

ROBERTO SIMONSEN E EUGÊNIO GUDIN: ORIGEM DE UM DEBATE AINDA NÃO SUPERADO NA ECONOMIA BRASILEIRA

Carlos Henrique Lopes Rodrigues¹

Doutorado em Desenvolvimento Econômico (UNICAMP) e Docente (UFVJM)

chlrodrigues@yahoo.com.br

RESUMO

Este artigo tem como objetivo analisar o debate ocorrido entre Roberto Simonsen e Eugênio Gudin no que ficou conhecido como “A Controvérsia Sobre o Planejamento Econômico”. Esta discussão, ocorrida nos anos 1940, envolveu a instauração do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (CNPIC) no governo de Getúlio Vargas. O primeiro trabalho deste conselho foi elaborado por Simonsen. Nele, defendia a industrialização e o planejamento econômico. A apreciação deste trabalho realizou-se na Comissão de Planejamento Econômico (CPE), entidade também criada por Vargas. Na CPE, a análise coube a Gudin, que questionou as propostas de Simonsen, abrindo um intenso debate entre os dois, que se posicionavam em lados opostos. Simonsen defendia o liberalismo e a vocação natural do país enquanto produtor agrícola.

Palavras-Chaves: protecionismo, liberalismo, planejamento, Simonsen, Gudin.

Roberto Simonsen and Eugenio Gudin: the source of a not yet surpassed debate in the Brazilian economy

ABSTRACT

This article aims to analyze the debate between Roberto Simonsen and Eugênio Gudin in what became known as The Controversy over Economic Planning. This discussion, which took place in the years 1940, involved the establishment of the National Council of Industrial and Commercial Policy (CNPIC) under the government of Getúlio Vargas. Simonsen drew up the first work of this council. In it, he defended industrialization and economic planning. This work's evaluation was carried out in the Economic Planning Commission (CPE), an entity also created by Vargas. At the CPE, the analysis fell to Gudin, who questioned Simonsen's proposals, opening an intense debate between the two, who stood on opposite sides. Simonsen defended liberalism and the natural vocation of the country as an agricultural producer.

Keywords: protectionism, liberalism, planning, Simonsen, Gudin.

¹ Professor do Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM), doutor em Desenvolvimento Econômico pela UNICAMP e coordenador do Grupo de Estudos em Desenvolvimento Econômico Brasileiro (GEDEB/UFVJM). E-mail: chlrodrigues@yahoo.com.br



Roberto Simonsen E Eugênio Gudin: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues

Introdução

O debate entre Roberto Simonsen² e Eugênio Gudin³ foi um marco da história do pensamento econômico brasileiro entre os anos 1930-1940. De um lado estava Simonsen, que fazia a defesa intervencionista, industrialista e protecionista como solução para os problemas do subdesenvolvimento brasileiro. No lado oposto, Gudin, que defendia a opção liberal, na qual o Estado apenas atuasse na economia em situação de exceção. Neste caso, as livres leis de mercado seriam as grandes estimuladoras do desenvolvimento e cada país deveria seguir sua “vocação natural”.

Neste artigo, o embate entre esses dois autores será analisado   luz de “A Controvérsia do Planejamento Econômico Brasileiro”⁴. Esse debate foi importante para a discussão do processo de desenvolvimento capitalista brasileiro, ao mostrar uma clara preocupa o de Simonsen e Gudin em rela o aos rumos do desenvolvimento capitalista brasileiro. Havia duas possibilidades evidentes: assumir a industrializa o como a melhor maneira de o Brasil superar sua situa o de pobreza, de baixa renda nacional e, para isso, o governo tomar medidas intervencionistas e protecionistas, ou considerar que a industrializa o viria de maneira natural, a partir do livre desenvolvimento da produtividade na agricultura.

O debate ocorreu num período privilegiado, no qual se discutia o caminho que deveria seguir o Brasil, isto  , qual o papel que assumiria o Brasil perante o mundo: deveria restringir-se a um pa  agrário-exportador ou deveria industrializar-se, desenvolver suas forças produtivas e assumir outro papel no cenário mundial?

² Roberto Simonsen ajudou a fundar a Escola Livre de Sociologia e Política em 1933 e ficou responsável pela disciplina de História Econômica, que resultou em seu livro *História Econômica do Brasil*, publicado em 1937.

³³ Eugênio Gudin contribuiu para a cria o do primeiro curso de Ciências Econ micas no Brasil, ministrou a disciplina Moeda e Crédito e publicou seu livro *Princípios de Economia Monetária*, em 1943.

⁴ A Controvérsia foi a denomina o dada a um debate pol mico entre Simonsen e Gudin a partir das divergências nas primeiras propostas de planejamento para a economia brasileira na década de 1940. Roberto Simonsen elabora um primeiro documento defendendo a necessidade de industrializa o do pa , pelas mãos do Estado. Este trabalho foi analisado pela Comissão de Planejamento Econômico, cujo parecer coube a Eugênio Gudin, o qual questionar  as propostas de Simonsen. Assim, se iniciar  um intenso debate entre os dois, havendo inclusive réplica e tréplica. A Controvérsia significou a visão de cada autor sobre os problemas brasileiros e, de acordo com as vertentes teóricas assumidas, a maneira de se resolver esses problemas e o pa  se desenvolver.



Roberto Simonsen E Eugênio Gudin: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues

Deve-se destacar que entre os anos 1930 e 1940 crescia a participação da indústria na vida econômica brasileira. Os industriais estavam mais bem organizados e conquistavam espaço. Em contrapartida, os defensores do agrarismo tentavam recuperar sua hegemonia, embasados na teoria das vantagens comparativas⁵.

No Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (CNPIC) e na Comissão de Planejamento Econômico (CPE), Simonsen defenderá uma política amplamente intervencionista por parte do Estado, que amparasse a indústria e também a agricultura, pois observava a necessidade do desenvolvimento agrícola como um suporte para o desenvolvimento industrial. Em contrapartida, Gudin defenderá que o Estado já participara demais da economia e que deveria ser proporcionado o desenvolvimento da agricultura como forma de o Brasil superar a situação de pobreza. Ele atacará as indústrias, acreditando que elas se utilizaram demais do protecionismo e que, mesmo assim, não conseguiram se desenvolver.

O debate entre Simonsen e Gudin marcou uma discussão⁶ que não se encerraria entre os dois, mas deixaria inúmeros seguidores, defensores de uma ou de outra vertente, e que atuariam posteriormente no cenário nacional tanto como intelectuais quanto como políticos, sempre invocando os exemplos de Simonsen ou Gudin.

