



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS- GRADUAÇÃO EM ECONOMIA – PPECO
MESTRADO EM ECONOMIA REGIONAL**

**EUGENIO GUDIN *VERSUS* ROBERTO SIMONSEN:
DESENVOLVIMENTISMO, LIBERALISMO E A CONSTRUÇÃO DO BRASIL
DURANTE O SÉCULO XX (1940-70).**

LEOVIGILDO MELGAÇO TOLENTINO NETO

**NATAL/RN
2015**

LEOVIGILDO MELGAÇO TOLENTINO NETO

**EUGENIO GUDIN *VERSUS* ROBERTO SIMONSEN:
DESENVOLVIMENTISMO, NEOLIBERALISMO E A CONSTRUÇÃO DO
BRASIL DURANTE O SÉCULO XX (1940-70).**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), como requisito para obtenção do título de Mestre em Economia. Área de Concentração: História do Pensamento Econômico.

Orientador: Dr. William Eufrásio N. Pereira.

**NATAL/RN
2015**

Divisão de Serviços Técnicos

Catálogo da Publicação na Fonte. UFRN / Biblioteca Setorial do NEPSA / CCSA

Tolentino Neto, Leovigildo Melgaço.

Eugenio Gudín versus Roberto Simonsen: desenvolvimentismo, neoliberalismo e a construção do Brasil durante o Século XX (1940-70) / Leovigildo Melgaço Tolentino Neto. – Natal, RN, 2015.

90 f.

Orientador: Prof. Dr. William Eufrásio Nunes Pereira.

Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Programa de Pós-graduação em Economia.

LEOVIGILDO MELGAÇO TOLENTINO NETO

**EUGENIO GUDIN *VERSUS* ROBERTO SIMONSEN:
DESENVOLVIMENTISMO, LIBERALISMO E A CONSTRUÇÃO DO BRASIL
DURANTE O SÉCULO XX (1940-70).**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), como requisito para obtenção do título de Mestre em Economia. Área de Concentração: Economia Regional.

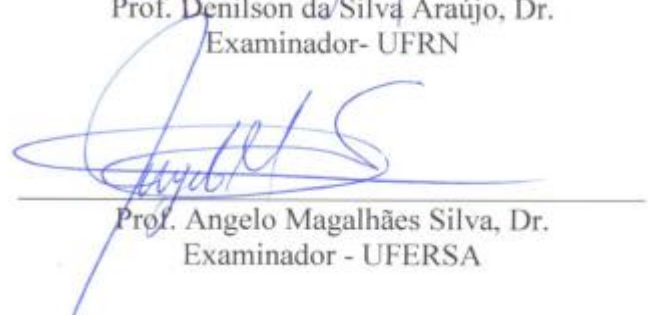
BANCA EXAMINADORA



Prof. William Eufrásio Nunes Pereira, Dr.
Orientador – UFRN



Prof. Denilson da Silva Araújo, Dr.
Examinador- UFRN



Prof. Angelo Magalhães Silva, Dr.
Examinador - UFERSA

Natal, 04 de Março de 2016.

Dedico:

À Família, por todo apoio.

À minha mãe e minhas tias, em especial, pela educação que me deram.

À minha mulher, Érika, por tudo.

Aos meus professores da UFRN.

AGRADECIMENTOS

Não tinha como começar esse texto sem agradecer primeiramente aos meus colegas do mestrado. Vocês foram os melhores colegas do mundo. Estar fora de casa, longe do conforto, sem família e sob as restrições comuns a quase todos os discentes, não me deixaram desamparado, mesmo a 1500 kms da minha terra.

Danilo, Cris, Marília, Severino, Calisto, Ray, Matheus e Bruno, vocês estarão comigo a vida toda, seja fisicamente, seja em meus pensamentos, seja em minhas orações.

Não poderia deixar de agradecer, também, ao meu amigo de sangue Danilo Santos. Mesmo que tudo tivesse dado errado, mesmo que eu tivesse voltado sem alcançar meus objetivos, teria valido a pena só por ter encontrado você, meu irmão. Que a vida lhe retribua tudo que você fez de bom por mim, pois eu nunca poderei pagar por todo apoio. Nada que eu faça será suficiente para compensar por todo suporte que você me deu enquanto estive em Natal. Minha casa sempre será a sua casa.

É muito complicado, também, agradecer aos pais, pois tudo parece tão pequeno e irrelevante perto do que já recebemos deles. Mãe, você sempre me entregou sua vida, seu sangue, seu suor. Mesmo quando tudo parecia impossível, você sempre deu um jeito para que eu tivesse acesso à melhor educação. Entregar-te o mestrado defendido é uma forma de dizer muito obrigado. Eu sei que nada disso te compensará pelas noites perdidas por minha causa e pelas angústias que os filhos comumente causam aos pais. Mas que ao menos seja um modo de dizer “você já pode dormir tranquila”.

Tia Ana, Lica e Marlene, eu sou sortudo por poder dizer que tenho quatro mães. Tudo que escrevi para minha mãe, vale para vocês. Obrigado por toda dedicação e por terem participado da minha criação.

Pai, irmão, Lina, vocês sempre transformaram o trecho Salvador-Natal mais aconchegante. Esse apoio foi fundamental para que eu concluísse as voltas para casa que tanto me acalmavam enquanto morei em Natal. Muito obrigado por tudo.

Tio Duda, obrigado por tudo, também. Obrigado por cuidar da minha mãe enquanto estive e estou longe. Obrigado por ser minha referência de homem durante toda a vida. Algumas coisas não mudam, você sempre será meu herói.

Agradeço à toda família. Vocês sofreram e me apoiaram enquanto estive longe. Muito obrigado por toda preocupação. Como a família é muito grande, não tenho como citar todos aqui.

Por fim, agradeço a Érika, minha mulher. Você sempre é uma peça fundamental na minha tomada de decisões. Não tenho como esquecer sua participação decisiva quando praticamente já tinha desistido de ir para um lugar tão longe. Obrigado por me orientar a tomar a melhor decisão que já tomei na vida. Você é meu *wonderwall*. Eu sei que sempre estará lá por mim.

O desenvolvimento, na realidade, diz respeito às metas da vida. Desenvolver para criar um mundo melhor, que responda às aspirações do homem e amplie os horizontes de expectativas. Só há desenvolvimento quando o homem se desenvolve. (Celso Furtado)

TOLENTINO, Leovigildo Melgaço. Eugênio Gudín *versus* Roberto Simonsen: Desenvolvimentismo, Neoliberalismo e a construção do Brasil durante o século XX (1940-70). Dissertação de Mestrado – Pós-Graduação em Economia Regional, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, UFRN. Natal, 2015.

RESUMO

O debate sobre industrialização está arraigado a uma clássica polêmica dentro da economia, que ganhou fôlego ao longo do século XX: planejamento e intervencionismo, de um lado, versus livre mercado do outro. Essa pesquisa busca reacender o debate sobre industrialização tomando como foco a clássica discussão acerca do planejamento econômico, ocorrida na década de 1940, durante o governo Vargas, entre Eugênio Gudín e Roberto Simonsen. O objetivo é expor como o pensamento expostos pelos autores foram cruciais na construção do desenvolvimento econômico do Brasil entre as décadas de 1940-1970. A pesquisa utilizou método histórico-relativista para analisar criticamente o texto original do debate, por conta do contexto latino-americano sob o qual se o mesmo se desencadeou. A análise relativista preconiza uma investigação de natureza extensa, isto é, inclinada ao contexto histórico e social sob os quais ocorrem a concepção de ideias. Os relativistas são pesquisadores que nutrem interesses nas relações da história do pensamento econômico com o arcabouço intelectual do autor em questão; contrariamente aos ortodoxos schumpeterianos, são pesquisadores que nutrem interesses nas relações da história do pensamento econômico com o arcabouço intelectual do autor em questão. Os resultados da investigação realizada mostram que as ideias defendidas por Simonsen foram as molas propulsoras do desenvolvimento do Brasil ao longo do período estudado, dando base para a edificação dos principais planos de desenvolvimento da economia nacional: Plano de Metas, Plano de Aceleração Econômica do Governo (PAEG), I Plano Nacional de Desenvolvimento, II Plano Nacional de Desenvolvimento, além da criação do Banco Nacional de Desenvolvimento econômico (BNDE).

Palavras-chave: Desenvolvimentismo, industrialização, neoliberalismo, Eugênio Gudín, Roberto Simonsen.

TOLENTINO, Leovigildo Melgaço. Eugenio Gudín versus Robert Simonsen : developmentalism , Neoliberalism and Brazil's construction during the twentieth century (1940-70). Master thesis-postgraduatecourse in Regional Economics, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, UFRN. Natal, 2015.

ABSTRACT

The debate on industrialization is bound to a classic controversy within the economy, which gained momentum during the twentieth century: planning and interventionism on the one hand, versus the free market on the other. This research seeks to rekindle the debate on industrialization taking focused the classic discussion of economic planning, which occurred in the 1940s during the Vargas government, between Eugenio Gudín and Roberto Simonsen. The goal is to expose as thought exposed by the authors were crucial in building the economic development of Brazil between the decades of 1940-1970. The research used historical-relativistic method to review the original text of the debate, on behalf of the Latin American context under which it was unleashed. The relativistic analysis calls for extensive research nature, that is, leaning to the historical and social context in which occur the design ideas. Relativists are researchers who nurture interests in the relations of the history of economic thought with the author's own intellectual framework in question. Relativists, contrary to orthodox Schumpeterian, are researchers who nurture interests in the relations of the history of economic thought with the author's own intellectual framework in question. The results of the research show that the ideas defended by Simonsen were the drivers of development in Brazil over the study period, giving the basis for the building of the main development plans of the national economy: Plan Goals, PAEG, I PND II PND and the creation of BNDE.

Keywords: Developmentalism, Neoliberalism, Eugênio Gudín, Roberto Simonsen.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Plano de Metas, estimativa de investimento total	80
---	----

SUMÁRIO

		Pág.
1	INTRODUÇÃO.....	14
1.1	Contexto histórico da economia e da política do Brasil durante a Era Vargas.....	15
1.2	Problematização.....	20
1.3	Aspectos Metodológicos.....	21
1.3.1	Fundamentos da escolha pela análise relativista.....	22
1.4	OBJETIVOS.....	23
1.4.1	Objetivo Geral.....	24
1.4.2	Objetivos Específicos.....	24
1.5	HIPÓTESE.....	24
2	EUGÊNIO GUDIN: Liberalismo e Desenvolvimento Econômico....	25
2.1	Subdesenvolvimento, industrialização e agricultura à luz do pensamento de Gudin.....	28
3	ROBERTO SIMONSEN: Estado e Desenvolvimento Econômico...	32
4	O DEBATE: desenvolvimentismo, de Roberto Simonsen <i>versus</i> liberalismo agroexportador, de Eugênio Gudin.....	38
4.1	O relatório da Missão Cooke acerca da infraestrutura brasileira.....	38
4.2	As funções do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial e da Comissão de Planejamento Econômico.....	39
4.3	A Planificação da Economia Brasileira elaborada por Roberto Simonsen.....	40
4.3.1	A Missão Cooke e os principais problemas nacionais evidenciados: Infraestrutura precária, indústrias atrasadas e baixa renda nacional.....	42
4.3.2	O Problema das Fontes de Financiamento para as Indústrias Brasileiras.....	43
4.4	Réplica de Eugênio Gudin: Rumos de Política Econômica.....	46

4.4.1	Os erros metodológicos de Simonsen no cálculo da renda nacional.....	46
4.4.2	As críticas contraditórias de Gudin ao planejamento econômico proposto por Simonsen.....	48
4.4.3	As esferas de ação do Estado e da economia privada.....	57
4.4.4	A expansão monetária e os problemas macroeconômicos oriundos da intervenção estatal, na visão de Gudin.....	58
4.5	Nova defesa ao planejamento da economia brasileira: A tréplica de Simonsen.....	63
4.5.1	Nova defesa de Simonsen ao planejamento e ao intervencionismo de Estado.....	64
4.5.2	Críticas de Simonsen à Escola Liberal.....	67
4.5.3	A defesa de Simonsen à implementação de uma burocracia estatal eficiente.....	71
4.6	Resposta final de Eugenio Gudin: Carta à Comissão de Planejamento.....	74
4.6.1	Os novos erros de Simonsen nos cálculos referentes à renda nacional e as considerações finais de Gudin referentes ao intervencionismo de Estado.....	74
5	CONSIDERAÇÕES SOBRE O VENCEDOR DO DEBATE	76
5.1	A gênese do BNDE e a formação de quadros técnicos para o seu desenvolvimento (1952-55).....	77
5.2	O plano de metas e o desenvolvimento econômico (1956-60).....	79
5.3	O planejamento durante o Regime Militar: o I PND e o II PND.....	82
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	86
7	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	88

1 – INTRODUÇÃO

O debate sobre industrialização está arraigado a uma clássica polêmica dentro da economia, que ganhou fôlego ao longo do século XX: planejamento e intervencionismo, de um lado, *versus* livre mercado do outro.

O debate intitulado por Tavares (2010) como “A Controvérsia do Planejamento” se desencadeou em torno da Missão Cooke, durante o Estado Novo varguista, em plena Segunda Guerra Mundial. A Missão Cooke, uma ampla pesquisa proposta e realizada pelo governo estadunidense, constatou que o Brasil estava bastante atrasado economicamente em relação às grandes economias do mundo.

Eugenio Gudín, ao longo da sua trajetória acadêmica e política, utilizou as experiências fracassadas de países autodenominados socialistas para atacar os pilares clássicos das teorias desenvolvimentistas: política industrial e planejamento econômico. Utilizava sua envergadura intelectual para defender, escancaradamente, os interesses da elite agroexportadora e do capital internacional. (COLEN, 2013)

Simonsen, ao contrário, atestava que o Brasil, enquanto se conformasse com a identidade de mero exportador de insumos para os países desenvolvidos, se defrontaria com os seguintes problemas: I - balanço comercial desfavorável; II - desvalorização monetária; III - distribuição de renda aquém da necessária para reduzir os níveis gerais de pobreza. (ABREU, 2010)

Ciente da condição desvantajosa e do atraso do Brasil em relação ao desenvolvimento de suas indústrias, em comparação aos países desenvolvidos, Simonsen atestava que essa defasagem só poderia ser superada se o Estado se mobilizasse para atuar nos seguintes setores: I - investigação científica; II - inventos; III - proteção a patentes da economia brasileira, de modo a incentivar a pesquisa e o investimento pesado de capital nas indústrias. Em suma, ele desejava que o Estado literalmente criasse uma classe industrial nacional. (TAVARES, 2010)

As ideias divergentes transcritas acima deixam relativamente claras as diferenças ideológicas entre Gudin e Simonsen. Esse debate vanguardista proporcionou à economia brasileira uma oportunidade ímpar de estudar ideias econômicas, dentro da conjuntura nacional, com enfoques teóricos completamente dissemelhantes e devidamente aprofundados.

1.1 – Contexto histórico da economia e da política do Brasil durante a Era Vargas

A Era Vargas não marcou apenas o fim da República Velha, a queda das oligarquias agrícolas no campo máximo da política e a primeira experiência democrática da nova república. No âmbito do que será discutido ao longo dessa pesquisa, a ela também pode ser compreendida como um período de transição de um país cuja economia era essencialmente agroexportadora para uma economia industrial; de uma sociedade campestre arraigada às estruturas tradicionais para uma sociedade urbana e moderna; e, mais importante, de um Estado Liberal, oligárquico e refém das elites agrárias para um Estado planejador-progressista e intervencionista. (FONSECA, 2004)

Essa pujante transição é o mais notório símbolo do contexto histórico em que ocorre a "controvérsia do planejamento". Ao longo da Segunda Guerra Mundial, Vargas manteve negociações econômicas e bélicas com o fascismo, com os demais países do eixo e, por fim, se juntou aos aliados. O ambiente de guerra modelou um comportamento ambíguo nos chefes de Estado dos países periféricos, especialmente os que estavam mais distantes e não precisavam escolher imediatamente um lado. O medo de fazer escolhas erradas e de se aliar ao lado perdedor modelou também o caráter de Vargas no tocante à estrutura de Estado que delineou seu governo. Ao passo que Vargas promoveu o desenvolvimentismo progressista, ele manteve no seio do seu governo, liberais, como Gudin, que frearam a total guinada do Estado brasileiro ao intervencionismo planejador. (DINIZ, 2004)

Diniz (2004) ainda salienta que foi durante o final do Estado Novo o período em que ocorreu o debate. Segundo o autor, esse momento foi vigorosamente marcado pelo fortalecimento de políticas antidemocráticas e

conservadoras, que defendiam abertamente a aliança do Brasil com o eixo Roma-Berlim-Tóquio.

