáveis crises de proporções assustadoras.

Na Rússia desenvolveu-se, como em nenhuma outra região, a técnica do planejamento econômico, com caráter nacional. Foi a adoção anterior dessa técnica que facilitou a extraordinária resistência que a nação soviética pode oferecer às invasões de Hitler.

É de se acentuar que o sistema de governo, a coletivização da propriedade e o planejamento econômico desse país são três coisas diferentes, historicamente entrelaçadas, mas que não têm lógica ou praticamente, dependência uma das outras.

A Rússia soviética fará, com maiores facilidades que outras nações, a transição da economia de guerra para a da paz, não porque tenha um governo ditatorial, ou porque todas as suas indústrias são propriedade do Estado, mas em virtude da sua maior experiência no planejamento econômico.

Essa superioridade da União Soviética concorre para perturbar, seriamente, a opinião mundial, porque o grande público não poderá distinguir claramente entre a sua forma de governo e a sua técnica de planejamento, daí decorrendo, para as massas, a impressão de que só o comunismo será capaz de salvar o mundo de um colapso econômico.

O planejamento econômico russo, no entanto, se firmou em grande parte nos ensinamentos, na técnica e nos aparelhamentos dos países capitalistas.

### **Intervencionismo de Estado no Brasil**

No Brasil, a fraqueza e a instabilidade econômicas nos levaram à adoção de uma série de planejamentos parciais e intervencionismos de Estado, sempre reclamados pelos produtores em dificuldades e, quase sempre, mais tarde, por estes mesmos, condenados. Desde a nossa independência até há pouco vivíamos praticamente no regime da monocultura.

Ora, não é possível assemelhar a estrutura econômica de países fortemente aparelhados e de produção diversificada industrial e agrícola, com a dos que exploram poucos produtos e, ainda estes, de natureza “colonial”. Essa é uma das causas da nossa permanente insuficiência e insegurança econômicas.

O comércio de nossos principais artigos se encontra sob a ação da intervenção do Estado, seja para financiá-los, para lhes assegurar preços mínimos, ou para regularizar a sua produção. Aí estão, às nossas vistas, os regimes em vigor para a produção e comércio do café, algodão, açúcar, cacau, borracha, sal, mate, carne e várias outras mercadorias. As grandes intervenções no comércio do café são frequentemente comentadas nos compêndios de economia política. Acabamos de adotar um plano oficial, de emergência, para o incremento da produção cerealífera.

Essas intervenções, iniciadas quase sempre a pedido e com os aplausos dos produtores, acabam, em regra, sendo acerbamente criticadas ou repelidas por eles próprios, quer pelo desvirtuamento de suas primitivas finalidades, quer pela infelicidade da escolha dos delegados do Estado, ou, ainda, pela incompreensão pública do sentido e do alcance das intervenções.

O mercado de câmbio, o aparelhamento de crédito, o sistema monetário, a distribuição da energia elétrica e os principais meios de transporte estão sob o controle do Estado. Estamos, portanto, diante de uma situação de fato. Não se trata de escolher entre a presença ou a ausência do intervencionismo, mas, sim, entre o bom e o mau intervencionismo.

Essa situação teria sido em grande parte evitada, se todas essas intervenções tivessem obedecido a um plano de conjunto, no qual, atendendo-se à reconhecida interdependência dos vários fatores econômicos, fossem harmonizados os interesses em jogo e observadas as prescrições de ordem técnica, com a entrega da sua execução a homens capazes, sob o controle efetivo da comunidade.

No dia em que os nossos homens públicos tiverem sob suas vistas uma carta discriminativa dos padrões de vida das diversas regiões; um programa definido para o aproveitamento eficiente de nossas principais reservas naturais e para a melhoria da produtividade do nosso homem; a enumeração das medidas de ordem econômica, social e técnica, que propiciem um rápido e substancial aumento da renda nacional; o estudo da conveniente localização de consideráveis massas de imigrantes e da redistribuição de nossas populações, de acordo com os recursos econômicos disponíveis ou a desenvolver nas diferentes regiões; os delineamentos, em suma, do planejamento de uma verdadeira revolução econômica, capaz de modificar radicalmente os índices de nosso pauperismo – nesse dia será possível a união sagrada de todos os brasileiros para a solução dos principais problemas da nacionalidade.

### **O planejamento e a iniciativa privada**

O planejamento representa uma coordenação de esforços para um determinado fim.

Se a renda nacional é baixíssima, se os níveis de vida, em grandes zonas, são miseráveis, se possuímos recursos naturais de monta e extensos espaços de terra não aproveitados, se a técnica e a ciência modernas oferecem os instrumentos essenciais para, dentro de um planejamento racional, corrigir esse estado de atraso, por que não adotá-lo? É um erro supor que o conceito de planejamento se prenda, obrigatoriamente, a escolas políticas ou econômicas antidemocráticas.

O Estado liberal vem planejando, de há muito e progressivamente. Se a expressão é nova, a realidade é velha. O planejamento apresenta-se, hoje, como técnica de maior vulto, porque os problemas se tornaram muito complexos e enormes têm sido os progressos verificados nas ciências econômicas, sociais e na tecnologia em geral.

Sendo atualmente possível, com precisão muito maior, a determinação da inter-relação dos fenômenos e as relações de causa e efeito, é natural que o avanço dos meios de previsão tenha facilitado o surto do planejamento. Não há, pois, uma “mística do plano”, mas sim um desenvolvimento lógico de um poderoso instrumento de ação econômica e social, capaz de agir, eficientemente, em relação aos gravíssimos problemas da hora presente. Infelizmente, esse instrumento ainda não foi compreendido pelos “saudosistas” que só querem enxergar os “encantos” do século passado (...) que, aliás, só puderam ser apreciados em algumas privilegiadas nações, e mesmo nestas não foram usufruídos por boa parte de suas populações.

O planejamento econômico é uma técnica e não uma forma de governo. Não exclui os empreendimentos particulares. Pelo contrário. Cria um ambiente de segurança de tal ordem que facilita o melhor e mais eficiente aproveitamento da iniciativa privada, que está intimamente ligada ao conceito da propriedade. Nos países em que existe o sufrágio universal e onde a maioria dos votantes não é proprietária, a propriedade privada só se manterá em sua plenitude enquanto essa maioria estiver convencida de que o exercício desse direito representa o verdadeiro interesse da sociedade em conjunto.

O planejamento econômico, sendo uma grande arma contra a instabilidade econômica, concorre para assegurar a sobrevivência das instituições políticas, das médias e pequenas empresas, propicia maiores facilidades para o controle e combate aos trustes e proporciona a melhor utilização da propriedade privada em benefício da coletividade.

### **A teoria do planejamento econômico**

Após a apresentação do meu parecer ao Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial veio-me às mãos a notável obra do professor Carl Landauer, da Universidade da Califórnia, sobre a “Teoria do Planejamento Econômico Nacional”.

Nesse trabalho, aquele erudito professor de economia aponta a estruturação de um planejamento econômico total, nos países progressistas, como o meio mais eficaz de extirpar as depressões e crises cíclicas que lhes perturbam a vida.

Esse planejamento ele o define como sendo “a orientação das atividades econômicas por intermédio de um organismo central, através de um esquema que preveja, qualitativa e quantitativamente, o programa de produção que deve ser executado durante um determinado período”. Visa ele obter a estabilidade econômica, ou seja, a evolução econômica, com um mínimo de sobressaltos e perturbações. Propõe Landauer o planejamento econômico total para os países de forte estrutura econômica.

Nos seus estudos, em que discorre longamente sobre as fases do preparo e da execução do planejamento, aconselha a manutenção da produção em mãos da iniciativa privada, e, para a execução do planejamento, acredita mais nos meios suasórios do que nos compulsórios.

Preconizando a adoção de meios suasórios para a execução dessa política e a manutenção ao máximo da iniciativa privada, sugere que a execução do planejamento seja principalmente levada a efeito por meio de negociações entre o órgão planejador e as empresas privadas.

### **A atitude das classes produtoras**

O planejamento que o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial propôs para o Brasil tem outra finalidade. Não visa alcançar uma estabilidade econômica, que importaria na manutenção do nosso estado de pobreza, mas objetiva, isso sim, a própria reestruturação econômica do país.

Aproveita os ensinamentos oferecidos pelos planejamentos econômicos dos Estados Unidos e Grã-Bretanha durante a guerra e pela técnica do planejamento russo, conciliando-os com as tendências e realidades brasileiras.

Seria, em muito maior amplitude e escala, um verdadeiro desdobramento do que o TVA fez nos Estados Unidos para o vale do Tennessee ou o que a Liga das Nações projetou para a recolonização da Macedônia.

Observa-se nos Estados Unidos um grande movimento para a utilização do processo do *lend and lease* – na reconstrução dos países da Europa e da Ásia, a fim de assegurar mercados para as fábricas americanas de bens de produção.

Por que não aproveitar esse mesmo movimento em favor do financiamento de uma reconstrução econômica do Brasil, país tradicionalmente aliado dos Estados Unidos e cuja posição estratégica na defesa das Américas reclama esse imediato fortalecimento econômico?

Para poder negociar esse financiamento impõe-se a elaboração de um plano de conjunto, com os necessários detalhes. Foi o que propôs o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, como medida preliminar.

Sugeriu, para esse fim, a criação da Junta de Planificação que seria composta, em boa parte, de elementos eleitos pelas classes produtoras e liberais, visando, com isso, plasmar no plano elaborado a maior representação do pensamento do país, com o útil objetivo de despertar na opinião pública o espírito de cooperação indispensável à sua execução.

Todas essas circunstâncias foram devidamente apreciadas no Congresso Brasileiro de Indústria e na Conferência das Classes Produtoras de Teresópolis.

Naquele Congresso foram votadas 113 conclusões referentes aos vários aspectos do planejamento.

As últimas, compendiadas no capítulo referente ao processo de planificação, sua defesa e harmonização com as demais atividades produtoras, estão assim redigidas:

#### **CONSIDERANDO:**

a) que é condição precípua para o sucesso da planificação que ela não contrarie os princípios democráticos em que desejamos viver, e que obtenha a integral solidariedade do sentimento nacional na sua elaboração e execução;

- b) que, na planificação, não pode estar compreendido apenas o labor industrial, mas que, como garantia do seu êxito, deve ela cuidar, por igual, dos problemas da agricultura e do comércio;
- c) que a planificação, dentro de uma nação democrática, visa a combinar um alto grau de segurança econômica para o indivíduo, com um máximo de garantia para a sua liberdade.

**O CONGRESSO BRASILEIRO DA INDÚSTRIA RECOMENDA:**

117 – Que a planificação econômica do Brasil seja orientada como técnica econômica e de forma a assegurar, na sua execução, a plena cooperação de todas as atividades produtoras do país.

\* \* \*

Na enunciação dos objetivos básicos da Conferência de Teresópolis estão mencionados, por ordem de importância, o combate ao pauperismo, o aumento da renda nacional, o desenvolvimento das nossas forças econômicas, a implantação da democracia econômica e a obtenção da justiça social – objetivos que devem ser alcançados, com indispensável rapidez, através de um largo planejamento. Sem uma verdadeira revolução econômica, assim delineada e levada a efeito, não poderemos evitar, em futuro talvez próximo, dias sombrios para a ordem e a segurança do país e das suas instituições.

Um programa por essa forma elaborado em suas grandes linhas, com altas finalidades construtivas e patrióticas, poderia ser mal interpretado ou desvirtuado por quem o apreciasse com elementar imparcialidade

**O relatório do professor Gudin**

O *Diário Oficial* de 3 de outubro de 1944 publicou o Regimento Interno da Comissão de Planejamento Econômico, promulgado a 29 de setembro, e, no mesmo dia 3 de outubro, o senhor doutor Getúlio Vargas pronunciou o discurso inaugural da sua solene instalação.

Recebendo os estudos sobre a planificação econômica brasileira, organizados pelo Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, encaminhou-os o senhor Presidente da República à Comissão de Planejamento Econômico, e houve por bem o presidente desta Comissão nomear relator do processo o conhecido publicista sr. Eugênio Gudin, professor de Finanças da Faculdade de Ciências Econômicas do Rio de Janeiro.

O sr. Gudin redigiu e divulgou o seu relatório sob o título *Rumos de Política Econômica*. Esse trabalho foi reeditado, em publicação oficial da Comissão de Planejamento Econômico. Nele, o relator, mostrando-se filiado ao liberalismo econômico, não se

cingiu a uma mera crítica doutrinária, combatendo o projeto por negar a necessidade do intervencionismo no campo econômico para incrementar o progresso do país ou por acreditar não obstante toda a experiência do passado – que a simples iniciativa privada, dentro de um processo natural de evolução, seria suficiente para a solução de todos os problemas econômicos e sociais que nos afligem. Não, S. S<sup>a</sup> vai além; fazendo um articulado apaixonado contra os trabalhos elaborados pelo Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, agride insolitamente o modesto autor do primeiro parecer e o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, referindo-se acerbamente aos estudos do Conselho.

Não se deteve, porém, aí o “liberalismo” de suas expansões. Nada escapou as suas iras. É possível que se tenha sentido atingido pelos conceitos emitidos nesta Comissão, no ato de sua inauguração, pelo senhor doutor Getúlio Vargas:

Só as mentalidades impermeáveis aos ensinamentos dos fatos podem acreditar ainda na validade dos princípios do *laissez-faire* econômico e nos seus corolários políticos. O livre jogo das forças sociais, no estágio de evolução a que atingimos, é a anarquia pura e simples. Esta verdade, cabalmente confirmada pelas imposições da guerra às grandes potências mundiais, torna-se de maior evidência em relação aos povos como o nosso, em plena fase de crescimento e expansão. País novo, no sentido da apropriação dos recursos naturais e sua valorização, o Brasil reclama disciplina e método em todas as atividades criadoras de riqueza.

É possível, ainda, que S. S<sup>a</sup> guarde contra alguns de seus colegas desta Comissão um velho ressentimento, oriundo dos debates verificados no Primeiro Congresso Brasileiro de Economia. É ainda possível que conserve certo azedume contra os diretores das indústrias nacionais, que com ele, ou com as empresas que representava, terçaram armas muitas vezes junto à Comissão de Similares, pela aversão dessas empresas em se utilizarem de produtos de fabricação brasileira.

Mas tudo isso não justifica a paixão demonstrada em seu trabalho pelo relator, quer agredindo instituições, individualidades e associações de classe, quer levando o seu “liberalismo” ao ponto de transcrever vários trechos do meu parecer em desacordo com o original, e praticando, pela obliteração dos sentidos a que todo estado de paixão conduz, erros elementares e imperdoáveis em assuntos em que deveria ser consumado mestre.

Não exagero. Ao governo da República atribui S. S<sup>a</sup> “restrições nacionalistas e estúpidas à emigração” (p. 49) e mais o feio ato de “pendurar empresas com garantia no Banco do Brasil” (p. 56):

Com relação ao senhor Presidente da República, particularmente, estranha a aquiescência de S. Ex<sup>a</sup> em “visitar indústrias” que, sob o engodo de “belos edifícios, casas operárias, igrejas, creches, bandas de música”, influem em sua boa vontade para conseguir “um aumentozinho nos pesados direitos da tarifa aduaneira...” (p. 112).

Ao senhor Mininistro da Fazenda, prodigaliza “amáveis” referências. Quanto à alta de preços, por exemplo, diz o relator:

Não é, pois de admirar que uma tal torrente de dinheiro, defrontando-se com a mesma produção, tenha produzido a violenta alta de preços que presenciamos. Só os ignorantes ou os inconscientes não se alarmarão com essa situação. A dar-lhes ouvidos, os estadistas da Inglaterra e dos Estados Unidos, que em meio de uma guerra total têm empregado esforços inauditos para evitar a inflação, seriam um bando de idiotas a se preocuparem com questão de tão pouca valia.

E ainda há quem pretenda iludir a opinião (sic) invocando algarismos comparativos de ‘quantidade de moeda *per capita*’ em vários países (como se a quantidade de moeda devesse ser função de “*capitas*” e não da renda nacional) ou a alegação de que nosso meio circulante está garantido pelo ouro e divisas no exterior, como se nossa moeda fosse conversível em regime de padrão ouro ou como se nossos saldos no exterior não tivessem de ser, depois da guerra, largamente absorvidos pelas enormes necessidades acumuladas de importação” (p. 68).

São essas as respostas que o sr. Gudin dá a algumas declarações e discursos do senhor Ministro da Fazenda, em Porto Alegre, São Paulo e Capital Federal. Há mais ainda:

Criamos assim uma situação de hiperemprego e de hiperinvestimento, com a agravante de realizarmos os investimentos com material e mão de obra a preços de guerra.

Adotamos a orientação exatamente oposta à dos países em guerra e à dos mais comensuráveis princípios de política (p. 82)

E, a seguir:

E o segredo da possibilidade dessas e de outras operações semelhantes está, como já disse acima, no fato da taxa cambial do dólar estar inteiramente deslocada da paridade do poder de compra do dólar e do cruzeiro. O dólar pouco perdeu de seu poder de compra de antes da guerra; o cruzeiro perdeu 50%. Só uma ignorância especializada de teoria e prática cambial concebe que o dólar possa continuar a ser comprado pelo mesmo preço em cruzeiros por que o era antes da guerra (p. 98).

Na mesma ordem de ideias declara o relator que o Estado “forja papel moeda e empréstimos bancários por inflação de crédito”, para, por meio do papel moeda, “tirar do povo para as mãos do governo”, etc. (p. 56-57)

### **Outros tempos, outras palavras**

De que linguagem diferente usava, no entanto, o sr. Gudin, em relação ao senhor Ministro da Fazenda, quando, em maio do ano passado, escrevia artigos como aquele célebre “Discurso que não farei...”

Mas S. S<sup>a</sup> redigiu seu relatório em fevereiro e março últimos, em plena eclosão da campanha democrática desencadeada no país, prejudicada pela demagogia estéril e

pelas seduções de uma fácil e enganadora popularidade; e quis, naturalmente, acompanhar a moda...

Ataca de rijo o senhor Ministro do Trabalho quando, em relação ao cálculo da renda nacional, declara à p. 29, “uma leviandade chamar-se a isso de renda nacional”. Esse termo pejorativo é o índice do Ministério.

Continua nas páginas 25 e 27 analisando os “erros elementares do cálculo do Ministério do Trabalho” e o “grave equívoco” que, sem razão, atribui ao mesmo, como veremos adiante.

Essas agressões não passaram sem o justo revide por parte do erudito sr. Oswaldo da Costa Miranda, diretor do Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho, que teve, a propósito, expressiva troca de correspondência com o relator (vide anexo).

A política econômica do Presidente Roosevelt merece do relator expressões como estas: “fracassado New Deal” (p. 20). “o ranço do New Deal” (p. 40 e 49).

### **Contra a industrialização**

E os ataques à indústria nacional? Contra o nosso parque manufatureiro o relator despejou toda a sua zangada sabedoria. Realça a seu modo a “proteção paternalística do Estado aos interesses dos atuais industriais” (p. 21) e previne – não sabemos se ao governo que tanto atacou, ou aos particulares – contra a má fé das “repetidas alegações de *dumpings*, partidas de nossas associações industriais” (p. 103-104). Acredita – endossando um artigo do *Economic Journal* – que “a indústria procura estabelecer-se como uma corporação do Estado, responsável perante o Estado, mas autônoma na esfera de sua responsabilidade” e que necessitamos “menos de Federação de Indústrias e mais produção de operário-hora”. É partidário convicto da agricultura, mostrando não compreender, no seu alto, verdadeiro sentido, o crucial entrosamento das duas atividades – rural e industrial. E a ala “vermelha” da lavoura que ainda não “descobriu” o sr. Gudin?

Julga um princípio errado supor-se que os países industrializados são ricos e os de economia agrícola ou extrativa são pobres. Industrialização para o Brasil é balela. Nega que exista uma só indústria nacional que tenha atingido o “grau de maturidade capaz, se não de exportar, ao menos de dispensar a proteção para o mercado interno” (p. 91-92). “Precisamos é de aumentar a nossa produtividade agrícola, em vez de menosprezar a única atividade econômica em que demonstramos capacidade para produzir vantajosamente, isto é, capacidade para exportar” (p. 104). Desconhecer o nosso parque industrial e fazer do brasileiro um juízo pouco lisonjeiro é desconhecer que exportamos produtos industriais e que vários desses produtos têm sido bem recebidos no estrangeiro. É atacar a indústria nacional pelo simples prazer de criticar, pelo desejo de ver o Brasil um eterno dependente de outros povos.