O artigo tem como objetivo revisitar o debate entre os autores, no que ficou caracterizado como “Controvérsia...”, para explorar a riqueza das discussões durante aquele momento histórico no qual ainda se perscrutava, de maneira mais qualificada, os destinos do país. Esse resgate é importante, uma vez que nos dias atuais as análises e propostas para o Brasil parecem estar mais relacionadas a conjunturas do que propriamente a uma discussão sobre as estruturas históricas do país e sobre como avançamos para um padrão mínimo de desenvolvimento. Reapresentar o debate entre

⁵ Ver: Ricardo (1982), cap. VII.

⁶ Reiterando a importância do debate temos, de acordo com Balestriero (1996, p. 86), que “a controvérsia sobre o planejamento econômico foi, por um lado, um debate entre um líder industrialista da época com um economista liberal de grande expressão. Provavelmente, em nenhum dos dois lados havia alguém mais apto para representar suas posições”. Para Doellinger (1977, p.4), “seus protagonistas foram Roberto Simonsen, intelectual renomado e um dos maiores líderes empresariais de todos os tempos, e Eugênio Gudin, homem público destacado, intelectual brilhante e hoje tido como pai do moderno pensamento econômico brasileiro”.



Roberto Simonsen E Eugênio Gudín: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues

Simonsen e Gudín, entretanto, não significa compactuar com suas análises e propostas, contudo, representa resgatar uma discussão profícua na história econômica brasileira.

O artigo está dividido em cinco seções: 1) Notas sobre as origens da controvérsia; 2) Simonsen e o planejamento da economia brasileira; 3) A política econômica proposta por Gudín; 4) A réplica de Simonsen; e 5) A tréplica de Gudín.

1. Notas sobre as origens da Controvérsia

A “Controvérsia sobre o Planejamento Econômico Brasileiro” iniciou-se com as pretensões da classe industrial, representada por Simonsen, de criação de um órgão governamental que preparasse a transição da economia brasileira, de uma economia agrário-exportadora para uma economia industrial. De acordo com esta ideia, Alexandre Marcondes Filho, Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, providenciou a instauração do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (CNPIC), com a anuência do presidente da República, Getúlio Vargas. Ao mesmo tempo, Vargas proveu a implementação da Comissão de Planejamento Econômico (CPE). A partir da instauração desses dois órgãos houve o debate travado entre Simonsen e Gudín sobre o diagnóstico dos problemas e as formas de o Brasil avançar no seu desenvolvimento capitalista no pós-guerra.

O CNPIC foi criado em 1943, sob certa polêmica. O Brasil já contava, desde 1934, com um órgão de planejamento, o Conselho Federal de Comércio Exterior (CFCE), que atuou até 1949, cuja função era promover um “planejamento em sentido amplo na administração pública”⁷ (DOELLINGER, 1977, p. 12). A proposta de criação do CNPIC, embora atendesse os anseios da classe produtora, gerou atritos com os representantes do CFCE, principalmente sintetizados pelo seu Diretor Geral, Ciro de Freitas Vale, o qual acusava o CNPIC de estar adentrando a seara do CFCE. O CFCE tinha como presidente

⁷. Balestrieri (1996, p. 22), afirma que “durante todo o Governo Provisório, nenhuma repartição pública foi tão importante como precursora do aparelho planejador como o Conselho Federal de Comércio Exterior”. O CFCE foi criado, de acordo com Bielschowsky (2000, p. 254-255), “para planejar a política de comércio exterior brasileiro. Em 1936, suas atribuições foram estendidas para incluir estudos e propostas de medidas de fomento a todos os setores da economia nacional, assumindo, assim, as funções que deveriam ser desempenhadas pelo Conselho da Economia Nacional (criado pela Constituinte de 1937 mas, de fato, inexistente). É longa a lista de decisões governamentais relativas não só ao comércio exterior, mas também à produção agrícola e, sobretudo, à produção industrial, que seguiram as recomendações desse órgão”.



Roberto Simonsen E Eugênio Gudín: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues

o próprio presidente da República, Getúlio Vargas, apesar de o comando, de fato, ser do seu Diretor Geral.

O primeiro trabalho do CNPIC ficaria a cargo de Simonsen, o qual já havia, durante o I Congresso de Economia, realizado em 1943, ressaltado a importância do CNPIC e delegado vários atributos a esse Conselho. O trabalho de Simonsen, após apreciação do Conselho, seria, porém, enviado também à recém-criada Comissão de Planejamento Econômico (CPE)⁸, que havia eleito Gudín para analisar o relatório. A criação da CPE por Vargas teria ocorrido, nas palavras de Gudín (1980, p. 153), pelo seguinte motivo:

ele [Getúlio] queria que os problemas econômicos brasileiros fossem estudados. Acho que sentiu que aquela comissão criada por Marcondes Filho era 100% controlada pelo Roberto Simonsen e quis outra comissão para anular aquela [...]. Alguém deve ter informado a ele que aquilo era uma coisa dominada pelo Simonsen para a defesa dos interesses da Federação das Indústrias de São Paulo⁹.

Apesar da rápida passagem, tanto de Simonsen no CNPIC quanto de Gudín na CPE, suas ocorrências mostraram a transformação pela qual o capitalismo brasileiro passava. Se, do ponto de vista político, significava a tentativa de o governo “salvar-se” das mudanças que estavam em curso, principalmente no pós-guerra, tentando se fortalecer com as várias entidades de classes, do ponto de vista econômico mostrava a existência de uma burguesia que defendia a industrialização¹⁰, se organizava e lutava para se fortalecer

⁸ “A Comissão de Planejamento Econômico foi criada em maio de 1944, instalada oficialmente em outubro de 1944 e deixaria de funcionar no ano seguinte, com a queda de Vargas. Fazia parte do Conselho de Segurança Nacional e tinha por finalidade executar o planejamento econômico e realizar estudos gerais sobre a economia nacional, levando em consideração os interesses militares” (HOLLANDA FILHO, 1999, p. 6).

⁹ Para Balestriero (1996, p. 83). “não falta mesmo quem acredite, com base em indícios no mínimo consistente, que a CPE tenha sido criada com o objetivo específico de combater as propostas do CNPIC [...]. É mesmo possível que o projeto de inserção corporativa de Vargas não fosse o mesmo de Simonsen”.

¹⁰ 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 CFCE, a CNPIC, a 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 infra-estrutura e de indústrias básicas. Sua ideologia era o protecionismo à indústria nascente” (DOELLINGER, 1977, p. 7).



Roberto Simonsen E Eugênio Gudín: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues

ainda mais. Esta era representada por Simonsen, enquanto os representantes da oligarquia agrária tentavam recuperar seu prestígio e encontravam isso na figura de Gudín.