É salutar ressaltar que tais mudanças, de governo provisório e constitucional para a ditadura do Estado Novo, emergiram como fruto de uma transição política e econômica que buscava acalmar as divergentes forças hostis que duelavam perante a sociedade brasileira. Tornar-se-ia incompreensível estudar a Era Vargas sem dissecar um termo amplamente utilizado por Fausto (2006): "Estado de Compromisso".

Conforme Sousa (1984, p. 7):

No chamado "Estado de Compromisso", Getúlio Vargas incorporou a função de intermediador dos interesses dos vários grupos que atuavam na esfera política. Nesse sentido, observamos que os grandes cafeicultores foram atendidos pelo novo governo através do Conselho Nacional do Café, desenvolvido com o propósito de aprimorar as formas de plantio do grão e, principalmente, estabelecer o controle dos preços do produto no mercado externo.

Voltando-se para a esfera urbana, Vargas também agiu ativamente nos conflitos que marcaram a relação entre os grupos empresariais e a classe operária. Ao invés de se postar como representante exclusivo de um único lado, Vargas teve a preocupação de fomentar ações que atendiam às demandas da burguesia industrial ao se preocupar com a expansão da indústria de base através do investimento estatal. Por outro lado, agraciava as classes trabalhadoras com direitos e benefícios nunca antes concebidos na lei do país.

Dessa forma, a sensação de que um determinado grupo social organizava a esfera política se enfraquecia, dando lugar a imagem particular de Getúlio Dorneles Vargas.

Ainda sobre o Estado de Compromisso, Corazza (1986, p. 6), complementa:

O "Estado de compromisso" expressa a ausência de hegemonia entre os interesses dominantes, transformando-se em árbitro numa solução de compromisso e de equilíbrio.

O Estado que emerge da crise de 30 é um Estado específico, distinto do Estado moderno europeu, marcado principalmente pela falta de mediações, por sua relação direta com todos os cidadãos, pelo elevado grau de sua autonomia, por concentrar em si as possibilidades de mudanças estruturais.

No entanto, apesar do avanço que o conceito de Estado de compromisso representou para se compreender a conjuntura

pós-30, ele esbarra na dificuldade de se compreender uma situação marcada pela heterogeneidade dos interesses em processo de grande diferenciação e desequilíbrio crescente, através de um conceito que supõe um certo equilíbrio de forças ou um empate social.

O planejamento e o intervencionismo econômico são fatores relevantes no que tange a essa transição de um Estado liberal para um capitalismo de Estado, centralizador e que imprimiu um viés nacionalista e industrializante ao *modus operandi* do Estado brasileiro, embora que ainda muito limitado por fatores diversos que mais à frente serão abordados.

Essa ascensão do planejamento e a conseqüente queda do Estado liberal convergem para um período histórico marcado por grandes crises políticas e econômicas. Os primeiros decênios do século XX foram caracterizados por marcos revolucionários, como a Revolução Russa, por exemplo; pela ascensão de governos totalitários, como o Nazismo e Fascismo, por exemplo; e por uma forte contraposição às ideias de livre mercado, sendo a queda do padrão-ouro clássico e a criação do Federal Reserve System (Banco Central Americano) os principais adventos que aumentaram o poder do Estado na esfera econômica. A reestruturação do Estado brasileiro se atrelou a essas mudanças pelas quais passavam o capitalismo global.

Na primeira metade do século XX o mundo se dividiu em dois grandes blocos, um capitalista e o outro socialista. O planejamento econômico, embora aplicado em diferentes graus, foi uma ferramenta amplamente utilizada por ambos. Conforme Hobsbawm (1995, p. 52-53), o início do século XX foi frisado por uma "era da catástrofe", período que corresponde às três décadas de um transcurso que compreende o despontamento da primeira grande guerra mundial à rendição do Japão, na segunda grande guerra mundial.

O desgastante envolvimento em embates bélicos converteu economias industriais de bens e serviços em economias de guerra. Nesse percurso, eclodiu um persistente déficit fiscal em conseqüência do financiamento desses grandes conflitos. Nesse enredo, Hobsbawm (1995, p. 55) assinala a queda da rigidez do padrão-ouro clássico como fator preponderante na transformação dos tesouros nacionais e seus respectivos ministérios de finanças em dirigentes das economias bélicas: "Se se tinha de travar a guerra em escala moderna, não só

seus custos precisavam ser levados em conta, mas sua produção – e no fim toda a economia – precisava ser administrada e planejada".

Nas décadas entreguerras, a ortodoxia econômica postuladora do livre mercado foi perdendo confiança à medida que os países capitalistas entravam numa crise sem precedentes. Todo o mundo Ocidental, sem exceção, foi atingido. No Brasil, resultou no rompimento da estrutura política vigente e na falência do modelo primário-exportador.

Conforme Curi (2011, p.14):

O Estado que emergiu na Rússia após a Revolução de 1917, a União Soviética, foi comparativamente menos atingido pela crise do que os países capitalistas, o que contribuiu para a desconfiança do mundo ocidental com relação ao livre-mercado, sendo evidenciadas as possibilidades que a planificação econômica representava.

O debate entre Gudín e Simonsen ocorreu no contexto de ascensão do Estado de Compromisso, com viés estritamente planejador, que criou uma infinidade de órgãos públicos no Brasil, entre as décadas de 1930 e 1950: I - Departamento Nacional do Café; II - Conselho Federal de Comércio Exterior; III - Departamento Administrativo do Serviço Público, dentre algumas outras agências reguladoras. Os dois órgãos mais diretamente ligados ao debate entre Eugenio Gudín e Roberto Simonsen, nasceram ao fim do Estado Novo: Comissão de Planejamento Econômico (CPE) e o Conselho Nacional de Política Industrial (CNPIC). (TAVARES, 2010)

Gudín era membro da CPE. Esse órgão integrava o Conselho de Segurança Nacional, que tinha como objetivo elaborar estudos sobre a economia brasileira e, em geral, de realizar pesquisas de diligências militares. A CPE deveria projetar o alicerce institucional que realizaria o planejamento econômico nacional. Já Simonsen era membro do CNPIC, órgão filiado ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; era constituído por representantes dos ministérios citados, por alguns integrantes da burocracia econômica e de alguns técnicos especialistas em economia.

É no domínio da CNPIC que ocorreu o começo da controvérsia sobre o planejamento, entre Gudin e Simonsen. Esse órgão deveria discorrer sobre como o planejamento da economia brasileira seria de fato implementado. Até então, não existia um órgão oficial que integrasse todas as esferas do planejamento e direcionasse de forma técnica as ações do governo.

Simonsen sugeria que o CNPIC se estabelecesse como órgão máximo na elaboração e execução do planejamento econômico brasileiro, subordinado apenas ao presidente da República. A outra proposta de planejamento, confeccionada por Romulo de Almeida, propunha a elaboração de um Conselho Nacional, orientado pelo presidente da República e integrado por alguns outros ministros de Estado.

O projeto final entregue a Getúlio Vargas era uma confluência dessas duas propostas. No entanto, o projeto foi rejeitado, e, ao ser submetido anteriormente ao CPE, originou o debate entre Gudin e Simonsen. (TAVARES, 2010)

Como citado anteriormente, Getúlio Vargas, diante de um mundo sob constante incerteza, mostrava-se receoso em tomar decisões erradas. O próprio estabelecimento do Estado de Compromisso denotava a necessidade que Vargas tinha de conviver com ideias antagônicas.

Curi (2011, p. 17), reafirma a constante indecisão que delineavam as ações de Getúlio:

As interpretações tradicionais do episódio apontam que a CPE teria sido criada para neutralizar o radicalismo da posição industrialista e nacionalista de Roberto Simonsen. Alternativamente, seria uma tentativa de Vargas de não perder o controle da política econômica ou mesmo de encontrar uma “via intermediária” para o desenvolvimento da economia brasileira, com elementos da posição pró-indústria e elementos de uma concepção mais liberal.

Draibe ressalta que variáveis interpretativas analisam o problema de forma superficial, esquecendo-se de uma relevante questão: toda indecisão coordenativa do Estado de Compromisso põem em dúvida os limites da autonomia de um Estado que, quase sempre, demonstrava-se frágil:

É nesse campo instável de relações que se funda, a meu ver, a autonomia do Estado. Uma autonomia que não era nem plena, nem absoluta: enraizava-se numa multiplicidade de forças políticas heterogêneas, mas que tinham um sentido social e expressavam relações de poder definidas na luta política. Assim, se a heterogeneidade e a incapacidade hegemônica das classes sociais fundaram a autonomia do Estado, as correlações instáveis de força definidas no campo da luta política demarcavam não apenas os limites em que se exercia esta ação autônoma, como o sentido que ela haveria de ter. (DRAIBE, 1985, p. 43)

O Brasil da Era Vargas foi um país que viveu a fundação do capitalismo de Estado num decurso profundamente acelerado. Esse processo ocorreu sobre alicerces econômicos e sociais conflitantes; responsáveis, em grande parte, pelo atraso do Brasil. A estrutura política resultante dessa intensa luta de classes foi o Estado de Compromisso, na qual nenhuma das esferas econômicas obteve completo domínio do aparelho do Estado para delinear um processo de desenvolvimento homogêneo. O debate entre Gudín e Simonsen mostrou que ao passo que o Estado varguista foi centralizador e industrializante, se limitou pela própria conjuntura que o edificou.

1.2 – Problematização

O duelo entre Eugênio Gudín e Roberto Simonsen foi travado às custas da resposta para uma pergunta: o Estado deve ser um mero observador da economia de mercado ou um agente promovedor do desenvolvimento planejado?

Ao longo do debate acerca da controvérsia do planejamento, Gudín e Simonsen discutiram essas questões com notável profundidade e afinco pelas ideias defendidas. As propostas vanguardistas feitas por Simonsen deixaram dois legados ao Brasil: I- uma tradicional escola de historiografia econômica; II- o remodelamento do Estado brasileiro, que, em algum nível, rompeu parcialmente com a tradição livre cambista da república Velha e iniciou o processo de planejamento econômico.

Essa pesquisa buscará responder de forma independente, com base na análise do debate, a questão acima levantada.

1.3– Aspectos Metodológicos

Adotar uma perspectiva metodológica à luz da dimensão histórica é a janela que abre oportunidades para acrescentar alguma contribuição ao notório aporte que Simonsen deu a "controvérsia do planejamento".

Para assimilar o posicionamento de Roberto Simonsen nesse debate, pelo viés historicista e da atenção com planejamento da economia brasileira após a Segunda Grande Guerra Mundial, deve-se levar em consideração os pioneiros estudos de Simonsen acerca da história econômica do Brasil. Do contrário, se se adotasse uma metodologia ortodoxa, haveria uma clara incompreensão das suas ideias, além de esboçar uma forte inclinação ao pensamento de Eugênio Gudin.

Como será discutido adiante, especificamente no capítulo 4, Simonsen estava muito à frente do seu tempo. Para compreendê-lo, portanto, faz-se necessário enxergar o entendimento existente entre suas ideias e a dos modernos pensadores do desenvolvimentismo que eclodiram após a década de 1960.

No campo da história do pensamento econômico há a possibilidade de tipificar duas linhas de abordagens: absolutista e relativista.

Blaug (1962), seguindo uma metodologia schumpeteriana, define a abordagem absolutista como aquela que é mais focada em realizar uma história da análise econômica. De acordo com (CURI 2011, p. 3), "O historiador absolutista sente-se à vontade para identificar os erros e limitações de uma teoria com base em sua visão presente."

Conforme Schumpeter (1964, p. 65):

O pensamento econômico está ligado à exposição de um amplo conjunto de políticas econômicas que seu autor sustenta tendo por fundamento determinados princípios unificadores

(normativos), como princípios do liberalismo econômico, do socialismo, e etc; ou a soma total de todas as opiniões e desejos referentes a assuntos econômicos, especialmente relativos à política governamental que, em determinado tempo e lugar, pertencem ao espírito público.

Essa abordagem absolutista está arraigada a alguns princípios metodológicos que não se coadunam ao dessa pesquisa: I - abordar a teoria econômica pelo viés estritamente técnico estipularia verdades que suplantariam o contexto histórico e a ideologia do economista em questão. II - Ao ignorar que a economia é uma ciência não-neutra, a análise econômica relevaria o que determinado autor defendeu, e focaria meramente nos instrumentos de análise utilizados para construir seus argumentos.

Já a análise relativista, ainda de acordo com Blaug (1962), preconiza que uma investigação de natureza mais extensa, isto é, leva em consideração o contexto histórico e social sob os quais ocorrem a concepção de ideias.

Os relativistas são pesquisadores que nutrem interesses nas relações da história do pensamento econômico com o arcabouço intelectual do autor em questão. Nesse prisma, nessa pesquisa, não há a possibilidade de dissociar o pensamento dos respectivos autores do contexto histórico e das questões além da economia que o influenciaram academicamente. Conforme Curi (2011, p. 4), “a visão de mundo filosófica, a ideologia, os interesses de classe e vários outros determinantes históricos são vistos como poderosas influências atuantes sobre os economistas, em seu processo de criação de ideias”.

1.3.1 – Fundamentos da escolha pela análise relativista

Conforme (Blaug, 1983, p.7), não existe uma resposta absoluta para a escolha do método de pesquisa. Os pesquisadores, em questão, devem se atentar as seguintes considerações:

Adotar uma interpretação relativista ou absolutista da matéria depende inteiramente das questões que queremos levantar. Se o comentador está interessado em explicar porque certas pessoas tiveram certas ideias em determinado tempo, ele deve olhar para além da esfera do debate intelectual para uma

resposta completa. Mas se ele quer saber porque alguns economistas no passado defendiam a teoria do valor-trabalho e outros acreditavam que o valor era determinado pela utilidade, e isso não era só ao mesmo tempo e no mesmo lugar, mas em diferentes países e gerações, ele é forçado a se concentrar na lógica interna da teoria, tornando-se um absolutista

Essa pesquisa optou pela escolha do método relativista por conta do contexto latino-americano sob o qual se desencadeou o debate. Curi (2011, p. 9) resume o debate na seguinte afirmação:

A formulação de ideias econômicas na América Latina anterior à década de 1950 não se dá com base num rigoroso debate conceitual e teórico. As elaborações de Simonsen são marcadas muito mais por uma defesa da industrialização embasada pela caracterização histórica do atraso econômico, do que por um raciocínio teórico conceitual baseado em modelos econômicos. Por outro lado, é certo que pensadores liberais, como Eugênio Gudin, realizaram estudos formais em economia, mas isso não significa que tenham usado seu potencial intelectual e criativo para avançar, em sentido analítico, modelos preexistentes, acrescentando ou modificando conceitos. O esforço de Gudin se refere à adaptação das formulações ortodoxas tradicionais à realidade brasileira, que o preocupava diretamente e sobre a qual era chamado a agir e a se posicionar.

Por tais motivos, essa pesquisa não utilizará o método schumpeteriano absolutista, calcado apenas na análise de ideias puras. Ao longo do terceiro e quarto capítulos, mais especificamente, nos quais serão realizados uma abordagem sobre o arcabouço intelectual de Simonsen e uma análise crítica do debate, respectivamente, o método relativista exporá claramente como as contribuições de Roberto Simonsen foram cruciais para a fundação do desenvolvimentismo brasileiro.

1.4 – OBJETIVOS

1.4.1 – Objetivo Geral

- Sopesar as contribuições de Eugênio Gudin e Roberto Simonsen para a economia brasileira que emergiram do debate intitulado “As controvérsias do planejamento”.

