

# GÊNESE DA NOÇÃO DE DESENVOLVIMENTO NO BRASIL

Jonathas da Silva Ferreira

Monografia apresentada como  
requisito parcial à conclusão do  
Curso de Ciências Econômicas  
na PUC-Rio

Orientador: professor José  
Antônio Ortega

Rio de Janeiro - RJ

2023

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	02
2. BREVE BIOGRAFIA DE ROBERTO SIMONSEN E EUGÊNIO GUDIN....	03
3. CONTEXTO HISTÓRICO.....	05
4. FRONTEIRA DO CONHECIMENTO À ÉPOCA.....	13
5. A CONTROVÉRSIA EM SI.....	18
a. Política industrial.....	18
b. Política comercial.....	24
c. Políticas fiscal, monetária e cambial.....	27
6. ARTICULAÇÃO.....	40
7. DESDOBRAMENTOS DA CONTROVÉRSIA.....	52
8. CONCLUSÃO.....	58
REFERÊNCIAS.....	59

## 1 - INTRODUÇÃO

Este trabalho busca uma genealogia da noção de desenvolvimento no Brasil a partir do debate sobre o planejamento travado entre Roberto Simonsen e Eugênio Gudin. Além de contextualizar historicamente este debate, busca-se identificar as correntes de pensamento econômico às quais se filiavam ou influenciaram os autores.

A distinção entre o pensamento econômico de Simonsen e Gudin, que na verdade eram engenheiros de formação, ficou eternizada numa troca de pareceres ao fim do Estado Novo. Em 1944, Simonsen elaborou um relatório após demanda do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (CNPIC) e este foi enviado à Comissão de Planejamento Econômico (CPE) que indicou Eugênio Gudin para examiná-lo. Gudin criticou duramente o relatório de Simonsen que emitiu uma réplica. Posteriormente, já ao fim do Estado Novo, Gudin encerrou a polêmica com uma tréplica enviada à Comissão de Planejamento Econômico.

Nesse debate, tanto o diagnóstico dos fatores que definiam a situação brasileira de pobreza (termo que usaram à época, uma vez que subdesenvolvimento foi cunhado no pós-guerra), quanto a sugestão dos meios para superá-la foram distintos em alguma medida. Os referenciais teóricos de ambos eram diferentes, o que se torna claro pelas menções, argumentações, citações e referências bibliográficas empregadas em seus textos. A análise dessas distinções constitui um dos objetivos deste trabalho acadêmico.

Como os referenciais teóricos dos autores eram distintos, neste trabalho, não se realizará críticas ao modelo de desenvolvimento proposto por Gudin ou Simonsen, uma vez que isso exigiria um certo anacronismo, avaliando o passado com os olhos do presente, ou a filiação a um determinado referencial teórico que servisse como régua para aferir a correção ou falha de tais argumentos. Em vez disso, o que se propõe neste trabalho é analisar a fundamentação apresentada pelos contendores na argumentação por eles formulada de forma a esclarecer como eles viam as opções de desenvolvimento que se apresentavam ao Brasil naquele momento. Além disso, buscar contextualizar tais fundamentos no debate econômico internacional contemporâneo aos autores.

Neste sentido, este trabalho enquadra-se, prioritariamente, no âmbito das disciplinas de História do Pensamento Econômico e Economia Brasileira. A importância do trabalho reside tanto na curiosa atualidade do debate a respeito das opções para o desenvolvimento econômico, incluindo as críticas e defesas a respeito de planejamento e

intervenção estatal, mas, principalmente, pelo estudo das teorias econômicas informando o debate político e vice-versa, ou seja, como contexto político em que os conceitos e teorias foram elaborados ou debatidos são fundamentais para compreender a mudança das teorias econômicas como produto do seu tempo e não como uma verdade em si.

## 2 - BREVE BIOGRAFIA DE ROBERTO SIMONSEN E EUGÊNIO GUDIN

Roberto Cochrane Simonsen nasceu em Santos, em 18 de fevereiro de 1889, descendente de família inglesa, por parte de pai, e escocesa, por parte de mãe. O pai chegou ao Brasil aos 25 anos para ser gerente de um banco inglês. A mãe era filha de deputado provincial e diretor de uma das maiores exportadoras de café de Santos. O sobrenome Cochrane vem da família materna, pois o avô era primo do almirante que esteve presente durante a independência e consolidação da unidade nacional, enquanto o sobrenome Simonsen veio da família paterna. Formou-se engenheiro civil aos 21 anos, em 1909, pela Escola Politécnica de São Paulo.

Roberto Simonsen faleceu em 1948 aos 59 anos por infarto fulminante durante discurso na Academia Brasileira de Letras da qual era membro, em homenagem ao, à época, primeiro-ministro belga. Desempenhou diversas ocupações durante sua vida, muitas em paralelo: engenheiro, industrial, administrador, diplomata, sociólogo, historiador, economista, professor, escritor e político. Exercia ainda, além do cargo de senador, a presidência da Federação das indústrias do estado de São Paulo (FIESP), da Companhia Construtora de São Paulo, da Cerâmica São Caetano S/A, da Companhia Paulista de Mineração, a vice-presidência da Confederação Nacional da indústria (CNI) e do Conselho Superior da Escola Livre de Sociologia e Política de São Paulo, posteriormente incorporada à Universidade de São Paulo (USP), e que foi por ele fundada em 1933 com o propósito de ser um centro de estudos voltados à compreensão do Brasil.

Entre as diversas obras que publicou, a “História Econômica do Brasil: 1500-1820” referia-se ao conteúdo da disciplina que ministrava na Escola Livre de Sociologia e Política de São Paulo. Esta obra foi pioneira na análise da formação econômica do Brasil e utilizada por gerações de economistas que o sucederam, sendo uma das referências de dados usados por Celso Furtado em “Formação Econômica do Brasil”.

Eugênio Gudín Filho nasceu no Rio de Janeiro, em 12 de julho de 1886, descendente de comerciantes franceses que chegaram ao Brasil em 1839.