2. Simonsen e a planificação da economia brasileira

O parecer de Simonsen intitulado “A Planificação da Economia Brasileira” tinha o objetivo de propor uma política econômica a ser seguida pelo Brasil no pós-guerra. Ele foi enviado em 16 de agosto de 1944 à Comissão Nacional de Planejamento Industrial e Comercial. Inicialmente, Simonsen mostraria a necessidade de o Brasil se industrializar, utilizando o trabalho do perito dos Estados Unidos, Lee Hagar, para elucidar as vantagens da indústria sobre a agricultura. Nesse trabalho, o perito discorreu sobre as diferenças nos rendimentos médios das pessoas que viviam em países industrializados, como os Estados Unidos, e em países de “economia vegetal”, como a Índia e a China, chegando às seguintes conclusões:

Conforme se deduz do exame de 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 pode edificar uma economia muitíssimo superior, sob o aspecto material, à economia de civilizações “vegetais, tais como as da Índia e da China, dependentes como ainda são, de 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” (SIMONSEN, 1977, p. 24).

A seguir, Simonsen embasaria suas propostas em outro estudo técnico, elaborado pela Comissão de Fomento Interamericano, que evidenciaria o “enriquecimento ilusório” de várias Repúblicas da América Latina durante a Segunda Guerra Mundial, pois nesse período o aumento do preço dos produtos exportados era o principal causador do superávit das balanças comerciais desses países e não seu desenvolvimento industrial. Com o findar da guerra, haveria o reajustamento desses preços e, conseqüentemente, uma mudança nos



**Roberto Simonsen E Eugênio Gudín: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na
Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues**

resultados dessas balanças comerciais¹¹. Por isso, era imprescindível que o governo, de acordo com Simonsen, adotasse um planejamento e uma política protecionista para o reequipamento do país após a Segunda Guerra Mundial.

Outro trabalho bastante utilizado por Simonsen foi o efetuado pela Missão Cooke, que esteve no Brasil no segundo semestre de 1942 e, nesse contexto de guerra, preconizara uma política industrial, para que se a guerra continuasse durante muito tempo, tivesse o Brasil condições de ajudar os Aliados, de maneira mais intensa, nos esforços de guerra. A Missão fez um diagnóstico dos problemas brasileiros e indicou os pontos a serem imediatamente sanados por constituírem as maiores fraquezas do Brasil industrial, sendo eles:

- 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 guerra¹² (SIMONSEN, 1977, p. 26).

Simonsen, utilizando-se de dados elaborados pelo Ministério do Trabalho, afirmava ser a renda brasileira de 40 bilhões de cruzeiros e que esta renda deveria ser elevada para 160 bilhões, com o objetivo de fomentar o mercado interno e conter as possibilidades de intranquilidades sociais, devido ao baixo poder de compra da população

¹¹ “Verifica-se que, em números globais, comparadas as cifras referentes aos anos de 1938 e 1942, diminui 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 [...]. 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” (SIMONSEN, 1977, p. 25).

¹² Apesar da premissa de “substituições de importações”, presente no relatório, “aparentemente a guerra não durou o bastante para que a idéia americana de uma industrialização substitutiva de importações visando ao esforço de guerra pudesse se consolidar. Terminada a guerra, terminaram os interesses norte-americanos pela ‘industrialização’ no Brasil, já que a industrialização européia era infinitamente mais importante para os interesses americanos” (MALAN, 1977, p. 28).



Roberto Simonsen E Eugênio Gudín: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues

brasileira. Para aumentar a renda nacional, tornar-se-ia imprescindível a planificação da economia brasileira e, principalmente, o desenvolvimento das indústrias, através de uma proteção. Além disso, essas indústrias, devido às características brasileiras, deveriam estar intimamente ligadas às atividades extrativas e agropecuárias¹³. Portanto, indústria e agricultura deveriam caminhar lado a lado.

Simonsen defenderia ainda a adoção de Planos Quinquenais, semelhantes aos que existiram na União Soviética, nos quais o governo faria uma programação para o desenvolvimento econômico do país a cada quinquênio, como forma de aumentar a renda nacional e acabar com o pauperismo. Para tanto, propunha prioridades nos investimentos brasileiros:

as maiores verbas da planificação seriam, sem dúvida, utilizadas na eletrificação do país, na mobilidade 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 a sua necessária sobrevivência na competição internacional¹⁴ (SIMONSEN, 1977, p. 34).

De acordo com Simonsen, seria também necessária a capacitação técnica da mão de obra para o desenvolvimento do país, com “a montagem de novas escolas de engenharia, a vulgarização de institutos de pesquisas tecnológicas, industriais e agrícolas; a intensificação do ensino profissional” (SIMONSEN, 1977, p.35). A preocupação de Simonsen com a capacitação dos profissionais se evidenciaria com a sua proposta de

¹³ De acordo com Simonsen (1977, p. 33-34), “a parte nuclear de um programa dessa natureza, visando a elevação da renda em 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”.

¹⁴ Contudo, cabe frisar que Simonsen não compactua com um Socialismo de Estado, está, na verdade, longe disso.



Roberto Simonsen E Eugênio Gudín: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues

criação do Serviço Nacional da Indústria (SENAI), como forma de aperfeiçoar a mão de obra para as indústrias.

Havia, contudo, duas preocupações centrais de Simonsen para levar adiante esse Plano de Desenvolvimento da Economia Brasileira: a primeira dizia respeito às formas de obtenção de financiamento, porque o Brasil não dispunha de capitais suficientes; a segunda referia-se ao grau de intervencionismo do Estado na economia, pois com o findar da guerra tornara-se evidente que haveria um surto de liberalismo nas economias dos países do mundo todo.

As respostas a essas preocupações estavam nas reservas brasileiras no exterior obtidas das exportações durante a guerra. Simonsen acreditava que o governo brasileiro poderia disponibilizar parte desse crédito e a outra parte deveria vir de um empréstimo adquirido nos Estados Unidos, de país a país. O valor do empréstimo representaria uma pequena porcentagem da renda nacional daquele país¹⁵. A inovação estaria na forma de pagamento desse financiamento, pois “os juros seriam, inicialmente, substituídos pela participação, por determinado prazo, nos resultados das exportações industriais e, eventualmente, nos saldos de novas exportações, em geral, de forma a evitar-se a supercapitalização dos investimentos” (SIMONSEN, 1977, p. 35).

A intensidade da interferência do governo brasileiro na economia seria “discutida” entre as “entidades de classe”, com a preocupação de que a intervenção não prejudicasse as indústrias já instaladas e não permitisse a concorrência das indústrias brasileiras com as indústrias estrangeiras¹⁶.

¹⁵ “O Brasil poderia 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”. Ainda, “a obtenção do financiamento geral poderia ser negociado 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” (SIMONSEN, 1977, p. 35).

¹⁶ Com isso, “proporcionar-se-iam, ao mesmo tempo, os meios indispensáveis à renovação do aparelhamento já existente [...]. 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” (SIMONSEN, 1977, p. 36).