1.4.2 – Objetivos Específicos

- Contextualizar historicamente o ambiente econômico, político e social sob os quais ocorreu o debate;
- Discorrer sobre os respectivos arcabouços teóricos que deram sustentáculo às ideias expostas pelos autores;
- Realizar uma análise crítica do texto original do debate;
- Valorar, com base nessa análise, o papel do Estado na economia.

1.5 – Hipótese

A hipótese central dessa pesquisa, ao analisar o desenvolvimento da economia brasileira ao longo do século XX, é que o discurso simonense foi o vencedor do debate. Inúmeras análises já foram feitas acerca da "controvérsia do planejamento". Boa parte delas consideraram Gudin o vencedor do debate por conta de alguns erros técnicos que de fato existem na argumentação de Simonsen. No entanto, essa pesquisa não se apegará a esses detalhes para analisar o debate como um ciclo fechado em si mesmo. Ao contrário, se arraigará às consequências políticas e econômicas posteriores ao debate para expor que, mesmo errando determinados cálculos de contabilidade nacional, Simonsen estava certo acerca da necessidade do Estado intervir na economia.

Capítulo 2 – EUGÊNIO GUDIN: liberalismo e desenvolvimento econômico

A tradição agroexportadora, norteadora do pensamento econômico brasileiro até meados de 1930, foi liberal, segundo consenso dos historiadores brasileiros. A base macroeconômica da teoria liberal reside num princípio bem básico de economia que emergiu da escola clássica, com Jean Batist Say: toda oferta gera sua demanda. Isso, no longo prazo, concebe a economia sempre em equilíbrio e em pleno emprego, isto é, a oferta agregada e demanda agregada vivem coadunadas. (ABREU, 2014)

Crises internacionais - principalmente a de 1929 -, transformações políticas e sociais desencadeadas durante o século XX abalaram os alicerces teóricos dos liberais clássicos. Para não cair no ostracismo, a própria ideologia liberal necessitou se acoplar a um processo de reinvenção capaz de viabilizar uma nova estrutura frente às vindouras realidades socioeconômicas. A consequência desse processo tem nome e sobrenome: neoliberalismo econômico.

Tal qual os liberais clássicos, os neoliberais também tratavam como prioridade a defesa do sistema econômico, calcados no princípio de eficiência.

De acordo com Bielschowsky (2001, p. 4), o termo *neo* trazia as seguintes diferenças:

[...] representa o fato de que os liberais brasileiros, em sua maioria, passaram a admitir, na nova realidade pós-1930, a necessidade de alguma intervenção estatal saneadora de imperfeições de mercado, as quais, segundo reconheciam, afetavam economias subdesenvolvidas como a brasileira. Esta posição é análoga à dos liberais que fizeram concessões ao keynesianismo, admitindo medidas anticíclicas como forma de recondução de economias desenvolvidas à situação em que, segundo acreditavam, os mecanismos de mercado poderiam voltar a garantir equilíbrio e eficiência.

Três características delineavam o posicionamento dos economistas adeptos ao neoliberalismo, no Brasil:

- Eram defensores do Estado Mínimo, isto é, clamavam pela redução da intervenção estatal na economia brasileira;

- Expressavam-se estritamente favoráveis à implantação de políticas de austeridade fiscal coadunadas às políticas de equilíbrio monetário e financeiro;
- Manifestavam-se, com frequência e radicalismo, contra políticas de cunho desenvolvimentista defensoras de projetos de industrialização nacional.

Gudin, tanto por seus admiradores quanto por seus críticos, não era reconhecido como um economista teórico. Como comumente são os monetaristas, foi perfeitamente aplicado. Buscava, com os instrumentais ortodoxos, entender diversas questões que lhe afligiam, tais quais, a inflação, os ciclos e, principalmente, o caótico comércio internacional no viés dos países subdesenvolvidos.

Bielschowsky (2001) comenta que, na principal obra de Eugênio Gudin, *Princípios de Economia Monetária*, não se encontra entre seus escritos uma discussão da teoria das vantagens comparativas. A respeito do comércio internacional, ele faz apenas tímidas incursões, atendo-se às questões relativas ao balanço de pagamentos e às taxas de câmbio.

Bielschowsky (2001, p. 6), ressalta que:

Gudin era um liberal convicto, mas atento. Preocupavam-no as deficiências de seus princípios, que ele procurava relativizar visando a sua preservação. Ou seja, seu raciocínio econômico, por um lado, assentava-se sobre o princípio clássico de que a economia capitalista tenderia a um equilíbrio de máxima eficiência sempre que os mecanismos de mercado pudessem funcionar livremente. Por outro, qualificava extensamente esse postulado central da visão liberal à luz das evidências históricas e dos avanços da teoria econômica. Admitia e discutia, por exemplo, a ocorrência de crises de causas endógenas e de depressões cíclicas. Considerava corretas as ideias de Keynes para entender os períodos de depressão, e foi um dos primeiros a divulgá-las em português, na edição de 1952 de seu livro-texto.

Tal qual preconiza a corrente neoliberal, além de aceitar algum nível de intervenção estatal, Gudin defendia que algumas outras políticas econômicas não só eram eficientes em períodos de depressão, como igualmente necessárias

para evitar os ciclos econômicos; sem, contudo, abandonar a ideia de mínima intervenção nos períodos de prosperidade.

Por esse motivo, Bielschowsky (2001, p. 7) ressaltou a necessidade de analisar com cuidado os adjetivos, como conservador, por exemplo, atribuídos a Gudin:

Nem mesmo a ideia, comum no Brasil, de que ele aderiria incondicionalmente às teses do FMI chega a ser perfeitamente correta. Gudin não concordava com o órgão num ponto básico de seu receituário de política monetária, ou seja, na proposição de que se deve buscar equilíbrio simultâneo no balanço de pagamentos e no sistema de preços interno. Considerava que as desvalorizações cambiais prejudicam o combate à inflação porque realimentam o processo inflacionário e permitem uma deterioração nos termos de troca, o que agrava o desequilíbrio externo. [...]Gudin entendia, como o FMI, que a causa do próprio desequilíbrio no balanço de pagamentos só poderia ser a inflação, mas não se mostrava disposto a arriscar frustrar a eliminação da raiz desse desequilíbrio derivado, em função de uma mera tentativa de antecipar sua correção.

Tanto a escola liberal quanto a neoliberal defendem como princípio a economia global converge para um equilíbrio à medida que a inflação global é eliminada - contrariamente ao pensamento cepalino, que preconiza a existência de desequilíbrio externo estrutural.

Ainda no dizer de Bielschowsky (2001, p. 8):

Para ele [Gudin], uma interferência protecionista, ao conter artificialmente as importações, acaba afetando igualmente as exportações — e a eficiência alocativa —, porque transfere recursos produtivos das atividades exportadoras para as atividades domésticas protegidas e porque gera um superávit provisório no balanço de pagamentos, valorizando a moeda nacional e desestimulando as exportações. A eliminação da inflação, ao invés da introdução de barreiras ao comércio internacional, é que seria a fórmula para se alcançar a posição que, ao mesmo tempo, equilibra as contas externas do país e maximiza a eficiência do sistema econômico.

Para Gudin, o melhor mecanismo equilibrador é o de política de câmbio discricionária, pois a política de câmbio flutuante atrai especulações, que, na sua visão, abrem margens para a instabilidade. Preconizava, também, a exceção de períodos de grandes depressões ou guerras, a existência de uma taxa de câmbio

de equilíbrio, que deveria ser manipulada pelas autoridades monetárias, fazendo essas o papel que o mercado espontaneamente fazia no extinto padrão-ouro clássico.

2.1 – Subdesenvolvimento, industrialização e agricultura à luz do pensamento de Eugênio Gudín

A perspectiva de Gudín em relação aos problemas pertinentes às especificidades dos países subdesenvolvidos foi esmiuçada em vários dos seus textos. Apesar de considerar os postulados ortodoxos da escola monetarista como os adequados para resolver os problemas econômicos no espectro geral, ele acreditava que as diferenças de estrutura (especialmente as institucionais) entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos eram fatores relevantes para formular políticas econômicas.

De acordo com Gudín (1952, p. 53) as equações são as mesmas, apenas os parâmetros variam. Defendendo, portanto, apenas adaptações à teoria convencional:

Quando se entende por "escola clássica" o conjunto de princípios que prevaleceram praticamente até a primeira guerra mundial, é claro que ela não se aplica hoje aos países subdesenvolvidos, nem aos próprios países desenvolvidos, sem importantes adaptações. A velha teoria do padrão-ouro, com o metal afluindo para um país, ou dele se afastando, e assim restabelecendo automaticamente o equilíbrio, a mobilidade dos fatores de produção, a flexibilidade dos salários, a influência decisiva da taxa de juros bancários, a concorrência sempre perfeita, tudo isso são premissas ou hipóteses que de há muito já passaram para os arquivos da História Econômica, não sem deixar - seja dito de passagem, - um valioso cabedal de alicerces teóricos.

Por isso, expressava a necessidade de tratar cada caso separadamente, salientando a necessidade da criação da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL):

E não resta dúvida de que as economias de atividades predominantemente primárias (agrícolas, agropecuárias e extrativas) apresentam características comuns e distintas das

dos países em que a indústria é a atividade predominante. [...] Justifica-se, portanto, inteiramente, a organização promovida pelas Nações Unidas de uma Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), para o estudo especial do desenvolvimento econômico de países que, em graus diferentes, podem ser classificados como subdesenvolvidos. A todos eles tem a CEPAL procurado dar a maior assistência possível no estudo de seus problemas específicos de desenvolvimento. (GUDIN, 1952, p. 52)

Ainda de acordo com Gudín (1952, p. 54):

O que há a estudar são as características da economia dos países subdesenvolvidos, não só em conjunto, como de cada um separadamente, especialmente em relação à natureza da procura e da oferta de seus produtos de comércio internacional e respectivas elasticidades - preço e renda, aos efeitos reflexos vindos do exterior, a seu comportamento cíclico etc. e - mais do que tudo - aos meios de promover a formação de capital e a melhoria de sua produtividade agrícola e industrial

Para isso, Teleginski (2010, p. 6) comenta que Gudín identificou as mais severas dificuldades enfrentadas pelas economias subdesenvolvidas:

Dificuldades de adaptação da agricultura para atender à demanda; preços decrescentes dos artigos exportáveis; alta fragilidade diante das crises externas resultante da baixa diversificação da pauta de exportações; movimento de capitais como agravante das crises cíclicas; invariabilidade das importações, geralmente composta por bens essenciais, e o alto crescimento demográfico; vulnerabilidade à inflação, decorrente da ausência de reserva de meios de produção. Essas fraquezas também eram observadas pela corrente estruturalista, que acreditava que a solução se encontrava na industrialização propiciada pelo Estado.

Todavia, Gudín preconizava que a suplantação desses percalços se daria pela adoção de políticas que viabilizassem o livre funcionamento dos mercados e a estabilidade de preços. Desse modo, o objetivo de todo sistema econômico deveria estar à guisa da estabilidade cambial e monetária. Para tal, expressava a necessidade de adoção de algumas medidas compensatórias que seriam capazes de atenuar os efeitos das oscilações dos produtos oriundos do setor

primário. Feito isso, no longo prazo, alcançar-se-ia a estabilidade, tanto monetária quanto cambial, e a eficiência do livre mercado. (GUDIN, 1952)

De acordo com Bielschowsky (2001, p.9):

O controle sobre preços e sobre a produção de produtos primários foi incluído entre as medidas compensatórias preventivas. Gudín as chamou de compensações por mercadorias (formação de estoques reguladores), em contraposição às compensações de caráter monetário, que consistiriam, basicamente, em: conter o impacto inflacionista nas fases de prosperidade, absorvendo, por exemplo, uma parcela das receitas de exportação mediante impostos ou congelando-as sob a forma de saldos bloqueados ou certificados intransferíveis; liberar esses fundos nas fases de depressão, como medida anticíclica.

Para Gudín, como extremo defensor do livre-cambismo, a estrutura econômica adequada para a economia brasileira deveria se calcar nos princípios de livre mercado, à luz da teoria das vantagens comparativas. Devido ao excesso de recursos naturais, solos férteis e etc, o Brasil deveria se manter intensivo na produção de bens primários, isto é, na agricultura, que, fomentada com crédito e avanços em tecnologia, agregaria notáveis ganhos de produtividade e, assim, alocaria recursos, via livre mercado, para a o fomento à indústria.

Mais a fundo, Gudín (1952) explica que a principal razão do subdesenvolvimento reside no fato de ser muito reduzido o número de produtos de exportação dos países de economia primária, isto é, de serem muito poucos os produtos que cada um desses países produz com grande vantagem comparativa.

Essa vertente argumentativa é muito bem explicada por Ohlin (1953, p. 538):

[...] o mundo colonial, que está vendendo muitos de seus artigos, como borracha, especiarias, etc., a preços baixos, passaria provavelmente a obter 50% ou 100% a mais, sem qualquer decréscimo importante na procura desses produtos na Europa e nos Estados Unidos. O que impede uma reviravolta violenta nas relações de troca, de que poderia resultar a melhoria do padrão de vida dos países atrasados é o fato de que o suprimento desses produtos seria aumentado. É forçoso que isso aconteça, até que os proventos que se podem auferir no mundo colonial

de outras espécies de indústrias sejam elevados mediante o aumento da produtividade.

Por fim, Gudin (1952, p. 63), explica os motivos que lhe levavam a se opor à criação planejada de um parque industrial no Brasil.

Confesso que não me parece muito convincente a proposição e isso por duas razões: a primeira é que a instalação de indústrias de consumo de produção similar ao que já vinha sendo importado do estrangeiro encontra o mercado comprador de que carece; nem de outra forma se tem e se vem industrializando o Brasil; a segunda é que poucas são as indústrias (automóveis por exemplo) para as quais a dimensão mínima de uma unidade eficiente é excessiva para o mercado existente no país (salvo países muito pequenos ou muito pobres).

Outra modalidade da teoria do impacto é a que se refere a ausência habitual nos países subdesenvolvidos das "economias externas" em quantidade suficiente para facilitar a instalação de uma nova indústria, o que exigiria, portanto, não só o investimento correspondente a essa indústria como o necessário para prover as facilidades externas indispensáveis.

Por não entender que o Brasil possuía condições de instalar determinadas indústrias sem o apoio do planejamento estatal, Gudin entendia, de forma bem resumida, que o capital privado disponível no país deveria ser alocado nos setores em que possuíamos amplas vantagens comparativas.

Capítulo 3 – ROBERTO SIMONSEN: Estado e desenvolvimento econômico

Uma leitura pouco profunda dos escritos que compõem o debate acerca do planejamento, que é o tema central dessa pesquisa, pode intuir que, em nível acadêmico, no que tange às ciências econômicas, Simonsen não era tão preparado quanto Gudin para discutir o tema industrialização. Nesse ensejo, para a *mainstream* do pensamento econômico, os argumentos de Gudin se impuseram como mais embasados, tanto tecnicamente quanto teoricamente, ao passo que classificavam as propostas de Simonsen se apresentaram sob estrutura propositiva, com pouca sofisticação teórica e argumentativa.

Essa visão, no entanto, se desmantela à medida que se tem como fato que a contribuição de Simonsen para a temática que entrelaça industrialização e desenvolvimento se dá por vias completamente distintas das utilizadas por Gudin; enquanto esse era extremamente apegado às teorias, aquele utilizava a história econômica tanto para explicar os motivos do atraso da economia brasileira quanto para propor soluções para o país superar a pobreza. (CURI, 2014)

É quase um consenso acadêmico que a principal contribuição intelectual de Simonsen à sociedade brasileira é o seu livro intitulado “História Econômica do Brasil”. No país, essa obra foi pioneira na área da historiografia econômica, ao explicitar um estudo minucioso da formação econômica do Brasil, desde o descobrimento até à independência.