Gudin faleceu aos 100 anos, em 24 de outubro de 1986, após a redemocratização, portanto, ainda escrevendo, naquela altura de maneira eventual, artigos para a imprensa. Formou-se engenheiro civil pela Escola Politécnica do Rio de Janeiro em 1905 com apenas 19 anos. Começou a trabalhar em 1906 na *Light & Power Company* como engenheiro assistente na represa do Ribeirão das Lajes que geraria energia para a cidade do Rio de Janeiro. Trabalhou em diversas obras públicas no Rio de Janeiro, desde a administração Pereira Passos até 1910 quando inicia trabalhos no Nordeste. Após passagem pelo Ceará, torna-se superintendente da Pernambuco Tramways and Power Company Limited, empresa que organizou com capitais ingleses, após empresa de Engenharia na qual trabalhava vencer a concessão para os serviços estaduais de bondes, força, luz, gás e telefonia. Nesta ocasião, o engenheiro que executava obras passa a desempenhar funções de executivo, lidando com importações de equipamentos, que rarearam durante a primeira guerra, bem como executivos de outras empresas e com a alta administração pública. A partir dessas experiências, passa a ser contratado frequentemente como executivo de empresas, principalmente estrangeiras, tais como a Companhia Paulista de Força e Luz (CPFL), após aquisição do controle por investidores estadunidenses, a *The Great Western of Brazil Railway Company Ltd.* e a *The Western Telegraph Company Ltd.* Também vai atuar em diversos periódicos como “O Jornal” de Assis Chateaubriand, “Correio da Manhã” e “O Globo”.

Com frequência ia à Europa e, de forma autodidata, passou a aprender Economia a partir da leitura dos clássicos. Seu livro “Princípios de Economia Monetária” (1943) tornou-se referência no Brasil sobre teoria monetária, tendo, inclusive, sido responsável pela introdução das teorias de Keynes no país. Em 1937, fundou a Sociedade Brasileira de Economia e, no ano seguinte, quando fundada a Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas, Gudín candidatou-se, e foi aprovado, para o concurso de professor para a disciplina de Moeda e Crédito, iniciando carreira de professor universitário. A faculdade foi posteriormente incorporada à Universidade do Brasil – depois UFRJ.

Posteriormente, em 1944, durante a viagem para participar como representante do governo brasileiro em Breton Woods, submete à apreciação dos professores da Universidade de Harvard sua ideia de programa para um curso superior de Economia,

separado do curso de Administração. Segundo relatou, tais professores não sugeriram quaisquer modificações. Esse programa fazia parte do projeto que enviara ao ministro da Educação de Getúlio Vargas, Gustavo Capanema.

### 3 - CONTEXTO HISTÓRICO

Os estudos sobre desenvolvimento econômico são tão antigos quanto os Estados nacionais em si. A chamada Economia Política tratava da acumulação e gerenciamento da riqueza, buscando dar sentido às atividades econômicas desempenhadas nos Estados nacionais. A Economia Política se formou na Europa no âmbito da razão de Estado e com o objetivo de enriquecimento do Estado, notadamente o aumento de meios de subsistência, na medida que a população também aumentava com a urbanização. A história por trás do desenvolvimento das potências europeias tem seu embrião nessa dinâmica.

Cerca de dois séculos após os Fisiocratas e Adam Smith, com o término da Segunda Guerra Mundial, o quadro mundial mostrava uma distinção entre 2 categorias de países (ignorando-se os países socialistas): os pobres e os ricos.

A mudança de denominação dos países pobres (ou atrasados) para países subdesenvolvidos mostra a busca pelo desenvolvimento como objetivo das políticas públicas e o uso deste termo inclusive pelos países ricos (agora chamados desenvolvidos) demonstra a aceitação da legitimidade dessa busca pelos países subdesenvolvidos. (MYRDAL, 1971)

Esse cenário ficou ainda mais definido após os diversos movimentos de descolonização havidos no pós-guerra, principalmente em virtude da relativa autonomia obtida pelas antigas colônias durante o conflito bem como da fragilidade econômica e militar das metrópoles. Como parte dos movimentos de independência política, a busca pelo desenvolvimento passou a estar associado ao sucesso de tais movimentos. Com esse pano de fundo, a situação de pobreza das populações das ex-colônias foi associada à exploração provocada pelas antigas metrópoles, agora desenvolvidas, e a conseqüente demanda, pela população dos países subdesenvolvidos, por igualdade de oportunidade frente a outros povos. (MYRDAL, 1971)

O Brasil, em especial, por diversos motivos, ficou numa posição intermediária desses extremos. Em primeiro lugar, nossa independência política se deu cerca de um século antes. Na forma de Império do Brasil, o Estado brasileiro já se articulou no mercado internacional nesse novo contexto das ideias liberais que sucederam os princípios mercantilistas. Em segundo lugar, as guerras mundiais que ocorreram no período geraram surtos industriais no Brasil que levaram à formação de uma classe industrial no bojo de um contexto de substituição de importações.

Quanto a esse segundo tópico, especificamente no que se refere à Segunda Guerra Mundial, faz-se necessária uma observação de caráter político: a atuação do Brasil junto aos aliados com a declaração de guerra ao Eixo trouxe importante impacto na sua relação com os EUA.

A tradição de intervenção do Estado brasileiro na Economia remonta aos tempos dos programas de valorização do café. Já nos anos 30, a atuação dos “institutos de defesa” (Institutos do Açúcar, Mate, Cacau, Fumo e, obviamente, o do Café) já mostravam uma tendência de intervenção do Estado no domínio econômico. Esses institutos seguiam o modelo adotado por Estados de unificação tardia como Alemanha e Itália onde o Estado defendia a indústria nacional da competição externa. Além disso, a própria Constituição de 1937, a “Polaca”, previa intervenção na Economia:

Além disso, ficará claro na discussão seguinte que nem todos estes órgãos foram, necessariamente, criados para fazer face às condições surgidas no período de guerra ou às necessidades do desenvolvimento do pós-guerra, mas, também, representam a continuação de uma tendência na organização do sistema econômico que se vinha esboçando desde os anos 30. Estamos nos referindo, neste contexto, aos chamados Institutos de Defesa", cuja criação na década de 30 foi notadamente intensa. Estes institutos eram patrocinados pelo Governo como parte de um programa para organizar as atividades econômicas com um corte semelhante aos chamados “Estados corporativos” existentes na Itália, Alemanha, Áustria e Portugal. A organização das atividades econômicas por eles desenvolvida deveria se processar, via de regra, pela estabilização de mercados e preços, visando a reduzir as violentas flutuações que funcionavam como um desestímulo para os produtores. A formação de estoques seria um dos mecanismos utilizados com esta finalidade. A própria Constituição de 1937 criou um órgão (Conselho da Economia Nacional, em seus artigos 57 e 63) cuja finalidade era promover a organização corporativa da economia nacional, bem como incentivar o estabelecimento de associações profissionais e sindicatos, nos mesmos moldes, para racionalizar a organização e administração da economia. (MALAN, 1977, p. 353)