Mas a artilharia grossa do relator está principalmente concentrada contra os “for-

jadadores de planos” (p. 41); é contra eles que S. S<sup>a</sup> alinha toda a sua formidável erudição... O fogo de barragem que quer criar é praticamente intransponível para nós outros, pobres mortais, simples amadores em matéria de estudos econômicos, que, não conhecendo – na opinião do autor – Robertson, Hansen e Haberler, estamos, por certo, condenados ao extermínio (...) (p. 75).

Os senhores membros da Comissão de Planejamento Econômico atentem bem para esta situação e recordem-se, a propósito, da célebre lenda dos tecelões do rei... Ou acreditam nas tiradas do Relator, ou são positivamente amadores em economia... “O rei está nu”, será, porém, o grito de consciência de todos aqueles que, sem espírito preconcebido, se derem ao trabalho de estudar o seu volumoso relatório.

S. S<sup>a</sup>, à p. 75 faz, por assim dizer, uma defesa antecipada contra “qualquer desejo de exibição idiota de erudição”. É o sr. Gudín referindo-se ao sr. Gudín. Pode crer, entretanto, que ninguém chegaria a fazer tal suposição. Mas há de nos desculpar um ligeiro reparo. O autor mais frequentemente citado em seu trabalho é ele próprio. Cita-se, recita e excita-se continuamente com essas autorreferências, seguindo um ramo ascendente num ciclo que não é, positivamente, o econômico.

### **A renda nacional**

O Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, composto de representantes das entidades máximas da indústria e do comércio; de expoentes culturais do alto funcionalismo federal nos setores da agricultura, fazenda, estradas de ferro e imigração; de respeitáveis técnicos e especialistas em vários ramos da atividade nacional, é tratado por S. S<sup>a</sup> com a maior irreverência, como se fosse constituído por um conjunto de ignorantes, capaz de praticar ou endossar uma suposta série de monstruosidades que enumera.

Na ânsia de procurar desmoralizar os trabalhos desse Conselho, o relator lança mão do processo pouco recomendável de me atribuir conceitos e definições que não são meus, de fazer largas transcrições truncadas e de desvirtuar expressões que nunca poderiam ser deturpadas. Tudo isso, para procurar corrigir o que, de fato, não está errado, mas que foi alterado, ao talante de sua volúpia demolidora.

Combate violentamente o ilustrado professor o cálculo da renda nacional apresentado pelo Ministério do Trabalho e as referências que faço sobre conceito de renda ou sugestões para um índice de renda nacional. No meu parecer, declaro à p. 3:

O Serviço de Estatística e Previdência deste Ministério acaba de apresentar os resultados de suas pesquisas, admitindo como conceito da renda a capacidade de consumo total das populações. Encontrou cerca de 40 bilhões de cruzeiros, o que traduz uma renda, por habitante, 25 vezes menor do que a verificada nos Estados Unidos.

No estudo que organizei para a delegação brasileira que compareceu à Conferência de Rye, e que mais tarde apresentei como tese no Primeiro Congresso Brasileiro da Indústria, assim defino a renda nacional:

1 – A renda nacional é a quantidade total dos bens e serviços produzidos pelas atividades econômicas da população de um país dentro de um ano.

2 – Pode ser avaliada, aproximadamente, em termos monetários, pelas estatísticas dos diferentes elementos que concorrem para essa produção. Pode, ainda, ser apreciada pelo total de salários, ordenados, rendas, lucros e juros recebidos pela população, como resultado das suas atividades produtoras.

3 – Pode, finalmente, ser avaliada por processos indiretos, baseados na observação de uma série de fenômenos ligados à produção e ao consumo.

4 – Enquanto Marshall prefere o conceito da renda nacional derivado da produção, Fisher considera mais razoável calculá-la pela capacidade de consumo da população. De qualquer forma, é da renda nacional que se retiram os recursos para assegurar o bem-estar das populações.

E, mais adiante, sob o título Cadastros e estatísticas, acrescento:

1 – Ao invés de se dar preeminência à publicação de estatísticas de comércio internacional devem as nações empobrecidas acentuar a máxima importância dos índices relativos ao crescimento da sua renda nacional.

2 – O cálculo desse dividendo nacional oferece grandes dificuldades e exige um adiantado serviço de pesquisas e cadastros, que raras nações possuem.

3 – Na determinação da produção de bens e serviços, é preciso evitar a dupla contabilização de um mesmo bem ou serviço. Conforme a estrutura econômica de cada povo, varia a natureza de muitos dos bens e serviços, que fogem aos processos usuais de avaliação. O regime de inflação em que vivem muitos povos, os lucros artificiais, difíceis de serem distinguidos dos legítimos, e muitos outros fatores complicam, em demasia, a avaliação do dividendo nacional.

4 – Oferece, pois, sérias dificuldades a avaliação da renda nacional pela adição das produções líquidas agrícola, mineradora e manufatureira aos valores dos transportes e serviços públicos, ao valor dos serviços prestados pelo comércio e outras classes, e, ainda, pelos próprios governos. Oferece também as mesmas dificuldades, a sua apreciação pelos valores distribuídos em salários, ordenados, rendimentos dos empregadores, rendas das propriedades, juros e dividendos, ou, ainda, estritamente pelo critério do consumo. Sugerimos, para contornar esse embaraço, que nos satisfaçamos apenas com um índice desse dividendo nacional, que possa ser mais facilmente calculado para a maioria das nações.

5 – Seria esse índice constituído pela soma da produção global agrícola – avaliada de acordo com preços obtidos pelos produtores – do valor da produção industrial bruta, do valor da produção da mineração, mais o valor da importação, subtraindo-se desse total as cifras das exportações.

6 Estaria computado nesse todo, duas vezes, o valor das matérias primas empregadas, mas em compensação não estariam incluídos os valores dos serviços prestados pelo comércio, pelos transportes, pelas entidades diversas, inclusive pelo poder público.

7 Este último grupo de valores é fortemente influenciado pela eficiência e produtividade dos diferentes povos e, portanto, o seu cômputo no cálculo da renda nacional conduz a situações verdadeiramente paradoxais. De fato, em regime de inflação monetária, quanto mais caros os serviços de distribuição – quer pelo comércio, quer pelos transportes – maior a renda nacional deles derivada; quanto maior o número de funcionários para prestação de serviços, maior a renda nacional encontrada.

8 – Os valores das produções agrícola, mineradora e manufatureira, na fonte, são regulados pela lei da oferta e da procura, não se efetuando produção que não possa ser absorvida pelo meio social, apresentando-se, portanto, os seus valores, relativamente controlados.

9 – Formulado como propomos, o índice da renda nacional representaria, para a maioria das nações, cerca de 70% do valor real desse dividendo.

10 – Para atender ao movimento de capitais, cuja formação e investimentos, nos países fortemente capitalizados, representam elemento ponderável da renda nacional e cujo fluxo, nos países devedores, pode surgir sob a forma de importações anormais, sugerimos, ainda, que se acrescente, à expressão acima enunciada, um fator de correção, a ser acrescido ou diminuído do índice da renda nacional. Representaria, esse fator, para os países devedores, as importações anormais derivadas de empréstimos internacionais, e, para os países credores, a exportação de capitais.

11 – A fórmula seria, pois:

índice de renda nacional = (produção agrícola + produção mineradora + produção industrial) + importações – exportações + ou – movimento de capitais.

I.R.N. = (Pa + Pm + Pi) + Imp. – Exp. ± Mov. Cap.

12 – A adoção, em caráter generalizado, de um tal índice, permitiria o registro das oscilações da renda nacional e a sua comparação com a das outras nações.

13 – A relativa estabilidade monetária internacional, prevista pela Conferência de Bretton Woods, facilitaria a fixação de uma unidade de medida comum: esta unidade poderia ser ainda ponderada pela razão dos índices dos poderes aquisitivos, internos, do país considerado e do que forneceu a moeda de base.

14 – Além desse índice de renda nacional, seria ainda conveniente que as várias nações adotassem, dentro de seus próprios territórios, os índices de padrão de vida propostos pelo Congresso Brasileiro de Economia e que são computados pela seguinte fórmula: (prod. Agrícola + prod. Industrial + contr. Tributária) / população, ou seja:

I.P.V. = (Pa + Pi + Cont. Trib) / população

Ora, o relator procurou, no extenso processo do Conselho, destacar, isoladamente, expressões contidas em discussões taquigrafadas, para, destarte, estabelecer confusão entre conceito de renda e índice da renda nacional.

A tese que apresentei ao Primeiro Congresso Brasileiro da Indústria, onde compareceram as maiores entidades representativas das classes produtoras do país e um elevado número de nossas mais brilhantes expressões culturais, foi, por esse certame, unanimemente aprovada. Aliás, esse trabalho foi também remetido à Comissão de Planejamento Econômico.

Elogiei, em uma das sessões do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, o estudo do Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho, por ter apresentado, oficialmente, um dado realmente valioso sobre a renda nacional, a servir de elemento comparativo para outros cálculos semelhantes, que seriam feitos na mesma base, para os anos subsequentes, propiciando, assim, uma noção segura da evolução sucessiva dessa renda, em vários anos. É claro que, conhecendo o processo do cálculo dessa renda, adotado pelo Ministério – aliás, aproximado, como são quase todos os processos para essa determinação – nunca poderia dar ao resultado alcançado o sentido de precisamente exato, como me quer atribuir o relator. Ali estão as expressões enunciadas no início do meu parecer sobre a *Planificação da economia brasileira*: “admitindo como conceito da renda a capacidade de consumo total das populações. Encontrou cerca de 40 bilhões de cruzeiros...”

Aliás, esse valor não está longe do que foi determinado, por outros meios, em janeiro de 1944, pela Seção de Estudos Econômicos do Ministério da Fazenda. Assemelha-se, ainda, aos dados que eu mesmo encontrei e que mencionei na conferência pública que fiz, em novembro de 1943, no salão da Holerite, na Capital da República.

Essa avaliação aproxima-se também da que foi estimada em junho de 1944, nos estudos procedidos pelo Instituto de Economia da Associação Comercial do Rio de Janeiro, de que faz parte, como eu, o sr. Eugênio Gudín.

Ainda que esteja errado em mais de 50% sobre a realidade, constitui esse número um dado indiscutível da extrema pobreza do Brasil.

Admitindo esse conceito para o cálculo do índice de renda nacional, resultaria dele a vantagem de permitir o estudo da sua variação, em anos subsequentes.

Índices de certo modo grosseiros são constantemente adotados em estudos econômicos para a comparação de níveis de vida ou de rendimentos nacionais. Comissões de economistas norte-americanos tomaram para a comparação de níveis de vida em várias zonas de seu país, depois da crise de 1929, expressões algébricas em que figuravam, como elementos determinativos, o número de contribuintes do imposto de renda, mais o número de rádios e de telefones existentes em cada região. O próprio relator, à p. 86, aceita índices ainda mais primários:

E a maior ou menor vantagem que um país tira do comércio internacional depende da quantidade de mercadorias que ele entrega pela exportação em troca das que recebe

por importação. Essa vantagem é expressa pela “relação de trocas” (*terms of trade*), que é o quociente do índice de preços das mercadorias que se importam pelo índice de preços das mercadorias que se exportam.

É um índice muito mais discutível do que o apontado para a avaliação da renda nacional e só pode servir para uma relativa comparação entre variações no comércio.

Vários elementos, tais como a redução no custo de um produto exportado, quando originada por aperfeiçoamento em processos de fabricação, podem nele refletir-se como uma perda irreal para o país exportador. A relação de trocas, como enunciada, está, pois, sujeita a correções derivadas da variação nos custos dos produtos exportados, a depreciações subjetivas do esforço empregado em prepará-los, a diferenciações da sua utilidade etc., conforme, exaustivamente, demonstra Viner<sup>73</sup> em seus diferentes conceitos de relação de trocas. Esse índice não considera, ainda, para o nosso caso, a variação da densidade dos produtos permutados. De fato, não atende à circunstância de que podemos trocar coco babaçu por máquinas de escrever, estando incorporada no primeiro artigo – produto da indústria extrativa – uma quantidade mínima de mão-de-obra mal remunerada, enquanto no segundo produto está incluída uma quota dos altos salários pagos nos Estados Unidos e da técnica sempre compensada na hierarquia das remunerações.

Ainda em matéria de índices, admite o relator, à p. 107, usa a forma simplista “HP *per capita* = Riqueza *per capita*”, acrescentando “se não rigorosamente exata e aproximadamente certa” (*sic!*, o grifo é meu; aqui é que se aplica “*el cuento*”: chamar *isso* riqueza nacional *per capita*...) Esquece-se da alegação que fez em páginas anteriores, sobre o enriquecimento da Nova Zelândia, Argentina e Austrália, países não industrializados, e das suas acerbas críticas sobre o uso de outros índices. Se, ao invés de tirar, apressadamente, essa referência do livro de Rougier, fosse consultar Delaisi,<sup>74</sup> autor da sugestão original, encontraria no capítulo referente à evolução experimentada pela economia com o surto da energia mecânica, em substituição à animal, o seguinte: “hoje, se se quiser cotejar a riqueza potencial de dois povos, não basta comparar o número de seus habitantes e dos seus rebanhos, convém atentar ao número de HP de que dispõem(...). Na fase atual de nossa evolução industrializada, o padrão de poder (econômico) é o HP. Para o sociólogo, a unidade de conta é o homem multiplicado pelo coeficiente HP”. Trata-se, portanto, de um limitado índice para comparação de poder econômico e nunca de uma expressão de caráter geral que “se não rigorosamente exata, é aproximadamente certa”(...) como quer o sr. Gudin.

Concorda S.<sup>a</sup> com as minhas verificações sobre o pauperismo brasileiro. Se aceitarmos como atestado desse pauperismo uma renda calculada por um determinado processo, é claro que, com os novos elementos que surgem a cada ano, poderemos acompa-

73. Jacob Viner, *Studies in the Theory of International Trade* (1937).

74. François Delaisi, *Les deux Europes* (Edição em 1929 — Livraria Payot).

nhar a flutuação da renda nacional. Tínhamos que tomar um certo valor como ponto de partida, pouco importando que fosse apenas uma aproximação; continuaria exprimindo sempre um índice de extrema pobreza e poderia ser facilmente comparado às variações verificadas em qualquer época, com dados calculados pela mesma forma, enquanto a estrutura geral da nossa economia não sofresse modificações fundamentais. Isso é de uma evidência meridiana e está mesmo ao alcance de qualquer estudante de economia.

O relator mostra uma grande preocupação em descobrir uma “série” de “erros primários” no cômputo da renda nacional feito pelo Ministério do Trabalho. Mas ele próprio reconhece que não se poderá, no momento, avaliar rigorosamente essa renda, tanto que propõe (p. 134) seja concedida uma verba suficiente ao IBGE para contratar técnicos e fazer os levantamentos necessários.

O Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, em sua totalidade, sabia que o Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho havia lançado mão de um processo estimativo, mas um dos poucos possíveis à vista dos elementos existentes para o cálculo da renda nacional. Em sua longa exposição, esse Departamento precisou minuciosamente os seus cálculos e a natureza do método adotado, sem nunca ter tido a pretensão de chegar a qualquer resultado que não fosse “aproximado”. Tratou-se, porém, de uma tentativa leal e corajosa, tecnicamente bem lançada e que merece, a meu ver, ser divulgada para a apreciação dos interessados.

Quando, porém, quer apontar erros primários, que todos sabem existir num cálculo desse caráter, o sr. Gudín comete “equivocos” indesculpáveis.

Enumerando os erros que “descobre” diz ele:

Além das mercadorias e serviços “de consumo”, os rendimentos auferidos, isto é, a renda nacional, correspondem em boa parte, aos “investimentos”. Aí está o terceiro erro do cálculo do Ministério do Trabalho, que não computa os investimentos. Uma parte apenas das mercadorias de produção se aplica a compensar a “depreciação” da maquinaria e instalações, cujo valor se inclui no das mercadorias de consumo produzidas; tudo mais é investimento (p. 27) .

Mas aí o erro é do relator. A crítica procederia se o cálculo se baseasse na soma dos artigos de consumo, agrícolas e industriais; mas ele se baseia na “capacidade de absorção”, ou seja, na soma de todas as mercadorias agrícolas e industriais, sejam elas de consumo ou bens de produção. Os investimentos já estão, pois, incluídos.

Mas se as censuras feitas ao autor do parecer, em relação à renda nacional, carecem de qualquer fundamento, as alegações do sr. Eugênio Gudín atingem fantasia sem par quando diz, à p. 27:

O maior erro, porém, do cálculo feito pelo Ministério do Trabalho está em que ele inclui na renda nacional o valor das mercadorias importadas do estrangeiro (?) (que são renda nacional dos países que as exportaram e não nossa) e subtrai o valor das mercadorias que exportamos (!) (que são legitimamente renda nacional brasileira). Isso fez o Ministério, copiando um método de cálculo de renda nacional feito há muitos anos por

*sir* Josiah Stamp, para o caso da Inglaterra, ao tempo em que ainda não existiam nesse país os elementos estatísticos necessários para esse cálculo. A Inglaterra, ao tempo que *sir* Josiah Stamp escreveu esse trabalho, era o maior país credor do mundo; importava mais do que exportava, por isso mesmo que o saldo das importações sobre as exportações correspondia ao valor das mercadorias recebidas em pagamento dos juros e dividendos dos capitais ingleses investidos no exterior. Incluindo a importação e deduzindo a exportação, o que Stamp determinava eram os juros e dividendos dos capitais ingleses investidos no estrangeiro. No Brasil a situação é muito outra, país devedor que é, em vez de país credor como a Inglaterra. O Brasil, ao contrário da Inglaterra, exporta normalmente mais do que importa, a fim de poder pagar o que deve ao estrangeiro.

Para o Brasil, seria o caso de fazer o contrário do que fez *sir* Josiah Stamp e que o Ministério do Trabalho copiou; seria somar a exportação e deduzir a importação, o que importaria em somar o saldo (se líquido fosse) de nosso comércio exterior.

Ora, se o Ministério do Trabalho adotou, para o cálculo da renda nacional, o conceito do consumo, é evidente que teria de excluir do total da produção os valores exportados, que não foram consumidos pelos habitantes do país. Se esses valores que foram exportados já estavam incluídos no cálculo da produção, como acrescentá-los, novamente, somando a exportação, como quer o sr. Gudin?

Mas os desacertos contidos nesse trecho do relatório merecem mais alguns reparos.

Propondo acrescer ao cálculo da renda nacional brasileira o valor das exportações e diminuir o das importações, revela o autor dessa proposição a sua incompreensão sobre o verdadeiro conceito de renda e movimento de capitais.

Atribui ao sr. Josiah Stamp a intenção de “determinar” pela soma das importações e dedução das exportações os juros e dividendos dos capitais ingleses investidos no estrangeiro. E os juros reinvestidos? E o movimento de capitais?

Mas isso tem pouca importância se, conciliando o próprio conceito de renda que adotou (p. 25) – “dividendo a distribuir entre pessoas e classes de um país” – ao invés de excluir do valor desse dividendo o que é devido ao estrangeiro, o aumenta de fato por essa cifra!

Para o Brasil seria o caso de [...] somar a exportação e deduzir a importação, o que importaria em somar o saldo (se líquido fosse) de nosso comércio exterior: Mas desse saldo teriam de ser deduzidos os pagamentos de serviços e de juros e dividendos de capitais estrangeiros (sic!) (p. 28).

Reduza o relator esta asserção a uma expressão algébrica e verificará que, sendo o valor da exportação igual ao da importação acrescido dos serviços e juros (não se cogitando do movimento de capitais), a tal operação se anularia traduzindo-se:

$$\text{Saldo Gudin} = 0$$

Nessas condições, não se fazendo a dedução, a renda nacional aparece artificialmente acrescida e estaremos face um paradoxo, pois que o aumento do serviço da dívida externa redundaria sempre no aumento da renda nacional!

Mas os juros aumentam a renda do devedor só no país das maravilhas... No mundo normal, aumentam apenas a renda do credor e diminuem a do devedor...

O sr. Oswaldo da Costa Miranda pulverizou, com fino espírito, a infeliz arremetida do relator contra o Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho, mostrando, de forma evidente, que S. S<sup>a</sup> não compreendeu o verdadeiro conceito da renda nacional. O erro não está nem com o sr. Josiah Stamp, nem tampouco com o Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho, mas é companheiro inseparável do apaixonado relator.