Curi (2014, p. 8), explica mais detalhadamente como essa obra de Simonsen contribuiu para o estudo da história econômica do Brasil:

O objetivo do livro era prover material de estudo para a cadeira de História Econômica do Brasil, instituída na Escola Livre de Sociologia e Política de São Paulo. Versado na historiografia econômica brasileira e europeia em voga naquele tempo, Simonsen produz um texto erudito e rico em detalhes. Tem o cuidado de embasar com dados numéricos, ainda que precários, os seus argumentos, recorrendo às mais diversas fontes. Tendo-se em conta o livro mencionado, perde força a ideia de que a defesa da industrialização por parte de Simonsen se baseia num “vazio teórico”, a menos que isso seja entendido como uma falta de domínio pleno do arcabouço instrumental da

economia ortodoxa vigente em seu tempo. A leitura de sua História atesta que o autor estava armado de sólido conhecimento dos fatores determinantes da evolução econômica não só do Brasil, mas de diversos países do mundo. Simonsen reconhece a especificidade do desenvolvimento brasileiro, em relação aos países hispano-americanos e aos Estados Unidos, e descreve, para cada um dos “ciclos” pelos quais passou a economia colonial brasileira em seus vários aspectos: regime de trabalho, organização e escoamento da produção, medidas de política econômica, entre outros elementos.

Em termos gerais, como intelectual, o objetivo ao qual Simonsen se dedicava atrelava-se à construção de um nacionalismo progressista, elemento que julgava como fundamental para promover o desenvolvimento do país. Por isso, em suas obras, Simonsen tanto se dedicava a interpretar o atraso quanto buscava encontrar os meios necessários para suplantar a pobreza do país. Da sua contribuição acadêmica nasceu o primeiro projeto desenvolvimentista do Brasil; e, ao contrário do que muitos pensam, não como um argumento apaixonado ou interesseiro em defesa da industrialização; mas, sim, por enxergar no desenvolvimento das indústrias a peça chave para superar o subdesenvolvimento do Brasil. (RODRIGUES, 2005)

No que se referiu às especificidades da economia brasileira, estabeleceu a impossibilidade de uma estática comparativa diretamente proporcional entre a miséria nos países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Ao passo que nesses a pobreza resulta de uma constante produção aquém do potencial, naqueles oriunda da má distribuição de renda:

Todos ansiamos - patrões e empregados do Brasil - que aqui se estabeleça uma justa remuneração do trabalho, que todos possam viver a vida digna a que se refere o santo Papa Leão XIII em sua imorredoura '*Rerum Novarum*'. Mas se a retribuição do homem é fixada em grande parte pela própria produção; se esta é de pequeno valor em relação ao volume de mão de obra disponível, como obter um elevado quociente se o divisor é fraco e o dividendo cresce continuamente? (Simonsen 1969, p. 18)

Adiante, o autor explicou como a construção de uma consciência nacional foi elementar para catalisar o desenvolvimento econômico dos países ricos:

Procuraremos determinar, pela evolução comparativa entre os povos, a razão do atraso de nossas atividades econômicas em determinadas épocas e para determinadas regiões. Esforçar-nos-emos, enfim, por indagar a origem dos muitos entraves que dificultaram e dificultam, a nossa evolução progressista. A um estudioso sincero de nossas questões econômicas uma conclusão, porém, desde logo se impõe: os povos que hoje se contam na vanguarda do progresso e da civilização libertaram-se, nos tempos modernos, de uma desorganização que os estiolava; e a primeira manifestação de sua força foi a fixação de uma consciência nacional. (Simonsen1969, p. 24)

Simonsen fundou, no Brasil, uma escola desenvolvimentista que passou a investigar os problemas referentes ao desenvolvimento econômico pelo método histórico. Esse avanço tornou-se fundamental, algumas décadas depois, para a consolidação do método histórico-estruturalista, que se tornou uma importante via alternativa, na esfera do pensamento econômico da América Latina, às doutrinas liberais.

A historiografia econômica, portanto, é o elemento basilar para aludir a compreensão de uma realidade conflituosa. Por exemplo, nesse período, as ideias econômicas dominantes, propagadas pela corrente liberal, alicerçavam-se na teoria ricardiana das vantagens comparativas. Desse modo, defendia-se que o Brasil deveria explorá-las ao máximo. A realidade, no entanto, massacrava a teoria: embora o Brasil fosse o maior produtor de café do mundo, era um país dependente, economicamente fraco e incapaz de fornecer um nível de vida aceitável à sua população, além de ostentar uma estrutura industrial extremamente atrasada. (SIMONSEN, 2010)

Nesse tocante, o autor fez uma breve menção a países que utilizaram um alto grau de intervenção estatal para alavancar suas indústrias, além de tecer uma dura crítica ao dogmatismo das escolas liberais:

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 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 resolver, com urgência e de modo objetivo, as dificuldades nacionais. (SIMONSEN, 2010, p. 161)

A industrialização é o tópico central do pensamento simonseano. Para Simonsen, tomando como base uma perspectiva histórica, a solução para as dificuldades nacionais, no caso do Brasil, era a industrialização planejada, dirigida pelo Estado; uma vez que os países que se industrializaram alcançaram altos níveis de desenvolvimento econômico.

A premissa desenvolvimentista acerca do capitalismo moderno entende que o mercado possui falhas tanto estruturais quanto conjunturais, seja no curto ou no longo prazo, tendo a oferta de alguns setores, mesmo em economia avançadas, muito aquém da demanda. O Estado, nesse contexto, adquire dois papéis importantes: o de ofertar diretamente bens e serviços necessários à sociedade que a economia privada ainda é incapaz de fazer; e dar suporte, tanto técnico quanto financeiro, para que empresas privadas se desenvolvam nesses setores específicos.

Eis um breve resumo do plano simonseano para modernizar o Brasil. Ao longo do tópico sobre o debate, ele será debatido com mais profundidade:

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 transportes. Seriam criadas indústrias-chave, metalúrgicas e químicas, capazes de garantir uma relativa autossuficiência ao nosso parque industrial e sua necessária sobrevivência na competição internacional. (SIMONSEN, 2010, p. 45)

O plano de industrialização de Simonsen, que nasceu como resposta à Missão Cooke, ia completamente de encontro ao Plano Marshall. Para ele, esse projeto era extremamente inadequado para os países da América Latina. A proposta do plano consistia em atribuir aos países periféricos, com base nas tais vantagens comparativas, a mera tarefa de fornecer insumos básicos para fomentar o desenvolvimento das indústrias de bens dos países europeus. (TAVARES, 2010)

A proposta do plano Marshall era absurda por duas vias: primeiro, pela obviedade excludente, ao tentar manter a posição de supremacia dos países desenvolvidos sobre os subdesenvolvidos; segundo, pela via econômica. Simonsen mostrou-se preocupado com o iminente esfacelamento da indústria

nacional, pois priorizar a Europa geraria um choque negativo de oferta em decorrência da queda do comércio entre Brasil e EUA. O resultado desse processo seria amargo: desgaste dos equipamentos já obsoletos das indústrias nacionais, queda da produção, das importações e, conseqüentemente, aumento da taxa de inflação. (RODRIGUES, 2005)

Suas principais influências teóricas são Friedrich List e Mihail Manoilescu. List foi um dos grandes teóricos defensores do protecionismo e um dos pioneiros na crítica à teoria clássica das vantagens comparativas. Rodrigues (2005, p. 54), destaca que seu argumento basilar se ancora na premissa de que o livre comércio só é benéfico em situação bem específica, tal qual: quando dois países anulam barreiras entre si e estão em pé de igualdade em nível de produção.

Para sustentar tais premissas, List utiliza uma profunda historiografia econômica que relata fatos da história dos EUA, fazendo alusão às políticas protecionistas que alavancaram o desenvolvimento das indústrias das colônias do Norte, para postular que o protecionismo é a única via eficiente para colocar países atrasados em condições de igualdade com nações desenvolvidas. (ROMPATO, 2002)

Não obstante, List abordou o desenvolvimento da própria história econômica da Grã-Bretanha, argumentando que até mesmo o berço do livre-cambismo só teria adotado o livre comércio após proteger por anos sua indústria nascente, quando seu setor manufatureiro já se encontrava consolidado. (BIELSCHOWSKY, 2000).

Ao longo do debate com Gudín, embora Simonsen não tenha feito citações diretas de List, ele utilizou, como relata Boianovsky (2011, p. 27), argumentos listianos para refutar Gudín. Exemplo: “As tarifas protecionistas adotadas por mais de 120 anos nos Estados Unidos nada mais foram do que um instrumento de planejamento (...), transformando-o de país agrícola em potência mundial.” (SIMONSEN, 2010, p. 155).

Rodrigues (2005, p. 63), relata que Manoilescu, a segunda influência de Simonsen citada no parágrafo acima, criticava não só o livre-cambismo defendido por Gudín, mas, também, as ideias de List.

De acordo com Boianovsky (2011, p. 24), Manoilescu postula que o preço dos fatores de produção nem sempre reflete em aumento para os produtos sociais marginais:

O ponto de partida de Manoilescu é que os preços dos fatores pode deixar de refletir produtos sociais marginais. Pode existir proporções diferentes de fator de lado a lado na mesma economia, que oferece a possibilidade de aumentar a produção em fator de redistribuição. Baixa produtividade e desemprego disfarçados prevalecem na agricultura - no sentido de que os salários são mais elevados do que a produtividade marginal do trabalho e produção agregada pode ser aumentada por meio da realocação de mão de obra para outros setores. Manoilescu recomendada tarifas sobre as importações de bens manufaturados para induzir mudanças de trabalhadores da agricultura, onde seu retorno privado excede o seu retorno social, para a indústria, onde o oposto é verdadeiro. O diferencial salarial entre a indústria e a agricultura impede a plena realização do potencial da vantagem comparativa que um país agrícola pode ter na produção de bens manufaturados. O tema geral da análise de Manoilescu - diferenças salariais setoriais que refletem diferenças de produtividade - se tornaria um aspecto importante do novo campo da economia do desenvolvimento nas próximas décadas.

O argumento da indústria nascente foi gradualmente interpretado e absorvido pelos economistas neoclássicos comerciais como pequenos desvios do ótimo estático, enquanto que o "tipo de argumento de Manoilescu" para a proteção foi ainda elaborado por economistas do desenvolvimento.

Embora Simonsen tenha defendido o caráter científico dos postulados de Manoilescu, ele evitou citá-lo no debate com Gudin. De acordo com Curi (2014, p. 14), "um possível motivo para isso são as simpatias pelo fascismo presentes em livro posterior de Manoilescu, publicado no Brasil em 1938: O século do corporativismo".

Por fim, Simonsen defendia que a intervenção estatal deveria transcender as formas indiretas de agir, devendo o Estado atuar diretamente investindo em setores nos quais a iniciativa privada não estivesse presente. A intervenção do Estado deveria abranger investimentos tanto nas indústrias de base quanto na educação, pesquisa e demais setores que viessem a ser considerados estratégicos.

Capítulo 4 – O DEBATE: desenvolvimentismo, de Roberto Simonsen versus liberalismo agroexportador, de Eugênio Gudin

4.1 – O relatório da Missão Cooke acerca da infraestrutura brasileira

As discussões acerca das condições de financiamento do processo de desenvolvimento da economia brasileira surgiram em meados dos anos 1940, oriundas das políticas econômicas do Estado Novo, período ditatorial da Era Vargas.

Em pleno fervor da Segunda Grande Guerra Mundial, o fato de Getúlio Vargas dialogar com os países do Eixo - Alemanha, Itália e Japão - era motivo de preocupação para os EUA. O Brasil, no entanto, era tido como o país indeciso, pois, até então, não havia oficialmente declarado apoio para nenhum dos lados - nem para o Eixo, tampouco para os Aliados (EUA, Inglaterra e URSS).

A Missão Cooke, datada em 1942, advém das intensas negociações entre os governos dos EUA e do Brasil. Esse projeto buscou reunir esforços para expor o desprovimento da infraestrutura e das indústrias de base do Brasil.

De acordo com Tavares (2010, p. 13), “a Missão Cooke foi a segunda, de uma série de quatro, que tinha como objetivo o desenvolvimento econômico e destacavam duas ideias centrais: a elevação do nível de vida dos brasileiros e o crescimento do comércio exterior”.

Consciente da necessidade de modernizar a estrutura produtiva do país, Vargas incumbiu aos técnicos da Missão Cooke - tanto estrangeiros, quanto brasileiros - à análise dos seguintes enfoques: aprimorar a tecnologia das indústrias nacionais e do sistema de transporte; e tratar da viabilidade do financiamento da indústria de base com recursos internos e externos.

As consequências dos relatórios da Missão Cooke – tanto no campo político quanto no embate intelectual – foram profundas. A economia brasileira, até então, vivia sob uma ótica completamente inversa ao viés planejador.

Tavares (2010, p. 14) expõe algumas propostas de mudanças internas que foram sugeridas:

A missão tinha estudado a participação do setor público brasileiro e observou que as contribuições da Previdência Social (em 1939, US\$ 28 milhões) eram utilizadas pelo Banco do Brasil (BB) em sua Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (Crai), para financiar as atividades econômicas. De forma precursora, o técnico norte-americano Corwin D. Edward (Missão Cooke) sugeriu a criação de uma agência similar a um banco de investimento para o desenvolvimento. A sugestão ficou no ar, e, no fim de 1942, o Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp) formou uma comissão para estudar o problema. Dela participavam, além de João Alberto, Simões Lopes e os banqueiros Gastão Vidigal e Gudesteu Pires. A comissão recomendou a fundação de um banco de desenvolvimento cujo aporte de capital deveria ser assegurado por novos impostos.

Apesar do relatório final da Missão Cooke não ter sido publicado integralmente, Roberto Simonsen, liderando a classe dos industrialistas, publicou alguns trechos e, com base nisso, recomendou a adoção de uma política nacional de industrialização que deveria ser desenvolvida por um plano quinquenal, sob completa tutela do Estado, recomendando a criação de bancos de fomento à indústria. Essas propostas foram duramente rebatidas por Eugênio Gudin. Desse diálogo, réplicas e tréplicas construíram um dos maiores embates entre dois grandes intelectuais do Brasil.

4.2 – As funções do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (CNPIC) e da Comissão de Planejamento Econômico (CPE)

Roberto Simonsen e Eugênio Gudin eram membros do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (CNPIC) e Comissão de Planejamento Econômico (CPE), respectivamente. Esses órgãos foram criados durante a segunda grande guerra mundial sob a justificativa de constituírem um plano de defesa da economia. (TAVARES, 2010)

O CNPIC, vinculado ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, era presidido por Alexandre Marcondes Filho e adotava, tanto em ações quanto ideologicamente, um viés simonseano, no que tangia ao desenvolvimento da indústria e do comércio nacional

A criação do CPE justificou-se pela necessidade de existir um órgão governamental responsável pela execução do planejamento econômico proposto pela CNPIC. De acordo Fonseca (2004), o CPE tornou-se um órgão de Conselho de Segurança Nacional, pois ficou responsável pelo 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

Em junho de 1945, Simonsen, representando a CNPIC, enviou ao CPE uma proposta de planejamento econômico intitulado como "A Planificação da Economia Brasileira". O debate começou quando Gudin, relator do projeto, e declaradamente contrário à política de planejamento e protecionismo simonseana, rebateu de forma dura todos os itens. (TAVARES, 2010)

4.3 – A Planificação da Economia Brasileira elaborada por Roberto Simonsen

O projeto de planificação proposto por Simonsen é o ponto chave que desencadeou a acalorada discussão entre ele e Eugênio Gudin. O autor começou o relatório demonstrando uma preocupação grande no tocante ao imperialismo econômico construído por uma intensa corrida industrial:

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. (SIMONSEN, 2010, p. 38)

Concluiu alertando que, como resultado dessa superioridade, as nações industriais serão inevitavelmente conduzidas à posição de domínio mundial, no campo da economia, finanças e política internacionais.