Com a declaração de beligerância aos países do Eixo (22 de agosto de 1942), tornou-se necessária uma intervenção ainda maior na Economia para o esforço de guerra. Nesse sentido, em setembro do mesmo ano, por meio do Decreto-Lei 4750 é criada a Coordenação da Modernização Econômica (CME). Integrava o conselho consultivo da

CME o engenheiro e industrialista Roberto Simonsen, entre outros, mostrando o apoio da burguesia industrial às medidas protetivas e de estímulo estatal naquele momento:

Em 1942, a economia brasileira atravessava um período de grandes dificuldades. Com a guerra, registrara-se uma sensível diminuição nas exportações de café e de outros produtos agrícolas, provocando um aumento dos estoques e uma queda nos preços. Por outro lado, a importação de máquinas, de combustíveis e de outras matérias-primas industriais também foi afetada, determinando a escassez desses produtos e até mesmo o racionamento de gasolina. O sistema de transportes e a circulação das mercadorias sofreram sérios transtornos. Além disso, o aumento crescente da demanda — principalmente nos centros urbanos — sem um acréscimo correspondente da produção, a especulação desenfreada e a inflação provocavam graves problemas no setor de abastecimento, sobretudo de alimentos.

Era dentro desse quadro que se inseriam os objetivos e a atuação concreta da Coordenação da Mobilização Econômica. A principal tarefa confiada à coordenação foi mobilizar a economia do país em função da situação de emergência provocada pela guerra. Essa mobilização pressupunha a utilização, pelo Estado, de todos os recursos econômicos existentes no Brasil, incluindo o trabalho humano. Por intermédio da coordenação, o Estado passava a intervir nas esferas da produção, circulação, distribuição e consumo.<sup>1</sup>

Com a deposição de Getúlio Vargas ao término da 2ª. GM, o CME foi extinto, mas diversos setores foram integrados a outros ministérios. Entre eles, destaca-se o Setor de Produção Industrial que foi absorvido pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio:

O Setor de Produção Industrial (SPI) tinha por meta planejar o funcionamento e a expansão do setor manufatureiro do país, devendo controlar e distribuir as matérias-primas industriais (nacionais ou importadas) e promover a produção industrial nacional, tanto para responder satisfatoriamente ao esforço de guerra quanto para manter o ritmo das atividades econômicas do país. Sua maior realização foi o estímulo dado à indústria siderúrgica. O SPI representou também o primeiro esboço de planificação das atividades industriais no país, através de um grande trabalho de coleta de dados sobre as indústrias existentes e seu volume de produção; fornecia, ainda, orientação técnica às indústrias.<sup>2</sup>

Por seu caráter totalizante, o CME intervia diretamente na Economia, atuando tanto sobre a Administração Pública quanto sobre a iniciativa privada. Por essa atuação em larga escala, pode ser considerado um marco da intervenção estatal na economia brasileira e a primeira tentativa de planificação econômica integrada realizada pelo Estado.

---

<sup>1</sup> <https://www18.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/coordenacao-da-mobilizacao-economica>

<sup>2</sup> <https://www18.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/coordenacao-da-mobilizacao-economica>

No mesmo período foi enviada pelos EUA, a pedido do Brasil, uma missão técnica, a Missão Cooke, com o objetivo de, trabalhando juntamente ao CME, realizar diagnóstico e apresentar sugestões de desenvolvimento da economia brasileira:

Os objetivos básicos da Missão Cooke, conforme declaração do governo norte-americano de 2 de setembro de 1942, eram: 1) aumentar a produção local de produtos essenciais anteriormente importados; 2) adaptar as indústrias brasileiras a uma tecnologia mais avançada, isto é, ao uso de sucedâneos, substituindo fornecimentos habitualmente importados; 3) aperfeiçoar os meios de transporte; e 4) canalizar melhor a poupança interna para as atividades do setor industrial. Essas recomendações, no entanto, estenderam-se, visando objetivos mais amplos.

A Missão Cooke é considerada a primeira tentativa de diagnóstico global da economia brasileira e de seus problemas dentro de uma perspectiva de promoção do desenvolvimento do país. Essa perspectiva partia das necessidades peculiares à conjuntura econômica da época — ou seja, da necessidade de coordenar o esforço de guerra empreendido pelo Brasil e de ao mesmo tempo elaborar uma política de industrialização. Tanto o governo brasileiro como o governo norte-americano partiam do princípio de que através de um incentivo contínuo e equilibrado à produção, através da troca de experiências técnicas, seria possível elevar o padrão de vida do povo brasileiro.<sup>3</sup>

A dificuldade estadunidense de exportar para a América Latina devia-se tanto pela falta de excedentes, quanto pela falta de navios livres disponíveis para tanto em razão do esforço de guerra. Dessa maneira, a guerra foi uma oportunidade de o Brasil reduzir sua dependência dos EUA, além de ter sido, pelo menos até 1944, por eles estimulado, uma vez que o Brasil era um aliado estratégico importante para suprir a indústria estadunidense com insumos para o esforço de guerra. Segundo carta do então ministro das Relações Exteriores Oswaldo Aranha ao presidente Getúlio Vargas, o objetivo da Missão seria “criar condições para converter o parque industrial brasileiro numa indústria de material de guerra que atendesse às necessidades norte-americanas e permitisse um processo substitutivo de manufaturas e equipamentos anteriormente importados dos USA.” (OLIVEIRA, 2003, p.72)

Tanto a experiência do CME quanto os levantamentos realizados pela Missão Cooke terão profundo impacto na visão de parte do empresariado e burocracia brasileira sobre o papel do Estado na Economia:

Recebido com entusiasmo por empresários e técnicos, o documento confirmava as propostas dos chamados industrialistas. As conclusões da Missão técnica foram amplamente utilizadas por Roberto Simonsen quando, ao ser criado o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, em 1944, foi introduzida em suas proposições à tese da planificação da economia. Algumas noções posteriormente foram desenvolvidas pela CEPAL, como as de substituição de importações, de dualidade estrutural da economia

---

<sup>3</sup> <https://www18.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/missao-cooke>

brasileira e da importância dos choques externos para o avanço do processo de industrialização. (OLIVEIRA, 2003, p.83)

Com a aproximação da paz, no entanto, houve uma mudança na postura norte-americana. A reconstrução da Europa mostrou-se muito mais prioritária do que o desenvolvimento econômico do Brasil, como foi explicitamente exposto, anos mais tarde, em 1947, pelo presidente Truman no encerramento da Conferência do Rio de Janeiro, no palácio Quitandinha em Petrópolis:

Na medida em que estão em causa os problemas econômicos comuns, as nações da América do Norte e da América do Sul, estamos perfeitamente conscientes desde muito tempo que ainda resta muito a fazer (...). Fomos obrigados, no exame das questões, a diferenciar entre a necessidade urgente de reabilitação das zonas devastadas pela guerra e os problemas de desenvolvimento alhures... (OLIVEIRA, 2003, p.91)

No entanto, durante a guerra, tal mudança de postura já pôde ser observada, ainda durante o governo Roosevelt:

O endurecimento da política norte-americana com relação ao Brasil, ocorrido com a aproximação da paz, é transparente ao examinar-se a política de preços de café. À fixação de preços generosos em 1940-1941 seguiu-se, a partir de 1943, período de crescente atrito entre os dois governos. As pressões brasileiras para reajustar os preços de café levando em conta o aumento significativo dos custos de produção foram em vão, as autoridades norte-americanas argumentando que um aumento de preços contrariaria a política de controle de preços nos Estados Unidos, perturbaria “o funcionamento ordeiro de mercado” e não beneficiaria os produtores, sendo apropriado por intermediários. (...). O caso do café talvez seja o melhor exemplo de como a política econômica dos Estados Unidos com referência ao Brasil, inicialmente generosa, se bem que não destituída de interesse próprio, tornou-se progressivamente menos magnânima, à medida que diminuía a necessidade de recorrer a incentivos econômicos para garantir apoio político na América Latina. (ABREU, 2014, p.98)

A Missão Cooke encerra-se em 3 de dezembro de 1942 e, apesar dos anseios brasileiros para que fosse dada continuidade aos seus trabalhos, não havia mais o interesse estadunidense. O relatório não encontrou eco no governo norte-americano, pois a missão deveria se restringir a resolver o problema temporário de carência de praça marítima em função do esforço de guerra por meio de substituição de importações e fornecimento de materiais estratégicos, e não buscar um diagnóstico global para resolver problemas crônicos do desenvolvimento brasileiro (CORSI, 1991, p. 57-67). Alguns documentos são esclarecedores dessa falta de comprometimento estadunidense para fornecer qualquer espécie de auxílio concreto:

Num telegrama do Departamento de Estado a Morris L. Cooke: *‘achamos necessário ser V. S<sup>a</sup>. informado da aguda restrição de suprimento mencionado acima, a fim de que V. S<sup>a</sup>. possa tomar em conta esses fatores nos seus entendimentos ulteriores com*

*autoridades e industriais brasileiros*’; e num documento do Board Economic Warfare que, listando os materiais disponíveis, assinala não ter o governo dos USA tomado nenhuma atitude com o intuito de viabilizar a exportação do equipamento, o que dependeria de entendimentos com os seus proprietários:

*Deve ser assinalado que estes materiais (...) estão apenas disponíveis para entendimento e negociações ulteriores; que todos os detalhes financeiros terão de ser ajustados com os proprietários dos mesmos; e que nenhuma ação formal foi empreendida com referência à expedição de licença de exportação e de liberação pelo Conselho de Produção de Guerra.*(OLIVEIRA, 2003,p.86)

No entanto, apesar dos resultados limitados, a Missão teve importante impacto no ideário dos industrialistas brasileiros, cabendo destaque à figura de Simonsen, que inclusive irá se basear nas conclusões do relatório da Missão Cooke para sustentar suas posições pela defesa do planejamento estatal:

Em 1944, Simonsen escreveu o documento sobre planejamento que iniciou sua célebre controvérsia com Gudin. No primeiro texto do debate, o industrialista baseou-se bastante no relatório da Missão Cooke, que visitara o Brasil em 1942. O principal economista da referida missão fora Corwin Edwards, profissional bastante ligado ao institucionalismo e às ideias de planejamento. Nesse tocante, Simonsen esteve envolvido com os membros da Missão Cooke, pois ele era parte do conselho consultivo da Coordenação de Mobilização Econômica, órgão responsável por receber e trabalhar junto aos norte-americanos. (CAVALIERI, 2016, p.415)

Apesar da maior repercussão do embate entre Simonsen e Gudin na troca de pareceres submetidos ao CNPIC e CPE, no que posteriormente se chamou de “A Controvérsia do Planejamento”, o embate público entre ambos se iniciou no I Congresso Brasileiro de Economia, realizado no Rio de Janeiro, entre 18 de novembro e 15 de dezembro de 1943, no momento em que a guerra estava dando sinais de encerramento, quando iria se delinear uma nova ordem mundial para o pós-guerra e o Estado Novo iniciava sua crise. Esse congresso é sucedido pelo I Congresso Brasileiro da Indústria, realizado em São Paulo, em 1944, e pela I Conferência Nacional das Classes Produtoras (ConClap), de 1945, de posições mais maduras, concretas e centradas no segmento industrial – e não mais em cada empresa ou empresário isoladamente (AQUINO, 2010, p. 61).