Mas, à página 20, declara cautelosamente S.S<sup>a</sup>:

O fato de estarem seus cálculos, bem como sua noção de "renda nacional" inteiramente fora da realidade (§ 1º, Parte I do Parecer), se bem que merecedor de reparos, não tem maior importância para o problema geral em apreço.

### **Transcrições mutiladas**

Para que a Comissão de Planejamento Econômico possa aquilatar da boa fé com que o Relator apreciou o trabalho do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, vou transcrever alguns trechos do seu relatório, reproduzindo o que consta do meu parecer, para mostrar, por comparação, as "inocentes" deturpações que este sofreu.

À página 11, diz S.S<sup>a</sup>:

Tendo assim chegado à conclusão de que os processos que denomina de clássicos não podem suprir os meios para o ritmo acelerado de progresso econômico que tem em vista, conclui o relator que:

impõe-se, assim, a planificação da economia brasileira apelando para a ciência e a técnica modernas, a exemplo do que se fez na Rússia e na Turquia, bem como das planificações sugeridas para os Estados Unidos e para a Inglaterra.

Ora, o trecho à p. 11 do meu parecer já foi transcrito neste trabalho à p. 6. Atente-se para a parte final da transcrição: "haja vista o que se fez na Rússia e na Turquia, quanto ao seu desenvolvimento material; considerem-se as planificações levadas a efeito pelos Estados Unidos, pela Inglaterra e por outros países em luta, para organizar as suas produções, dentro de um programa de guerra total".

Além de generalizar a referência que fiz ao desenvolvimento material da Rússia, o relator me atribui aí a alegação de planejamentos executados nos Estados Unidos e na Inglaterra, semelhantes ao que propus para o Brasil; isso para ter o prazer de contestar que as planificações em estudos naqueles países não têm o mesmo sentido da prevista para o Brasil...

Mas suas transcrições incompletas e truncadas atingem revoltante desvantura na parte referente ao intervencionismo do Estado, com o evidente propósito de emprestar fins subalternos ao planejamento por parte da classe industrial a que pertencem.

Vejam: à pag. 13, o meu parecer declara:

O grau de intervencionismo do Estado deveria ser estudado com as várias entidades de classe, para que, dentro do preceito constitucional, fosse utilizada, ao máximo, a

iniciativa privada, e não se prejudicassem as atividades já em funcionamento no país, com a instalação de novas iniciativas concorrentes. Proporcionar-se-iam, ao mesmo tempo, os meios indispensáveis à renovação do aparelhamento já existente.

O relator transcreve esse trecho e o faz suprimindo a parte que diz: “Proporcionar-se-iam, ao mesmo tempo, os meios indispensáveis à renovação do aparelhamento já existente”, para poder afirmar que o que preconizo é a proteção às indústrias obsoletas, porventura existentes no país:

Note-se que me referi a atividades já em funcionamento no país e não a indústrias, especificadamente, abrangendo portanto minha expressão qualquer atividade produtora – agrícola, comercial ou industrial. No entanto, a expressão “estudado com as várias entidades de classe” é constantemente alterada pelo relator para “acertado ou combinado” com as entidades de classe da indústria.

Aliás, a intenção contida no parecer não se presta a nenhum desvirtuamento. De fato, nesse e em outros trechos, deixo esclarecido que, no projeto da planificação, deveremos sempre nos preocupar, ao máximo, com o incentivo à iniciativa privada. Admitida, porém, a intervenção do Estado para promover a criação de nossas atividades produtoras, importaria em castigar a própria iniciativa privada, caso se pudesse aceitar que o Estado amparasse novos empreendimentos em setores em que ela já se tivesse estabelecido de forma satisfatória. Se a intervenção do Estado é solicitada para estimular os empreendimentos particulares, como admiti-la auxiliando atividades concorrentes às já instaladas no país, na mesma natureza de trabalho?

Previ também a outorga de facilidades para a expansão e aperfeiçoamento nesses setores de atividades existentes. E é natural que, exatamente para resguardar a iniciativa privada pioneira, fossem ouvidas as entidades de classe, não peculiarmente as da indústria, mas também as do comércio, da agricultura e outras, que seriam os órgãos naturais de colaboração com o poder público, na organização de um planejamento econômico que correspondesse às realidades e aos legítimos anseios do país.

Esse trecho do meu parecer é, porém, desvirtuado pelo sr. Gudin em seu relatório, a ponto de declarar a certa altura que, como presidente da Federação das Indústrias, tinha eu “a constante preocupação de garantir a proteção paternalística do Estado aos ‘interesses existentes’, especialmente aos dos avais industriais, de cujo associado de classe é o conselheiro Simonsen operoso presidente, não hesitando o ilustre relator em proclamar a necessidade de não se prejudicarem as atividades já em funcionamento no país, com a instalação de novas iniciativas concorrentes” (pag. 21).

Como explicar essa obsedante preocupação de S. S<sup>ª</sup>?

A cooperação que recomendei para as representações de classe passa a ser transcrita, no trabalho do relator, como matéria a ser combinada entre o governo e as entidades de classe (p. 20), para concluir que eu estava agindo para “garantir a proteção paternalística do Estado aos interesses existentes” quanto à indústria. Parte de premissas inexatas, para chegar a conclusões injustas!

Mas de tanto transcrever errado, acaba por acreditar em si próprio e, à pag. 53, volta a afirmar:

Assim, o ‘grau de intervencionismo’, questão capital para o próprio regime político do país, é tratado como uma questão a ser particularmente acertada entre governo e ‘entidade de classe’ como se o Brasil já fosse um Estado Corporativo, cujos destinos são decididos pelas ‘câmaras de produção’... A única condicional do projeto Simonsen, nessa matéria de primordial importância para a Nação, é a de que ‘não se prejudiquem as atividades já em funcionamento com a instalação de novas iniciativas concorrentes’. É realmente de uma desenvoltura de pasmar. (!!)

Desenvoltura de pasmar revela o relator, truncando as transcrições e torcendo o pensamento do autor do parecer!

À página 122 e outras, reincide S. S<sup>a</sup>. no mesmo *leit motif* (...) Se a repetição é uma forma de eloquência e de persuasão, procura talvez aproveitar-se da conhecida advertência de Voltaire: “*Calomniez, calomniez; il en restera toujours quelque chose...*”.

O relator, que andou catando no extenso processo frases soltas, as quais modificou a seu bel-prazer, por que não transcreveu a proposta instituição da Junta de Planificação, prevista com composição harmônica, com feição nitidamente democrática, em que estariam representadas todas as atividades do país, e que destrói, por completo, a sua alegação de “questão particularmente acertada entre o governo e as entidades de classe”?

### **Outras transcrições truncadas**

Ainda quanto ao intervencionismo do Estado, alega S. S<sup>a</sup>, à p. 53: “escreve o conselheiro Simonsen, na conclusão III do seu projeto, que ‘não existindo possibilidade, com a simples iniciativa privada, de fazer crescer a renda nacional...’ (p. 14) (...) “na conclusão IV que ‘a insuficiência da iniciativa privada tem sido reconhecida pelo governo...’ (p. 14).”

Quando está escrito nas minhas conclusões III e IV que:

III – Devido à nossa falta de aparelhamento econômico e às condições em que se apresentam os nossos recursos naturais, a renda nacional está praticamente estacionária, não existindo possibilidade, com a simples iniciativa privada, de fazê-la crescer, com rapidez, ao nível indispensável para assegurar um justo equilíbrio econômico e social.

IV – Essa insuficiência, em vários setores da iniciativa privada, tem sido reconhecida pelo governo Federal que, direta ou indiretamente, como nos casos do aço, dos álcalis, do álcool anidro, do petróleo, da celulose, do alumínio e da produção de material bélico – tem promovido a fixação de importantes atividades no país.

É concebível maior “descuido”?

Partindo quase sempre de conceitos inexatos, critica a proposta da operação de crédito prevista de governo para governo (p. 54).

Será possível conseguir, para uma planificação em que muitos dos cometimentos

não darão lucros imediatos, empréstimos nas condições usuais, quando se pleiteiam 100 bilhões de cruzeiros, em condições que se aproximariam do *lend and lease*?

Aí, como sempre, procura o relator estabelecer confusão em matéria que absolutamente não a comporta. Para se aquilatar da ausência de sinceridade de suas críticas basta ir respigando as numerosas extravagâncias contidas em seu trabalho.

### Exemplos infelizes

Stalin, *verbi gratia*, passa a ser, para o sr. Gudin, grande autoridade como economista:

Stalin é quem tem razão; é preciso escolher um dos dois caminhos a trilhar: ou o do capitalismo de Estado com regime totalitário e supressão da propriedade privada dos meios de produção, ou o da democracia política e da economia liberal. capitalismo de estado e democracia são expressões que se repelem (p. 54-55).

*Magister dixit!* No entanto, é contristador verificar que o ilustre relator não discrimina capitalismo de Estado de socialismo de Estado. Isso não aconteceria se, ao invés de ir abeberar ensinamentos no prof. Stalin, fosse haurir sabedoria em mestre Lenin, o criador da NEP. E conclui, vitoriosamente:

A verdade é que temos caminhado assustadoramente no Brasil para o Capitalismo de Estado. O próprio projeto Simonsen assinala (conclusão IV) a lista das indústrias tuteladas pelo Estado: aço, álcalis, álcool anidro, petróleo, celulose, alumínio etc. Que ceulema não levantaria nos Estados Unidos a ideia de uma encampação pelo Estado da United States Steel e das jazidas de minério do Lago Superior, ou na Inglaterra a da nacionalização das indústrias do aço, do petróleo, dos álcalis etc! (p. 55)

Confunde o relator a ação supletiva do Estado para a criação, no Brasil, de atividades ainda não existentes, ou existentes em grau insuficiente, com a encampação da United States Steel pelo governo norte-americano *Qui potest capere capiat*.

Mais adiante, à p. 55, refere S.S<sup>a</sup>:

Há também o grupo das indústrias militares. Enquanto nos Estados Unidos e na Inglaterra foram as indústrias civis que, na atual conflagração, passaram a suprir as necessidades de material de guerra, nós instalamos aqui indústrias militares, como a da dispendiosa Fábrica de Motores, para suprir necessidades civis em tempo de paz.

Nesse, como em outros lances, mostra o sr. Gudin um acentuado desprezo pela geografia econômica!

Os Estados Unidos puderam transformar as fábricas de automóveis, geladeiras e centenas de indústrias pesadas em indústrias de guerra, mas ali mesmo o governo construiu e arrendou, aos particulares, numerosas usinas para o fabrico de material bélico.

Naturalmente, o relator, por analogia, imaginou que poderíamos transformar nossas indústrias têxteis ou de massas alimentícias em fábricas de material de guerra: à p. 56 diz o erudito professor:

Uma vez reduzido o capital da Companhia Siderúrgica Nacional a cifras compatíveis com sua produtividade, deveríamos tratar de vender ao público as ações de propriedade do governo, permitindo ao capital estrangeiro uma participação de 30 ou 40%. As empresas encampadas, mas cujos proprietários ainda não foram indenizados, devem, por acordo amigável, voltar a suas mãos ou a outras mais idôneas, se eles não o forem. As empresas penduradas no Banco do Brasil com garantia do governo devem, em prazo razoável, resgatar suas responsabilidades mediante emissões de debêntures ou ações vendidas ao público.

Com isso demonstra também ignorar a capacidade de absorção de nossos mercados de valores. Mas se na City, de Londres, ou na Wall Street, em New York, é assim; se assim discorrem os professores de política monetária, por que também não será assim no Brasil? Ou quer o relator colocar esses títulos naquelas bolsas estrangeiras?

À reconhecida insuficiência de nossos mercados de valores opõe uma lição sobre papel pintado. E conclui, à pag. 57: “Para não citar melhor, leia-se do próprio autor *Princípios de economia monetária*, pag. 242 a 262, ou *Ensaio*, capítulo I”.

Ainda bem que foi para não citar melhor; mas o fato é que as autocitações prosseguem como uma verdadeira obsessão. Acredita o relator (pag. 58) que:

Uma vez restabelecida entre nós a ordem constitucional em sua integridade, teremos excelentes possibilidades de atrair capital estrangeiro, especialmente americano, para colaborar proveitosamente na expansão e progresso de nosso parque industrial. Mas qual será o capital estrangeiro que para aqui afluirá, ao ver que o governo realiza operações de crédito “de governo a governo” para suprir capital e assim assumir a tutela de indústrias nacionais, ‘evitando novas iniciativas concorrentes’?

Pondo de lado a sua falsa alegação sobre a projetada proteção às indústrias existentes, o argumento de S. S<sup>a</sup> prova, ainda, tese contrária. Uma vez que consigamos grandes inversões de capital no Brasil, muitas delas para cometimentos reprodutivos a longo termo e que, nas circunstâncias especiais que indicamos, só podem ser obtidas por acordo de governo a governo, o capital privado estrangeiro sentir-se-á muito mais garantido em vir colaborar num meio em franco desenvolvimento, fomentado por aqueles capitais. Não é verdade, como vimos, que, nas operações realizadas de governo para governo, se pretende evitar “novas iniciativas concorrentes”, como já exaustivamente demonstramos. Muito ao contrário: ter-se-á o cuidado de impedir a criação de situações privilegiadas de determinadas indústrias amparadas pelo Estado, prejudicando outras já levadas a efeito, ou começadas pela iniciativa particular. É a única interpretação que, de boa fé, pode ser tirada de nossa proposição.

Não existem, pois, intuítos subalternos de defesa de “interesses concorrentes instalados ao abrigo do amplo e tutelar guarda-sol paternalístico do Estado”, preocupação atormentada do relator (pag. 21).

### **Outros erros**

Na sua ânsia de exibir erudição, pratica o relator, a cada passo, erros incompreensíveis em um provector professor da ciência das finanças. Ao combater a afirmação

de que o planejamento evita, muitas vezes, desperdício, declara: “E o fato de uma empresa desaparecer ou falir, não constitui necessariamente desperdício, porque seu acervo (que é o seu capital) é geralmente adquirido por outra.”

Ora, a parte do rendimento nacional que não é empregada em bens de consumo constitui a poupança disponível para os investimentos. Quando uma empresa abre falência, ainda que seu capital inicial seja representado por edifícios ou máquinas, houve, de fato, uma destruição de poupanças, que se avalia por ocasião de sua liquidação. Os adquirentes do acervo de uma fábrica falida empregam nessa transação as suas sobras que, de outra forma, poderiam ser utilizadas na construção de uma nova fábrica.

Referindo-se à “mística do plano”, discorre o sr. Gudin sobre o regime mercantilista do século XVIII, assegurando (p. 31) que: “Esse tipo de economia exigia evidentemente uma planificação detalhada (!) da vida econômica do país e uma ininterrupta vigilância do Estado sobre as atividades individuais.”

Esta afirmação, ligada a outras críticas, demonstra, à evidência, que S. S<sup>a</sup> ainda não compreendeu o fundamento e a técnica do planejamento. Planificação detalhada da vida econômica nacional no século XVIII!

No exame da política do Presidente Roosevelt, pratica enganos deploráveis. Quando diz, por exemplo, à p. 38:

Deixando de lado grandes economistas americanos, como Taussig, Bernstein, Viner e tantos outros, o Presidente apelou para um grupo de ‘inovadores’ que passaram a constituir o chamado *brain trust*, Georges Soule, Stuart Chase, Tugwell etc. Foi a experiência do New Deal e especialmente da NIRA (National Industrial Recovery Administration), espécie de sistema corporativista, com um “código” para cada indústria, de cujo emaranhado os próprios autores já não sabiam sair, quando a Suprema Corte lhes veio em socorro, declarando a inconstitucionalidade da Nira. Seguiu-se o lamentável “bombardeamento” da Conferência Monetária de Londres de 1933 e a desvalorização do dólar, sem nenhuma necessidade nem oportunidade. Os preços são função da quantidade de meios de pagamento em circulação efetiva, muito mais do que da relação da unidade monetária com o ouro.

Ora, a Conferência de Londres foi realizada em 1933 e a Nira foi declarada inconstitucional em maio de 1935! Como poderia aquela se ter seguido a este ato?

Longe, porém, iria eu se quisesse esmiuçar todas as “liberalidades” praticadas pelo provector relator, em seu longo e infeliz arrazoado.

### **Ainda o planejamento e a escola liberal**

Combatendo a planificação e procurando fixar-lhes as origens, conclui o relator:

A mística da planificação é, portanto uma derivada genética da experiência fracassada e abandonada do *New Deal* americano, das ditaduras italiana e alemã, que levaram o mundo à catástrofe, e dos planos quinquenais da Rússia, que nenhuma aplicação podem ter a outros países (p. 44-45).

E num capítulo inteiro do seu livro procura exaltar o estado liberal, combatendo todo e qualquer planejamento, que declara ser incompatível com a democracia.

Hamlet diria: “*There are more things in heaven and earth, Horacio, than are dreamt of in your philosophy*”.

Nesse e em outros tópicos do seu relatório, mostra a visão unilateral de quem se restringe exclusivamente ao estudo da economia e finanças, e, principalmente, ao do setor monetário, não acompanhando, em absoluto, os imensos avanços das ciências sociais e da geografia humana.

Se a escola liberal fixou, pela análise de fatos sociais e econômicos, uma série de leis que predominavam no grande surto progressista verificado nas nações líderes no século passado, admite o relator a cristalização definitiva dessas leis.

Se a evolução do mundo e as ocorrências deste século apresentam uma contínua sucessão de crises e uma série de fenômenos novos, conclui enfaticamente S. S<sup>a</sup>: “As crises se sucederam porque os países, ao invés de subordinarem a sua evolução aos ensinamentos das escolas clássicas de economia, deixaram, por erros de orientação e de governo, os fenômenos sociais e econômicos evoluírem em outro sentido”.

Onde estão, sr. Gudin, os ensinamentos sobre as origens dos ciclos econômicos, tão bem condensadas por Haberler?

Para S. S<sup>a</sup>, o *homo economicus* da escola individualista é o que deve imperar nos processos econômicos e sociais de hoje. Não compreendeu que, pela contínua renovação da humanidade, pela transformação profunda por que passaram os povos, com os crescimentos demográficos, com os processos da ciência e da técnica e sob a influência dos ambientes geográficos, quem agora quiser compreender a possibilidade da existência de um desenvolvimento pacífico mundial, tem que substituir o egoísta *homo economicus* pelo moderno “homem social” que antepõe aos seus próprios os interesses da coletividade.

O planejamento é um esforço constante para dirigir a energia humana, objetivando uma finalidade racionalmente predeterminada. É uma técnica, um processo, uma metodologia, e não um sistema de governo. Como tal, pode ser adotado em toda e qualquer forma de governo. Num regime democrático, tem que ser elaborado e executado pelo consentimento consciente das suas forças vivas, sob o controle direto dos órgãos representativos desse regime, da imprensa e da opinião pública.

Acreditava-se no século XIX que a riqueza da comunidade era igual à soma total do bem-estar material dos indivíduos e que assim cada um, desejando melhorar a sua própria condição econômica, contribuía automaticamente para a riqueza da comunidade em geral. Acreditava-se, ainda, que a atividade econômica era autorreguladora e que a iniciativa particular, no regime da concorrência dos interesses individuais, era controlada pelo jogo desses próprios interesses. Desnecessário era, portanto, o controle governamental no regime dos negócios. Mas a devastação das riquezas naturais, a ausência de defesa em relação a múltiplos fenômenos meteoroló-

gicos, as sucessivas crises econômicas, a existência da miséria em meio à abundância, a crescente concentração de riquezas em mãos de um pequeno número, a exploração do homem pelo homem, toda uma série de imensos problemas criados pelas grandes aglomerações urbanas, a profunda diferenciação na evolução entre as nações ricas e as nações pobres, a impossibilidade de o sistema de preços refletir, num dado momento, as condições prováveis dos mercados futuros tornaram evidente a insuficiência do primitivo automatismo social e econômico, admitido pelos economistas clássicos. Em consequência surgem, cada vez com maior frequência, os intervencionismos de Estado, ansiando por corrigir numerosas compressões, injustiças sociais e sofrimentos geradores de crises e guerras. Mas enquanto as empresas particulares gastam largas somas em pesquisas, em estudos de organização, procurando pressentir as necessidades das populações, planejando o seu desenvolvimento e a conquista de mercados, nega-se, por simples amor a pretensos dogmas e doutrinas, o direito ao Estado de perquirir sobre os aspectos econômicos e sociais da vida comum, para habilitá-lo, num planejamento adequado, a orientar a sua evolução, dentro de um processo que aspire evitar, tanto quanto possível, a eclosão de atritos e de crises de toda ordem.