Roberto Simonsen E Eugênio Gudin: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues

3. A política econômica proposta por Gudin

A oposição às ideias de Simonsen veio no parecer intitulado “Rumos da Política Econômica”, apresentado por Gudin ao CNPIC, no dia 23 de março de 1945. Neste parecer, ele faria, inicialmente, um resumo das propostas de Simonsen, e concluiria que as constatações daquele eram corretas, entretanto, as propostas de solução, equivocadas. Nas palavras de Gudin:

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 [...]. Traçam bem o quadro de uma economia de pobreza. Não há tampouco como divergir dos objetivos gerais visados no Relatório [...]. 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 deva obedecer a política econômica, não posso, como se verá deste parecer, acompanhar a orientação do ilustre Relator do plano econômico (GUDIN, 1977, p. 53-54).

O cálculo da renda nacional realizado pelo Ministério da Fazenda e utilizado por Simonsen seria questionado por Gudin, cujo valor, a seu ver, estaria completamente equivocado, pois não computava a parcela paga com serviços, não incluiria os juros, entre outros problemas¹⁷. Ao propor o aumento da renda racional, questionaria Gudin qual renda nacional Simonsen desejaria quadruplicar, já que a utilizada por ele não tinha “valor algum”.

Gudin questionaria ainda a intervenção do Estado na economia, por acreditar que a economia liberal não era a responsável pelos problemas ocorridos no início do século e sim havia equívocos de ordem política, que trouxeram a Primeira Guerra Mundial e

¹⁷ Dentre os erros apontados pelo Relator, “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 exportaram e não nossa) e subtrai o valor das mercadorias que exportamos (!) (que são legitimamente renda nacional brasileira)” (GUDIN, 1977, p. 59).



**Roberto Simonsen E Eugênio Gudin: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na
Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues**

posteriormente a “Grande Depressão”, referindo-se à crise de 1929. De acordo com Gudin (1977, p. 67),

Não cabe assim à economia liberal a responsabilidade desses desastres. Originalmente, 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 credor do mundo e líder da economia mundial¹⁸.

O planejamento econômico promovido pelo governo norte-americano de Franklin Roosevelt, em 1933, para conter os impactos da Crise de 1929, denominado *New Deal* e elogiado por Simonsen, seria então avaliado por Gudin (1977, p. 68) como maléfico, já que o governo entrava na área da iniciativa privada: “[...] vasta e desabusada intervenção do Estado, ‘planificando’ as atividades econômicas no domínio da ação e da iniciativa privada”¹⁹.

Além de criticar o *New Deal*, ele também condenaria a intervenção econômica adotada por outros governos, como Adolph Hitler na Alemanha, António de Oliveira Salazar, em Portugal, e Joseph Stalin, na União Soviética. E se posicionaria contrário também à proposta de Simonsen de realização de Planos Quinquenais. Para Gudin, “invocar o exemplo da Rússia para justificar planos econômicos no Brasil e em outros países é demonstrar completo desconhecimento do caso russo” (GUDIN, 1977, p. 71).

A proposta de Simonsen levaria, na concepção de Gudin, a um intenso intervencionismo de Estado, fugindo do ideário liberal, que deveria ser o *desideratum* brasileiro, principalmente porque, em sua opinião, a diferença entre a ideologia liberal e a coletivista era bastante evidente, como ele atestaria:

¹⁸ Enquanto a Inglaterra era um grande importador, os Estados Unidos produziam 46% da produção mundial, o que alterou o comércio internacional e vários países começaram a encontrar dificuldades para vender seus produtos.

¹⁹ Prossegue Gudin (1977, p. 68), “O estadista democrático que se meter a planificar a vida econômica será logo defrontado pela alternativa de assumir poderes ditatoriais ou abandonar seus planos”.



Roberto Simonsen E Eugênio Gudín: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues

para a filosofia liberal, o ideal é o mercado em livre concorrência e a mobilidade de 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 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 (GUDIN, 1977, p. 68).

A suposta necessidade de implementação da filosofia liberal no país era defendida por ele porque, no Brasil, em sua análise, evidenciava-se uma participação muito grande do Estado na economia e, se era “para a Democracia e a Economia Liberal que [desejaríamos] caminhar, então [urgia] mudar de rumo e ao invés de ainda mais ampliar o campo industrial do Estado, [deveríamos] ao contrário, fazer voltar à iniciativa privada as empresas industriais em mãos do Governo” (GUDIN, 1977, p. 81).

Gudin discordaria da argumentação de que a economia privada não dispunha de recursos suficientes para atuar em determinadas áreas da economia e que o Estado deveria atuar. E discordaria, inclusive, da formação de empresas mistas, com capital privado e capital estatal, isto 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 [...]. O capital privado foge de colaborar com o capital do Estado porque não confia na capacidade e eficiência administrativas do Estado (GUDIN, 1977, p. 82).

Gudin criticaria também a forma de financiamento sugerida por Simonsen para a execução de seu programa econômico. Para Gudín (1977, p. 83), era preciso dar totais condições para que o capital estrangeiro se interessasse em investir em nosso país, principalmente o dos Estados Unidos, mas “qual será o capital estrangeiro que para aqui afluirá, ao ver que o Governo realiza operações de crédito ‘de Governo a Governo’ para



Roberto Simonsen E Eugênio Gudín: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues

suprir capital e assim assumir a tutela de indústrias nacionais, ‘evitando novas iniciativas concorrentes?’”. Inclusive, na sua avaliação, os capitais nacionais também não se arriscariam em empreendimentos industriais por observarem as indústrias já instaladas protegidas pelo Estado²⁰.

Gudín, em adesão à ideia monetarista, elencaria a inflação como o maior desafio a ser solucionado na economia brasileira²¹ e, para isso, proporia medidas para estancá-la. Chamará a atenção da Comissão para três princípios, que julgaria como fundamentais para se tomar medidas de política econômica:

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

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

3º Princípio – Porque se impõe a necessidade de moderar as “obras novas” (GUDÍN, 1977, p. 95-96).

O aumento das atividades durante o período de guerra - investimentos públicos, produção de artigos de consumo que não podiam mais ser importados - somado às convocações do serviço militar fizeram com que se criasse, na visão de Gudín (1977, p. 101), “uma situação de hiperemprego e de hiperinvestimento, com o agravante de

²⁰ O papel do Estado liberal, na esfera das atividades privadas seria, nas palavras de Gudín (1977, p. 84). “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”.

²¹ De acordo com Hollanda Filho (1999, p. 5), “a receita básica implicava na busca do equilíbrio orçamentário que deveria ser obtido, principalmente, por meio da redução dos investimentos públicos, produtivos e improdutivos. Isto porque ele via nos elevados gastos do governo – na construção e modernização das estradas de ferro e rodovias, instalação (Cia Siderúrgica Nacional) e a ampliação (Cia Vale do Rio Doce) de empresas estatais em setores de insumos básicos etc – a principal fonte de pressões inflacionárias da época”.