Cabe destacar que antes dessas conferências, houve discussões no Congresso Nacional a respeito da ratificação do tratado de comércio Brasil-Estados Unidos de 1935 em que os representantes dos industriais, liderados pelo à época deputado classista Roberto Simonsen, foram derrotados com a aprovação do tratado. Esse momento é tido por estudiosos como “momento essencial nesse processo de amadurecimento da identidade e do pensamento do setor industrial” (LIMA, 2014 ,p. 51)

A referência ao I Congresso Brasileiro de Economia como estopim para a controvérsia com Eugênio Gudín é mencionada pelo próprio Roberto Simonsen em sua réplica à crítica de Gudín:

É possível, ainda, que S. S<sup>a</sup> guarde contra alguns de seus colegas desta Comissão um velho ressentimento, oriundo dos debates verificados no Primeiro Congresso Brasileiro de Economia. É ainda possível que conserve certo azedume contra os diretores das indústrias nacionais, que com ele, ou com as empresas que representava, terçaram armas muitas vezes junto à Comissão de Similares, pela aversão dessas empresas em se utilizarem de produtos de fabricação brasileira. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 138)

No I Congresso Brasileiro de Economia, a quarta sessão plenária, de 16 de dezembro de 1943, foi onde as divergências entre Simonsen e Gudín foram mais evidenciadas, particularmente quanto ao tratamento da inflação e da necessidade de um Banco Central (SESC, 2010, p. 621). Biógrafos de Gudín resumem a disputa sobre a criação do Banco Central nesses termos:

Para Simonsen, o Banco Central deveria ser um órgão coordenador da economia nacional e a serviço do desenvolvimento econômico. Nessa visão, o comando do banco deveria ser composto tanto por economistas profissionais quanto por empresários e homens de letras (!). O banco Central coordenaria a economia de modo a controlar os fluxos monetários, drenando o capital para os elos mais fracos da economia. Gudín rejeitava parte desse modelo defendido por Simonsen. Apoiava a ideia de que, entre os tomadores de decisão de um banco Central, estariam representados diversos setores da elite brasileira, mas discordava das finalidades da instituição. Apesar de aceitar a função de coordenar a economia, acreditava que ao banco caberia a prioridade de garantir a liquidez do sistema bancário, e não fortalecer setores da economia que não gerassem vantagens comparativas. (SCALERCIO, 2012, p. 109-110)

Nos anais do congresso referentes à quarta sessão plenária (SESC, 2010, p. 621-674), nota-se a discussão em torno da proposta de Otávio Bulhões, que viria a atuar com Gudín no Ministério da Fazenda no governo interino de Café Filho que sucedeu Vargas ao fim do Estado Novo. Eugênio Gudín, como relator, submete à apreciação a proposta de redação que fora aprovada:

A Comissão Técnica e a Comissão de Redação resolveram recomendar e aceitar como suas as conclusões da tese 91, do Dr Otávio Bulhões, que são as seguintes: “I — A política monetária regulará a evolução econômica no sentido de evitar que os meios de pagamento aumentem os lucros a despeito da elevação do custo de produção, ou reduzam a receita aquém do custo de produção;

II — Não sendo uniforme a afluência dos meios de pagamentos aos diferentes setores da economia, é necessária a diversificação do controle de critério;

III — Ao par do controle quantitativo do crédito, impõe-se o controle seletivo, com o fim de melhor atender à diversidade de conjuntura nos vários setores da economia;

IV — A política do crédito seletivo deve ser complementar da política usual de controle no sentido quantitativo – taxas de desconto, operações de “open-market”, alterações de encaixes bancários.”

Êstes quatro itens, da tese do Dr. Otávio Bulhões, foram integralmente endossados pela Comissão Técnica.

A Comissão de Redação recomendou o seguinte item: “Importa ainda, no atual momento, recomendar que as restrições de crédito devem atingir, especialmente, os setores econômicos inflacionados ou especulativos, e não aqueles de produção de bens de consumo, cuja escassez se verificar”.

Aproveito a oportunidade, Sr. Presidente, para explicar o pensamento da Comissão, tornando mais claro o sentido da primeira proposição da tese do Dr. Otávio Bulhões.

Diz S. Ex. que o objetivo da política monetária é regular a “evolução econômica”, no sentido de evitar que os meios de pagamento aumentem os lucros, a despeito da elevação do custo de produção ou reduzam a receita aquém do custo de produção”.

O espírito é o seguinte: (...)

Na inflação, há setores inflacionados e setores não inflacionados, de forma que, tecnicamente, que é preciso evitar? -- Que os meios de pagamento aumentem os lucros, a despeito da elevação do custo de produção. É o que se dá agora: um fenômeno pleno de inflação. Vemos preços dos gêneros aumentarem e os lucros crescerem. É o regime inflacionário geral, em outras palavras.

Há, também, a situação oposta: evitar uma política monetária que reduza a receita do produtor abaixo do seu custo de produção. Quer dizer, nestes períodos de depressão, de marasmo econômico, os preços tendem a se reduzir abaixo do custo de produção, produzindo inatividade, a miséria.

Nas épocas de inflação, a despeito da elevação dos preços, elevam-se também os lucros. A política monetária deve ser orientada no sentido de evitar uma e outra situações. Isto, nada mais significa do que dizer, em termos técnicos, que se deve combater, por meio do Banco Central, a inflação ou deflação, tendo em vista a evolução econômica do país (SENAC, 2021, p. 656-658)

Neste trecho, nota-se que a proposta simplesmente previa uma política anticíclica, particularmente monetária e creditícia, no projeto de um Banco Central. Com relação ao crédito, é proposta uma ação seletiva, condicionada ao setor estar inflacionado ou não. O desenvolvimento, portanto, deveria ocorrer segundo uma estabilidade de preços. Com relação a este ponto, Roberto Simonsen propõe emenda que busca dar uma finalidade adicional à política monetária:

E, neste sentido, proponho encabeçemos as conclusões do Dr. Bulhões por esta forma: “A política monetária deve ser orientada de um modo geral, dadas as condições do meio brasileiro, no sentido de incrementar a eficiência das atividades econômicas e de encaminhar as economias e a formação de novos capitais e iniciativas” (SENAC, 2021, p. 658)

Assim, ao propor dar funções que seriam mais de um banco de fomento que propriamente as de um Banco Central, Simonsen inicia um debate que Gudin, sem entrar no mérito da proposta, tenta refutar a pertinência temática por reputá-la “mais relativa ao sistema bancário em geral” (SENAC, 2021, p. 658). Com o alongamento das discussões sobre a pertinência ou não do tema, Gudin acaba por registrar uma crítica ao conteúdo em si da proposta: “Não posso concordar com uma tese que diz dever a política monetária ser baseada na formação de capitais. Seria a medida largamente inflacionista” (SENAC, 2021, p. 660).