Mas se entre os Estados, por insuficiência de educação política de seus dirigentes, ainda se não pôde desenvolver a técnica de um planejamento metódico de sua expansão econômica, processou-se uma crescente série de intervencionismos, para corrigir, de alguma forma, os males aqui apontados.

Passaram a constituir esses intervencionismos verdadeiros planejamentos parciais, mais restritos nos governos liberais, para atingir a forma de intervencionismo total na Rússia Soviética e nos regimes totalitários.

### **O intervencionismo nos Estados Unidos**

À p. 45 e 46 do seu relatório refere-se ligeiramente o sr. Gudin ao enorme esforço de adaptação que se planeja desenvolver nos Estados Unidos da economia de guerra para a da paz, como um simples “estudo do problema da readaptação às atividades normais da vida civil”: E dá a entender que ali se combate por toda a parte o intervencionismo do Estado. No entanto, dia a dia, menos se admite a política do livre jogo das forças econômicas e mais se enfraquece o otimismo superficial, herdado do progresso alcançado na era vitoriana. Alargam-se, cada vez mais, os planejamentos parciais, regionais e nacionais, abrangendo correções de ordem física, econômica ou social. As tarifas protecionistas adotadas por mais de 120 anos nos Estados Unidos nada mais foram do que um instrumento de planejamento, almejando a larga intensificação da sua grandeza, transformando-o, durante o século XIX, de país agrícola em potência industrial. A regulamentação dos monopólios teve em mira encorajar e manter a concorrência entre as pequenas empresas, no interesse dos consumidores. A legislação trabalhista é uma intervenção para proporcionar uma melhor segurança na vida dos assalariados. A fis-

calização dos gêneros alimentícios e dos medicamentos foi uma forma de intervenção, objetivando a proteção do consumidor. A defesa dos recursos naturais é planejada para garantir a sua conservação, a sua continuidade e o seu uso inteligente e eficiente. Toda uma sucessão de serviços públicos foi criada em setores onde a ausência de probabilidades de lucros não despertava a iniciativa particular.

A crise de 1929 levou os Estados Unidos a uma série de intervenções parciais, conhecidas sob o nome de New Deal, que permitiram àquela poderosa nação atenuar o grande mal-estar econômico ali reinante e resolver problemas sociais da maior relevância. A guerra obrigou os americanos a adotarem uma larga política de planejamento, cujos assombrosos resultados ainda estão sob nossas vistas. Em todas essas experiências, ficou evidenciado que o planejamento representa o trato de assuntos econômicos, sob um ponto de vista pragmático.

Não obstante as asserções de sonhadores, como o sr. Eugênio Gudín e outros, é notável o que já se tem feito nos Estados Unidos em matéria de planejamento econômico. Ali, há quase um século, vem intervindo o governo no uso da terra e dos recursos naturais. Atente-se para a política de distribuição de terras aos colonizadores: à instituição, em 1862, do Homestead Act; à campanha iniciada por Theodore Roosevelt para a conservação das terras não cultivadas; todas as medidas visando amparar a agricultura nacional, que nada mais representam do que intervenções governamentais, planejando a economia de vários setores sociais e regionais.

Para fazer face à crise da agricultura, o Agricultural Adjustment Act inaugurou um programa de proteção às colheitas, baseado em ajustes com colonos e fazendeiros, obrigando-os à limitação da produção. Foi instituído o regime de quotas para várias culturas. Declarado inconstitucional o AAA, foram restabelecidos pelo Congresso os principais serviços anteriormente criados, por terem sido julgados de grande alcance, não só para a agricultura como para a comunidade.

Mas um exemplo característico de planejamento econômico e social promovido pelo governo americano é representado pelo Tennessee Valley Authority, a que o relator não faz a menor referência, e no qual foram beneficiados dois milhões de americanos e 40 mil milhas quadradas de terra. Por esse plano, foi reconstruída a economia do vale do Rio Tennessee por meio de açudagens, estações geradoras de força, controle das enchentes e outras medidas que proporcionaram um reflorescimento extraordinário a uma zona inteiramente empobrecida.

Citemos, também, a propósito, a Farm Security Administration, que promove a mudança dos agricultores em terras deficitárias para zonas melhores; o Civilian Conservation Corps (que teve suas atividades encerradas durante a guerra), trabalhando na conservação e embelezamento de fazendas, florestas públicas e privadas, afora muitas outras organizações governamentais que influem na vida agrícola americana.

Em relação à legislação trabalhista, foram promulgadas muitas leis que traduzem o intervencionismo do Estado, pois substituem o livre jogo das forças econômicas pelo

poder consciente do governo, com o objetivo de alcançar uma determinada finalidade: a melhoria das condições de vida dos trabalhadores norte-americanos.

O governo norte-americano interveio desde 1887 no campo industrial, criando a Interstate Commercial Commission, para fiscalizar a política ferroviária. Mais tarde, a Federal Power Commission e a Federal Communication Commission passaram a controlar os serviços de transporte sobre água, os oleodutos, as empresas de eletricidade, telégrafo, telefone e rádio. E, no entanto, o sr. Gudin, à p. 47, diz que ali ainda se cogita da criação de um “órgão semelhante ao nosso Conselho de Águas e Energia Elétrica”.

O Public Utility Holding Company Act legisla sobre as *holding*, cujo registro é obrigatório na Security and Exchange Commission, que exerce o controle sobre organizações financeiras. A Lei Sherman representa a intervenção do Estado em relação aos trustes e monopólios. E a Federal Trade Commission foi criada para tornar efetiva essa ação.

Em 1933, a Nira representou a intervenção máxima nas indústrias, com o intuito de proporcionar trabalho aos desempregados, incrementar o poder aquisitivo das massas, estabelecer as relações industriais e abolir a concorrência desleal, mediante atos de planejamento industrial. Abolida a NIRA, pouco tempo depois foi a indústria americana mobilizada, dentro de um planejamento de guerra.

Mas onde mais intensamente se faz sentir a intervenção do governo americano no campo econômico é nos setores bancários e de crédito. O Federal Reserve System compreende um sistema bancário integral, dispondo sobre a moeda e expansão de crédito, tudo a bem do interesse público. Em 1930, foi instituída a Reconstruction Finance Corporation para combater a crise surgida no ano anterior. Esse órgão proporcionou crédito às municipalidades, aos bancos, às empresas industriais que, por vários motivos, não o conseguiam pelos meios regulares. O governo passou a ser credor de bancos, estradas de ferro, companhias de seguros, companhias manufactureiras etc.

E a RFC tornou-se, em pouco tempo, uma entidade de supercrédito, que, durante a guerra, teve um colossal desenvolvimento.

Criou ainda o governo organismos especiais de crédito para desenvolver a construção de habitações, e, outros para incrementar serviços de urbanismo.

Hoje, centenas de entidades norte-americanas, muitas privadas, outras de caráter oficial, estudam inúmeros planejamentos econômico-sociais, para serem eventualmente adotados no período do pós guerra.

É natural que os Estados Unidos da América, tendo duplicado durante a guerra a sua renda nacional e tendo alcançado uma potencialidade econômica e financeira sem precedentes na história, não tenham necessidade de planejar com os mesmos objetivos e amplitude que se impõem a um país empobrecido como o Brasil. Ali, o planejamento procurará abranger apenas os setores em que a iniciativa privada se mostre incapaz de solucionar os problemas com que a nação se vai defrontar no após guerra:

Almejando o *full employment*, isto é, o emprego total dos seus recursos humanos e materiais, dentro de um programa de eficiência e de conservação de sua renda nacio-

nal e de uma melhor distribuição de seus rendimentos, apelam os americanos para o intervencionismo do Estado apenas na medida que se faz necessária àquele país, mas que já se apresenta em escala considerável:

O caso do Brasil é profundamente diverso. Somos um país pobre, de baixíssima renda nacional e não dispomos nem dos recursos, nem do progresso da pátria de Roosevelt. O planejamento econômico deve ter por finalidade, entre nós, alcançar, no menor prazo possível, uma renda nacional suficiente, o que significa promover uma verdadeira revolução econômica, tal a inferioridade de condições em que ainda nos encontramos, face às nações ricas e civilizadas do mundo.

### **O New Deal americano**

O sr. Gudin alista-se entre os que negam a outrance os resultados do New Deal. O New Deal não constituía um planejamento econômico propriamente no sentido da ampla planificação que o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial propôs para o Brasil, ou seja, um esforço estatal para modificar, profundamente, a estrutura de nossa produção.

O New Deal visou, principalmente, combater a depressão de 1929, coordenando as produções industrial e agrícola, eliminando a competição excessiva que prejudicava os próprios produtores, promovendo a construção de obras públicas, agindo sobre a moeda, o crédito e a balança do comércio, facilitando, enfim, um retorno à prosperidade, pelo combate ao desemprego, pelo aumento e melhor repartição da renda nacional e consequente elevação do nível de vida das classes menos favorecidas. No campo monetário, além de outras medidas, desvalorizou o dólar. Essa desvalorização, não obstante as alegações do relator (p. 38), influiu para aumentar o meio circulante, estimular a exportação, proteger o mercado interno, elevar o preço de importantes produtos e diminuir o desemprego, em uma conjuntura realmente difícil. Apesar de ser relativamente pequeno, àquela época, o comércio exterior dos Estados Unidos em relação às suas atividades comerciais; é preciso compreender que, no regime da produção em larga escala, uma pequena percentagem de seu total pode ter decisiva influência sobre o seu custo, e, em consequência, sobre o mercado interno e sobre o desemprego.

Instituiu-se, ainda, no setor monetário, a política do amparo à produção e várias medidas visando restabelecer a confiança nos bancos de depósitos. No setor agrícola, já mencionamos aqui várias das providências adotadas.

A parte mais criticada do New Deal foi a política industrial simbolizada na NIRA. Era, de fato, uma lei orgânica de cartéis com o fito de manter ou elevar os preços, e, na base desses preços, os salários; visava ainda limitar as horas de trabalho e manter o emprego. Por condenáveis que sejam normalmente os cartéis industriais, eles têm uma função útil nas depressões, amparando a queda de preços, tal como os sindicatos operários agem na manutenção do nível de salários. Esse reconhecimento, que con-

traria a orientação clássica, foi amplamente provado por Keynes, na sua *Teoria geral do emprego, juros e moeda* e por Hicks<sup>75</sup> no seu *Value and capital*. Os cartéis da Nira, além das suas finalidades sociais, constituem mais uma importante arma anticíclica.

Do balanço geral das medidas adotadas pelo New Deal, apesar dos inevitáveis erros verificados, resultou um ativo bem maior que o passivo. Evitou-se o colapso completo do sistema bancário; entre 1933 e 1937, a receita bruta dos agricultores aumentou de 5,1 bilhões para 8,6 bilhões; no mesmo período, o emprego nas fábricas melhorou 40% e a renda nacional líquida cresceu de 39,5 milhões, em 1933, para 67 milhões, em 1937. Os elementos reunidos e as lições obtidas com sua experiência facilitaram, ainda, a grande mobilização industrial e agrícola para a guerra.

S. S<sup>a</sup>, para concluir pelo fracasso do New Deal cita, à p. 49, estatísticas oficiais americanas que demonstram ter sido a recuperação econômica, entre 1933 e 1938, mais rápida em alguns outros países do que nos Estados Unidos.

Já mencionamos que a finalidade do New Deal não era unicamente esse rendimento econômico, mas tinha, ainda, um grande objetivo social. Não pode, portanto, ser julgado por essas simples estatísticas de ordem econômica. As estatísticas, aliás, se prestam às mais diferentes interpretações, quando explicadas com pouca sinceridade. Na Suécia, por exemplo, observou-se há alguns anos uma estreita correlação entre o número de cegonhas que anualmente entravam no país e o de nascimentos ali registrados. Que belo elemento não ofereceu esse fato às cartilhas infantis.

O retardamento da recuperação norte-americana poderá ser explicado pela maior profundidade da sua crise. Além disso, dos outros países citados na estatística como tendo se reerguido economicamente em menos tempo que os Estados Unidos, três fizeram uma política muito semelhante, de franco intervencionismo estatal: a Inglaterra, pela desvalorização da moeda, pela execução de obras públicas, pelo combate à deflação, pela organização de cartéis, pelo regime de quotas; a Suécia, pela desvalorização da moeda, pelo combate à deflação, pelas obras públicas etc.; e a Alemanha, por uma série de métodos por demais conhecidos.

Essa política intervencionista deu melhores resultados em outros países, o que comprova, expressivamente, que não era errada em si, tendo apenas encontrado, nos Estados Unidos, maiores obstáculos ao seu desenvolvimento.

Não é verdade, como afirma o relator, que Roosevelt, “diante do fracasso do New Deal, tenha voltado aos princípios da economia liberal em sua plenitude” (p. 41). A mensagem ao Congresso, em abril de 1938, a que faz referência, não pode ser considerada isoladamente. Dois meses antes dessa mensagem, a política agrária do New Deal, nitidamente intervencionista, havia sido confirmada pelo AAA, em 16 de fevereiro de 1938.

É de notar que o New Deal nunca se propôs a ser uma política econômica de caráter permanente, e é razoável, portanto, que, passada a rudeza da crise, fosse o seu programa, em

---

75. J. R. Hicks, *Value and Capital* (1939).

grande parte, abandonado. Não visou o New Deal pôr um fim a vários preceitos da economia liberal, mas apenas introduzir medidas corretivas, de caráter transitório. Passado o período de emergência, perderam várias dessas medidas a sua razão de ser: uma boa parte, porém, principalmente a que se refere à política agrária e à legislação trabalhista, perdura até hoje.

Ao depoimento do sr. Gudin sobre um suposto fracasso do New Deal, oponho a opinião de Eric Johnston,<sup>76</sup> o mais aguerrido anti-intervencionista do mundo norte-americano.

*Comer an ardent but honest opponent of the New Deal and demand a point-blank decision on whether the New Deal should be scuttled. It will soon appear that he will wish to save any number of principles, laws, agencies, and even individual officials from the general demolition. In a mellow moment he may even concede that certain actions and policies which he condemned at white heat when first proposed by some Washington braintruster have turned out better than he feared (pag. 73).*

By this time there are few socially ininded American leaders who deny that many of the reforms initiated by the New Deal had been long overdue (pag. 74).

Despite excesses in their practices, I approve the principle of certain phases of New Deal policy (pag. 84).

Nenhuma referência faz o relator ao extraordinário planejamento adotado pelos Estados Unidos e pela Inglaterra durante a guerra, e que produziu tão assombrosos resultados. Em compensação refere-se a um suposto planejamento econômico executado em Portugal (...) (p. 42).

Neste momento, tanto os Estados Unidos como a Inglaterra continuam planejando, em largos setores nacionais e internacionais.

Finalmente, devemos registrar uma das últimas e das mais impressionantes declarações do saudoso Presidente Roosevelt, quando resumiu as conversações mantidas na Conferência de Ialta, em 1º de março de 1945:

Sei que o planejamento mundial não é encarado com satisfação em algumas seções da opinião pública americana. No entanto, nos nossos negócios internos, trágicos erros foram cometidos, pela simples falta de planejamento, enquanto, de outro lado, grandes melhoramentos foram introduzidos na vida humana e grandes benefícios surgiram para a humanidade, em resultado de um planejamento inteligente e adequado, como sejam a restauração das regiões desertas, o desenvolvimento de vales fluviais inteiros e a construção de habitações adequadas:

Negaré o sr. Gudin que Roosevelt tenha sido um dos maiores campeões mundiais da democracia?

### **Planejamento e democracia**

É possível que, num planejamento total, sofra restrições, sob certos aspectos, a liberdade individual. Mas no Estado moderno, mesmo sem esse sistema, existem numerosas restrições à liberdade. Nunca porém, dentro desse planejamento nos regimes democráticos, poder-se-á admitir o cerceamento das liberdades essenciais. A

76. Eric Johnston, *American Unlimited* (1944).

experiência vem demonstrando que os direitos políticos de um cidadão livre não são usufruídos em sua plenitude se ele não puder ter uma relativa segurança de ordem econômica. E todo o planejamento econômico, em ambiente democrático, deve ser orientado no sentido de ser alcançado um máximo de segurança econômica para o indivíduo, em consonância com o máximo de respeito às liberdades essenciais.

O planejamento econômico executado na Rússia realça que é tecnicamente possível assegurar-se a uma nação, pela utilização de todos os recursos da ciência moderna, a obtenção, dentro de certo prazo, de um predeterminado grau de progresso material. Não dispendo a Rússia, pelo regime político que adotou, de facilidades de importação de técnicos e de capitais, foi levada a lançar mão do trabalho forçado do seu povo. Em relação ao Brasil, o caso é bem diferente. Podemos importar técnicos e podemos, em largas operações financeiras negociadas de governo a governo, encontrar os meios suficientes para o custeio de uma grande planificação econômica. A conjuntura internacional nos favorece um acordo com os Estados Unidos da América, conforme tive ocasião de expor em uma das sessões do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial.

Na execução do seu grande planejamento contra o desemprego têm os Estados Unidos necessidade de incrementar as suas exportações, financiando-as, caso necessário. Tem portanto esse país amigo não só interesse comercial em facilitar o nosso reaparelhamento econômico, como ainda um alto interesse político de caráter internacional, em relação ao nosso progresso, que o estudo da estratégia mundial evidencia de forma inofismável.

Num de seus lamentáveis intuitos de confucionismo, não quis o relator enxergar no exemplo russo o aspecto a que me referi, perfeitamente esclarecido em meus trabalhos e confirmado neste trecho de discurso que pronunciei, em novembro de 1943, na inauguração do Primeiro Congresso Brasileiro de Economia:

A guerra veio também galvanizar diferentes nações, e não são poucas as que, ao seu influxo, reorganizaram a sua economia e incrementaram definitivamente a renda nacional. Outros povos existem que, para aumentá-la, sujeitaram-se aos maiores sacrifícios, adotando regimes de trabalho forçado, a anulação de liberdades fundamentais e o expurgo de consideráveis massas humanas que poderiam entravar o desenvolvimento da planificação que projetaram para multiplicar o seu rendimento. Evidentemente, não desejamos progredir por tal preço.

Não fosse o temor de me tornar fastidioso e poderia estender-me aqui em considerações sobre os planejamentos em estudo na Índia, na China, Austrália, Rússia, Grã-Bretanha, México, Turquia, Chile e em numerosos outros países que não querem ficar, por assim dizer, cozinhando a solução de seus problemas em “banho-maria” por amor a dogmas e doutrinas formuladas por filósofos e economistas, mas que preferem patrioticamente resolver, com urgência e de um modo objetivo, as dificuldades nacionais.

Não obstante a propaganda política do Partido Conservador, já é ponderável, na

esfera econômica, o intervencionismo de Estado na Inglaterra. Vários setores de suas atividades estão praticamente sob o regime da economia dirigida.<sup>77</sup>

### **As políticas econômicas do futuro**

Fazendo um apanhado das tendências observadas em vários países do mundo em relação ao trato dos problemas econômico-sociais, Lorwin, no seu último livro, *Time for Planning*, é de opinião que seus governos tendem a se organizar, sob o aspecto econômico-social, em quatro tipos característicos:

- a) o Estado será o proprietário e o administrador de todos os recursos naturais e econômicos e agirá na base de um plano nacional total. Será esse o padrão do Estado socialista ou do Estado capitalista que existe hoje na União Soviética e que reponta em alguns outros países da Europa;
- b) o governo assumirá o papel de guia, auxiliando o desenvolvimento de programas industriais e sociais. Para esse fim, utilizar-se-á de seus poderes através do regime fiscal e monetário, regulando ainda, a política industrial em relação à sua orientação, seu modo de operar, preços e legislação trabalhista. É esse o padrão da economia dirigida que se está alastrando na Grã-Bretanha e em outras regiões do Império Britânico;
- c) um terceiro tipo será o da iniciativa privada compensada pela ação governamental, que se esboça no caso norte-americano. O governo tornar-se-á, cada vez mais, o árbitro entre os diferentes grupos e corrigirá as falhas e defeitos verificados na economia nacional, resultantes do desperdício em concorrências desleais e práticas monopolistas;
- d) o quarto tipo será o de uma organização econômico-social mista, em que se conciliam alguns aspectos do capitalismo e do socialismo de Estado, do cooperativismo e da iniciativa privada compensada, tipo esse que se desenvolverá, provavelmente, na Índia, na China e em alguns países da América Latina.