Com base nessa e em algumas outras estatísticas, defendeu a criação de um planejamento industrial atacando uma das premissas liberais e bastante defendida por Gudin: a teoria das vantagens comparativas. Para Simonsen, o enriquecimento das economias periféricas em época de guerra era ilusório e insustentável no longo prazo, pois tal riqueza não emergia de um aumento de produtividade e muito menos de alguma agregação de valor aos insumos exportados. (TAVARES, 2010)

De acordo com o autor, essa situação de exceção [guerra] proporcionou aos países subdesenvolvidos uma situação confortável em nível macroeconômico e em comércio internacional, pois durante a guerra registrou-se uma expansão das exportações e uma elevação dos preços das commodities:

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. (SIMONSEN, 2010, p. 39)

Diante desses dados, Simonsen não hesitou em alertar às nações pobres do continente americano um gravíssimo problema iminente: no longo prazo, esse ciclo mudaria completamente, pois o fim da guerra promoveria um reajuste de preços às condições de mercado internacional.

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. (Simonsen, 2010, p. 40):

Em outros termos, o crescimento econômico dessas economias periféricas era vulnerável, insustentável no longo prazo.

4.3.1 – A Missão Cooke e os principais problemas nacionais evidenciados: Infraestrutura precária, indústrias atrasadas e baixa renda nacional.

Para demonstrar que a manutenção do modelo agroexportador era insustentável no longo prazo, Simonsen (2010) expôs como os estadunidenses enxergavam o Brasil: como nação industrial, está ainda na adolescência, porém com grande futuro, pois é um país possuidor de vultosa extensão territorial e riquezas naturais.

E continua realçando as principais características estruturais que traziam instabilidade ao setor interno brasileiro:

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, 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 favorecem a imigração e os investimentos estrangeiros, nem estimulam a mobilização de capitais nacionais para fins produtivos. (Simonsen, 2010, p. 42):

Outros fatores mencionados destacáveis são: desenvolvimento atrasado do setor elétrico, que debilitava a capacidade de expansão das empresas já instaladas; desenvolvimento atrasado também da indústria metalúrgica, ao analisar comparativamente a produção nacional à estadunidense, que era 50 vezes menor, dentre outros.

Enfatizou, também, que a Missão evidenciou a necessidade da criação de bancos industriais destinados ao financiamento de novos empreendimentos e ao fornecimento de uma assistência técnica mais intensa. (SIMONSEN, 2010)

Outro tema de notória preocupação no discurso de Simonsen era a renda nacional. Ele alardeava que, 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. (SIMONSEN, 2010)

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. (SIMONSEN, 2010, p. 44),

No viés simonseano, quadruplicar a renda nacional era um objetivo impossível de ser alcançado via aumento de exportações, naquele momento. Era necessário um esforço dirigista do Estado com o intento de promover o desenvolvimento econômico às classes sociais mais excluídas.

4.3.2 – O Problema das Fontes de Financiamento para as Indústrias Brasileiras

A planificação econômica proposta por Simonsen abarca algumas considerações coadunadas às características naturais do Brasil. O autor

reconhece que empresas alocadas em determinados setores possuiriam vantagens competitivas, quando advoga que “serão as indústrias mais intimamente ligadas às atividades extrativas e agropecuárias as que usufruirão as mais favoráveis condições de estabilidade e desenvolvimento”. (SIMONSEN, 2010)

No entanto, onde alocar recursos não parecia ser o maior problema no tocante ao planejamento:

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 a sua necessária sobrevivência na competição internacional. (SIMONSEN, 2010, p. 45)

O maior percalço a ser solucionado era encontrar as fontes financiamento. Para alcançar, dentro de 10 a 15 anos, a renda nacional superior a 200 bilhões de cruzeiros, Simonsen estimou o montante mínimo necessário a ser investido: 100 bilhões de cruzeiros. (SIMONSEN, 2010)

Diante disso, dois problemas circundavam no tocante ao modelo de planificação proposto:

- a) Como obter o financiamento necessário a cometimento tão vultoso?
- b) Até que ponto seria exercido o intervencionismo do Estado na concretização dos planos? (SIMONSEN, 2010)

Para a primeira questão, o autor defendia a busca por financiamento externo:

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.

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. (SIMONSEN, 2010, p. 46)

Apesar de bem-intencionado e conseguir deixar clara a necessidade de fomento à indústria nacional, Tavares (2010, p. 31) criticou a fragilidade argumentativa de Simonsen no que se refere aos cálculos e na forma de obter financiamento: “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”.

Nesse ensejo, caso propusesse um plano de aceleração de mais longo prazo, isto é, que estabelecesse mais tempo para a consecução de tais objetivos, Simonsen teria se blindado melhor das duras críticas que foram tecidas posteriormente por Gudín.

Em relação ao grau de intervencionismo, o autor descartou a possibilidade de planificação total, isto é, ponderou a necessidade da existência da iniciativa privada à uma adequada intervenção do Estado, como acontecia e acontece nos países mais desenvolvidos.

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. (Simonsen, 2010, p. 36)

Seu discurso, portanto, era ajustado à dinâmica de uma economia capitalista.

4.4 – Réplica de Eugênio Gudín: Rumos de Política

A resposta de Gudín a Simonsen foi sustentada basicamente sob dois pilares. Por vezes, Simonsen foi atacado na esfera teórica econômica, à medida que Gudín narrava a supremacia teórica da ideologia liberal. Por outras vezes, levantou questionamentos pertinentes em relação aos questionáveis dados utilizados por Simonsen para sustentar a defesa da implementação de uma planificação econômica.

4.4.1 – Os erros metodológicos de Simonsen no cálculo da renda nacional

No que concerne às críticas teóricas, Gudín (2010) as inicia realçando falhas elementares na argumentação de Simonsen. Naquele período, não incluir o setor de serviços como um campo específico da contabilidade nacional já era um erro passível de causar descredito aos dados utilizados por Simonsen. Além disso, os dados oficiais fornecidos pelo Ministério do Trabalho ostentavam, segundo Gudín, o problema de dupla contagem.

“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. (GUDÍN, 2010, p. 62)

Adiante, o autor continua explorando os erros teóricos presentes na argumentação de Simonsen e explica, de forma até didática, como o cálculo deveria ser feito e como os três setores da economia deveriam estar separados:

Pode-se assim calcular a renda nacional por dois processos, cujos resultados devem forçosa e aproximadamente conferir [...]

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.

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. produzem “serviços” e não mercadorias. Não há país algum em que se calcule renda nacional sem computar a enorme parcela dos “serviços”

E aí está o segundo erro elementar do cálculo da renda nacional do Ministério do Trabalho, que não computa os “serviços”. (GUDIN, 2010, p. 63)

Prosseguindo com uma ácida crítica, que possuía o claro intuito de impor descrédito à argumentação de Simonsen, o autor, dessa vez expôs os erros dos cálculos apresentados referente aos investimentos, fretes, lucros e juros:

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.

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. (GUDIN, 2010, p. 63)

Para concluir, o autor não hesitou em ser enfático ao afirmar que aquilo que Simonsen chamava de “dado preciso relativo à renda nacional”, não possuía qualquer valor e, por isso, seu plano jamais poderia basilar qualquer política pública nacional. (GUDIN, 2010)

4.4.2 – As críticas contraditórias de Gudin ao planejamento econômico proposto por Simonsen

Nesse subtópico será apresentada uma crítica de Gudin às teorias planificadoras de Simonsen. Não só isso, na verdade. É, também, uma defesa apaixonada do autor às ideias de livre mercado preconizadas por Adam Smith, Stuart Mill e David Ricardo.

Gudin começa tecendo críticas ao mercantilismo, modelo econômico suplantado pelo capitalismo, para depois expor as vantagens do livre comércio sobre o modelo superado. De forma sagaz, sugere que as ideias de Simonsen, se implantadas em nível global, no tocante ao controle do Estado nas relações econômicas, levaria o mundo de volta a um regime similar ao mercantilista.

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. (GUDIN, 2010, p. 65)

Nesse ponto, demonstra-se adepto ao que Bielschowsky (2000, p. 6) definiu como neoliberalismo. Não era, portanto, um radical em defesa de um Estado quase inexistente. Mas era, ainda assim, defensor de um Estado mínimo, cujo, a nível prático, deveria manter modesta participação na vida econômica de um país.

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. (GUDIN, 2010, p. 65)

Ignorando que os EUA, especialmente as colônias do Norte, foram agressivamente protecionistas com suas indústrias, o autor argumenta em defesa do Estado mínimo afirmando que tal estrutura, durante o século XIX, período de vigência do padrão-ouro clássico, foi o grande baluarte do desenvolvimento do capitalismo moderno:

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.

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 “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. (GUDIN, 2010, p. 66).

E reafirma:

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 “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. (GUDIN, 2010, p. 67).

Por fim, o autor lamenta a queda do padrão-ouro clássico, pois julgava a rigidez daquele regime ideal para conter o impulso inflacionário dos Estados; e reafirma que foi esse modelo, e não intervenções pontuais coadunadas a algum nível de liberdade econômica, o grande responsável pelo desenvolvimento econômico que o mundo viveu durante o século XIX e começo do século XX:

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 Cassei.

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. (GUDIN, 2010, p. 67).

No ponto seguinte, a enfática argumentação do autor é extremamente passível de críticas. Ele narrou fatos históricos pela metade, ignorou acontecimentos importantes, e simplesmente continuou na mesma linha de defesa radical de sua ideologia. Vamos a eles:

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.

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. (GUDIN, 2010, p. 68)

Ao contrário do que afirma a narrativa de Gudin, não foi a primeira guerra mundial que deflagrou o primeiro golpe no padrão-ouro clássico. Desde 1870, esse modelo já vinha apresentando distúrbios e se mostrando incapaz de resolver problemas que dizia evitar. Conforme Menger (2007), um forte argumento da ideologia liberal clássica consiste no silogismo que abarca a diluição de grandes conglomerados econômicos e na prevalência de pequenos empresários pulverizados, que, no longo prazo, estariam trabalhando sob um regime de concorrência perfeita.

No entanto, ao contrário da narrativa de Gudin, o padrão-ouro clássico foi incapaz que entregar o prometido:

A partir da década de 1870, uma segunda revolução industrial iniciou-se, com o fim do livre comércio. Nesse período,

começaram os trustes (organizações industriais de controle da produção e distribuição das mercadorias, com o objetivo de impor o preço dos produtos industriais a seu favor).

Uma associação, denominada cartel, manteve as empresas separadas, mas sem competir entre si, estabelecendo a divisão dos mercados e dos preços.

Os preços passaram a ser fixados pelos trustes, cartéis e holdings (uma empresa central controla outras empresas, que se mantêm autônomas, embora a maioria das ações pertençam à empresa central). O imperialismo se transformava pela necessidade de novas áreas de aplicação dos capitais industriais.

A partir de 1870, o fundamental era aplicar os capitais europeus excedentes e ampliá-los. A Ásia, América Latina e principalmente a África foram as regiões de penetração imperialista do século XIX.

Portugal e Espanha já tinham seus domínios na África, desde o século XVI. Mas na nova fase do colonialismo, a Inglaterra, França, Alemanha, Itália e Bélgica passariam a disputar os territórios africanos.

A penetração europeia na África foi realizada com todas as formas de violência às populações nativas. Destruição dos valores tradicionais das tribos africanas, escravidão, uso da força, guerras e etc, foram os métodos europeus de transformar a África em seu objetivo de exploração do imperialismo. A Ásia também tornou-se objeto de exploração imperialista. (Egas, 2008, p. 9)

Já no ponto seguinte, repetindo retórica da tradição liberal, o autor cita documentos oficiais do governo estadunidense para responsabilizar as ações do Estado pelo desencadeamento da crise de 1929:

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" (...) "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, tomando-se fortemente deflacionária na depressão. (GUDIN, 2010, p. 69)

Ainda citando as autoridades estadunidenses:

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 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 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. (Gudin 2010, p. 69)

Para refutar a clássica premissa desenvolvimentista de proteção à indústria nascente, a qual Simonsen defendeu com veemência, o autor utilizou outro relatório do governo estadunidense para relatar as mazelas que as tarifas aduaneiras deles trouxeram ao mundo:

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 tomado 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 (...). (Gudin, 2010, p. 70)

Apesar do relato enviezadamente catastrófico, esse trecho fomenta contradições no discurso de Gudin: I - Ele atribuiu a Simonsen ideias absurdas, as quais o pensador não defendia. II - Mais especificamente: Simonsen não discursava contra a economia de mercado e não defendia a adoção perene de barreiras tarifárias. O discurso de Simonsen era comedido, nesse ponto, e apelava para uma proteção temporária, de modo a tornar as indústrias nacionais competitivas em nível global.

Adiante, Gudin afirmou categoricamente que todo colapso econômico que o mundo vivia advinha de ações do Estado, e não das políticas liberais:

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 país credor do mundo e de líder da economia mundial. (GUDIN, 2010, p. 70)

Seguindo o mesmo padrão agressivo e adotando a mesma prática de atribuir indiretamente a Simonsen ideias que ele não defendia (ao menos não nesse nível radical), o autor continuou:

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. (GUDIN, 2010, p. 70)

Em nenhum trecho do discurso de Simonsen encontra-se a defesa de Estado totalitário e onipresente. A tática de colocar todos os planejadores no mesmo barco, atribuindo características totalitárias a eles, embora absurda, na época, deu a Gudin uma vantagem política.

Ignorando que era funcionário de um governo ditatorial, o autor continuava atribuindo ao desenvolvimentismo vínculos absurdos e irrestritos com as piores ditaduras já vistas: nazismo, fascismo e stalinismo:

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 (...) 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. (GUDIN, 2010, p. 79)

E concluiu classificando o plano de desenvolvimento econômico de Simonsen de forma descomedida:

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 QÜINQUÊNAIS DA RÚSSIA, QUE NENHUMA APLICAÇÃO PODEM TER A OUTROS PAÍSES. (GUDIN, 2010, p.80)

No entanto, há de se reconhecer, contudo, que algumas críticas de Gudin foram pertinentes. Na resposta ao plano de Simonsen, ele, de forma incisiva, contestou a exequibilidade de algumas de suas respostas:

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.

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. Se não o fizermos, os capitais estrangeiros se esquivarão, sob pena, aliás, de serem logrados, para descrédito nosso. (GUDIN, 2010, p. 83)

De fato, em determinados pontos, Simonsen deixou a desejar na argumentação técnica. Isso, inclusive, já foi comentado no começo desse capítulo e, também, em boa parte do capítulo 3.

4.4.3 – As esferas da ação do Estado e da economia privada

A argumentação do autor novamente abandonou a esfera técnica e atacou as ideias de Simonsen dentro de sua natureza filosófica e ideológica, atrelando o seu pensamento, dessa vez de forma mais direta, às políticas implementadas por Stalin, na Rússia:

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. (GUDIN, 2010, p. 84)

É assustador e também lamentável o radicalismo com o qual Gudin tratava os pressupostos do planejamento econômico. No seio radical do seu ideário, não havia a possibilidade de se fomentar o desenvolvimento industrial dentro de um regime democrático. O autor, ao longo do debate, descomedidamente insinuou que qualquer viés desenvolvimentista adotado por Estados Nacionais era um passo rumo ao totalitarismo político e ao controle total do Estado na economia.

Na sequência, Gudin ignorou uma questão bem trivial da ciência econômica que pode ser muito melhor solucionada quando se pensa economicamente dentro de prazos diferentes:

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. (GUDIN, 2010, p. 85)

Dentro de uma realidade de longo prazo, Gudin tem alguma razão. Mas esse discurso ignora duas coisas bem relevantes: I - no curto prazo, há desemprego, miséria e fome; e as pessoas não dão a mínima para um tal equilíbrio macroeconômico de longo prazo ao passo que são atingidas por tais mazelas. II - Simonsen, repito, não defendia uma planificação anti-mercado e socialista. Defendia intervenções planejadas de curto prazo a fim de tornar o Brasil, capitalistamente falando, mais competitivo no longo prazo. As prospecções simonseanas de longo prazo pensam muito em mercados independentes do que em mercados à guisa de intervenções estatais.

4.4.4 – A expansão monetária e os problemas macroeconômicos oriundos da intervenção estatal, na visão de Gudin.

No período em que ocorreu a controvérsia do planejamento, a escola austríaca de economia, à guisa de Bawerk, Menger, Mises e Hayek, já havia ganhado alguns adeptos pelo mundo. Gudin, no Brasil, se mostrava um dos grandes entusiastas dessa escola e, direta e indiretamente, utilizou argumentos austríacos para refutar o projeto de desenvolvimento impetrado por Simonsen. (GUDIN, 1952)

Cabe, aqui, resumir e comentar dois postulados da escola austríaca de economia para entender a argumentação de Gudin acerca do problema monetário.