Pelas resoluções aprovadas (SENAC, 2021, p. 168), vemos que ambos os grupos foram contemplados, apesar das divergências que não foram resolvidas. A incorporação da proposta de Simonsen às conclusões finais do Congresso mostra que as forças concentradas em torno de Simonsen e de outros líderes das burguesias comercial e industrial eram majoritárias, apesar da existência de um grupo que enfatizava a estabilidade em detrimento do crescimento econômico acelerado, do qual Gudin era um dos principais representantes (CORSI, 2012, p.108).

Os pontos de fricção aparecem em outros mom do Congresso como, por exemplo, a participação do Estado no domínio econômico, o uso de barreiras alfandegárias como medida de proteção à indústria, além de condicionantes à participação do capital estrangeiro no país. São todos temas que serão posteriormente revisitados na Controvérsia.

#### 4 - FRONTEIRA DO CONHECIMENTO À ÉPOCA

A divergência entre políticas econômicas prescritas pela intelectualidade não era uma exclusividade do Brasil. A crise do entreguerras e a Segunda Guerra Mundial provocaram o mesmo tipo de debate nas principais economias mundiais. No Brasil, uma economia primordialmente agrário-exportadora e sem destaque na produção de conhecimento econômico, repercutiu a disputa das principais teorias econômicas dos principais centros de discussão econômica mundial.

Ainda durante o apogeu da teoria econômica clássica, defesas da intervenção do estado no domínio econômico eram recorrentes, podendo-se destacar Alexander Hamilton, um dos “founding fathers” norte-americanos, com o seu “Relatório sobre Manufaturas” de 1791, apresentado apenas 15 anos após a publicação de “A Riqueza das

Nações” de Adam Smith, e Friederich List, precursor da Escola Histórica Alemã e influenciado por Hamilton, publicando em 1841 sua principal obra, “O Sistema Nacional de Economia Política”.

A chamada “Escola Americana” de Economia Política tem sua herança na Guerra de Independência dos Estados Unidos. Segundo Alexander Hamilton, a recém conquistada independência política estadunidense poderia ser perdida ao se manter a dependência econômica e financeira das potências europeias (BOURGIN, 1989, p.95). Inspirado nessas ideias, o senador Henry Clay se tornou conhecido como o pai do “Sistema Americano” (em oposição ao “Sistema Britânico” representado por Adam Smith na sua obra “A Riqueza das Nações”) inaugurando um período em que a intervenção do Estado no domínio econômico foi justificada para fortalecer e integrar o país que nascia.

Com a crise de 29 esse debate se atualizou, principalmente com as políticas de estilo keynesiano adotadas no New Deal. Apesar do encontro infeliz entre Keynes e Roosevelt em 1934, o seu chamado “brain trust” composto por economistas institucionalistas foi o responsável pela implementação de políticas de intervenção buscando retirar os Estados Unidos da grande depressão de 29. Opondo-se a essa política, economistas marginalistas e neoclássicos compunham esse quadro de extremo pluralismo de ideias que, pode-se dizer, foi replicado, nas devidas proporções, no debate Simonsen-Gudin no Brasil.

Roberto Simonsen, como já destacado no capítulo “Contexto Histórico”, foi bastante influenciado pelas conclusões do relatório da “Missão Cooke” e o principal economista da referida missão era Corwin Edwards, profissional bastante ligado ao institucionalismo e às ideias de planejamento:

Corwin Edwards doutorou-se em Cornell, no ano de 1928 (American Economic Association, 1948). Na época em que ele cursou doutorado em Cornell, pelo menos dois destacados institucionalistas lecionavam nessa instituição, Morris Copeland e Sumner Slichter (Rutherford, 2011, p. 100). O economista da Missão Cooke também trabalhou na *National Recovery Administration*, um dos *loci* dos institucionalistas do *New Deal* (Rutherford, 2011, p. 79). Edwards, ainda, foi o vencedor do *Veblen-Commons Award* da *Association for Evolutionary Economics* (AFEE), em 1978. O texto de concessão do prêmio ressalta a sua filiação ao institucionalismo (Smith, 1979). (CAVALIERI, 2016, p.415)

Em seu parecer apresentado ao Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, em 16 de agosto de 1944, e intitulado “A planificação da economia brasileira”,

Roberto Simonsen explicitamente baseia suas conclusões no relatório da “Missão Cooke” na sessão “A situação brasileira vista pelos técnicos norte-americanos” em que diversas ações de infraestrutura seriam necessárias com a intervenção do Estado no domínio econômico. Simonsen transcreve trecho do referido relatório em seu parecer: “A industrialização do país, sábia e cientificamente conduzida, com um melhor aproveitamento de seus recursos naturais, é o meio que a Missão aponta para alcançar o progresso desejado por todos” (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 40-41).

O referido relatório mencionaria ainda, segundo Simonsen, “a necessidade da criação de bancos industriais destinados ao financiamento de novos empreendimentos e ao propiciamento de uma assistência técnica mais intensa” (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 40-41)

Pesquisadores indicam que a influência do pensamento institucionalista norte-americano, a partir da década de 30, é notável nas obras de Simonsen no período, não apenas pela argumentação apresentada, mas também por trechos de obras que eram muitas vezes traduzidas por Simonsen em seus escritos sem muitas vezes preocupação de citá-las explicitamente. Soma-se a essas evidências a existência de diversas obras de autoria de institucionalistas e cientistas sociais norte-americanos em sua biblioteca particular e na biblioteca da Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP) que presidiu (CAVALIERI, 2016). Tais pontos evidenciam que Simonsen não era apenas dotado de conhecimento prático, como muitos estudiosos o classificam em oposição a Gudin, mas que também buscava fundamentação acadêmica para suas posições.