**Roberto Simonsen E Eugênio Gudín: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na
Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues**

realizarmos os investimentos com material e mão-de-obra a preços de Guerra”. A partir dessa constatação, necessário se faria, segundo ele:

corrigir, quanto antes, o grave desequilíbrio de nossa Economia, reduzindo o nível de nossas atividades no setor de investimento 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 [...]. É de se esperar que então cessará também o fluxo ininterrupto das emissões de papel-moeda, causado pela carência de importações (Gudin, 1977, p. 101).

Para Gudín, no Brasil vivia-se ainda o “espírito mercantilista”, em que se deveria exportar muito e importar pouco. Para ele, só exportaria muito quem importasse muito. Em sintonia com as teorias emanadas do centro do sistema, ele entenderia que no Comércio Internacional o que deveria ser levado em consideração seria a “relação de trocas”²². Portanto, no Brasil o que se deveria fazer era: “primeiro, controlar a inflação; segundo, promover e liderar a formação de organismos internacionais para a legítima defesa dos preços dos produtos primários (suprir créditos temporários em conjuntura de deficiência); terceiro, criar e manter as condições indispensáveis a atrair capital estrangeiro” (GUDIN, 1977, p. 105). Em relação à balança comercial, o governo não deveria se preocupar com ela, uma vez que esta seria “apenas uma das contas do balanço de pagamentos”.

De acordo com Gudín, o Brasil havia abusado das tarifas aduaneiras que, além de ser elevadas, se eternizaram. Para sustentar sua argumentação, daria como exemplo o caso da indústria têxtil, a qual acusara de incorrer num elevado protecionismo e não conseguir

²² Porque “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 importações. Essa vantagem é expressa pela ‘relação de trocas’ (*terms of trade*), que é o quociente do índice de preços das mercadorias que se exportam. Assim, por exemplo, quando em 1927, o Brasil, dava uma saca e meia para receber uma tonelada de trilhos, sua ‘relação de trocas’, isto é, sua vantagem no comércio internacional, era muito maior do que quando, em 1937, tinha de dar 15 sacas para receber a mesma tonelada de trilhos” (GUDIN, 1977, p. 102-103).



**Roberto Simonsen E Eugênio Gudin: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na
Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues**

se desenvolver. Nessa situação, dizia ser o consumidor brasileiro o maior prejudicado, porque, em sua visão, tinha de comprar produtos de qualidade questionável e com preços elevados.

Em um país como o Brasil, o grau de protecionismo deveria ser medido, de acordo com Gudin, por dois componentes, a tarifa propriamente dita e a taxa cambial, porque a taxa cambial cadente fazia com que se aumentasse a proteção à mercadoria nacional. Em suas palavras:

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. A mercadoria estrangeira encarece desde logo, ao passo que o custo de produção da mercadoria nacional só muito lentamente se vai agravando (GUDIN, 1977, p. 111).

Reconheceria Gudin que, naquela conjuntura, com a taxa cambial elevada, esta atuaria influenciando negativamente o grau de protecionismo, pois diminuiria o preço das mercadorias do estrangeiro e elevaria o preço da mercadoria nacional. Isso resultaria numa “desproteção” à indústria nacional, o que tornaria necessário o reajustamento da taxa cambial no Brasil. Com isso, revelaria o autor:

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 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 à 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 (GUDIN, 1977, p. 111-112).



**Roberto Simonsen E Eugênio Gudín: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na
Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues**

O regime de licença prévia²³, cuja argumentação para sua introdução era o país também precaver-se contra o *dumping*, seria acusado por Gudín de servir para proibir a concorrência com as indústrias já instaladas, pois para se resolver o problema do *dumping*, necessário se faria restabelecer a paridade do poder de compra do cruzeiro em relação ao dólar. Enquanto o dólar pouco perdeu de seu poder de compra no período de guerra, o cruzeiro perdeu 50% de seu valor e, com o câmbio deslocado de sua taxa natural, as mercadorias nacionais encareciam. Na sua argumentação, para reverter esta situação, era preciso reajustar a taxa cambial e não adotar o regime de licença prévia, em que as indústrias mais uma vez se protegeriam²⁴.

Gudín também questionaria a argumentação de Simonsen de que os países industrializados seriam ricos e os países de economia agrícola ou extrativa seriam pobres, de modo que indústria significaria riqueza²⁵. Para se contrapor a essa afirmação, Gudín utilizaria o exemplo do desenvolvimento da Argentina, país de economia agrícola e possuidor de riquezas. De acordo com Gudín (1977, p. 115):

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

²³ De acordo com Bielschowsky (2000, p. 277), “a questão do mecanismo de licença prévia para as importações, introduzido em janeiro de 1945, com o objetivo explícito de evitar a utilização das reservas cambiais, acumuladas durante a guerra, na importação de ‘produtos suntuários ou dispensáveis’. Embora não tivesse objetivo protecionista era denunciado pelos liberais como mais um instrumento de manipulação de favores aos industriais. O mecanismo foi extinto em dezembro do mesmo ano [...]. A licença prévia para importações foi reativada em 1947, como medida de emergência contra a crise cambial”.

²⁴ “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” (GUDÍN, 1977, p. 113).

²⁵ Essa afirmação evidencia a influência de Jacob Viner sobre Gudín uma vez que Viner argumentava que “a causa da pobreza não era a agricultura nem a ausência de industrialização, mas a baixa produtividade. A gradual evolução da estrutura econômica, passando das atividades primárias para as secundárias, é *conseqüência*, e não causa, do crescimento do padrão de vida” (KAFKA, 1979, p. 55).



Roberto Simonsen E Eugênio Gudín: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues

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”.

O que se deveria fazer, na concepção de Gudín, era aumentar a produtividade na agricultura²⁶, pois no caso da indústria, o excesso de protecionismo criaria um desestímulo ao aumento da produtividade. Nenhum industrial iria querer incorrer em custos para elevar a produtividade de sua indústria se ela estaria protegida da concorrência e com seus lucros garantidos.

4. A réplica de Simonsen

Em sua réplica a Gudín, encaminhada à CPE, em junho de 1945, Simonsen reiteraria a necessidade de os países no pós-guerra substituírem o planejamento que adotavam por outro, para evitar crises de grandes proporções. No Brasil, não seria admissível que se abrisse a economia à concorrência estrangeira, sob pena de comprometer o desenvolvimento alcançado no período²⁷.