Em todos os casos, porém, os governos terão que harmonizar os elementos essenciais da democracia com uma certa liberdade de ação e deverão criar, em bases científicas, novas técnicas de administração pública.

### **O valor das doutrinas**

Na defesa da economia liberal, na análise dos acontecimentos, o relator não obedece a qualquer critério científico:

Se a evolução dos fatos econômico-sociais das últimas décadas põe a nu desajustamentos e crises de toda ordem, o erro está (...) em que essa evolução não foi disciplinada dentro dos postulados da escola liberal!

Observe-se melhor o mundo e verificaria que, constantemente

Surtem, nas elites intelectuais estrangeiras, doutrinadores e comentadores de toda ordem, que procuram explicar esses fenômenos, apontando-lhes as causas e prescre-

---

77. Estava sendo impresso este livro quando se verificaram as novas eleições na Inglaterra. Com a vitória dos Trabalhistas, vai se alargar, ali, a esfera de intervenção do Estado, sendo provável a nacionalização de indústrias básicas, dos transportes e de outras atividades, dentro de um programa de planejamento econômico (Harold Laski, *Reflections on the Revolution of Our Time*).

vendo-lhes os remédios. Muitos são os filósofos da hora que passa: em geral, porém, quase todos trazem nas suas doutrinas a marca indelével do ambiente em que formaram as suas mentalidades.

A história também significativamente nos mostra, na Grécia, em Roma e em outros centros da civilização, o aparecimento de uma longa série de pregadores, ansiosos pela criação de um mundo melhor e pela sobrevivência do predomínio das grandes cidades que lhes serviram de berço (...)

Não puderam, todas essas doutrinas, muitas delas boas para uma determinada época e para um determinado país, evitar que a hegemonia material do mundo flutuasse continuamente, deslocando-se de uma para outra região.

A única grande doutrina, que herdamos desse mundo antigo, conveniente a todos os tempos e a todos os lugares, sublime para todos os povos que a praticam, eterna pela divindade de seus postulados, é a de Jesus Cristo, e esta não se atém às conquistas de ordem material": (Discurso inaugural do Primeiro Congresso Brasileiro da Indústria, 8/12/1944).

Negaré o relator que o regime liberal tenha facilitado a eclosão dos monopólios, a proletarianização crescente das massas, a concentração da riqueza nas mãos de um pequeno número, o imperialismo dos grandes centros financeiros e industriais, que controlando os mercados de matérias primas, produzem os instrumentos de força política e econômica? Como evitar os monopólios se os pequenos produtores não podem ter a necessária influência nos mercados nem as informações que sobre estes possuem as grandes organizações?

Os Estados Unidos, após haverem consolidado a sua indústria, com 120 anos de protecionismo *a outrance*, com reiteradas ascensões no valor de suas tarifas, desfraldam, hoje, a bandeira do liberalismo.

Se copiassem essa nova política como poderiam os países pobres, devedores e ainda não industrializados, evitar uma cristalização de sua inferioridade?

As medidas de policiamento, as simples "regras de jogo" serão suficientes para assegurar a todos os indivíduos e a todas as nações as mesmas oportunidades para alcançarem um razoável padrão de vida?

O relator, condenando o protecionismo, esquece-se de que o livre cambismo só existiu, até hoje, para os povos de riqueza já consolidada. A sua teoria de protecionismo limitado e temporário não se pode generalizar, pois que há, além de outros, muitos casos em que, em benefício da segurança nacional, é plenamente justificável um protecionismo permanente. Já Adam Smith escrevia, em fins do século XVIII: "a segurança vale mais do que a riqueza".

A Inglaterra, que foi campeã do liberalismo no comércio internacional, só o adotou depois de ter sua indústria montada e em condições de absoluta superioridade, precisando, além disso, viver dos seus navios e dos seus entrepostos comerciais. Nenhum país ergueu um sistema industrial sem proteção.

A defesa que o relator faz do livre câmbio baseia-se em condições ideais, inexistentes no mundo atual, e, mui particularmente, no Brasil. Assim é que seria preciso

um mecanismo de comércio internacional que permitisse a permanente redistribuição dos recursos, inclusive mão de obra, técnica e capital, e que, por outro lado, assegurasse, aos produtores de matérias primas, garantias de estabilidade e de paridade na remuneração, e, pois, no padrão de vida. Os dois fatos são irrealizáveis.

Os interesses nacionalistas, raciais e culturais impedem a execução do primeiro. Quanto à segunda aspiração, é uma utopia pensar que os mercados de matérias-primas deixem de ser controlados pelos grandes países industrializados, que regulam a sua aplicação, podendo substituí-la com grande facilidade, tendo capacidade financeira para estocá-la, e, finalmente, tendo nas mãos a força política, militar e a técnica de fabricantes de grandes máquinas etc.

No caso particular do Brasil, na hipótese da implantação do livre câmbio, os preços de artigos de consumo baixaram, de início. Mas como não teríamos capacidade para exportar em concorrência com as colônias e outros países mais férteis e de terras mais acessíveis em quantidade suficiente para pagar nossas importações, a queda violenta das taxas cambiais encareceria, na mesma proporção, os artigos importados. O destino do Brasil seria o de uma China anteguerra, embora alguns privilegiados passassem uma vida farta à custa de lavradores e de trabalhadores de café, de algodão e de alguns minérios.

Regressaríamos ao estatuto de “fazenda ultramarina”, com um baixíssimo padrão de vida, desprestigiados no concerto internacional das nações.

### **O desemprego**

Os grandes países que ainda se orientam pelos postulados fundamentais do chamado liberalismo aumentam, dia a dia, a série de fatores de correção, de medidas de polícia e de intervencionismo de Estado. O maior flagelo que ultimamente os aflige vem sendo o desemprego. As suas causas e os meios de corrigi-las desafiam o estudo de prolectos economistas, que estão se especializando na apreciação dos ciclos econômicos e nos fenômenos das depressões. Como uma das causas das perturbações na evolução econômica tem sido apontado o desequilíbrio entre a produção destinada ao consumo e a dos bens instrumentais.

Eureka! O sr. Gudin trata logo de transplantar o caso para o Brasil, enxergando nesse suposto desequilíbrio uma das grandes causas da permanente crise econômica!

E quem não cita Keynes e procura transpor para nossa economia as lições de outros autores que se têm especializado no assunto é mero amador em economia!

Desconhece S.S<sup>a</sup> o estado quase colonial da nossa economia, a nossa posição demográfica, a insuficiência de “empregadores” para o aumento e a diversificação de nossa produção e quer “copiar” para o nosso país as “regras de jogo” sugeridas para nações supercapitalizadas, em que se procuram evitar as depressões econômicas e harmonizar os vários fatores já existentes, para se conseguir, de fato, uma melhor e mais estável distribuição da renda nacional.

Aliás, são muito frequentes os erros que se cometem com essa preocupação de importar ideias e organizações inadequadas ao nosso ambiente. Frequentes e antigos. Referem-se cronistas ser comum, na era das descobertas, viajarem nas frotas emissários de comerciantes de Lisboa ansiosos por encontrar negócios vantajosos nas novas terras que se fossem descobrindo (...) Parece que com Pedro Álvares Cabral veio um desses precursores do “liberalismo”. E do seu primeiro relato forneceram-me cópia do seguinte trecho, cuja transcrição vem a pêlo:

O de que mor surpresa houvemos em aquela terra a que o Capitão pôs nome de Vera Cruz, foi ver que andavam nus, sem cobertura alguma, os homens da terra, mancebos de bons corpos, aos quais não fazia vergonha mostrar suas vergonhas, antes nisso tinham tanta inocência como em mostrar o rosto. Lançamos-lhes de bordo alguma roupa, e pelos modos não houveram horror, ou medo delas. Pelo que me pareceu que se lho avezarem, se vestirão como nós; e que mui bom negócio de comércio havia de fazer o que em esta terra de Vera Cruz fosse, ou a ela trouxesse, alfaiate ...

Não me foi dado verificar a autenticidade do documento, nem se o alvitre tenha sido aproveitado. Posso, porém, assegurar que nenhuma referência encontrei sobre o assunto nos autores preferidos pelo relator...

### **Preocupação monetária**

As diretrizes da política econômica e financeira que o relator oferece ao país demonstram a subordinação de suas críticas às rígidas regras de alguns economistas.

Analisando o problema monetário, alarma-se, com razão, com os números indicadores de nossa inflação. A emissão de meios de pagamento quase quadruplicou em dez anos. Admite que a renda nacional, durante esse período, “segundo indicações aproximativas do volume físico da produção, foi muito moderada”. Já agora adota uma conclusão semelhante a minha e um índice para a renda nacional em função da produção...

Continua na apreciação dos conhecidos malefícios derivados da inflação reconhecendo, à p. 69, que “a família típica, diante da violenta alta de preços, reduz todas as suas despesas, inclusive as de alimentação, vestuário etc.”, afirmação essa análoga à que fiz na exposição ao Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial e que mereceu estranheza por parte do mesmo relator (pag. 19).

Apresenta, finalmente, uma série de indicações para estancar a inflação, muitas delas já mencionadas no Primeiro Congresso Brasileiro de Economia e outras formuladas por mim próprio em discussões com o sr. Gudin. Aliás, é notável a influência que, sobre seus últimos escritos, exerceu o Primeiro Congresso Brasileiro de Economia.

Passando a discorrer sobre o equilíbrio econômico, contesta que se venha atendo a princípios das escolas clássicas, mas, sim, segundo o que se pode chamar de mais moderno em matéria de economia, ensinamentos inspirados pelos trabalhos de Keynes, de Robertson, de Alvin Hansen, de Haberler e outros. É nos estudos dos ciclos de prosperidade e depressão expostos por esses autores, visando principalmente escl-

recer o problema do desequilíbrio, que se inspira o autor do relatório, “estudos árduos que acabaram de vez com a possibilidade do amadorismo em matéria de estudos econômicos”. Não compreendeu o relator que esses princípios estudados quanto aos países supercapitalizados, dotados de avançado aparelhamento econômico em relação ao emprego total e ao desequilíbrio entre os fatores de produção, não são os que mais interessam aos países novos, de estrutura econômica fraca, de economia semicolonial, com produção não diversificada, que, com a ausência de instituições e aparelhamentos econômicos e financeiros e a baixa da densidade demográfica, vivem em estado de crise permanente, que ainda mais se agrava com as repercussões das depressões cíclicas dos países supercapitalizados.

### **Ainda o planejamento**

Sob o título “O sentido de nosso planejamento”, declara o sr. Gudin:

Na esfera das atividades privadas a função do Estado liberal é, como dizem os ingleses, ‘a de estabelecer as regras do jogo, mas não a de jogar (p. 61).

Aceita como “plano” “a velha função do Estado de fomentar a expansão econômica do país, sem invasão do campo de atividades que nas democracias competem a iniciativa privada”. (p. 61)

Além de medidas de ordem geral, que aponta na parte nona do seu trabalho, admite que o Estado possa impulsionar a iniciativa privada “concedendo-lhe favores proporcionais a importância econômica do empreendimento”, favores esses que, segundo S.S<sup>a</sup> podem ir de simples redução ou isenção de impostos até a garantia de juros ou a subvenção.

Concorda com o inquérito, não para “formular um plano em que se determine o número de fábricas e, muito menos, as quantidades a produzir e os preços a cobrar”, mas, sim, com a finalidade de dar “o balanço quantitativo e qualitativo da capacidade, da produtividade, da eficiência e das possibilidades econômicas do país; “análise e indicação das providências, meios e métodos para a correção das deficiências verificadas, com o estudo comparativo dos preços de produção no país e no estrangeiro, tendo em vista a melhoria do padrão de vida do povo brasileiro como principal objetivo a colimar; “– sugestão das medidas de incentivo e amparo que o Estado pode oferecer à expansão e à produtividade do aparelhamento econômico das empresas existentes ou das que se fundarem, em cada um dos setores da atividade econômica”.

Refere-se à utilização de grupos especializados, com a colaboração de técnicos estrangeiros, para a realização desse inquérito. Reconhece que todos os trabalhos da comissão e das subcomissões técnicas já criadas pela Comissão de Planejamento, assim como das comissões de inquérito que forem nomeadas, sejam considerados à luz de uma mesma orientação econômica geral. Sem o que, acrescenta, “o conjunto desses trabalhos se ressentirá da falta de coordenação e de unidade”: declara, finalmente:

O sucesso ou insucesso na execução dos planos parciais, em qualquer dos setores, dependerá, aliás, menos da perfeição com que eles forem formulados, do que da “ambiência indispensável ao surto e à expansão da iniciativa privada”, da “correção das deficiências e desajustamentos” que se verificam em nossa economia, do “desequilíbrio entre a produção destinada ao consumo e a destinada aos investimentos” e, mais do que tudo, “do aproveitamento dos fatores de produção no sentido de maior produtividade e melhoria do padrão de vida do povo brasileiro (p. 63).

Dessas proposições, verifica-se que o relator concorda com uma ação fragmentada mas não admite a ideia de um largo planejamento visando a uma intensa guerra ao nosso pauperismo e lançando mão, desassombadamente, de todos os grandes recursos que a técnica moderna nos oferece no campo internacional, assim como das relações de ordem política que o Brasil consolidou com a guerra, para a obtenção de uma intensa colaboração, capaz de nos libertar do estado de economia semicolonial em que ainda vivemos. É partidário da simples correção de nosso processo evolutivo, da melhoria dos nossos atuais setores de produção, do aperfeiçoamento de nossos aparelhamentos financeiros e quanto ao mais (...), o tempo preencherá!

As medidas preconizadas por S.S<sup>a</sup>. podem ser discutivelmente aconselhadas para a melhoria das condições econômicas de um país que já tenha atingido uma suficiente renda nacional. Preocupa-se, como sendo uma das questões primordiais, com um possível desequilíbrio entre a produção destinada ao consumo e a destinada aos investimentos, problema, como vimos, deduzido pelos economistas modernos, do estudo da economia dos países supercapitalizados...

Entre nós existe um desequilíbrio entre a produção de gêneros alimentícios e as demais atividades econômicas, eis que o crescimento do setor industrial é principalmente no de fabrico de bens de consumo.

Não impressiona ao relator o estado de pobreza de nosso país desde a era de sua independência e o nosso limitado ritmo de progresso, comparado ao dos demais países que se adiantaram nos últimos 100 anos; circunstâncias derivadas de nossa geografia econômica e humana, que retardaram esse progresso e que só podem ser vencidas por uma ampla aplicação da técnica e da ciência, que compense a deficiência dos fatores de que dispomos, em relação aos de que podem lançar mãos esses países mais progressistas (...) Nada disso merece a atenção de S.S<sup>a</sup>. Temos que progredir apenas pela melhoria das condições econômicas normais indicadas pelos economistas ingleses e americanos, como necessária para manter a harmonia evolutiva, nos países supercapitalizados (...) Não alcançou que, “a prevalecer o lento ritmo observado em nosso progresso material, estaremos irremediavelmente condenados, em futuro próximo, a profundas intranquilidades sociais, pois que, vulgarizadas as noções de conforto, as populações subalimentadas e empobrecidas do país não mais se sujeitarão passivamente ao seu atual e miserável padrão de vida”. E para aqueles que, num justo e patriótico anseio de acelerar o progresso de nossa terra, propõem lance mão o Brasil,

numa intensa mobilização, de todos os recursos que nos proporcionam a técnica, a ciência e a política modernas, oferece o relator uma coleção de feios adjetivos.

O Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial propôs um planejamento econômico para o Brasil, movimentando todas as forças vivas da nação, apelando para a colaboração da técnica e dos capitais dos países amigos, num grande combate ao pauperismo. Na cooperação das entidades representativas de todas as atividades, apontada como indispensável para que esse planejamento se processasse de acordo com uma consciência nacional que reconhecesse a sua necessidade e preservasse ao máximo a iniciativa privada, enxergou o relator, com um estrabismo indesculpável, apenas a intenção de que o planejamento e a intervenção do Estado fossem acertados ou combinados (são expressões suas) com uma determinada classe industrial, de um de cujos órgãos tenho a honra de ser presidente. E tudo isso, para obrigar a proteção “paternalística do Estado” aos interesses já existentes! Interpretação gratuita, inteiramente sua, que não pode ser perfilhada de boa-fé por quem estude, com atenção e imparcialidade, o processo do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial! O projeto deste Conselho – que é constituído por homens da mais alta responsabilidade no cenário nacional – é um estudo sério e construtivo. Não é positivamente a ele que compete a pecha de leviandade...

### Guerra à indústria nacional

As críticas que faz sobre o protecionismo aduaneiro no Brasil são inteiramente injustas. As pautas aduaneiras, hoje fixadas em papelmoeda, vêm sendo progressivamente diminuídas desde 1934, pela desvalorização interna da nossa moeda e pelo abaixamento da quota percentual do valor dessas tarifas em relação ao valor das mercadorias importadas. O quadro abaixo demonstra que de 1934, quando se suprimiu a tarifa ouro nas alfândegas, até 1943, o valor percentual dos direitos sobre o das mercadorias importadas baixou de 33,4% para 9,6%! Os “pesados” (p. 112) direitos da tarifa aduaneira do Brasil constituem mais um dos habituais “equivocos” do ilustrado relator. Estamos, realmente, em face de um crescente e violento desarmamento aduaneiro.

Anos	Valor da importação Cr\$ 1.000	Valor dos direitos alfandegários	% dos direitos sobre o valor da importação
	I	II	I/II
1934	2.502.000	837.463	33,4
1935	3.856.000	975.082	25,2
1936	4.269.000	1.012.105	23,7
1937	5.814.000	1.173.413	21,2

(Continua)

(Continuação)

1938	5.195.000	1.052.512	20,2
1939	4.984.000	1.031.197	20,6
1940	4.964.000	977.514	19,6
1941	5.514.000	1.059.955	19,2
1942	4.693.000	674.000	14,3
1943	6.162.000	596.000	9,6
1944	7.965.000	851.685*	10,6

\*. Receita orçada.

Não é, portanto, verdade que as nossas tarifas tenham encarecido o custo da vida, refletindo-se sobre a produção dos artigos primários e, portanto, reduzindo as exportações. São completamente diferentes as causas da fraqueza das nossas exportações de produtos originários das zonas mais extensas do país.

A política imperialista das grandes nações coloniais e a mão-de-obra a preços vis dos trabalhadores asiáticos são os maiores responsáveis pela nossa fraca contribuição ao mercado mundial dos produtos tropicais.

Em relação ao momento atual, confrontando a paridade do poder aquisitivo interno de nossa moeda com o dólar, o próprio relator reconhece (p. 97) que quem goza de proteção em nosso mercado é o artigo estrangeiro e não o nacional.

No último parágrafo da segunda parte do seu relatório, sob o título “Industrialização e *Produtividade*, manifesta-se mais uma vez a má vontade do relator contra a indústria nacional. Contesta que a industrialização do país seja a base principal do seu rápido enriquecimento. Mostra a propósito, como exemplo, a Argentina, a Austrália, a Nova Zelândia e o Canadá, que se enriqueceram pela agricultura. Como sempre, ressentem-se o seu trabalho do desconhecimento das verdadeiras circunstâncias que caracterizam a nossa geografia econômica. A Nova Zelândia, a Argentina e os outros países apontados estavam em situação especial, pela natureza de seus produtos, sua posição geográfica, seus acordos comerciais com a Inglaterra; e suas populações, só durante uma certa época é que conseguiram um determinado grau de prosperidade, fundado exclusivamente na agricultura. Basta, para acentuar a relativa pobreza do comércio dos nossos produtos agrícolas, se apelar para o eventual incremento das suas exportações para os mercados mundiais; verificaremos que as somas totais alcançadas não serão sequer suficientes para aumentar, em 10 anos, em mais de 25% a nossa renda nacional.

Na situação geográfica em que está, o Brasil, com a sua população, com a natureza dos recursos de que dispõe, somente a industrialização permitirá alcançarmos uma cifra de renda nacional capaz de permitir a melhoria geral do padrão de vida que almejamos.

Para o relator, “tudo está na produtividade”. “Precisamos é de aumentar a nossa produtividade agrícola, em vez de menosprezar a única atividade econômica em que demonstramos capacidade para produzir vantajosamente, isto é, capacidade para exportar” (*sic!*). Esse é o padrão, na opinião de S.S<sup>a</sup>, para a produção vantajosa de um país, quando os Estados Unidos enriqueceram-se absorvendo o seu mercado interno 95% de sua própria produção, na maioria inacessível aos mercados externos.