No período entreguerras, o pluralismo da sociedade era refletido até mesmo entre os apoiadores do planejamento estatal, não havendo um consenso entre eles. Balisciano (1998) identifica quatro diferentes linhas antes do New Deal: planejamento da administração social (“social management planning”), planejamento técnico-industrial (“technical-industrial planning”), planejamento da economia empresarial (“business economy planning”) e planejamento macroeconômico (“macroeconomic planning”) (BALISCIANO, 1998, p.157). A autora identifica como planejadores da administração social John Maurice Clark, Rexford Tugwell, Stuart Chase e George Soule. São esses que Eugênio Gudin, em sua primeira réplica ao parecer de Simonsen menciona como “inovadores”, em tom crítico:

Deixando de lado grandes economistas americanos, como Taussig, Berstein, Viner e outros, o presidente [do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, Simonsen]

apelou para um grupo de 'inovadores' que passaram a constituir o chamado *brain trust* [de Roosevelt, durante o *New Deal*], Georges Soule, Stuart Chase, Tugwell etc. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 153).

Nesse trecho Gudín dá pistas do seu alinhamento acadêmico ao citar como “grandes economistas” (Frank) Taussig, economista da linha clássica, e (Jacob) Viner, neoclássico que foi aluno de Taussig e professor de Milton Friedman na Universidade de Chicago.

Jacob Viner e Gottfried Haberler tornaram-se íntimos de Eugênio Gudín. Há correspondências que comprovam essa proximidade do autor brasileiro com esses economistas que nessa altura eram expoentes da Economia. Apesar de terem sido apresentados pessoalmente apenas posteriormente à sua controvérsia com Simonsen, excerto de artigo de Viner, além de menção direta à obra do autor, foram utilizados por Gudín em sua réplica “Rumos de Política Econômica”. Segundo correspondências, “Jacob Viner e Eugênio Gudín tiveram seu primeiro contato em um jantar realizado na casa do professor Oskar Morgenstern, em 1949. Gudín foi introduzido a Viner por Haberler, quem era seu anfitrião nos Estados Unidos à época. Nessa mesma ocasião, o brasileiro convidou Viner para a realização da conferência no Brasil” (FARIA, 2020).

Posteriormente, quando, em vez de Roberto Simonsen, já falecido, Gudín viria a se contrapor à CEPAL. Celso Furtado reconhece a iniciativa de Gudín de trazer “baterias pesadas das sumidades internacionais” para conferências no Rio de Janeiro para se contrapor ao pensamento cepalino, o que caracterizou como “diálogo de surdos, que ocultava uma real confrontação no plano das ideias em um campo de claras implicações práticas”. (ANDRADA, 2018, p. 725)

Em sua correspondência com Viner, Gudín dizia que “[...] Brazil has been and still is a Manoilescu's paradise [...]” (FARIA, 2020, p.44). A crítica ao autor romeno aparece, inclusive, em sua réplica a Simonsen.

Apesar de não ter sido diretamente mencionado por Simonsen em seu parecer, Gudín faz referência a uma das teses apresentadas ao Congresso das Indústrias de São Paulo em que a teoria do protecionismo de Manoilescu teria sido referenciada. O “Teoria do protecionismo e da permuta internacional”, livro do romeno Mihail Manoilescu, à época ministro da Indústria e Comércio da Romênia, publicado em 1929, chegou ao Brasil em 1931 por iniciativa de Roberto Simonsen, então vice-presidente do Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (CIESP) que, inclusive, fez o prefácio da versão

traduzida do livro. Em sua réplica, Gudin critica o pensamento protecionista de Manoilescu:

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

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

Vale a pena acabar aqui, de uma vez, com essa suposta teoria do sr. Manoilescu, que só aqui, graças à inexistência de estudos econômicos, ainda há quem invoque. Digo que só aqui porque nos Estados Unidos e na Europa ela foi liquidada desde que apareceu (ver Haberler, *Theory of International Trade*; Ohlin, *Interregional and International Trade*; Viner, *Studies in the Theory of International Trade*; Viner, *Journal of Political Economy*, – fevereiro 1932 etc.). (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 100)

Além de Manoilescu, estudiosos reconhecem amplamente a influência do alemão Friedrich List no pensamento de Roberto Simonsen. De acordo com Bielschowsky:

A busca na obra de Simonsen, dos argumentos de oposição ao liberalismo que são encontrados na economia do subdesenvolvimento leva a que se identifique, aqui e acolá, um ou outro desses argumentos. Como fundamentação para o protecionismo, ao lado da ideia de que a maioria das nações empregava tarifas elevadas, Simonsen mencionava dois argumentos. Primeiro lançava mão de List e do conceito de indústria infante:

List delineou o enriquecimento e a industrialização na Alemanha pregando a abolição das tarifas aduaneiras entre os trinta e nove estados que vieram a formar o Império Alemão, e a criação de barreiras protecionistas para o exterior, indispensáveis à formação industrial em sua fase incipiente. (Simonsen, 1934a, p.43)

Segundo, mencionava entusiasticamente a argumentação de Manoilescu, que teria mostrado ‘os fundamentos científicos do protecionismo’ (Simonsen, 1934<sup>a</sup>, p.45). O estudo de Manoilescu sobre a produtividade em países industriais e agrícolas concluía pela superioridade da indústria sobre a agricultura, donde se extraía uma série de conclusões em suporte ao protecionismo”. (Bielschowsky, 2004, p.87).

Nesse contexto, o debate Simonsen-Gudin reflete uma crítica que Viner já tinha feito à obra de Manoilescu. Pretende-se, durante a análise da Controvérsia em si, esmiuçar como esse debate no Brasil se assemelhou ao debate prévio já ocorrido durante a recepção da obra de Manoilescu. Como mencionado por Gudin em sua réplica, tanto Viner quanto Ohlin, criticaram a obra já no início dos anos 30.