Contestando a visão de Gudín sobre o intervencionismo estatal na economia russa²⁸, argumentaria Simonsen que a experiência daquele país no planejamento de sua economia, indubitavelmente, fazia com que sua transição de uma economia de guerra para uma economia de paz fosse mais competente do que em outros países como o Brasil, em que “a fraqueza e a instabilidade econômica nos levaram à adoção de uma série de planejamentos parciais e intervencionismos de Estado sempre reclamados pelos

²⁶ Torna-se imprescindível “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. 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” (GUDÍN, 1977, p. 116).

²⁷ De acordo com Simonsen (1977, p. 148), “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”.

²⁸ Afirma Simonsen: “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” (SIMONSEN, 1977, p. 150-151).



**Roberto Simonsen E Eugênio Gudín: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na
Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues**

produtores em dificuldade e, quase sempre, mais tarde, por estes mesmos condenados” (SIMONSEN, 1977, p. 151).

O planejamento econômico não estava, de acordo com Simonsen, preso às escolhas políticas ou a economias antidemocráticas²⁹. Além disso, entendia que Gudín não havia compreendido a relação existente entre o planejamento e a iniciativa privada, por isso o condenara com tanto vigor. Para Simonsen (1977, p. 153-154), a relação entre o planejamento e a iniciativa privada era a seguinte:

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 produtividade [...]. 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 *trusts* e proporciona a melhor utilização da propriedade privada em benefício da coletividade.

Para Simonsen, Gudín não compreendia o verdadeiro relacionamento que teria de haver entre a agricultura e a indústria em uma nação, por isso, defendia entusiasticamente a agricultura e relegaria à indústria uma posição secundária. Também não reconhecia os progressos obtidos pela indústria nacional no período, por isso Gudín era contra a industrialização do país, sendo

partidário convicto da agricultura, mostrando não compreender, no seu alto, verdadeiro sentido, o curial entrosamento das duas atividades – rural e industrial [...]. Julga um princípio errado supor-se que os países industrializados são ricos e os de economia agrícola ou extrativa são pobres. Nega que exista uma só indústria nacional que tenha atingido o ‘grau de maturidade capaz, se não de exportar, ao menos de dispensar

²⁹ Tanto é que “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” (SIMONSEN, 1977, p. 153).



Roberto Simonsen E Eugênio Gudín: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues

a proteção para o mercado interno'. É 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 (SIMONSEN, 1977, p. 151).

Não aceitara Simonsen a crítica de Gudín também sobre o cálculo da renda nacional brasileira, realizada pelo Ministério do Trabalho e utilizada por ele. Em sua concepção, a questão relevante era a metodologia utilizada pelo Ministério e, de acordo com a metodologia utilizada, as contas se encontravam corretas³⁰.

Na avaliação de Simonsen, com a evolução da sociedade, tornava-se necessário um controle governamental sobre os interesses individuais, tanto em governos liberais, mesmo que mais restrito, quanto nos governos totalitários:

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 meteorológicos, 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 do sistema de preços refletir, num dado momento, as condições prováveis dos mercados futuros, tornaram evidente a

³⁰ De acordo com Simonsen (1977, p. 170), “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. Gudín? 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”.



**Roberto Simonsen E Eugênio Gudín: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na
Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues**

insuficiência do primitivo automatismo social e econômico, admitido pelos economistas clássicos” (SIMONSEN, 1977, p. 181).

Para se ter uma ideia, elucidava o autor, os Estados Unidos utilizavam-se de um controle governamental, através do protecionismo, há mais de um século, o que propiciou a eles transformarem-se em grande potência industrial. Em suas palavras:

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 fiscalização 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 (SIMONSEN, 1977, p. 183).

Para conter a crise de 1929, enfatizaria Simonsen, os Estados Unidos utilizaram-se de uma política econômica amplamente intervencionista, o *New Deal*, que, apesar de condenado por Gudín, permitiu àquela nação sair da crise.

Simonsen, contrário à concepção liberal de Gudín, o acusaria de não reconhecer que o liberalismo só era vantajoso para países de riqueza já consolidada e, mesmo assim, para se desenvolverem, estes utilizaram em grande medida o protecionismo, de forma a promover sua indústria e sua agricultura, como foi o caso dos Estados Unidos. “Após haverem consolidado a sua indústria, com 120 anos de protecionismo à *outrance*, com reiteradas ascensões no valor de suas tarifas, desfraldam hoje a bandeira do liberalismo”. Além da Inglaterra, que sendo “campeã do liberalismo no comércio internacional, só o adotou depois de ter sua indústria montada e em condições de absoluta superioridade,



**Roberto Simonsen E Eugênio Gudín: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na
Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues**

precisando, além disso, viver de seus navios e dos seus entrepostos comerciais. Nenhum país ergueu um sistema industrial sem proteção” (SIMONSEN, 1977, p. 143-144)³¹.

Para os países pobres, persistir no regime liberal seria, cada vez mais, ficarem dependentes dos países desenvolvidos e não poderem se industrializar. Indagaria Simonsen: “se copiassem essa nova política como poderiam os países pobres, devedores e ainda não industrializados, evitar uma cristalização de sua inferioridade?”. Além disso, “as medidas de policiamento, as simples ‘regras do jogo’, serão suficientes para assegurar a todos os indivíduos e todas as nações as mesmas oportunidades para alcançarem um razoável padrão de vida?” (SIMONSEN, 1977, p. 193). As respostas a essas perguntas eram negativas, porque um regime protecionista era entendido por ele como a melhor maneira de um país se desenvolver, bastaria um olhar para a história dos países de riqueza já consolidada.

De acordo com Simonsen, em muitos casos, inclusive, seria justificável um protecionismo duradouro e não “limitado e temporário”. Simonsen, neste caso, assemelhava-se mais às propostas de Manoilescu do que as de List. Gudín até admitiria que a indústria infante careceria de um protecionismo até atingir uma situação em que pudesse competir em condição de igualdade com as indústrias de outros países³². No debate entre os dois, entretanto, o que mais chamará a atenção é que Simonsen argumentará sobre a falta de um protecionismo no Brasil e a necessidade de recolocá-lo em pauta enquanto Gudín tomará a direção de acusar os abusos do protecionismo, mais do que discutir qualquer uma de suas formas.

Além dessas observações críticas, Simonsen ainda diria que Gudín fez uma defesa do livre-cambismo em condições ideais, ou seja, inexistentes na realidade atual, principalmente para países como o Brasil. Caso o Brasil adotasse as propostas dele,

³¹ Simonsen teve grande influência de Georg Friedrich List (1883) e Mihail Manoilescu (1931) em sua defesa sobre a necessidade de se promover a industrialização pautada no protecionismo e no planejamento econômico. De acordo com Bielschowsky (2000, p. 87), “como fundamentação para o protecionismo, ao lado da idéia de que a maioria das nações empregava tarifas elevadas, Simonsen mencionava dois argumentos. Primeiro lançava mão de List e do conceito de indústria infante [...]. Segundo, mencionava entusiasticamente a argumentação de Manoilescu, que teria mostrado ‘os fundamentos científicos do protecionismo’”.