Discorrendo sobre a formação dos capitais, atribui a inflação existente no país à ausência de subscritores voluntários dos nossos bônus de guerra, o medo da desvalorização da moeda que, na opinião do relator, afasta os compradores de tais títulos: “Não é outra a razão por que, no momento atual, apesar da abundância de dinheiro, são tão minguadas as subscrições de obrigações e apólices do governo, exatamente numa conjuntura em que é premente a necessidade de absorver meios de pagamento em excesso, pela venda desses títulos” (p. 109).

Não fazendo referência alguma aos erros técnicos praticados na emissão dos bônus de guerra, mostra ainda, com essa afirmação, um inexplicável desconhecimento do verdadeiro funcionamento de um mercado de valores.

As últimas páginas de seu relatório constituem apenas invectivas à nossa indústria, às nossas associações de classe e uma tentativa de mascarar fórmulas de intervencionismo do Estado, que medrosamente aconselha.

### **As conclusões do sr. Eugênio Gudín**

As cinco primeiras conclusões formuladas em seu relatório implicam a exclusão absoluta da iniciativa pública em favor da privada. Estão, aliás, em contradição com as conclusões VIII e IX. Os ensinamentos derivados do que se processa na evolução econômica em todos os países civilizados, e que vêm sendo reconhecidos pelos críticos de autoridade, indicam:

- 1 — que a iniciativa privada, para ser sempre benéfica, requer o regime de livre concorrência;
- 2 — que este regime nem sempre pode ser estabelecido;
- 3 — que, em numerosos casos, não é o regime da iniciativa privada o meio mais eficiente para garantir o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis, a não ser com a orientação e intervenção do Estado.

A intervenção do Estado se impõe sempre onde se mostrar falha ou incapaz a iniciativa privada. Não é verdade que essa intervenção seja incompatível com um sistema econômico baseado essencialmente nessa iniciativa privada. Não obstante a opinião de Stalin, citada e abraçada pelo relator, não se torna necessário, como ficou exhaustivamente demonstrado, escolher entre o capitalismo e o socialismo.

O combate ao monopólio, o rigoroso controle das empresas de utilidade pública, a

execução pelo Estado de muitos serviços públicos que vêm sendo adotados pelos governos considerados liberais nunca foram considerados inconciliáveis com o sistema econômico baseado no empreendimento particular.

As limitações e correções de certas deficiências verificadas na iniciativa privada estão sendo aplicadas pelas subvenções ou pelos impostos, conforme o caso. O mau uso dos recursos naturais vem sendo corrigido pela intervenção do Estado. O desperdício pela má orientação dos empreendimentos pode ser compensado pelo crédito seletivo, de difícil execução fora de um planejamento geral. Mas a deficiência do fator empresário ou empregador só pode ser corrigida pela sua substituição pelo Estado, na forma de empresas autárquicas ou de economia mista. Esse capitalismo do Estado não é absolutamente incompatível com o regime da iniciativa privada, como base essencial do sistema econômico.

A conclusão VIII refere-se à fixação e aplicação de capital, sugerindo uma série de medidas altamente intervencionistas, francamente discriminativas, algumas só se justificando dentro de um programa de planejamento geral. Aí, como em todo o seu trabalho, nota-se a completa ausência de preocupação do problema social. Algumas das sugestões são recomendações já enunciadas nos Congressos Nacionais de Economia e da Indústria.

Sob a letra “b” propõe “que a política monetária tenha como principal objetivo a manutenção da estabilidade do poder de compra da unidade monetária”.

Essa é uma das fórmulas sugeridas por alguns economistas para evitar flutuações econômicas, inflacionistas e deflacionistas, procurando a manutenção relativa dos níveis de preços. Foi a política oficial adotada pelo sistema de reserva federal dos Estados Unidos entre 1927 e 1929 e tem sofrido críticas fundamentais de técnicos de valor.

Na Conferência de Teresópolis, as classes produtoras votaram, entre outras, as seguintes sugestões, muito mais consentâneas com as realidades e possibilidades brasileiras: “– da Política Monetária e Bancária – conclusão 3, que ‘entre as medidas definitivas de política monetária, a serem orientadas pelo Banco Central’, figure a manutenção, em um nível adequado, da procura monetária dos bens agrícolas e industriais correntemente produzidos”.

“E, conclusão 4 – é princípio reconhecido pelas classes produtoras a subordinação da política monetária à política econômica geral de fomento das atividades produtivas, e ampliação do capital nacional”.

A conclusão “j” do relator, sugerindo “que se suprimam quaisquer restrições ou impostos que incidam sobre a remessa de lucros, juros ou dividendos de capitais investidos no país”, deixa de mencionar a remessa das amortizações e ignora a estreita dependência de todas essas transferências com os saldos de nossa balança comercial, fato posto em evidência no I Congresso Brasileiro de Economia e comprovado pelas inequívocas demonstrações do que sucedeu com a história financeira do Brasil, em passado não muito remoto.

É verdadeiramente infantil supor que, num mundo convulsionado e agitado como

o presente, alguém possa pensar em restabelecer correntes espontâneas de capitais estrangeiros para o país, capazes de suprir as nossas verdadeiras necessidades, sem um leal e franco acordo de para governo!

Nas cláusulas formuladas em Bretton Woods para regular o financiamento do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, cujo capital será formado pelas contribuições das várias nações nas condições referentes a garantias e empréstimos, lê-se:

O Banco poderá fazer empréstimos a qualquer de seus membros, a suas subdivisões políticas ou ainda a qualquer empresa comercial, industrial ou agrícola estabelecida nos territórios respectivos, bem como participar de tais empréstimos ou garanti-los, sujeitos as seguintes condições:

I) Quando o membro, em cujos territórios deva ser executado o projeto, não for o próprio devedor, esse membro, seu banco central ou outra entidade equivalente, aceitável pelo Banco, garanta plenamente o resgate do principal e o pagamento dos juros e outros encargos do empréstimo

Se houvesse possibilidade de contarmos unicamente com “correntes espontâneas de capitais estrangeiros” não seriam necessários dispositivos de tal ordem prevendo operações de crédito com a intervenção expressa dos governos. Será que o relator se esqueceu tão rapidamente dessa recente Conferência?

Quanto ao comércio exterior, conjuntamente com medidas de verdadeiro planejamento, propõe o relator, entre outras sugestões, que se limite a 33% a margem máxima de proteção às indústrias que mereçam ser instaladas no país. Esse enunciado é simples “hieroscopia”. Por que não 10% ou 100%? – Aí, como em outros casos, nota-se um injustificável dogmatismo e a ausência de um critério, com base científica.

Poderíamos continuar respingando, aqui e ali, as incoerências contidas em muitas das conclusões propostas pelo relator. Várias destas são simples reprodução de sugestões já enunciadas pelos nossos Congressos nacionais de Economia ou da Indústria. Outras, traduzem-se em franco intervencionismo de Estado, dentro de princípios já consagrados pelo planejamento.

Essas conclusões não são, porém, suficientes para aumentar o ritmo de crescimento econômico do Brasil, na escala que julgamos indispensável para assegurar ao país uma adequada situação no concerto das nações civilizadas, no período do após-guerra, proporcionando, ainda, a todos os brasileiros, um melhor padrão de vida.

### **A comissão de planejamento econômico**

As classes produtoras do Brasil, pelos seus órgãos mais representativos, não pensam, felizmente, como o sr. Eugênio Gudin. O programa de planejamento proposto pelo Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial foi apreciado no Congresso Brasileiro da Indústria, e relatado, numa brilhante exposição, pelo senhor professor Teotônio Monteiro de Barros Filho; talvez tenha sido a mais memorável das sessões do

Congresso, a que se dedicou à apreciação desse projeto. Os Anais registram o interesse despertado, pois, por vários ângulos, foi encarado por diversos e eruditos oradores, merecendo, finalmente, por proposta do Relator, a aprovação unânime do Congresso.

Ainda recentemente, os produtores do Brasil – da agricultura, do comércio e da indústria – reunidos em Teresópolis, votaram o seguinte item, incluído na Carta Econômica ali elaborada:

– “Ordem Econômica” – conclusão nº 6: É opinião das classes produtoras reunidas nesta Conferência que o Brasil, necessitando urgentemente recuperar o tempo perdido para atingir a renda nacional necessária a permitir a seu povo um melhor nível de vida, procure acelerar a evolução de sua economia por meio de técnicas que lhe assegurem rápida expansão. Para isso, reconhecem a necessidade de um planejamento econômico que vise aumentar a produtividade e desenvolver as riquezas naturais.

Esse item resume parte do Relatório da 1ª Sessão, em que foi expressamente reconhecida a necessidade urgente de um largo planejamento para a economia brasileira.

\* \* \*

A Comissão de Planejamento Econômico tem, pois, que decidir se prefere limitar suas funções apenas às de um simples órgão coordenador de medidas copiadas de figurinos alienígenas, ou se, ao contrário, justificando a sua própria denominação e as suas finalidades patrióticas, deseja, efetivamente, promover, através de um largo planejamento, a mobilização econômica do país, de acordo com os nossos recursos e realidades, despertando e fortalecendo a iniciativa privada num combate sem tréguas ao pauperismo, até que a nossa pátria tenha alcançado um grau de progresso que assegure, a todos os brasileiros, uma vida compatível com os reclamos da cultura e da dignidade humana.

## Anexos

Cópia da correspondência trocada entre o sr. Oswaldo Gomes da Costa Miranda, diretor do Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho, e o sr. Eugênio Gudín.

Rio, 4 de junho de 1945.

Il.<sup>mo</sup> sr. Eugênio Gudín, membro da Comissão de Planejamento Econômico  
Saudações

Permita V.S.<sup>a</sup> que comece esta carta, carta absolutamente pessoal, firmando a responsabilidade que assumo, porém não veiculando ou envolvendo pronunciamento que se vincule autoridade que atribua ao diretor do Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho – permita que a comece, evocando redondilhas de Gil Vicente, o troveiro-rei de Portugal. Conhece, e certamente conhece de sobra, o encantador Auto da Lusitan”, primor de arte e requinte de engenho que Goulart de Andrade apontaria como “fruto de delicioso sabor”.

Transposto o intróito, cuidarei de não maçar com a fadiga da transcrição arrastada – um episódio:

“NINGUÉM – E agora que busca lá?

TODO O MUNDO – Busco honra muito grande.

NINGUÉM – E eu virtude que Deos mande / Que tope com ella já.

BERZEBU – Outra adição nos acude / Screve logo hi a fundo / Que busca honra Todo o Mundo / E Ninguem busca virtude”.

2. Agora, lembrarei que V. S.<sup>a</sup>, procurando deter-se no exame do relatório Simonsen, houve por bem comentar a estimativa da renda geral do Brasil, avaliação primária, efetuada pelo Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho, mediante a simples aplicação da fórmula de *sir* Josiah Stamp, fórmula que consta do livro que publicou sob o título “Wealth and Taxable Capacity”.

3. Certo, não me cabe apreciar a forma por que o fez; todavia, sinto a obrigação de oferecer uma cautelosa ressalva às asseverações em que se estendeu, desde que consegui obter, graças a diligências de amigos, varando o cipoal das escusas e atravessando o paul das evasivas, um exemplar do impresso em que elas aparecem, se não para uma divulgação mais ampla, convenhamos ao menos para uma vida mais longa.

3. Por exemplo, diz V. S.<sup>a</sup> – “Pode-se assim calcular a renda nacional por dois processos, cujos resultados devem forçosa e aproximadamente conferir”. E, citando Colin Lark — “National Income and Outlay” – acrescenta: – “É o que se faz na Inglaterra e nos Estados Unidos”: De minha parte, consignarei: – Pode-se calcular

a renda nacional, não “por dois”, mas por diversos processos. Consignarei, mencionando autor que, além de brasileiro, reproduz e endossa a informação do próprio *sir* Josiah Stamp, consoante o que escreveu o tratadista britânico, “Methods of Computing Wealth”, capítulo I da obra indicada. Enumera Bento Miranda – “Discursos Parlamentares – Riqueza, Renda e Capacidade Tributária”, p. 11, edição da Imprensa Nacional, 1926:

“1º) Método baseado nos dados obtidos por meio do imposto de renda e que é sobretudo empregado no Reino Unido.

2º) Método baseado em dados obtidos através taxação anual do capital, sobretudo empregado nos Estados Unidos.

3º) Método baseado em dados obtidos por meio da taxação sobre o capital em períodos irregulares. Imposto de sucessão, empregado sobretudo na Itália e na França.

4º) Por meio de inventário – um agregado de várias modalidades de riqueza derivada de várias fontes como seguros etc., empregado sobretudo na França e na Alemanha.

5º) O censo estatístico. Empregado sobretudo na Austrália”.

5. Enumera e aduz:

Para o cálculo da riqueza do Reino Unido, *sir* Josiah Stamp declara que se baseia sobretudo no 1º método, reforçado por elementos tirados do 3º, confrontando muitas parcelas do 3º por meio do 4º. Basta o enunciado dos cinco processos correntes – *cinco processos correntes*, sublinho – para se chegar à conclusão de que o Brasil, seguindo o exemplo da Austrália, só pode lançar mão, com certa probabilidade de êxito, do método 5º.

6. Um parêntesis. A observação do saudoso representante paraense, registremos, é absolutamente atual, mal grado o amplo e afadigoso esforço que se desenvolve para enriquecer e aprimorar os nossos meios de pesquisa e verificação.

7. Adiante, V. S<sup>a</sup> diz: “Não há país algum em que se calcule renda nacional sem computar a enorme parcela dos “serviços”. E, citando os cálculos de Fereryear, acrescenta: – “E aí está o segundo erro, também elementar, do cálculo da renda nacional do Ministério do Trabalho, que não computa os “serviços”. Não os computa, consignarei, embora se refira a “transporte”, “mercancia” e “retalhamento de importação”, denominações que parecem designar “condução, comércio por atacado e comércio a varejo”. Note-se que não invocarei, qual reforço, perfeitamente mobilizável, a projeção de autoridade que promane da resposta a afirmação inicial, situando a fórmula adotada em posição inteiramente fora dos dois categóricos e únicos processos existentes para “calcular a renda nacional”.

8. Mais algumas linhas, diz V. S<sup>a</sup>: – “Calcula-se nos Estados Unidos que em regime

de pleno emprego os investimentos devem contribuir com mais de 20% para a renda nacional”. E, desta feita, desdenhando citações, acrescenta: – “Aí está o terceiro erro do cálculo do Ministério do Trabalho, que não computa os investimentos”. Não os computa, consignarei, assim como não os computa, via de regra, a fórmula de *Sir Josiah Stamp*, apesar de especificadamente abrir exceção para as “novas inversões no exterior”, visto ser o Reino Unido um “país credor no mundo”, enquanto o Brasil ainda não se acha em condições de exercer semelhante papel, salvo melhor juízo.

9. Contudo, a essa altura, é que V. S<sup>a</sup> desfere o grande e violento golpe: – “O maior erro, porém, do cálculo feito pelo Ministério do Trabalho, está em que ele inclui na renda nacional o valor das mercadorias importadas do estrangeiro (!) (que são renda nacional dos países que as exportaram e não nossa) e subtrai o valor das mercadorias que exportamos (!) (que são legitimamente renda nacional brasileira)”. Diz e acrescenta: – “Isso fez o Ministério, copiando um método de cálculo de renda nacional feito há muitos anos por *sir Josiah Stamp*, para o caso da Inglaterra, ao tempo em que ainda não existiam nesse país os elementos estatísticos necessários para esse cálculo”.

10. Bem, apesar de tombado ao chão, curtindo o amargor da derrota, teimarei em consignar:

a) que Ministério aplicou – o verbo copiar é de V. S<sup>a</sup> – “um método de cálculo de renda nacional feito há muitos anos por *Sir Josiah Stamp*, para o caso da Inglaterra, ao tempo em que ainda não existiam nesse país os elementos estatísticos para esse cálculo, portanto:

1º) que existe “um método de cálculo de renda nacional” inteiramente fora dos dois categóricos e únicos processos existentes para “calcular a renda nacional”;

2º) que o emprego do referido método foi “feito há muitos anos por *Sir Josiah Stamp*”, *Sir Charles Josiah Stamp*, economista e homem público inglês, inclusive diretor do Banco da Inglaterra, cargo em que faleceu durante a última guerra, nascido a 21 de junho de 1880 e diplomado pela Universidade de Londres, sendo que ingressou no Serviço Civil em 1896 e permaneceu até 1916 na Repartição de Rendas, época em que se voltou para a atividade privada, a princípio como secretário da Nobel Industries Ltd., 1919, depois como diretor da Imperial Chemical Industries, 1927-1928, finalmente como supervisor da L.U.S. Railway, desempenhando, intercorrentemente, diversos mandatos de caráter público, especialmente o de assessor técnico da Dawes Committee, cercado de notório prestígio e distinguido com o título nobiliárquico em 1924, presidente da Royal Statistical Society e tesoureiro da British Association;

3º) que o utilizou “para o caso da Inglaterra, ao tempo em que ainda não existiam nesse país os elementos estatísticos para esse cálculo”, não se concluindo, porém, ingênua e apressadamente, que, por isso mesmo, ele comporte emprego ou utilização nos países

que defrontam os percalços de aparelhamento estatístico que se ressentem de sensíveis falhas na marcha evolutiva em que se alarga e fortalece, proibição que se levanta da severa advertência com que V. S<sup>a</sup> zurze e castiga, proferindo a ríspida impugnação;

b) que *Sir Josiah Stamp* cometeu o infantil, mas lamentável erro de incluir na renda nacional o valor das mercadorias importadas do estrangeiro (!) (que são renda nacional dos países que as exportaram e não nossa), nossa ou brasileira na hipótese familiar, deles ingleses na referência de além-oceano – sem que se suponha, possibilitando-lhe a remissão do pecado – que, talvez, um ensinamento primário lhe conduziu o raciocínio e ditou o procedimento, ensinamento que, emergente da realidade. Adam Smith – “Investigação em torno da essência e causas da riqueza das nações” – vazou no axioma de que a riqueza das nações “é o trabalho anual que cada uma realiza para a formação do monte que originariamente atenda a todas as necessidades e comodidades da vida e anualmente seja consumido pela utilização imediata dos bens que produz ou pelas aquisições que eles permitam efetuar em outros povos”, destaco “ou pelas aquisições que eles permitam efetuarem outros povos” (Adam Smith em Adolf Weber, *Economia Mundial*, pag. 68, edição em espanhol de 1933).

c) que *Sir Josiah Stamp*, não contente em cometer o infantil, mas lamentável erro de incluir “na renda nacional o valor das mercadorias importadas do estrangeiro (!)”, resvalou na perdição da heresia de não subtrair “o valor das mercadorias exportadas (!) (que são legitimamente renda nacional brasileira)”, brasileira na hipótese familiar, inglesas na referência de além-oceano – sem que se acolha, minorando-lhe o crime, a possibilidade de terminantemente opor, movido pelo escrúpulo, formal recusa do ato de adicionar em duplo uma fração dos elementos da mesmíssima parcela, porquanto conjecturou que genericamente apenas se exporta o que se produz, noutras palavras, que a exportação sai da produção, e, arrastado pelo engano ledó, traição dos conhecimentos, acreditou na lição trivial de que “uma só coisa chama-se unidade simples”.

11. Os romanos, é vulgar, sentenciavam *Specialia generalibus insum* – O geral abrange o especial. O geral, os erros em que incorreu o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, promovendo a estimativa da renda geral do Brasil – avaliação primária, efetuada pelo Serviço de Estatística da Providência e Trabalho, mediante a simples aplicação da fórmula de *Sir Josiah Stamp*, fórmula que consta do livro que publicou sob o título “Wealth and Taxable Capacity” – jazem visíveis e contristadores. Restaria, conforme a distribuição de V. S<sup>a</sup>, membro da Comissão de Planejamento Econômico, o especial, pormenorizado, a inclusão do imposto de consumo, a significação dos gráficos, a liberdade dos índices de preço e a progressão da curva ascendente. Restaria (...) Restaria se os romanos não sentenciassem “*Accessorium sequitur principale*” – O principal rege o acessório.