O primeiro postulado que merece destaque preconiza que qualquer impressão de dinheiro desvinculada de uma oferta real de poupança caracteriza falsificação por parte das autoridades monetárias.

Pode-se perceber a total inclinação de Gudin a esse princípio no seguinte trecho abaixo:

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 riquezas 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. 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. (Gudin, 1952, p. 56)

Para Gudin e a Escola Austríaca, afirmar que a impressão de papel moeda não era uma política capaz de aumentar a produtividade, não era tudo. Ela não só não era capaz de aumentar a riqueza, como também desencadearia num incômodo efeito colateral: inflação.

I princípio - Uma vez atingido o “emprego total”, novos empreendimentos farão subir os preços, mas não farão crescer a produção. (...)

Tem-se procurado distinguir entre investimentos produtivos, como estradas de ferro, siderurgia etc. e investimentos chamados improdutos, 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. (GUDIN, 2010, p. 80-82)

O segundo postulado é uma consequência lógica do primeiro. Trata-se de uma capciosa sequência de silogismos, que segue: I – o padrão-ouro clássico é perfeito e brecava completamente o potencial inflacionário do Estado; II – a impressão de papel de moeda torna o capitalismo instável à medida em que distorcem as expectativas dos agentes econômicos; III – fechar todos os bancos centrais, restabelecer o padrão-ouro clássico e eliminar a impressão de dinheiro sem lastro tornaria o sistema capitalista global perfeitamente estável e virtuoso.

As assertivas acima podem ser observadas na argumentação de Rothbard (1945, p. 67-68):

A inflação não é a única consequência indesejável do aumento de oferta de moeda e crédito por parte do governo. Esta expansão costuma distorcer a estrutura de investimento e produção, causando excessivo investimento em projetos ruins na indústria de bens de capital. Somente a recessão pode corrigir este processo ao liquidar tais investimentos realizados durante o boom. A existência de um banco central interventor impede o ajuste natural, o que alimenta ainda mais novos investimentos indesejáveis pela política monetária expansionista. Isso acaba adiando o problema, mas também agrava a situação. O Federal Reserve, nos Estados Unidos, só foi criado em 1913; antes de 1929, todas as recessões tinham vida mais curta. E vale lembrar que a economia americana cresceu mais no século XIX, sem a existência de um banco central, do que no século passado.

Através da teoria geral austríaca, podemos entender melhor o porquê dos ciclos econômicos. Choques de oferta ou demanda, mudanças no padrão de comportamento, novas descobertas, tudo isso gera ajustes de preços relativos no mercado. Alguns setores aumentam suas vendas e outros perdem mercado devido aos recursos escassos na economia, já que a poupança é finita. Entretanto, para falarmos de um aumento generalizado de preços, temos que ter mudanças na demanda ou oferta de moeda. Logo, mudanças de preços generalizados são determinadas por mudanças de oferta ou demanda por dinheiro. As mudanças na demanda vêm por alterações nas preferências

temporais do consumidor, enquanto as mudanças na oferta vêm das políticas do governo e bancos.

Diante do resumo exposto, conclui-se que todo período de expansão seja necessariamente seguido por uma fase de recessão ou ajuste. Em uma economia verdadeiramente livre de intervenção governamental, o crescimento econômico viria dos ganhos de produtividade, o que permitiria maior poupança e, por conseguinte, novos investimentos. Alguns exageros de expectativas dos empresários serão pontuais em seus setores e terão um processo de ajuste de curta duração. Mas para haver um boom generalizado, com todos os empresários errando simultaneamente as estimativas e produzindo em excesso, algum fator exógeno precisa existir - no caso, o governo. Com suas intervenções, ele altera o cenário macroeconômico e polui o quadro de estimativas das empresas, levando a exageros e investimentos ruins advindos do crédito fácil e barato, que precisam ser seguidos por um duro processo de depressão. Quanto maior a intervenção, os ajustes naturais do mercado se inviabilizam, e maior será o efeito negativo depois.

Como já refutado nas páginas anteriores, o século XIX não foi um legítimo período de estabilidade como alguns historiadores liberais preconizam. Ao contrário da história narrada por eles, o capitalismo do padrão-ouro clássico chegou a atravessar crise econômica de três décadas consecutivas.

Sobre o reestabelecimento da velha ordem econômica, o autor foi enfático ao fazer uma analogia pontual: a implementação de tarifas alfandegárias e demais políticas comerciais intervencionistas, visando proteger a indústria nascente, como sugeriu Simonsen, faria o Brasil retroceder ao mercantilismo. Em termos generalizados, segundo ele, isso destruiria o comércio global:

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 indisturável 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. (GUDIN, 2010, p. 97)

No entanto, ao contrário dos postulados clássicos defendidos por Gudin, as duas principais economias do mundo, Inglaterra e EUA, são exemplos fidedignos de como a proteção à indústria nascente é uma política capaz de promover o sucesso de todo o processo de industrialização; tal qual, o contrário, a abertura em estágios iniciais, como feitas em Portugal e Espanha, por exemplo, levam “ao desastre e à miséria. (PIMENTA, 2013)

A Inglaterra é o maior exemplo de sucesso no que tange à proteção do Estado às indústrias de base. A economia britânica era especialista em políticas protecionistas e, também, na sagacidade de burlar as alfândegas de outros países. (LIST, 1983)

O tratado de Methuen, também conhecido como o Tratado de Panos e Vinhos, por exemplo, foi uma política protecionista praticada pela Inglaterra que promoveu um crescimento significativo da sua industrialização. Ao contrário do que postula a ideologia liberal, ela foi uma desastrosa para Portugal, pois abarrotou o país de bens produzidos pelas manufaturas inglesas, ao mesmo passo em os ingleses tomaram posse de boa parte do ouro e prata portugueses que eram extraídos do Brasil. Esses ganhos de comércio da Inglaterra, em parte, foram utilizados para comprar bens de manufaturas da Índia, os quais eram vendidos a um preço muito baixo para as demais economias da Europa. Essas práticas comerciais da Inglaterra, além de descapitalizar Portugal, liquidaram as indústrias alemãs e francesas. (PIMENTA, 2013)

Se Inglaterra e EUA, como bem argumentava List, adotaram políticas protecionistas, certamente algum grau intervenção estatal não é um veneno tão danoso à economia de mercado quanto Gudin alegava ser. O desenvolvimento do capitalismo moderno se deve, sim, a algum grau de liberdade econômica que o mundo adquiriu à medida que ocorriam os avanços da revolução industrial. No entanto, não há como negar que os avanços de intervenções estatais pontuais foram essenciais para acelerar o crescimento econômico global e elevar as condições de vida dos mais pobres.

Seguindo a mesma linha argumentativa, o autor fez um esforço inócuo para desatrelar desenvolvimento econômico de industrialização:

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. Dos sete países de renda nacional mais alta do mundo, três (Nova Zelândia, Argentina e Austrália) são de economia preponderantemente agrícola. (Gudin, 2010, p. 97)

Inócuo, pois Simonsen não defendia um processo radical de reconversão econômica. Em momento algum de sua argumentação foi defendido o abandono da agricultura e o sucateamento das tecnologias capazes de aumentar a produtividade do campo. Pelo contrário, Simonsen reconhecia nosso potencial agrícola e as vantagens comparativas naturais que tínhamos e continuamos tendo para explorar o setor primário.

Ao contrário de Gudin, Simonsen, no entanto, entendia que o desenvolvimento de indústria capazes de agregar valor aos insumos abundantes que produzíamos, fomentaria a economia brasileira por duas vias: tanto fortaleceria o setor primário quanto alavancaria o setor secundário. Os próprios EUA ostentavam esse modelo de capitalismo, na época.

4.5 – Nova defesa ao planejamento da economia brasileira: A tréplica de Simonsen

Na tréplica de Simonsen dois fatores importantes foram preponderantes e merecem ser realçados: I – Ficou claro que, de fato, ele não dominava como Gudin a parte técnica da ciência econômica, ao deixar sem respostas algumas refutações à sua argumentação inicial; II – o ataque desconstrucionista da argumentação agressiva de Gudin eliminou qualquer hipótese de convergência

argumentativa entre eles, levando Simonsen a ser irônico em boa parte de sua argumentação.

4.5.1 – Nova defesa de Simonsen ao planejamento e ao intervencionismo de Estado

Nesse tópico, ao abordar sinteticamente o contexto histórico e econômico global, Simonsen reafirmou a necessidade de se estabelecer um plano de desenvolvimento nas economias capitalistas:

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. (SIMONSEN, 2010, p. 141),

Mais adiante, o autor utilizou a Rússia para tecer uma análise estática comparativa entre ela e os países capitalistas, que amargavam lascivas e intermitentes crises. Segundo Simonsen, a Rússia, mesmo sob o comunismo, utilizava instrumentos capitalistas para planejar a economia e se blindar com notável louvor das crises que assolavam o mundo:

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.

O planejamento econômico russo, no entanto, se firmou em grande parte nos ensinamentos, na técnica e nos aparelhamentos dos países capitalistas. (SIMONSEN, 2010, p. 144)

Por fim, para dissociar sua argumentação da defesa ao regime político da Rússia, Simonsen (2010, p. 144) argumentou que o sucesso da URSS era bastante perigoso, pois “essa superioridade concorre para perturbar a opinião mundial, porque o grande público não poderá distinguir 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”. A defesa de Simonsen ao desenvolvimentismo alardeava sobre a possibilidade de um regime capitalista e democrático ter um Estado planejador e eficiente.

Ao tecer críticas às políticas de intervenção econômica sempre mal planejadas e sempre praticadas em interesses dos produtores de insumos, o autor propôs que o planejamento seja integrado e confluyente para todas as esferas econômicas capazes de gerar riqueza e desenvolvimento para o Brasil:

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. Simonsen (SIMONSEN, 2010, p. 145)

Para finalizar, o autor abordou uma questão que virou uma temática central dentro das discussões dos teóricos desenvolvimentistas brasileiros: a necessidade de desconcentrar do centro-sul a produção nacional e a sensibilidade de olhar para as demais regiões do país, que sempre viveram à margem do intervencionismo estatal:

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. Simonsen (SIMONSEN, 2010, p. 146)

A busca por políticas capazes de desconcentrar e despolarizar a produção nacional do eixo paulista foi uma temática que virou tópico central nas produções de economistas relevantes do cenário nacional. Por exemplo, a obra de Celso Furtado, *Formação Econômica do Brasil*, sofreu declarada influência simonseana na sua confecção, ao abordar o isolamento das regiões cimeiras do Brasil.

4.5.2 – Críticas de Simonsen à Escola Liberal

O principal argumento dessa breve crítica de Simonsen a Gudin, concentra-se em atacar a visão unidimensional desse em relação à qual deveria ser a estrutura produtiva do país.

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. (SIMONSEN, 2010, p. 156)

Simonsen reafirmou a necessidade da criação de um modelo que convergisse os interesses da indústria e agricultura. Era equivocadamente ideológico da parte de Gudin esperar que as livres forças de mercado seriam capazes de alocar recursos em setores econômicos completamente desprovidos de estabilidade institucional e expectativa certa de retorno do capital investido.

Outro argumento que advoga em defesa da necessidade de adoção de políticas fomentadoras do desenvolvimento industrial, reside nos interesses da

elite agrária do país. A classe ruralista não tinha a mera intenção de se tornar cada dia mais rica. Eles sempre tiveram interesses políticos coadunados aos econômicos e não tinham qualquer intenção de assistirem, estáticos, o surgimento de uma elite industrial no país. (MOREIRA, 1998)

As críticas do autor a Gudin e à doutrina liberal expõem dois fatos importantes: I - como essa ideologia já estava ultrapassada para resolver os complexos problemas do capitalismo moderno; II - que Gudin estava apegado, ainda, ao mundo pré-1870:

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. Sa: “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. Sa, 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. (SIMONSEN, 2010, p. 177)

Sobre os problemas que a economia de mercado liberal era incapaz de solucionar, o autor foi enfático:

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 autor-reguladora 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 de o sistema de preços refletir, num dado momento, as condições prováveis dos mercados futuros tomaram 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. (SIMONSEN, 2010, p. 182)

Esses inconvenientes, presentes até mesmo nas sociedades mais ricas e modernas, aliado à grande crise de 1929, foram fenômenos que colocaram em total descrédito as teorias liberais. Nesse intento, para evitar a completo suplantação dessa doutrina, surgiram os neoliberais ou neoutilitaristas. O próprio Gudin, ao longo do seu discurso, mostrou tímidas guinadas ao neoliberalismo, ao admitir que o Estado deveria atuar em algumas esferas, além de reconhecer que existem falhas de mercado até mesmo no longo prazo. (BIELSCHOWSKY, 2001)

Simonsen também não deixou passar a oportunidade de lembrar a Gudin, que, mesmo sob a tutela do padrão-ouro clássico, houve, sim, um denso planejamento da economia americana, especialmente no tocante às indústrias, por parte do Estado:

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. 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. (SIMONSEN, 2010, p. 185)

Não poderia deixar de citar, também, parte do discurso em que Simonsen discorre sobre políticas planejadoras específicas que tiveram uma densa responsabilidade pela transformação dos EUA na potência econômica do mundo:

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. Gudín, 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 holdings, 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 tomar efetiva essa ação. (SIMONSEN, 2010, p. 186)

Embora não faça uma menção direta, nota-se, nesse trecho de discurso, que o autor utilizou argumentos listeados em defesa da proteção e fomento à indústria e às demais intervenções institucionalizantes.

4.5.3 – A defesa de Simonsen à implementação de uma burocracia estatal eficiente

Para finalizar sua argumentação, Simonsen criticou algumas conclusões de Gudín e expôs como uma burocracia estatal eficiente é necessária para manter a própria liberdade econômica que seu antípoda tanto defendeu:

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 toma necessário, como ficou exaustivamente 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. (Simonsen, 2010, p. 200)

Corroborando o pensamento simonseano, é coerente afirmar que utilizar a burocracia como *modus operandi* é instituir uma hierarquia pelas vias de um quadro administrativo: edifica-se, nesse intento, um conjunto mesclando direitos e deveres, que objetivam delinear, de forma harmônica, o *modus vivendi* de toda a sociedade. No tocante ao capitalismo, Weber (2007) atrela o êxito de uma economia de mercado saudável e confiável à qualidade da burocracia existente naquele recinto. Nesse ensejo, conclui-se que mercado e Estado necessitam um do outro para coexistirem de maneira próspera.

Evans explicita interpretação similar acerca do olhar de Weber e Simonsen sobre o *mix* entre mercado e Estado:

Considerando as sociedades com mercados consolidados, Weber avançou nessa linha de raciocínio ao afirmar que a operação da empresa capitalista de grande escala dependia da disponibilidade do tipo de ordem que apenas o moderno Estado burocrático poderia oferecer. Como afirmou ele, "O capitalismo e a burocracia se encontraram e se unem intimamente". É claro que a premissa weberiana da relação íntima baseava-se em uma concepção do aparelho burocrático do Estado que era a imagem especular da concepção neo-utilitarista. Os burocratas de Weber estavam envolvidos apenas na execução de suas atribuições e na contribuição ao cumprimento das metas do aparelho como um todo. O uso das prerrogativas oficiais para a maximização de interesses privados era, para Weber, uma característica de formas pré-burocráticas anteriores. (Evans, 1993, p. 3)

Weber explica como o desenvolvimento do capitalismo moderno se desencadeou entrelaçado ao mesmo passo do desenvolvimento da própria burocracia estatal:

Na Inglaterra, e principalmente nos Estados Unidos, por trás das estruturas burocráticas dos partidos habitualmente encontram-se os mecenas do partido. Estes financiam os referidos partidos e influem nos mesmos. Na época moderna, a burocratização e o nivelamento social no interior das organizações políticas e, principalmente, no interior das organizações estatais, com relação à eliminação das prerrogativas feudais, favoreceu muito frequentemente os interesses do capitalismo.