³² Gudín aceita a tese da indústria infante de List, entretanto, para a situação específica do Brasil, sempre argumentará que a indústria conta com excesso de protecionismo, tanto pela tarifa protecionista quanto pela desvalorização cambial.



Roberto Simonsen E Eugênio Gudín: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues

voltaria ao estatuto de uma “Fazenda Ultramarina”. Nas palavras de Simonsen (1977, p. 195):

desconhece S.S^a. 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 do 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 de renda nacional.

Havia, de acordo com Simonsen, um desconhecimento do protecionismo aduaneiro adotado pelo Brasil, pois se analisado no período de 1934 a 1944, ou seja, 10 anos, se perceberia que a tarifa brasileira diminuiu de 33,4%, em 1934, para 10,6%, em 1944, e mesmo assim as tarifas eram acusadas de estarem encarecendo o custo de vida no Brasil. Apesar de Gudín reconhecer que naquele momento quem gozava de proteção era a mercadoria estrangeira, suas propostas para resolver este problema eram limitadas.

Simonsen concluiria sua réplica argumentando que somente a industrialização poderia aumentar o padrão de vida da população brasileira e esta industrialização deveria ocorrer com a intervenção direta do Estado na economia, planejando e promovendo o protecionismo às indústrias nacionais. Esta proteção incluiria, entre outros aspectos, barreiras alfandegárias à concorrência estrangeira³³.

³³ Para uma maior compreensão da importância da industrialização para Simonsen deve-se destacar que ele ressaltava que “a grande indústria, por toda a parte do mundo em que se instala, traz como corolário a melhoria dos salários, o barateamento relativo do produto, o enriquecimento social e o aumento da capacidade do consumo. Traz ainda mais, como consequência, a intensificação das relações comerciais, dos meios de transportes e a marcha vitoriosa da civilização. O Parque Industrial brasileiro só pode portanto concorrer para o enriquecimento do Brasil” (SIMONSEN, 1973, p. 57-58). No Brasil, aqueles que combatem o desenvolvimento industrial o fazem, em geral, a partir de cinco acusações, das quais discorda Roberto Simonsen: “i) que a indústria brasileira é em grande parte artificial, pois importa grande porção de matéria-prima do estrangeiro; ii) que não contribuiu para o enriquecimento do Brasil; iii) que, vivendo sob tarifas protecionistas produz caro, encarecendo sobremodo a vida da população; iv) que, atraindo braços à cidade, perturba a mão-de-obra do trabalho agrícola e; v) que constitui um monopólio em favor de meia dúzia de brasileiros, em detrimento de milhões de habitantes” (SIMONSEN, 1973, p. 56). A industrialização, para Simonsen, teria efeitos positivos também sobre o setor agrícola, não só porque ela ampliaria a renda nacional como um todo, com desdobramentos sobre a demanda dos produtos agrícolas em geral, mas também porque a agricultura ficaria menos suscetível às oscilações do comércio exterior, passando a ser fornecedora de insumos ao setor industrial nacional.



**Roberto Simonsen E Eugênio Gudin: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na
Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues**

5. A tréplica de Gudin (Carta à Comissão de Planejamento)

Em sua tréplica, enviada à CPE, no dia 24 de agosto de 1945, Gudin atacou o setor industrial, classe que Simonsen representava, que auferia lucros extraordinários, favorecida com a situação de guerra e protegida pelo Estado brasileiro, à custa dos interesses do consumidor.

O cálculo da renda nacional utilizado por Simonsen foi mais uma vez criticado, justamente em sua metodologia. Embora reconhecesse Gudin que numa economia de guerra exigia-se uma participação maior do Estado, principalmente no que dizia respeito às mercadorias que deveriam ter prioridade na produção, o que não deveria acontecer era o Estado continuar sua intervenção após as “circunstâncias excepcionais”. Assim, advertiria o autor:

em casos de grave comoção econômica, como a que atingiu o mundo ocidental em 1930 e que foi produto da primeira 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 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 (GUDIN, 1977, p. 228).

Gudin reiteraria os abusos cometidos pelo protecionismo brasileiro, apesar de concordar que algumas indústrias brasileiras mereciam uma proteção do Estado. Contudo, diria: “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” (GUDIN, 1977, p. 228).

Ele também se defenderia da acusação de que era contra a indústria nacional, assumindo que era contra a forma pela qual a indústria se estabelecia, principalmente devido às barreiras alfandegárias. Argumentava nos seguintes termos:



Roberto Simonsen E Eugênio Gudín: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues

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. [...] O que eu tenho combatido são os abusos do protecionismo desatinado e propalado como ‘científico’, da ‘licença prévia’, da supressão de iniciativas concorrentes e dos lucros astronômicos (GUDIN, 1977, p. 229).

Para Gudín, Simonsen não queria concorrência, queria um intenso protecionismo, além de sugerir para a modernização das indústrias um empréstimo por parte do Estado junto ao governo dos Estados Unidos.

Gudín defendia a abertura da economia à concorrência. Nessa situação, as indústrias brasileiras por necessidade de se manterem no mercado procurariam modernizar seu aparelhamento aumentando, com isso, a sua produtividade. Assim, somente as empresas ineficientes iriam ruir.

Considerações Finais

O debate entre Simonsen e Gudín mostrou um momento rico da discussão sobre os rumos da política econômica brasileira, com uma distinção bastante evidente entre setores da classe dominante no Brasil. Apesar de este ter sido um embate dos anos 1940, trouxe reflexos diretos nas políticas econômicas implementadas posteriormente no país, uma vez que quando o Estado passou a atuar mais na economia, em certa medida eram as ideias de Simonsen que estavam sendo colocadas em prática. Em contrapartida, quando foram adotadas políticas liberais no Brasil, parecia ser a voz de Gudín que ecoava.

Embora na atualidade este tipo de discussão eventualmente volte à tona, deve-se salientar que se perdeu uma parte da riqueza intelectual desses autores. Os defensores de uma industrialização mais aos moldes propostos por Simonsen estão cada vez mais escassos, quando existem. Enquanto os liberais, inspirados por Gudín, sequer realizam hoje a discussão mais profunda sobre o liberalismo que este fez.

Como ressaltado neste artigo, a industrialização era vista por Simonsen como a única forma de se promover o aumento da renda nacional brasileira e de melhorar sua distribuição por meio do planejamento do Estado. As indústrias que haviam se



**Roberto Simonsen E Eugênio Gudín: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na
Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues**

desenvolvido no período de guerra, no seu ponto de vista, necessitavam de apoio governamental, tanto para a reestruturação de seus equipamentos desgastados pela utilização intensa quanto de uma proteção da concorrência estrangeira. Simonsen traria o exemplo do *New Deal* estadunidense, promovido por Roosevelt nos EUA, como forma de conter a crise da década de 1930, além de elogiar o planejamento econômico adotado na União Soviética, por meio dos Planos Quinquenais. Simonsen baseava-se especialmente nos argumentos de List sobre a Alemanha e nos de Manoilescu sobre a Romênia.