12. Finalmente, “o cálculo da renda nacional feito pelo Ministério do Trabalho, que o sr.

conselheiro Roberto Simonsen chama de “dado preciso relativo a renda nacional”, cuja divulgação recomenda em homenagem àquele Ministério, conclui V. S<sup>a</sup>, não tem valor algum”, dolorosamente, “é mesmo uma leviandade chamar-se isso de cálculo da renda nacional”. Sim, leviandade, seja porque é “um método de cálculo de renda nacional” inteiramente fora dos dois categóricos e únicos processos existentes para “calcular a renda nacional”, ostentando a autoria de *Sir Josiah Stamp*, nome contemporâneo, seja porque se destina precipuamente ao emprego ou utilização nos países que defrontam os percalços de aparelhamento estatístico que se ressentem de sensíveis falhas, não há negar, o caso do Brasil. Leviandade? Sim, leviandade, porque a reflexão, contrastando, solicita a conduta que A. C. Pigou, professor de Cambridge, verberou, candidamente: – “Os políticos facciosos – e uso o termo deliberadamente para que possa cada um afastar o seu favorito das calúnias que vou levantar, os políticos facciosos costumam decidir primeiro o que desejam fazer e procuram depois os argumentos que os beneficiem, razão por que o raciocínio econômico não é para eles um meio de alcançar a verdade, porém, uma espécie de instrumento, por vezes útil para causar danos a seus adversários”. (A.C. Pigou, *Teoria y Realidad Económica*, p. 17, edição em espanhol de 1942).

13. Quer a superstição que o visitante saia pela porta por que entrou, assegurando o retorno. Será? (...) Vá; nada custa uma precaução que exorcize as tropelias do saci, o diabrete caboré:

“NINGUÉM – Busca outro mór bem que’êsse?

TUDO O MUNDO – Busco mais quem me louvasse/Tudo quanto eu fizesse.

NINGUÉM – E eu quem me repreendesse/Em cada cousa que errasse.

BERZEBU – Screve mais.

DINATO – Que tens sabido?

BERZEBU – Que quer em extremo grado/Todo o Mundo ser louvado/E Ninguém ser repreendido.”

Sem mais, subscrevo-me

De V. S<sup>a</sup>

(a) O. G. da COSTA MIRANDA

\*\*\*

11 de junho de 1945

II.<sup>mo</sup> sr.  
dr. Oswaldo Costa Miranda  
Ministério do Trabalho  
Av. Aparício Borges  
Rio de Janeiro

Meu caro dr. Costa Miranda,  
Recebi e agradeço sua carta de 4.

Dada a grande importância do problema da renda nacional para a orientação da política econômica do Brasil, eu não podia deixar passar em julgado um cálculo que me parece, *data vênia*, cheio de falhas.

O sr. diz que não há dois, mas cinco processos de calcular a renda nacional. Os cinco processos que o sr. cita referem-se aos métodos de colher dados. Seja qual for, porém, o método adotado, a renda nacional só pode, por definição, ser obtida, ou pelo cálculo da produção de mercadorias e serviços, inclusive investimentos, ou pelos rendimentos a que dá lugar essa produção.

Quanto à adição da importação e subtração da exportação, peço que leia no meu parecer as razões por que isso era aplicável ao caso da Inglaterra, país credor e não aplicável ao caso do Brasil, país devedor.

O seu trabalho é um louvável esforço, mas eu por mim confesso que, com os elementos de que dispomos, não ousaria proceder ao cálculo da renda nacional do Brasil. Nem a seção de Estudos Econômicos do Ministério da Fazenda, nem o Instituto de Estatística conseguiram até agora fazê-lo.

A vivacidade da minha crítica decorre do empenho com que procuro orientar os estudos de nossa economia e nunca do desejo de deprimir o seu trabalho ou o do Roberto Simonsen.

Com distinta consideração e apreço

(a) Eugênio Gudín



PARTE V

---

*Carta à comissão de  
planejamento*

*Eugênio Gudin*

Carta sobre a réplica do Dr. Roberto Simonsen, de circulação reservada, publicada no Rio de Janeiro em agosto de 1945.



**Rio de Janeiro, 24 de agosto de 1945.**

EX.<sup>MO</sup> SR. PRESIDENTE DA COMISSÃO DE PLANEJAMENTO ECONÔMICO  
1.

Venho agradecer a V. Ex.<sup>a</sup> a remessa que me fez a secretaria dessa Comissão de um exemplar da réplica do dr. Roberto Simonsen ao relatório que, em abril próximo passado, tive a honra de apresentar a esta Comissão.

Mantive e mantereí o debate no terreno dos princípios de teoria e prática econômicas aferentes aos problemas em apreço, não o deixando descambar para as chinfrineiras de ordem pessoal.

Atribui-me o dr. Roberto Simonsen, à p. 19 de sua réplica, ressentimentos pessoais oriundos de debates no Congresso de Economia, e azedumes contra os diretores de indústrias nacionais. De fato, nossas divergências são, em boa parte, nesse terreno, mas não no plano pessoal de ressentimentos ou azedumes inexistentes e sim no plano dos problemas nacionais a que esses assuntos estão ligados.

A vivacidade de minha crítica a certos tópicos do primitivo relatório do dr. Simonsen decorre, não de qualquer prevenção pessoal, longe disso, e sim de minha radical divergência com S.S<sup>a</sup> sobre a matéria em debate.

Não posso, por exemplo, concordar em que se nos impinjam como bons e valiosos, cálculos da renda nacional eivados de graves falhas e de erros, nem supostas teorias científicas do protecionismo.

Grandes são as deficiências e a escassez dos estudos econômicos entre nós. E o honrado sr. Ministro da Educação poderá testemunhar do meu esforço sincero e pertinaz para remediar uma situação que nos coloca, sob esse aspecto, em nível tão inferior ao de outros países da própria América do Sul. Mas ainda há pelo menos meia

dúzia de pessoas que têm conhecimento elementar da matéria e direito de protestar contra os que sobre ela pontificam sem se terem dado ao trabalho de estudá-la. Contra essa forma de menoscabo aos estudos econômicos é que reagi em meu relatório, como reagi no Congresso de Economia.

Basta ver que as questões econômicas ainda são, entre nós, debatidas e decididas pelas chamadas “classes produtoras”. Como se o simples exercício de atividade econômica tivesse a virtude de infiltrar nos que a praticam os conhecimentos de ordem científica e técnica indispensáveis à compreensão dos fenômenos econômicos. Por mim, confesso que em vinte anos de atividade produtora nada aprendi que me suprisse os conhecimentos indispensáveis de economia pura ou aplicada.

Os congressos promovidos pelas “classes produtoras” são, além do mais, dominados pelas “entidades de classe”, especialmente pelas Federações das Indústrias, que, enfeixando as posições-chave do conclave e recorrendo às táticas dos parlamentos políticos, fazem vingar conclusões e princípios ao sabor de suas preferências.

O calor de minha crítica aos “interesses reacionários” não provém de azedumes pessoais, nem visa às indústrias do dr. Simonsen e sim à política da classe de que é S.S<sup>a</sup> expoente máximo e que não satisfeita de realizar durante a Guerra lucros astronômicos, ainda tem a coragem de invocar (e obter) no após-guerra o amparo do Estado para elevar ao infinito as tarifas aduaneiras através da “licença prévia” (vide p. 97 a 100 de meu relatório) e de invocá-lo ainda para “não permitir que se prejudiquem as atividades já em funcionamento COM INSTALAÇÃO DE INICIATIVAS CONCORRENTES”.

Não sou eu só que me revolto contra isso. É o clamor público. Leia-se, por exemplo, o que diz a própria Secção Técnica do Conselho de Política Comercial e Industrial sobre “os desatinos de nossa experiência protecionista” (p. 92 de meu Relatório).

Não se trata pois, absolutamente, senhor Presidente, de questões pessoais. Trata-se de matéria de vital interesse público.

### **Renda nacional**

Dentre as muitas coisas feias de que me acusa o dr. Simonsen, figura (p. 27) a de ter feito proposital confusão entre cálculo da renda nacional propriamente dita e cálculo daquilo que S.S<sup>a</sup> chama de “índice” da renda nacional.

Dei-me ao cuidado de reexaminar tanto o cálculo e folhas explicativas do Ministério do Trabalho como os de *Sir Josiah Stamp*, em que o Ministério, declaradamente, se baseou. Trata-se, em ambos os casos, do cálculo da renda nacional e não de qualquer índice correlativo dessa renda.

O cálculo citado por Stamp e que aqui reproduzo em anexo (para facilidade de exame pelos que não dispõem do livro de Stamp) não é nenhum “índice” indireto da renda nacional da Inglaterra. É o próprio algarismo dessa renda nacional (*the national income is estimated*). Ali estão todos os elementos dessa renda.

O cálculo do Ministério do Trabalho não visa tampouco a qualquer índice indireto ou correlativo e sim o próprio algarismo da renda nacional do Brasil, que ele chama de renda “geral” do Brasil.

O trabalho do Ministério é calcado, como ele próprio o diz, no cálculo de Stamp. O mal é que, em certos pontos, os autores do trabalho do Ministério não compreenderam o sentido desse cálculo (como no caso da importação menos a exportação) e em outros deixaram de acompanhá-lo. Stamp exclui a duplicação (lá está textualmente dito) de matérias primas e produtos acabados; o Ministério não a exclui. Stamp inclui os “serviços”; o Ministério não os computa; Stamp inclui, por sua forma de cálculo, os juros e dividendos; o Ministério não os inclui.

O dr. Simonsen parece supor quase impossível evitar a duplicação das matérias-primas, calcular o montante de juros e dividendos ou estimar o valor dos serviços. Mas não é tão complicado assim. As estatísticas chamadas do Inquérito de Defesa Econômica já nos dão hoje, mensalmente, para cada estabelecimento industrial, o valor das matérias-prima e dos produtos acabados, O cálculo dos juros e dividendos, com um pouco de trabalho, o Banco do Brasil pode suprir; o cálculo do valor dos serviços talvez se possa fazer sem necessidade de dados estatísticos além dos que já possuímos.

Não quero com isso dizer que um cálculo cuidadoso da renda nacional não exija solução de outros problemas e dos mais complexos. Basta dizer que Bowley, especialista inglês na matéria, formulou e circulou entre seus colegas 31 perguntas sobre questões de renda nacional. Mas isso são refinamentos que não estamos abordando aqui. Estamos na parte elementar.

E se em vez de fazer literatura nefelibata,<sup>78</sup> se tivesse três anos atrás entregue a tarefa a algum economista, dando-lhe os auxiliares necessários, inclusive contratados se preciso fosse (como proponho que se faça na conclusão XXVIII do meu relatório), já poderíamos hoje dispor de algarismos da renda nacional, de precisão comparável aos de outras nações.

---

Voltemos agora a examinar aquilo que eu chamei de “maior erro” do cálculo do Ministério do Trabalho, qual o de somar a importação e subtrair a exportação, para novamente explicar, com mais clareza ainda, se possível for, por que razão o cálculo está certo no caso de Stamp para a Inglaterra e errado no caso do Ministério do Trabalho para o Brasil.

As contas de um país referentes a todas as suas transações correntes com os outros países constituem o que se chama de “balanço anual de pagamentos em conta corren-

---

78. Amostra, copiada do ofício do dr. Costa Miranda ao sr. Ministro do Trabalho sobre a renda nacional: “porque a representação em signo monetário quase emudece na referência a transformação que se opera na conjuntura econômica brasileira, onde se alarga e acentua o prevalecimento do setor fabril, avivando a diferença que denuncia o caminhar tardeiro com que marcha a labuta agrícola”!

te” ou “balanço de rendimentos”. Esse balanço inclui todas as transações internacionais do país durante o ano, com exclusão do movimento de capitais e ouro. É clara a necessidade dessa exclusão dos capitais na conta corrente anual; se, por exemplo, um país realiza, em determinado ano, empréstimos externos, o valor desses empréstimos não constitui renda do país nesse ano, pela mesma razão por que um indivíduo não diz que ganhou mais em determinado ano porque nesse ano tomou capitais emprestados.

Isto posto, vejamos o que acontece (ou antes, acontecia) com a Inglaterra. Nação credora do resto do mundo, um dos itens de seu “balanço anual de pagamentos em conta corrente” era o dos juros e dividendos de seus capitais investidos no exterior. Item que não podia deixar de ser incluído no cômputo da renda nacional inglesa, porquanto eram quantias que os ingleses recebiam anualmente como renda.

Como é que as nações devedoras desses juros e dividendos pagavam a Inglaterra? A maior parte em mercadorias exportadas para a Inglaterra e a outra parte em dinheiro, geralmente proveniente da exportação para outros países. Os pagamentos que as outras nações remetiam anualmente à Inglaterra em mercadorias faziam com que as importações da Inglaterra fossem sempre bem maiores do que suas exportações, o que se verifica dos números do cálculo de Stamp, reproduzido no anexo. Vê-se ali que a Inglaterra importou £ 380 milhões de matérias primas, mais £ 220 milhões de produtos acabados; total £ 600 milhões. E exportou somente £ 465 milhões. A diferença de £ 135 milhões representa justamente a parte do pagamento em mercadorias que as outras nações fizeram à Inglaterra por conta de sua obrigação de pagar-lhe juros e dividendos. E a parte em dinheiro? A parte em dinheiro figura no balanço de Stamp sob o título de “novos investimentos no exterior”, na importância de 100 milhões.<sup>79</sup> É a quantia de que os ingleses dispunham naquele ano para reinvestir nos próprios países que lhes pagavam ou em outros países, ou para ficar com disponibilidades no exterior. É um incremento ao capital, que tem, portanto de ser incluído no cômputo da renda nacional, como um investimento.

Assim, quando Stamp, em seu balanço, soma as importações, subtrai as exportações e junta os saldos reinvestidos, o que ele determina é o saldo anual do “balanço de pagamentos em conta corrente” ou “balanço de rendimentos”, a que me referi em meu relatório à p. 28, dizendo: “Na verdade, a única coisa a computar na renda nacional, em matéria de transações com o exterior, é o saldo positivo ou negativo do ‘balanço de rendimentos’.”

Pois bem, para a determinação da renda nacional no Brasil, nós podemos copiar o que fez Stamp para a Inglaterra. Mas copiar bem; copiar entendendo o que ele fez; isto é, determinando e incluindo em nossa renda nacional o saldo do “balanço anual de pagamentos em conta corrente” do Brasil.

Como é que vamos determinar esse saldo, no caso do Brasil, país devedor que normalmente exporta mais do que importa para, com a diferença, pagar os juros e divi-

---

79. Somados os £ 135 milhões de mercadorias a esses £ 100 milhões, os £ 235 milhões correspondem, com bastante aproximação, aos £ 200 a £ 250 milhões anuais, que se sabia ser, em média, o saldo anual da Inglaterra.

dendos devidos aos países credores? Tomando o valor de nossas exportações durante o ano, deduzindo desse valor o das importações (visíveis ou invisíveis) e deduzindo mais o valor dos “juros e dividendos” do capital estrangeiro. Assim obteremos, tal qual Stamp obteve, o saldo (ou déficit) de nosso “balanço anual de pagamentos em conta corrente”, para ser incluído no cômputo de nossa renda nacional.

O erro do Ministério do Trabalho consiste em não ter compreendido o sentido do cálculo de Stamp para a Inglaterra (que é o de apurar o saldo do balanço anual de pagamentos em conta corrente e incluí-lo na renda nacional) e copiado servilmente o seu cálculo para o caso do Brasil, que é exatamente inverso do da Inglaterra.

Diz o dr. Simonsen em seu trabalho (p. 33), que fazendo-se, como indico, o cálculo do saldo (positivo ou negativo) do “balanço anual de pagamentos em conta corrente” para o caso do Brasil, esse saldo seria forçosamente igual a zero (saldo Gudín = 0).

Não é possível tanta incompreensão. Basta olhar para o que se passa hoje diante de nós. Estamos exportando, importando, pagando juros e dividendos, quer de dívida externa, quer de empresas. Feitas as contas, estamos tendo saldos positivos de algumas dezenas de milhões de dólares por ano! Como é que isto é sempre igual a zero?

Mas por estranho que seja, parece mesmo que o dr. Simonsen não entendeu, porque diz, logo adiante, que segundo o meu cálculo (que não é meu, mas de toda a gente), o aumento do serviço da dívida externa ou dos juros devidos ao estrangeiro redundaria no aumento (!) da renda nacional.

Como, senhor do Céu, se esse serviço da dívida e esses juros entram no cálculo com o sinal – *menos*. Vejam acima. Do valor das exportações eu DEDUZO o das importações e DEDUZO o serviço de juros e dividendos do capital estrangeiro. Quanto maior, portanto o serviço da dívida externa ou de juros e dividendos de capital estrangeiro, MENOR o saldo positivo de nosso balanço anual de pagamentos em conta corrente.

Mais claro do que isso, confesso que não consigo ser.

---

O “índice” da renda nacional proposto pelo dr. Simonsen à Conferência de Rye e mencionado à p. 26 de sua réplica nada mais é do que o cálculo da renda nacional do Ministério do Trabalho, com a simples adição de um “fator corretivo” para as importações provenientes de entrada de capitais. Incide nos mesmos erros e nas mesmas falhas do cálculo do Ministério. E o “fator corretivo” de movimento de capitais não pode ter a generalidade que o dr. Simonsen lhe quis dar. No caso das nações credoras, por exemplo, pode ser, e frequentemente é, o movimento de capitais, simples resultado das transações anuais do “balanço de pagamentos em conta corrente”, sobre as quais não há qualquer fator corretivo a aplicar. Quando a Inglaterra, no caso de Stamp, por exemplo, (vide anexo), reinvestia no exterior £ 100 milhões no ano de 1907, isso não representava capitais novos e sim reinvestimento de seus próprios saldos anuais no exterior.

Tanto quanto posso entender o que o dr. Simonsen chama, em sua proposta a Rye, de “índice” da renda nacional é (p. 26, nº 9 da Réplica) um método de cálculo que dá um resultado igual a cerca de 70% do valor da renda nacional. Quer dizer que multiplicado o resultado obtido por  $1/0,7$ , obtém-se aproximadamente a renda nacional.

Não se trata pois de “índice”. Índice, em economia, é um número indicativo de variações de valores relativos (por exemplo, o índice de preços passou de 100 no ano de base a 150 no ano atual).

Há ainda as “correlações”. Pode perfeitamente haver uma correlação, estatisticamente calculável, entre o número de vagões carregados, ou o número de toneladas/quilômetro, ou a tonelage de mercadorias de cabotagem etc. e a renda nacional.

O que a fórmula do dr. Simonsen dá, porém, não é, “índice” nem “correlação” e sim o próprio valor da renda nacional, calculada pela mesmíssima forma por que o faz o Ministério do Trabalho.

Tem em parte razão o dr. Simonsen ao escrever (p. 31), que eu estava errado dizendo que o cálculo do Ministério do Trabalho não inclui os investimentos. No cálculo da produção industrial do Ministério, incluem-se, de fato, bens de produção. Vê, portanto S.S<sup>a</sup> que eu não hesito em reconhecer meus erros. Digo que o erro era “em parte”, porquanto o cálculo só inclui mercadorias que entram no cômputo dos bens de produção e não o valor total dos investimentos. No caso das construções civis, por exemplo, inclui os materiais para essas construções, mas não o valor total das construções. Veja-se, por exemplo, o cálculo dos investimentos na renda nacional americana; compreende especificamente o valor das “construções”, residenciais, comerciais, industriais, públicas etc., mais os bens de equipamento, mais ou menos a variação líquida dos inventários, mais ou menos as variações dos saldos disponíveis do exterior.

---

Quanto à “relação de trocas” (*terms of trade*), a que me referi à p. 86 de meu relatório, a propósito da avaliação da maior ou menor vantagem que um país tira, na realidade, de suas trocas internacionais, ninguém discute que os algarismos dessa relação são dificilmente comparáveis porque, além do mais, a espécie de mercadorias exportadas ou importadas por um país varia de um período para outro. Mas no caso de países como o Brasil, em que os produtos que avultam na exportação são poucos, especialmente o café e o algodão, é da maior importância saber quantas sacas de café ou fardos de algodão de tal tipo estamos dando em troca de uma tonelada de trilhos, de carvão, de trigo ou de petróleo. É o método que tenho sempre adotado no cálculo, para o nosso caso, da vantagem comparativa de nossas trocas internacionais (vide p. 86 de meu relatório).

Mas o fato de nos termos de contentar, em certos casos, com índices parciais, não justifica as falhas e erros, perfeitamente evitáveis, no caso do cálculo da renda nacional.