Frequentemente, a burocratização realizou-se em franca aliança com interesses capitalistas; a grande aliança histórica do monarca absoluto com os interesses capitalistas, por exemplo. Geralmente, uma equiparação legalista e a eliminação de grupos locais solidamente estabelecidos, manejados por notáveis, tem andado lado a lado com uma expansão da atividade capitalista. No entanto, em consequência da burocratização, cabe esperar a prática de que uma política adaptada ao interesse pequeno burguês por uma “subsistência” tradicional assegurada, ou inclusive uma política estatal socialista que restrinja as oportunidades de benefício privado. Isto ocorreu em vários casos de grande significação histórica, principalmente na antiguidade. (WEBER, 2007, p. 83)

Para Weber, a estrutura do aparelho estatal era necessária aos indivíduos que operavam no mercado justamente por conta dos interesses diferentes que cada classe de trabalhadores possui: homens de mercado obedecem à lógica e mercado, isto é, utilitarista; já homens de carreira pública, devem seguir orientações completamente opostas:

A capacidade do Estado de apoiar os mercados e a acumulação capitalista dependia de a burocracia ser uma entidade corporativamente coerente, na qual os indivíduos encaram a implementação de metas corporativas como o melhor meio de maximizar seu próprio interesse individual. A coerência corporativa exige que em alguma medida os encarregados individuais sejam isolados das demandas da sociedade circundante. O isolamento por sua vez é ampliado através da atribuição de um *status* distintivo e recompensador aos burocratas. A concentração de competência técnica na burocracia pelo recrutamento meritocrático e pela oferta de oportunidades de longo prazo de recompensa para carreiras também era fundamental à eficácia da burocracia. Em suma, Weber concebia a construção de uma estrutura sólida e

competente como um pré-requisito necessário ao funcionamento do mercado. (WEBER, 1998, p. 63)

Acrescenta-se, para finalizar a análise do discurso de Simonsen, que ele foi perfeitamente preciso ao criticar o radicalismo de Gudin. É, de fato, um absurdo, associar toda e qualquer proposta de planejamento econômico às ditaduras e ao mercantilismo. O planejamento, ao longo do século XX, se tornou a principal ferramenta equilibradora e catalisadora do capitalismo, mesmo nos países mais liberais.

4.6 – Resposta final de Eugenio Gudin: Carta à Comissão de Planejamento

4.6.1 – Os novos erros de Simonsen nos cálculos referentes à renda nacional e as considerações finais de Gudin referentes ao intervencionismo de Estado.

Nesse ponto, Gudin, didaticamente, volta a expor algumas falhas técnicas na argumentação econômica de Simonsen:

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-primas 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 (GUDIN, 2010, p. 216)

E continua:

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 corrente” 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. (GUDIN, 2010, p. 218)

Como já esboçado anteriormente, de fato Simonsen pecava em alguns pontos técnicos de sua argumentação. Essas falhas abriram margem para ataques incisivos de Gudin, que não demonstrava qualquer interesse em cooperar com a confecção de um plano de desenvolvimento para o Brasil.

No entanto, a grande curiosidade desse tópico reside na incoerência de Gudin. O seu então novo pensamento acerca do papel do Estado pode ser reflexo de duas coisas: I - ou de uma mudança de opinião, mesmo sem querer dar o braço a torcer, diante da argumentação de Simonsen; II – ou de uma natural incoerência entre o que ele defendeu ao longo do debate e a ideia final apresentada.

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 hidroeétrica; 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. (Gudin, 2010, pág. 232)

Diante da grande erudição apresentada pelo professor Gudin, é bastante improvável que a segunda hipótese seja a verdadeira.

Capítulo 5 – CONSIDERAÇÕES SOBRE O VENCEDOR DO DEBATE

A conclusão de Eugênio Gudín no último subtópico do debate abre margem para alguns questionamentos salutares. O primeiro deles reside na contradição entre o tom que o autor adotou durante toda discussão com Simonsen e seu entendimento final sobre qual deveria ser o papel do Estado. Ao passo que escreveu uma defesa radical do liberalismo, do Estado mínimo, do livre comércio, além de tecer ferrenhas críticas ao protecionismo da indústria nascente, ele terminou por defender um papel do Estado muito mais amplo do que os liberais defendem.

A segunda conclusão gira em torno do vencedor do debate. Como foi explicado na metodologia, essa resposta depende muito mais da forma que os escritos historiográficos são interpretados do que pela atuação formal das partes envolvidas. Em termos de contribuição para a construção do Brasil durante as décadas vindouras, esse capítulo mostrará que é inegável que Simonsen e o seu projeto de planejamento contribuíram muito mais o desenvolvimento do país.

Pode-se confirmar a premissa acima ao entender que, diante da conclusão inesperada, Gudín não era um minarquista tão radical quanto seu discurso deixava entender. E, ao passo que afirmou que o papel do Estado deveria ser bem maior do que aquele defendido por sua ideologia, ele pecou grosseiramente ao se negar a contribuir com Simonsen e com o Brasil.

É imperioso ressaltar o alto grau de erudição de Eugênio Gudín. Consiste, entretanto, em lamentar pela retórica desagregadora que o autor adotou durante seu discurso, ao passo que poderia assessorar Simonsen no fortalecimento do seu projeto de desenvolvimento. Se Gudín reconhecia que o Estado deveria atuar na saúde, educação; nos serviços de utilidade pública, como transporte, comunicações e energia hidroelétrica; no fomento à produção industrial, agrícola e mineira, o seu papel como intelectual, naquela circunstância, não deveria se calcar nos erros de cálculos de Simonsen para deixá-lo em descrédito. Pelo contrário, esperava-se uma cooperação que buscasse corrigir os principais problemas do projeto para os quais Simonsen não encontrou

respostas: erros na coleta de dados, na contabilidade nacional, além das falhas nos cálculos e nas fontes de financiamento.

A Missão Cooke e o debate desencadeado em torno do seu relatório proveram ao Brasil a possibilidade de reestruturar o Estado frente às políticas estabelecidas alicerçadas em favor de uma aristocracia agrícola. No campo prático, portanto, convém-se admitir que Simonsen foi o grande vencedor do debate; embora, pelos motivos já apresentados no capítulo IV, Gudín tenha prevalecido em boa parte da discussão técnica.

Para fundamentar a afirmação que concede a Simonsen a vitória no campo prático do debate, foram desenvolvidos os subtópicos abaixo, analisando o progresso da economia brasileira durante o século XX. Esmiuçar o desenvolvimento do papel do Estado na economia, seja como ofertante de bens e serviços finais, seja como agente fomentador do desenvolvimento privado, foi o meio escolhido para fundamentar essa conclusão.

5.1 – A gênese do BNDE e a formação de quadros técnicos para o seu desenvolvimento (1952-55)

A partir do final da década de 1930, período que compreende o ápice do Estado Novo varguista, o Estado já vinha se comportando sob ótica simonseana, ao passo que se capacitava como produtor e ofertante de bens finais e ampliava seu aspecto técnico e burocrático. O desencadeamento desse remodelamento do Estado brasileiro pode ser notado ao passo que grandes empresas estatais surgiram, nesse período: Companhia Vale do Rio Doce (1942), a Companhia Siderúrgica Nacional (1943), a Companhia Nacional de Álcalis (1945), a Companhia Hidroelétrica do São Francisco (1945) e a Fábrica Nacional de Motores (1942). (DIAS, 1993)

A criação do BNDE, alguns anos depois, foi um advento categórico para o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, seja pelo ponto de vista do subsídio de recursos financeiros, seja pela edificação de uma burocracia weberiana moderna, capacitada para realizar estudos, pesquisas e manejar novos instrumentos fundamentais para a ascensão do desenvolvimento econômico.

A proposta de criação do BNDE surgiu por via do Poder Executivo e foi aprovada pelo Poder Legislativo, em 1952. A ideia central que motivou sua gênese consistia no apoio à elaboração de projetos passíveis de financiamentos tanto por meios de recursos fiscais, quanto por agências de fomento estadunidenses, sobretudo o Banco Mundial. (TAVARES, 2010)

Nesse intento, o discorrer dos fatos merece especial menção acerca da composição técnica dos Diretores do BNDE. Nomes como Roberto Campos, Glycon Paiva e, em especial, Eugenio Gudín, foram cotados pelos técnicos americanos da Missão Cooke para integrar diretorias do banco. (DIAS, 1993) Embora, no entanto, Gudín, em particular, tenha sido descartado por Getúlio, esse maciço apoio de liberais radicais à fundação de um banco de fomento exemplifica como as décadas seguintes ao debate se delineavam sob a alcunha das ideias econômicas defendidas por Roberto Simonsen.

Ao longo desse período de implementação, em 1953, Roberto Campos deixou um virtuoso legado para a sociedade brasileira e um incômodo permanente na coerência do discurso liberal, firmando dois importantes convênios de pesquisa que entrelaçou os interesses do capital privado a uma burocracia técnica amparada por um Estado organizado: I - com o Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas, para que estatísticas referentes às contas nacionais fossem produzidas com mais tecnicidade; II - com a Cepal, que levou à constituição do grupo misto Cepal-BNDE. (TAVARES, 2010)

Até pouco antes da década de 1930, vigorava, no Brasil, as ideias do livre cambista Eugenio Gudín, que preconizavam que a ênfase de todo e qualquer sistema econômico deveria ser dada aos setores com claras vantagens comparativas. Desse modo, o surgimento de um capital excedente alavancaria, naturalmente, no longo prazo, os demais setores de uma economia interna e, por fim, elevaria o nível de renda e oferta de emprego para toda a sociedade.

A remodelação do Estado brasileiro durante a Era Vargas é uma prova fidedigna de que a economia não pode ser mensurada por tais cálculos de variáveis ortodoxas. Isso implica em reconhecer que o mercado, naturalmente, pode ser ineficiente por duas vias: I - Ou demorando, muito além do necessário, para flexibilizar estruturas de curto prazo, expandindo, assim, uma condição de

miserabilidade geral por conta da ausência de intervenções; II - ou, pior, nunca viabilizar, nem mesmo no longo prazo, o que de fato é preciso ser feito para que o desenvolvimento econômico avance.

Desse modo, a criação do BNDE e suas ações iniciais surgem como reflexo dos acordos oriundos da Missão Cooke. O Estado passou a atuar politicamente e economicamente à luz das ideias explicitadas por Simonsen, ao longo do debate.

5.2 – O plano de metas e o desenvolvimento econômico (1956-60)

Os quatro anos que compreendem o período do governo Kubistchek foi fundamental para a solidificação do capitalismo nacional. Foi o marco do primeiro maciço ciclo endógeno de crescimento econômico fomentado pelo Estado, executando relevantes investimentos em infraestrutura e nas indústrias intensivas em capital. Essa conjuntura impôs uma maior participação do Estado nas mais distintas esferas da economia e estabeleceu um comportamento favorável ao capital externo no mercado interno, estabelecendo o projeto desenvolvimentista conhecido como Plano de Metas. (MARTINS, 1976).

As premissas que alicerçavam o Plano de Metas eram as mesmas usadas nas projeções do Grupo CEPAL/BNDE:

Crescimento anual de 2% na renda per capita; os preços do café declinariam estabilizando-se por volta 1949-1952; a receita de exportação de produtos outros que não café cresceria à taxa anual de 6,2%; o coeficiente de importação seria reduzido de 14% para 10%, supondo-se uma elasticidade-renda da demanda por importação igual a um, a redução de 4% no coeficiente de importação implicaria substituir 30% do total das importações até 1962; a inflação prevista era de 13,5% ao ano (Conselho de Desenvolvimento, 1959, p. 21)

O PM distribuía investimentos em cinco principais áreas: energia, transporte, alimentação, indústrias de base e educação. Além desses setores, havia a meta a parte do plano que preconizava a construção da nova capital do país, Brasília, cujos gastos não estavam contabilizados.

Energia e transportes foram as principais áreas de investimento, com cerca de 71% dos recursos, quase que totalmente a cargo do setor público. Para as indústrias de base almejava-se cerca de 22% dos investimentos totais, a cargo, em sua grande parte, do setor privado ou do financiamento do mesmo por entidades do setor público. Educação e alimentação, a cargo do setor público, de forma integral, receberam 6,4% dos recursos.

A tabela 1 resume o PM:

Brasil: Plano de Metas, estimativa de investimento total, 1957-1961, bilhões de Cr\$ e milhões de US\$.

	Produção Interna	Importação	Importação	Total	%
	Cr\$	US\$	Cr\$	Cr\$	
Energia	110,0	862,2	69,0	179,0	42,4
Transporte	75,3	582,6	46,6	121,9	28,9
Alimentação	4,8	130,9	10,5	15,3	3,6
Ind. Básica	34,6	742,8	59,2	93,8	22,3
Educação	12,0	-	-	12,0	2,8
Total	236,7	2.318,5	185,3	422,0	100,0

Fonte: Conselho do Desenvolvimento (1959).

Quando JK assumiu a presidência, o Brasil, empobrecido, detinha 60% da população arraigada ao campo, o que correspondia a cerca de 30 milhões de brasileiros dependentes da economia agrária, vivendo em condições paupérrimas e desprovida de qualquer possibilidade de ascender socialmente. A principal pretensão de JK com o Plano de Metas era estabelecer com mais densidade as políticas implementadas por Getúlio, principalmente a Política de Substituição de Importações. Nesse intento, a primeira conversão econômica realizada por JK foi promover a expansão do que poderia ser produzido internamente, a fim de evitar excessivas importações. (CAPARELLI, 2009)

Por pontos, serão analisados de maneira resumida as ações do Plano de Metas em alguns dos setores com crescimento mais notáveis:

- Energia: Dada as pretensões homéricas do PM, não ignorando, também, os investimentos oriundos dos governos Vargas, o setor

de energia era um grande gargalo da infraestrutura a ser superado. Entre 1954/56, devido aos maciços investimentos do setor público, a crise do decênio anterior já havia sido superada. No entanto, por conta dos robustos investimentos vindouros do PM, fazia-se necessário estabelecer a manutenção de uma taxa de crescimento significativa, variando em torno de 10%a.a.

A criação e solidificação do setor público na geração de energia foi crescente. O PM reorganizou o setor nos seguintes moldes: empresas públicas executaram todo processo de produção; empresas privadas executaram todo processo de distribuição. O Plano dedicou 43% do seu montante total ao setor de energia, sendo praticamente metade investido no setor elétrico.

Nesse período, foi implantada a Usina de Furnas, fundamental para o desenvolvimento da economia do Sudeste. O resultado prático desses investimentos do PM pode ser avaliado no seguinte dado: a potência energética estabelecida no país saltou de 4.777 MW, em 1960, e alcançou 7.411 MW, em 1965. (CAPARELLI, 2009)

- Transportes: O projeto desse setor aglomerou cerca de 30% dos recursos do PM. Poucos programas de tal dimensão obtiveram tanto êxito, no Brasil, desde o seu planejamento até a sua implementação. O serviço de reconstrução das estradas atingiu 100% do previsto e construção de novas rodovias superou 150% da meta inicial. A expansão de portos barganhou cerca de 57% dos recursos do PM; no entanto, as ferrovias expandiram apenas em 20% da condição inicial, dada a clara opção pelas rodovias assumida pelo governo de Kubstchek. (CAPARELLI, 2009)
- No tocante às indústrias de base, o volume da produção dobrou no período. Conforme ROS JR (2009) ressalta, as expectativas previstas para a "siderurgia atingiram 100%; a produção de alumínio 80%; de níquel 70%; de cimento 90% e a de minérios de ferro 94% das metas". O projeto confluía para implementar a indústria automobilista aparada por indústrias assessórias, como a de borracha sintética e natural, por exemplo, e, com isso,

expandiu a produção nacional de veículos. Deu certo. O projeto atingiu, também, 100% do esperado.

Seria impossível, entretanto, um plano de tal magnitude não possuir erros. Como citado acima, o abandono do investimento em ferrovias foi, claramente, um deles. Mas não se pode deixar de conjecturar que em política não existe 100% de acertos e determinados erros já fazem parte do projeto inicial, dada a necessidade de interações complexas entre os vários atores políticos oriundos das diversas arenas do país.