Já Gudín não concordará com os números utilizados por Simonsen sobre a renda nacional brasileira e criticará qualquer participação do Estado na economia, argumentando que todas as experiências fracassaram, inclusive o *New Deal*. Defenderá com muita ênfase a agricultura, discordando da argumentação de que agricultura seria sinônimo de pobreza e indústria seria sinônimo de riqueza. Nem mesmo os exemplos históricos citados por Simonsen do desenvolvimento de países como a Inglaterra, Estados Unidos, entre outros, que só conseguiram se desenvolver por meio de uma política protecionista às indústrias, levaram Gudín a admitir a promoção de uma política protecionista no Brasil, exceto em uma ou outra situação muito específica.

Nos últimos 30 anos no Brasil, as ideias relacionadas ao pensamento de Gudín estiveram mais em voga do que as de Simonsen. Desde então está em curso um processo de desindustrialização gradativa. Pouco ou nada se fez de fato, por diferentes governos, na direção de reversão deste quadro. O planejamento econômico não existe mais e a discussão sobre o papel do Estado se resume a manutenção do tripé macroeconômico. Não se quer apontar aqui que a industrialização seja uma panaceia para os problemas brasileiros, mas que é necessário resgatar a gênese das ideias que estiveram por trás dos rumos tomados pelo país historicamente, colocando em primeiro plano alguns debates importantes, como o da industrialização e o do planejamento econômico.



**Roberto Simonsen E Eugênio Gudin: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na
Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues**

Referências Bibliográficas

Anais do I Congresso Brasileiro de Economia. Volume 1, Rio de Janeiro, Oficina Gráfica Mauá, 1943.

Anais do II Congresso Brasileiro de Economia. Volume 2, Rio de Janeiro, Oficina Gráfica Mauá, 1944.

Anais do II Congresso Brasileiro de Economia. Volume 3, Rio de Janeiro, Oficina Gráfica Mauá, 1946.

BALESTRIERO, Geraldo Elvino. *Gênese do Planejamento Econômico no Brasil*. São Paulo, 1996, mimeo. Tese (Doutorado), USP/FFLCH.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. 4. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

DOELLINGER, Carlos Von. Introdução. In: *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/INPES, 1977.

GUDIN, Eugênio. *Análise da Situação Econômica e Monetária do Brasil (depoimento prestado pelo Sr. Eugênio Gudin perante a Comissão de Inquérito Econômico e Social da Assembleia Constituinte)*. Rio de Janeiro: Jornal do Comércio, 1946.

GUDIN, Eugênio. Carta à Comissão de Planejamento. In: *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/INPES, 1977.

GUDIN, Eugênio. *Eugênio Gudin (depoimento, 1979)*. Rio de Janeiro, FGV/CPDOC-História Oral, 1980.

GUDIN, Eugênio. *Para um Mundo Melhor: ensaio sobre problemas de após-guerra*. Rio de Janeiro – São Paulo: Civilização Brasileira, 1943.

GUDIN, Eugênio. *Princípios de Economia Monetária*. Volume 1, 4. ed. Rio de Janeiro: Agir Editora, 1965.

GUDIN, Eugênio. *Princípios de Economia Monetária*. Volume 2, 4. ed. Rio de Janeiro: Agir Editora, 1968.

GUDIN, Eugênio. Rumos de política econômica. In: *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/INPES, 1977.

HOLLANDA FILHO, Sérgio Buarque. *Um debate histórico entre intervencionismo e liberalismo econômico no Brasil: R. Simonsen x E. Gudin*. São Paulo: IPE/USP. Seminário nº 22/99-29.10.1999.



**Roberto Simonsen E Eugênio Gudín: Origem De Um Debate Ainda Não Superado Na
Economia Brasileira – Carlos Henrique Lopes Rodrigues**

KAFKA, Alexandre. Dr. Gudín e o Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas. In: KAFKA, Alexandre. Et al. *Gudín visto por seus contemporâneos*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1979.

LIST, Georg Friedrich. *Sistema Nacional de Economia Política*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MALAN, Pedro. Et al. *Política Econômica Externa e Industrialização no Brasil (1939/1952)*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1977.

MANOILESCO, Mihail. *Theoria do proteccionismo e da permuta internacional*. São Paulo: Centro das Indústrias do Estado de São Paulo, 1931.

RICARDO, David. *Princípios de economia política e tributação*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

RODRIGUES, C. H. L. *A Questão do proteccionismo no debate entre Roberto Simonsen e Eugênio Gudín*. Campinas: 2005. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia – Universidade Estadual de Campinas.

RODRIGUES, C. H. L. Eugênio Gudín e o Liberalismo para o Desenvolvimento Econômico. In: *Simpósio de Pós-Graduação em História Econômica, IV Congresso de Pós-Graduação em História Econômica, IV Encontro de Pós Graduação em História Econômica e II Conferência Internacional de História Econômica*. São Paulo, 3 a 5 de Setembro de 2008.

RODRIGUES, C. H. L. Roberto C. Simonsen e o Desenvolvimento Econômico Brasileiro. In: *I Conferência Internacional de História Econômica e III Encontro Nacional de Pós-Graduação em História Econômica*. Campinas, 6 e 7 de Setembro de 2006.

SIMONSEN, Roberto. A Planificação da economia brasileira. In: *A Controvérsia do planejamento na economia brasileira; coletânea da polêmica Simonsen X Gudín, desencadeada com as primeiras propostas formais de planejamento da economia brasileira ao final do Estado Novo*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1977.

SIMONSEN, Roberto. Alguns Aspectos da Política Econômica mais Conveniente ao Brasil no Período de Após-Guerra: Geografia e Política Industrial (Conferência Pronunciada a 8 de outubro de 1943 no Auditório dos Serviços Hollerith, no Rio de Janeiro). In: _____. *Simonsen e a Operação Pan-Americana*. São Paulo, Serviço de Publicações do Centro e Federação das Indústrias do Estado de São Paulo: 1958.

SIMONSEN, Roberto. *Evolução Industrial do Brasil e outros estudos*; seleção, notas e

SIMONSEN, Roberto. *História Econômica do Brasil: 1500/1820*. 4. ed. São Paulo: Editora Nacional, 1978.

SIMONSEN, Roberto. O Planejamento da economia brasileira. In: *A Controvérsia do planejamento na economia brasileira; coletânea da polêmica Simonsen X Gudín, desencadeada com as primeiras propostas formais de planejamento da economia brasileira ao final do Estado Novo*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1977.