### **Planejamento e intervencionismo do Estado**

Diz o dr. Simonsen que, em matéria de planejamento, eu concordo com uma ação fragmentada, mas não admito a ideia de um largo planejamento. Talvez seja, portanto oportuno esclarecer, mais uma vez, o sentido que, em meu relatório, procurei dar a “planejamento”.

Preliminarmente, creio que ninguém discutirá a necessidade de planejar integralmente a economia de guerra. Nem seria possível transformar uma economia de paz em economia de guerra, sem que o Estado dispusesse da faculdade de transferir a aplicação dos fatores de produção de um objetivo para outro. Por outro lado, o aumento quase inevitável da quantidade de meios de pagamento, a par da relativa escassez de mercadorias de consumo civil, exige o controle dos preços. E, como muito bem esclareceu o professor Jorge Kafuri, foi a falta de organização do serviço de controle de preços, de par com outros fatores, que deu lugar, entre nós, à alta excessiva de preços e aos vultosos lucros extraordinários. Da maior imprudência seria igualmente a supressão desses controles, logo após a cessação das hostilidades.

No tocante à economia de paz, porém, que era o caso a que me referia no relatório, dizia eu (p. 61): “Batizar de ‘plano’ esse conjunto de medidas, é pura questão de terminologia e sobretudo de moda, desde que se entenda por ‘plano’ a velha função do Estado de fomentar a expansão econômica do país, sem invasão do campo de atividades que nas democracias competem à iniciativa privada.”

É, a meu ver, função privativa do Estado planejar: a saúde e a educação; a moeda, o crédito, as finanças públicas, o regime tributário; as obras públicas; os serviços de utilidade pública, com execução por concessão ou delegação, especialmente os de transportes, comunicações e energia hidroelétrica; a política de fomento à produção industrial, agrícola e mineira; a defesa e segurança nacionais; a organização do serviço público civil; a imigração, a legislação e o seguro sociais; as medidas de proteção ao solo, de fiscalização de gêneros alimentícios, de combate aos abusos do capitalismo etc., etc.

Tudo, em suma, que é necessário fazer e que não cabe à iniciativa privada.

Ampare o Estado as indústrias merecedoras de proteção, incentive a formação de novas indústrias pela concessão de favores, indo até a garantia de juros ou à subvenção, se necessário – mas não participe diretamente dos empreendimentos industriais. Ampare igualmente a lavoura, com assistência técnica, distribuição de sementes, facilidade de aquisição de máquinas e de adubos, combate às pragas etc., mas não participe diretamente da atividade agrícola e, uma vez restabelecida a normalidade do comércio e dos transportes, acabe com os “institutos” do açúcar, do café, do mate, do sal, do pinho etc.

Tal é, em princípio, a delimitação do campo de atividades do Estado e da economia privada, que recomendei em meu parecer.

Em casos de grave comoção econômica, como a que atingiu o mundo ocidental em 1930 e que foi produto da I Guerra Mundial e dos graves erros econômicos e políticos que se seguiram, é claro que o Estado não pode ficar indiferente, como Roosevelt não ficou em 1933.

O perigo está em se querer prosseguir o regime econômico de emergência, ditado

por circunstâncias excepcionais, da mesma forma que em matéria política governos procuram, não raro, prorrogar o estado de sítio mesmo depois de cessadas as justas causas que o motivaram. Esses é que eu chamei de *newdealers*.

Nos casos comuns de ciclos de prosperidade e depressão, deve o Estado tomar certas medidas relativas à política de obras públicas, aos investimentos, ao crédito etc., como explicado no Capítulo IX de meu opúsculo “*para um mundo melhor e recomendado na conclusão XXX de meu Relatório*.”

A Interstate Commerce Commission para fiscalizar as estradas de ferro, a Federal Communications Commission para fiscalização de telecomunicações, o Federal Reserve System, que é o Banco Central dos Estados Unidos e outras instituições a que o dr. Simonsen se refere à p. 48 de sua réplica, são instituições normais e correspondentes às nossas. A legislação antitruste, a Securities & Exchange Commission, eu mesmo as recomendei (conclusões VII e VIII, letra g) em meu relatório.

A legislação social dos Estados Unidos, que deve a Roosevelt muito de seu progresso, é coisa inteiramente diversa. Nada tem a ver com intervencionismo de Estado e eu não hesitaria em subscrever o conceito de Eric Johnston (à p. 74 de seu *America Unlimited*), citado pelo dr. Simonsen.

Não misturemos alhos com bugalhos, se o nosso objetivo não é o de estabelecer confusão. Roosevelt fez várias coisas, independentes umas das outras. Chamar de New Deal tudo o que ele fez é promover confusão.

Das medidas de emergência que ele teve de tomar em 1933-35, várias foram muito felizes, como as de ordem bancária e de combate ao desemprego e outras infelizes como a Nira, o bombardeio da Conferência Monetária de Londres e a depreciação do dólar.

À p. 12 de seu trabalho, o dr. Simonsen critica, como eu, a intervenção do Estado, mas diz que é uma “situação de fato”, a que nós temos de acomodar.

É justamente contra essa proposta de acomodação que eu me insurjo. E se o dr. Simonsen não me acompanha é, em boa parte, porque ele incide no equívoco de pensar (como Stuart Chase e outros) que se pode conciliar o domínio do Estado sobre a economia com a democracia política (ver p. 39 e 49 a 59 de meu relatório).

### **Guerra à indústria nacional**

Eu não faço nem nunca fiz guerra à indústria nacional. Num país montanhoso, com terras pobres de húmus e ricas de erosão, seria um contrassenso não nos procurarmos industrializar.

É o que eu digo às páginas 104 e 105 de meu relatório, desenvolvendo em seguida largamente (p. 105 a 116) a política a seguir para atrair a capacidade técnica e o capital indispensáveis à industrialização e tratando finalmente da “produtividade” (p. 117 a 123).

O caso é muito outro. O que eu tenho combatido são os abusos do protecionismo desatinado e propalado como “científico”, da “licença prévia”, da supressão de ini-

ciativas correntes e dos lucros astronômicos.

É muito diferente, mas para as federações é muito mais conveniente criar a confusão, chamando-me de adversário das indústrias.

---

Dá o dr. Simonsen, à p. 66 de sua réplica, um quadro demonstrativo de que a margem protecionista média baixou em 1943-44 a cerca de 10%. Uma análise mais cuidadosa das estatísticas mostra, porém, desde logo, que essa margem protecionista para a indústria nacional é na verdade muito maior. E isso pelos seguintes motivos

a) Os dados da nossa importação são supridos pelo Serviço de Estatística Econômica e Financeira e pelas rendas aduaneiras. Essa última é que dá o valor das mercadorias que passam, durante o ano, a despacho nas alfândegas. Em 1944, a primeira estatística dá, como odr. Simonsen cita, Cr\$ 7.965 milhões, ao passo que a segunda dá Cr\$ 6.315 milhões. Este último é que é o valor das mercadorias que passaram a despacho de alfândega em 1944. É, portanto esse o valor que devemos tomar para determinar a percentagem de direitos aduaneiros arrecadados sobre o valor da importação.

De outro lado, porém, os direitos arrecadados em 1944 montaram a Cr\$ 907 milhões, em vez dos Cr\$ 851 milhões, que é a cifra fielmente mencionada pelodr. Simonsen, contra sua própria tese, aliás.

O efeito dessas duas alterações já faz passar a percentagem dos direitos sobre o valor de 10,6% a 14,7%;

b) Além dos direitos “arrecadados” no valor de Cr\$ 907 milhões, há porém mais Cr\$ 280 milhões de direitos devidos mas não pagos, por força das isenções concedidas adorias estrangeiras do que para as similares nacionais. De sorte que aquele algarismo de 21,3% da margem protecionista já sobe, agora, em média a 24,3%, em vez dos 10,6% indicados pelo dr. Simonsen em plena boa fé aliás, não faço dúvida.

e) Mas este algarismo não dá ainda ideia da margem protecionista de que goza a indústria nacional. Porque esse algarismo de 24,3% se refere à média de todas as espécies de mercadorias importadas. E muitas delas, que avultam no total do valor da importação, pouco pagam de direitos. Trigo, por exemplo, no valor de Cr\$ 826 milhões, só paga cerca de 8%; frutas estrangeiras, no valor de Cr\$ 53 milhões, não pagam nada; matérias primas importadas para a indústria (que representam perto de 30% do total da importação), pagam pouco.

Na verdade, portanto, feitas que fossem estas correções, para apurar a margem protecionista de que goza a indústria nacional, verificar-se-ia que ela é, na realidade,

bem superior aos 24% supraindicados. Tenho, por exemplo, diante dos olhos vários despachos de mercadorias com similar nacional, que pagaram 70% e 80% e mais de direitos sobre o valor.

A tese do dr. Simonsen entretanto é boa, conquanto, desculpe-me S. S<sup>a</sup>, mal defendida. A verdade é que a taxa cambial em vigor, que serviu para conversão do valor dólar da importação em valor cruzeiros, é uma taxa fictícia e convencional. Se a taxa cambial adotada para a conversão fosse mais próxima da realidade do poder de compra relativo do dólar e do cruzeiro, o valor da importação seria, não de Cr\$ 6.315 milhões, e sim de Cr\$ 8.000 a Cr\$ 10.000 milhões, e nessa base a relação dos direitos cobrados para o valor da importação seria, na realidade, em média de cerca de 16%. “Média”, porém não é, pelos motivos supraindicados, critério para avaliar a margem protecionista da indústria nacional.

A solução para o caso é, a meu ver, a indicada nas conclusões XI e XII de meu relatório e não a absurda “licença prévia”, sob cujo regime não se pode importar mercadoria estrangeira com similar na indústria nacional nem pagando 1.000% de direitos.

### Quanto ao mais

Quanto ao mais, senhor presidente, confesso meu tédio e meu constrangimento ao ter de me referir às dezenas de acusações de toda a espécie, que me faz o dr. Simonsen. Teria preferido deixar isso em silêncio. Mas não posso fazê-lo porque a maioria dos ilustres Membros da Comissão de Planejamento pouco me conhece e eu não desejaria que, por falta de esclarecimento, viesse algum deles a fazer juízo duvidoso sobre meus padrões de ética, de civismo ou de probidade intelectual.

Passo, portanto a examinar, em série, as principais acusações do dr. Simonsen.

#### I) *LAISSEZ-FAIRE VS ECONOMIA LIBERAL (POLICIADA)* (p. 18 da Réplica).

Veja-se a distinção, que repetidamente faço em meu relatório, sobre os dois conceitos, especialmente à p. 32.

#### II) *CREPÚSCULO DOS DEUSES* (pag. 19, 20 e 21 da réplica).

Diz o dr. Simonsen que só tive a coragem de manifestar divergência a atos do Governo nesta hora de seu crepúsculo.

Está enganado o autor da réplica. Muitas foram, em 15 anos, minhas divergências com a política econômica e financeira do governo. A começar por um *Memorandum* publicado e lido na Comissão de Estudos Econômicos e Financeiros de que era membro (1931) e que me valeu a ira dos subdeuses de então; a seguir, pelas fortes discussões que tive com meu amigo Ministro Souza Costa na Comissão de Reconstrução Econômica e Financeira (1935) e por muitos artigos na imprensa, de combate à inflação (alguns deles

reproduzidos no volume *Ensaíos*). Não sei tampouco como se pode interpretar meu “Discurso que não farei” senão como censura à política bancária do governo.

Ao contrário, porém, do que agora acontece, aqueles de quem eu divergia faziam justiça à plena sinceridade de minhas opiniões e à ausência de quaisquer intuítos subaltrnos, pessoais ou políticos.

### III) TRANSCRIÇÕES MUTILADAS OU TRUNCADAS (p. 34 a 38 da Réplica).

Examinei essas acusações e, francamente, nada encontro, em minhas citações do primitivo relatório do dr. Simonsen, passível das acusações que ele me faz. Assim:

c) p. 34 – Eu nunca disse nem insinuei que o dr. Simonsen citou o exemplo da Rússia, senão do ponto de vista do “desenvolvimento material”. Teria graça que eu acusasse o autor de comunista.

d) p. 35 – O trecho que o dr. Simonsen diz que omiti está reproduzido na íntegra às pag. 13 e 14 do meu relatório, com exceção apenas do período que se segue e que não altera absolutamente o sentido da proposição, que é o de “não se prejudicarem as atividades já em funcionamento com a instalação de novas iniciativas concorrentes”. O que o dr. Simonsen não quer é concorrência. O que ele quer é que o Estado, por um empréstimo obtido de governo a governo, proporcione aos industriais existentes a aquisição de novo aparelhamento e não permita a entrada de novos concorrentes. É o caso típico do que diz Mises: “O plano daria aos atuais proprietários e dirigentes das indústrias uma posição privilegiada contra possíveis novos e eficientes concorrentes” (Mises, *Omnipotent Government*, p. 241).

e) c) p. 37 – O trecho do primitivo parecer do dr. Simonsen, que ele diz que trunquei, está integralmente reproduzido as páginas 13 e 14 do meu relatório:

f) d) p. 38 – Das conclusões III e IV de seu parecer, que ele reproduz, acusando-me de as haver truncado, a IV está reproduzida na íntegra à p. 14 do meu relatório e quanto à III eu transcrevi isso:

não existindo possibilidade, com a simples iniciativa privada de fazer crescer com rapidez à renda nacional (...)

e não transcrevi a primeira parte que diz:

Devido a nossa falta de aparelhamento econômico e às condições em que se apresentam nossos recursos naturais, a renda nacional está praticamente estacionária, *não existindo possibilidade...* etc.

Julgue o leitor por si, se a falta de transcrição desse último trecho altera, de qualquer forma, ou trunca o sentido do primeiro.

#### IV) INSUFICIÊNCIA DE CAPITAL NAS BOLSAS NACIONAIS (p. 40 da Réplica)

No trecho de p. 108 a 116 do meu relatório, procuro justamente indicar os meios de encaminhar os capitais nacionais para aplicações produtivas, começando por dizer: “Parece à primeira vista que nada se pode fazer nesse sentido, já que cada um tem a liberdade de aplicar seu capital onde bem entende. Mas não é assim etc.”

#### V) OUTROS ERROS (p. 42 da Réplica)

Tem graça ver o desbordamento de satisfação do dr. Simonsen ao descobrir, de fato, um erro em meu relatório. Referindo-me à sentença do Supremo Tribunal Americano que anulou a Nira, eu escrevera (p. 38 do meu relatório): “Seguiu-se o lamentável bombardeamento da Conferência Monetária de Londres de 1933 etc.”

Estava eu errado. dr. Simonsen está certo nas datas. A Conferência de Londres é de 1933 e a sentença do Supremo é de 1935.

Como um verdadeiro canto de vitória, ele assinala isso *em destaque, itálicos e sublinhado*.

Eu só peço ao leitor que releia o trecho de p. 38 de meu relatório, reproduzido à p. 43 da Réplica e depois me diga que importância isso tem para o sentido do que eu escrevi.

#### VI) DESUMANIDADE (p. 44 e 64 da réplica)

Diz odr. Simonsen (p. 44) que eu e outros precisamos substituir “o egoísta *homo economicus* pelo moderno homem social, que antepõe aos seus próprios os interesses da coletividade” e que (p. 64) “não me impressiona o estado de pobreza de nosso país”.

Tem graça isso, partindo neste momento do presidente da Federação das Indústrias...

#### VII) PROTECIONISMO NOS U.S.A. (p. 58 da Réplica)

Atribui odr. Simonsen a prosperidade dos Estados Unidos a sua tarifa protecionista. Diz, mas não justifica. Limite-me a transcrever o que, a esse respeito, escreveu Taussig, talvez o mais respeitado professor emérito de Harvard, por sua capacidade e sua inteireza:

A questão dos salários é uma questão de produtividade (...) Tão ruidosa e persistente tem sido a propaganda que, mesmo para pessoas inteligentes e educadas, a ideia de que a prosperidade deste país funda-se em sua tarifa protecionista tornou-se um artigo de fé. Não há, entretanto maior ilusão. Uma quantidade de fatores explica o nosso

bem-estar: vastos recursos naturais, uma divisão do trabalho generalizada por todo o país, uma população livre, ativa e inteligente”. “O protecionismo tende a restringir a divisão geográfica do trabalho e a dirigir as atividades industriais para aplicações menos vantajosas. Em regra, ele faz baixar a produtividade, a prosperidade e os salários.

#### VIII) INEXISTÊNCIA DO PROBLEMA DO EMPREGO NO BRASIL (p. 60 da Réplica)

Seria o caso de pedir ao autor da Réplica, no momento atual, que arranjasse uma cozinheira, dez carpinteiros para uma obra, três serralheiros para outra, vinte homens para capinar uma lavoura etc.

Reporto simplesmente o leitor à p. 78 do meu Relatório (3º Princípio) ou à p. 124 de meus *Ensaíos*.

#### IX) CAPITAL ESTRANGEIRO (p. 70 da Réplica)

Não acredita o dr. Simonsen na possibilidade de afluxo espontâneo de capital estrangeiro para o Brasil, nem na possibilidade de crédito estrangeiro para as boas empresas nacionais. Nosso crédito de governo não é, na verdade, comparável ao de outros países como a Argentina, por exemplo, cujos primitivos títulos de Estado de 5% estão acima do par.

Mas se não continuarmos a afugentar o capital estrangeiro, com nacionalismo excessivo, com decretos tipo 7.666, com proibição de capital estrangeiro em empresas hidroelétricas etc., não faltará créditos nos Estados Unidos para boas empresas no Brasil, nem cessará o afluxo espontâneo de capitais americanos para empreendimentos aqui.

---

Queira Vossa Excelência aceitar, senhor presidente, a segurança de minha respeitosa consideração e alto apreço.

(a) Eugênio Gudín

**Anexos****CÁLCULO DA RENDA NACIONAL DA INGLATERRA – 1907**  
(Reproduzido do livro de *Sir Josiah Stamp, Wealth and Taxable Capacity*, pag. 69).<sup>80</sup>

	<i>£ milhões</i>
1) Valor bruto da produção da indústria, mineração e agricultura, <i>excluindo duplicação</i> , mas incluindo matérias-primas importadas, no valor de £ 380 <i>milhões</i>	1.370
2) Transporte, mercancia e retalho das mercadorias nacionais	430
3) Impostos sobre as mercadorias nacionais	50
4) Importação de mercadorias prontas para consumo (valor nos portos)	220
5) Impostos sobre transportes, mercancia e retalho das importações	140
Total	2.210
<i>MENOS</i> – Exportações	465
Valor total, para os compradores, das mercadorias para consumo, conservação do capital ou economias	1.745
<i>MENOS</i> – Conservação da maquinaria <sup>81</sup> (£ 175 milhões) e do estoque de mercadorias de consumo (£ 15 milhões)	190
Disponível para consumo ou economias	1.555
<i>MAIS</i> – Serviços pessoais e ocupação de casas	375
<i>MAIS</i> – <i>Novos investimentos no estrangeiro</i>	100
Renda total	£ 2.030

80. Os grifos são nossos.

81. No sentido de depreciação





**Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

## **Editorial**

### **Njobs Comunicação**

#### **Coordenação**

Jane Fagundes  
Fábio Oki

#### **Revisão**

Gilberto Maringoni

#### **Editoração**

Andrey Tomimatsu  
Danilo Tavares

#### **Capa**

Gilberto Maringoni

#### **Livraria**

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo  
70076-900 – Brasília – DF  
Tel.: (61) 3315 5336  
Correio eletrônico: [livraria@ipea.gov.br](mailto:livraria@ipea.gov.br)



NO BRASIL, a década de 1930 e os anos de Guerra foram marcados por profundas modificações políticas, institucionais e econômicas. (...) As discussões travadas na época sobre os grandes rumos da economia brasileira refletiam também as divergências quanto aos próprios destinos da economia mundial. As teses aqui postuladas estavam igualmente em confronto nos países da Europa, nos Estados Unidos e em outros países da América Latina. Referiam-se basicamente às controvérsias entre “dirigismo” e “liberalismo econômico”; entre os benefícios da industrialização, em economias ainda essencialmente agrícolas, e as vantagens de uma maior especialização no âmbito da divisão internacional do trabalho; entre “protecionismo” com vistas à industrialização à outrance e “livre cambismo”, impondo rigorosa seletividade às possíveis “indústrias nascentes”; entre a participação direta e indireta do Estado na economia e o *clássico laissez-faire*.

Carlos Von Doellinger

(Da introdução da primeira edição, em 1977)