Mas, no que convém ao debate, o que não se pode deixar de ser ressaltado é que foi a ação do Estado, tão defendida por Simonsen e atacada por Gudín, que promoveu o maior desenvolvimento, até então, do capitalismo brasileiro. Não foi a secular acumulação de capital do livre comércio que beneficiava unicamente as elites agrárias. Foi o planejamento, de certa forma integrado, o agente capaz de dobrar a renda per capita do país em relação a década anterior e ostentar crescimento econômico de 7% a.a, em média. Tudo isso no tempo recorde de 5 anos.

5.3 – O planejamento durante o Regime Militar: o I PND e o II PND

Em 1970, o governo militar, representado pelo Ministério do Planejamento, divulgou o conhecido Programa de Metas e Bases para a Ação do Governo, explicitando investimentos e operações previstas do governo para os três anos seguintes. O objetivo geral de plano de ação econômica era inserir o Brasil no mundo dos países desenvolvidos até o final do século XX, buscando sanar gargalos existentes em quatro áreas: I - educação, saúde e saneamento; II - agricultura e abastecimento de bens alimentícios; III - ampliação de pesquisas científicas e desenvolvimento da tecnologia local; IV - proteção à indústria nacional, a fim de torna-la competitiva no longo prazo.

O contexto de implementação dessas políticas viabilizou o surgimento do I PND (1972/74), que esteve com o viés direcionado aos grandes projetos de integração nacional, tais quais, transporte e telecomunicações.

O I PND, conforme preconizou Campos (1969, p. 69) formalizou de maneira pretensiosa a caracterização de “modelo brasileiro”, demarcando-o como o “modo brasileiro de organizar o Estado e moldar as instituições para, no espaço de uma geração, transformar o Brasil em nação desenvolvida”.

Esse modelo de desenvolvimento buscava, “por um lado, criar uma economia moderna, competitiva e dinâmica, e por outro lado, realizar democracia econômica, social, racial e política”. (Campos, 1969, p. 71)

Os pontos basilares do I PND sustentavam-se na influência progressiva do Estado, mediante expansão dos investimentos públicos e da utilização da capacidade regulatória, a fim de delinear especificamente o funcionamento de setores estratégicos da economia brasileira.

De acordo com Lessa (2004, p. 21):

Esse período correspondeu, portanto, ao “ponto alto” do planejamento governamental no Brasil e o papel do Estado, não restrito à elaboração de planos e à regulação geral da economia, foi muito mais extenso e intrusivo do que em qualquer outra época da história econômica passada e contemporânea. Instituições públicas e agências diretas controlavam amplos setores da vida nacional, a começar pelas mais diversas políticas setoriais, não apenas comercial, aduaneira e industrial, mas também no plano financeiro e creditício (bancos de desenvolvimento, de habitação e regionais, financiamentos a setores privilegiados), no campo diretamente produtivo e no de controle de preços, sem mencionar o desenvolvimento regional e vários projetos de grande porte. As empresas públicas eram consideradas como parte do arsenal de políticas do governo.

Perante o I PND foram elaboradas ou executadas obras para sanar grandes gargalos ainda existentes na infraestrutura do Brasil. Como exemplos, pode-se citar a ponte Rio-Niteroi, a rodovia Transamazônica, a Hidrelétrica de Três Marias, a barragem de Itaipu, dentre outras. A estrutura financeira que amparou a consecução dessas obras não veio somente de bancos públicos de fomento, mas também de outras instituições financeiras, tanto nacionais, quanto internacionais que passaram a ter confiança nas instituições do Brasil.

No contexto do debate, convém mencionar que Roberto Campos e Mário Henrique Simonsen, dois grandes economistas ícones do liberalismo brasileiro,

pupilos de Eugenio Gudín, quando à frente do Estado praticaram políticas interventoras em larga escala. É quase um consenso dentro da literatura econômica do Brasil que foi o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), de Roberto Campos, implementado durante o governo de Castelo Branco, que criou as bases institucionais viabilizadoras do I PND.

Embora ambos economistas declarassem determinada idolatria e amplo alinhamento às ideias de Gudín, foram as ideias defendidas por Roberto Simonsen, ao longo do debate, as molas propulsoras do período que ficou conhecido como “milagre econômico” brasileiro. No campo da política, no desenvolver da construção do Brasil durante o século XX, pode-se considerar essa mais uma derrota intelectual de Eugênio Gudín.

O II PND também pode ser considerado outra derrota intelectual para Gudín. Com alicerces frágeis, durante uma intensa crise de petróleo, o Plano propôs uma “fuga pra a frente”, mesmo diante da iminência de expandir no curto prazo os déficits comerciais e a dívida interna, buscando edificar uma estrutura industrial avançada capaz de superar a crise e o subdesenvolvimento.

Mesmo com o custo do capital elevado, devido ao crescimento das taxas de juros internacionais, os financiamentos para esses investimentos produtivos advieram de fontes externas, resultando na expansão da dívida externa. As empresas estatais ocuparam o protagonismo no que tange à industrialização substitutiva. (Almeida, 2004, p. 168)

A despeito desses problemas, o II PND foi bem sucedido em estabelecer altas taxas de crescimento interno à medida que a estagflação assolava as principais economias do mundo, que adotaram, no momento, políticas macroeconômicas contracionistas. No que concerne ao crescimento do PIB, houve “um pico de 14% em 1973 e de quase 10% em 1976, mas às custas de um desequilíbrio crescente nas transações correntes e de uma multiplicação por três da dívida externa líquida entre 1974 e 1979”. (Almeida, 2004, p. 179)

A decisão de implementar o II PND, diante desse cenário recessivo, foi uma atitude racional que colocou as metas de estabilização e austeridade em segundo plano, sendo objetivos de longo prazo. O II PND, apesar dos efeitos colaterais, talvez tenha sido a vitória mais importante dentro do

desenvolvimentismo brasileiro, ao mostrar que é possível, diante de um cenário de recessão, o Estado praticar políticas macroeconômicas expansionistas.

O segundo choque de petróleo, ocorrido no final da década de 1970, levou à regressão o então alto desempenho econômico do Brasil, além de piorar significativamente as condições do endividamento público nacional. Após esses períodos, políticas neoliberais de austeridade foram implementadas durante o final do governo militar e intensificadas durante os governos de Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso (FHC). A prevalência das ideias de Gudín durante esses períodos não são condicionantes capazes de torna-lo vencedor do debate. Primeiro, por que as ideias de Simonsen, no Brasil, se perpetuaram por mais de três décadas após o debate, enquanto as de Gudín duraram pouco mais de uma. Segundo por quê a análise comparativa dos dois momentos, desenvolvimentista e neoliberal, vastamente discutida pela literatura econômica brasileira, deixam claro, conforme foi mostrado ao longo desse capítulo, que o planejamento estatal foi o grande responsável pelo desenvolvimento da economia brasileira ao longo do século XX.

6 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa dissertação procurou responder o problema central dessa pesquisa: o Estado deve ser um mero observador da economia de mercado ou um agente promovedor do desenvolvimento planejado? Para responder essa questão central essa pesquisa utilizou o método histórico relativista, com base no discurso de dois notáveis economistas brasileiros, Gudin e Simonsen.

Conforme decorreram os capítulos IV e V, autores como Weber, Evans e List, por exemplo, deram sustentáculo ao discurso de Simonsen e explicitaram incisivamente como uma burocracia estatal eficiente, o planejamento econômico e a economia de mercado se atraem. Ao contrário do que tenta impor a retórica de Gudin, o capitalismo não se desenvolveu historicamente tendo o Estado como seu inimigo. Pelo contrário, os grandes capitalistas do mundo apreciam a existência de instituições saudáveis quando tomam a decisão de onde investir seu capital excedente.

Outra forma de analisar o vencedor do debate foi esmiuçar o desenvolvimento da economia brasileira após o debate, isto é, ao longo do século XX. A Missão Cooke foi um relatório estudunidense divisor de águas no que tange à ação do Estado na economia brasileira. E, por mais que Gudin tenha prevalecido em parte do debate no campo teórico e na discussão técnica, foi o ideário simonseano que prevaleceu na construção do Brasil ao longo do século XX.

Conforme foi explicitado ao longo do capítulo V, a criação do BNDES, o Plano de Metas, o I e II PND e o PAEG, são provas insofismáveis de que a realidade complexa do capitalismo moderno enterrou as ideias defasadas defendidas por Eugenio Gudin.

Mesmo que se se levasse em consideração meramente o campo teórico, o desenvolver do capitalismo brasileiro ao longo do século XX traria uma derrota também intelectual a Eugenio Gudin. Conforme foi exposto no capítulo V, boa parte do desenvolvimentismo brasileiro fluiu num decurso dirigido por economistas liberais e declarados pupilos de Gudin. Roberto Campos, Mario Henrique Simonsen e Otávio Bulhões, por exemplo, estiveram diretamente

envolvidos nos principais projetos de planejamento da economia brasileira. Ou seja, quando estiveram à frente do Estado, os liberais pós Gudin não praticaram políticas liberais.

Por fim, pode-se concluir que o planejamento estatal é benéfico ao desenvolvimento da economia de mercado, isto é, o Estado deve, sim, ser um agente dinamizador do capitalismo.

7 – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Cristiano Addario. **A disputa monetária na primeira república (1890-1906). Entre papelistas e metalistas: a moeda como projeção e resultado do real.** 2014. 113 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciências Econômicas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

ABREU, Marcelo de Paiva. **A economia brasileira: 1930-1964.** 2010. 145 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciências Econômicas, Ciências Econômicas, Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 2010.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **A experiência brasileira em planejamento econômico: uma síntese histórica.** 2004. Disponível em: <www.pralmeida.org>. Acesso em: 04 abr. 2015.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento Econômico Brasileiro: O Ciclo Ideológico do Desenvolvimentismo.** 4 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Eugênio Gudín. **Estudos Avançados**, [s.l.], v. 15, n. 41, p.1-10, abr. 2001. FapUNIFESP (SciELO). DOI: 10.1590/s0103-40142001000100009.

BLAUG, M.. **Economic Theory in Retrospect.** 3. ed. Homewood, IL: Richard D. Irwin, 1962.

BLAUG, M.. **Rebel with Many Causes.** Massachusetts, Us: Edward Elgar Publishing Limited, 1983.

BOIANOVSKY, Mauro. **Friedrich List and the economic fate of tropical countries.** 2011. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/downloads/Encontro_2011_texto_Boianovsky.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2015.

CAMPOS, Roberto. **A experiência brasileira de planejamento: A Nova Economia Brasileira.** Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1969.

CAPARELLI, David. **O Plano de Metas.** São Paulo: Dm, 2009. 157 p.

CARVALHO, Marina Helena Meira. **A construção de uma era: Vargas e a formulação do desenvolvimentismo.** 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-21862014000100219&script=sci_arttext>. Acesso em: 20 jul. 2015.

COLEN, Dalvan. **A crise de 1929 pela ótica de Eugênio Gudín.** Brasília: Clubjuss, 2013. 65 p.

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO. **O Plano de Metas e o papel do BNDE.** 1959. Disponível em: <http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201109010957170.MD4_0_045.pdf>. Acesso em: 10 out. 2014.

CORAZZA, Gentil. **RUMOS E METAMORFOSES: ESTADO E INDUSTRIALIZAÇÃO NO BRASIL: 1930-1960.** 1986. Disponível em: <revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/download/1063/1386>. Acesso em: 20 jul. 2015.

CURI, Luiz Felipe. **Redimensionando a contribuição de Roberto Simonsen à controvérsia do planejamento (1944-45): pioneirismo e sintonia**. 2011. Disponível em: <<http://anpec.org.br/encontro/2011/inscricao/arquivos/148-596120f19142500e731e80b9328e2faf.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2015.

CURI, Luiz Felipe. **Roberto Simonsen e a modernização no Brasil da Primeira República**. 2014. Disponível em: <<http://diamantina.cedeplar.ufmg.br/2014/site/arquivos/roberto-simonsen-e-a-modernizacao-no-brasil-na-primeira-republica.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2015.

DIAS, Sônia. **Verbete Roberto Simonsen**. Rio de Janeiro: FGV/CPDOC, 1993.

Diniz, Eli. **É Possível um Novo Modelo de Estado Desenvolvimentista no Brasil**. In: Boletim de Análise Político-Institucional. IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. nº 1, 2004, Brasília,.

DRAIBE, Sônia. **Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

EGAS, Karen. **O Capitalismo Financeiro**. 2008. Disponível em: <<https://docs.google.com/document/d/1afwH>>. Acesso em: 20 jul. 2015.

EVANS, Peter. **O Estado como problema e solução**. 1993. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451993000100006>. Acesso em: 20 jul. 2015.

FAUSTO, Boris. **GETÚLIO VARGAS - O poder e o sorriso**. São Paulo: Cia das Letras, 2006. 264 p.

FONSECA, Pedro Cesar. **O IDEÁRIO DE VARGAS E AS ORIGENS DO ESTADO DESENVOLVIMENTISTA NO BRASIL**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2004.

GUDIN, Eugênio e SIMONSEN, Roberto C. **A controvérsia do planejamento na economia brasileira**. Rio de Janeiro: Ipea/INPES, 2010.

GUDIN, Eugênio. **Princípios de economia monetária**. Rio de Janeiro: FGV, 1952.

HOBBSAWN, Eric. **ERA DOS EXTREMOS - O breve século XX**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. 632 p.

LESSA, Carlos. **Mais além do II PND**. UFRJ, Rio de Janeiro, 2004

LIST, Georg Friedrich. **“A História”**. In: **Sistema Nacional de Economia Política**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MARTINS, L. **Pouvoir et développement économique - formation et évolution des structures politiques au Brésil**. Paris: Anthropos, 1976

MENGER, Carl. **Principles of Economics**. 3. ed. New York: Createspace Independent Publishing Platform, 1970. 328 p.

MONTEIRO, Jorge Vianna. **Alguns aspectos da evolução do planejamento econômico no Brasil (1934-1963)**. Pesquisa e Planejamento Econômico, vol. 4, nº 1. Rio de Janeiro: fev. 1974.

OHLIN, Bertil. **Interregional and International Trade**. 3. ed. Massachusetts, Us: Harvard University, 1953. 324 p.

PIMENTA, Felipe. **List was right**. 2013. Disponível em: <<http://www.skoob.com.br/livro/resenhas/87659/>>. Acesso em: 20 jul. 2015.

RODRIGUES, Carlos Henrique Lopes. **O Debate entre Roberto Simonsen e Eugênio Gudin na Controvérsia Sobre o Planejamento Econômico**. - IV Conferência 33 Internacional de História Econômica & IV Encontro de Pós-Graduação em História Econômica. São Paulo: 2005.

ROMPATO, Murilo. **A contribuição de Roberto Cochrane Simonsen para o processo de industrialização do Brasil**. 2002. Disponível em: <<http://revistas.unipar.br/akropolis/article/viewFile/1893/1643>>. Acesso em: 20 jul. 2015.

ROTHBARD, Murray. **Economia do Indivíduo**. New York: Mises Institute, 1945.

SCHUMPETER, Joseph. **A Theory of Social and Economic Evolution**. Austria: Palgrave Mcmillian, 1964.

SIMONSEN, Roberto. **Evolução Industrial do Brasil e outros estudos; seleção, notas e bibliografia**. São Paulo: Editora Nacional e Editora da USP, 1969.

SOUSA, Maria Cecília. **Industrialização, estado e sociedade no Brasil (1930-1945)**. 1984. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901984000300006>. Acesso em: 19 jul. 2015.

TAVARES, Maria da Conceição. **A controvérsia do planejamento na economia brasileira**. Rio de Janeiro: Ipea/INPES, 2010.

TELEGINSKI, Jaqueline. **Gudin e o Pensamento Liberal**. São Paulo: FAE USP, 2010.

MOREIRA, Vânia Maria. **Nacionalismos e reforma agrária nos anos 50**. 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01881998000100015>. Acesso em: 20 jul. 2015.

WEBER, Max. **A Ética Protestante e o "Espírito" Do Capitalismo**. São Paulo: Saraiva, 1998.

WEBER, Max. **Economy and Society**. New York: Guenter Roth e Claus Wittich, 2007.