Em outro ponto, Gudin destaca outras referências na área de economia, reputando como “amadorismo” a discussão fora desses termos:

Toda a economia moderna gira em torno desses complexos estudos, prosseguidos e esclarecidos por Robertson, Hansen, Haberler e tantos outros, estudos árduos que acabaram de vez com a possibilidade do amadorismo em matéria de estudos econômicos. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 89)

Essa tentativa de Gudin de limitar os termos do debate é destacada em tom irônico por Simonsen em sua tréplica:

Mas a artilharia grossa do relator está principalmente concentrada contra os “forjadores de planos” (p. 41); é contra eles que S. S<sup>a</sup> alinha toda a sua formidável erudição... O fogo de barragem que quer criar é praticamente intransponível para nós outros, pobres mortais, simples amadores em matéria de estudos econômicos, que, não conhecendo – na opinião do autor – Robertson, Hansen e Haberler, estamos, por certo, condenados ao extermínio (...) (p. 75). (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 141)

Nos EUA, após a guerra, no fim dos anos 40, o debate na Universidade de Chicago entre a “Comissão Cowles” e pesquisadores que viriam formar a futura “Escola de Chicago” mostram como esse embate sobre a atuação do Estado no domínio econômico evoluiu no âmbito acadêmico. As pesquisas empíricas da “Comissão Cowles” seriam voltadas à avaliação de possíveis escolhas de políticas públicas, eventualmente guiando os “policymakers”, o que para os membros da nascente Escola de Chicago, notadamente Milton Friedman, seria apenas uma quimera keynesiana buscando interferir nos mecanismos descentralizados de economia de mercado (ROBERT, 2021, p.945). Por ironia do destino, foi justamente Gudin o responsável por trazer a obra de Keynes para a Academia brasileira por meio de seu livro “Princípios de Economia Monetária” em sua terceira edição de 1952 (CRUZ E SILVA, 2016).

## 5 - A CONTROVÉRSIA EM SI

A Controvérsia centrava-se nos seguintes pontos:

- a) Política industrial
- b) Política comercial
- c) Políticas fiscal, monetária e cambial

Muitos desses pontos já tinham sido objeto de debate desde o I Congresso de Economia, mas, na troca de pareceres entre Gudin e Simonsen, a crítica de ambos se torna frontal. Neste capítulo vamos destacar a posição de cada um dos pareceristas no que se refere a esses pontos e discuti-la, com base na teoria econômica, no capítulo seguinte.

### a) Política Industrial

Segundo Marcelo de Paiva Abreu, a tese clássica de que a industrialização decorreu da substituição das importações em razão da segunda guerra mundial seria de Roberto Simonsen:

Deve ser enfatizado, entretanto, que a tese clássica, de que as restrições ao suprimento externo impostas pela guerra tiveram impacto dramático sobre a industrialização brasileira, já foi corretamente qualificada por vários autores

Nota de rodapé: **A exposição original da tese clássica é de Simonsen (1939)**. Para as qualificações ver, por exemplo, Dean (1971b, cap. 6); Villela (1972) e Fishlow (1972). Grifo meu (ABREU, 2014, p. 55)

Desde a primeira página, Simonsen defendeu o desenvolvimento da indústria como vetor para o desenvolvimento nacional. Citando Lee Hagar, ele compartilha da conclusão de que “civilizações agrárias” são dependentes e subdesenvolvidas na divisão internacional do trabalho. (ALMEIDA, 2015, p. 44)

Simonsen diagnostica o problema da pequena renda nacional, principalmente a baixa renda dos trabalhadores, o que classifica como “pauperismo”:

O padrão de vida do brasileiro também estava aquém do ideal. O índice de consumo médio do brasileiro era 25 vezes menor do que o americano. O baixo nível de renda poderia causar problemas sérios de longo prazo. “A prevalecer o lento ritmo observado em nosso progresso material, estaríamos irremediavelmente condenados, em futuro próximo, a profundas intranquilidades sociais.” (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 44).

Simonsen defende a industrialização como meio de aumentar a renda dos trabalhadores:

Os Anais do Primeiro Congresso Brasileiro de Economia e as conclusões ali votadas oferecem os inequívocos depoimentos das classes produtoras sobre os seus elevados desígnios de colaborar para o progresso do país.

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

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

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

A planificação do fortalecimento econômico nacional deve, assim abranger por igual o trato dos problemas industriais, agrícolas e comerciais, como o dos sociais e econômicos, de ordem geral. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 44-45).

Ao discutir o aumento da renda nacional, Simonsen destaca a atenção prioritariamente para o mercado interno, imaginando que a produção nacional deva priorizar o abastecimento desse mercado, numa espécie de embrião da futura política de substituição das importações. Os surtos industriais do Brasil, na primeira guerra, na crise de 29 e naquele momento durante a segunda guerra, ocorreram espontaneamente segundo este modelo. O que Simonsen sugere é fazer de forma planejada o que já vinha ocorrendo de forma espontânea sempre que as importações eram interrompidas por crises externas. Portanto, parece bastante natural a Simonsen que o caminho da substituição das importações seja trilhado para o desenvolvimento nacional. Obter esse acréscimo na

renda por meio de exportações é rechaçado de plano, sem maior detalhamento se tais exportações insuficientes para o aumento da renda nacional seriam a de produtos agrícolas ou mesmo de industrializados:

A produção para o mercado interno está, bem o sabemos, condicionada às necessidades do consumo; estas variam de acordo com a produtividade e com o estágio de educação das populações. A produtividade e função do nosso aparelhamento econômico e eficiência técnica. A educação das populações, por sua vez, depende dos recursos disponíveis para o seu custeio. Não é possível, tampouco, alcançar, com novas exportações, o substancial enriquecimento indispensável. Não podemos, porém, nos quedar indiferentes ante esse vital problema brasileiro: a quadruplicação da renda nacional, dentro do menor prazo possível. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 44).

O industrial observa ainda que, mesmo no período da guerra, foram poucas as iniciativas particulares para estabelecer indústrias de bens de capital:

O cômputo da produção industrial, do início da guerra até hoje, demonstra, porém, que poucas foram as indústrias básicas criadas nesse período pela iniciativa particular. Registram-se apenas, nesse setor, alguns valiosos cometimentos promovidos pelo governo federal, e ainda em andamento. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 41).

Os maiores “gargalos” para a produção nacional são destacados em seu parecer: “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.” (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 45).

Em seu parecer, Simonsen também menciona um embrião do que viriam a ser as indústrias de base durante o futuro governo JK, quando as ideias do desenvolvimentismo atingiram o ápice no Brasil: “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; GUDIN, 2010, p. 45).

O suprimento de mão-de-obra qualificada para a industrialização também é observado pela proposta de Simonsen. Além da formação nacional, defende uma imigração “selecionada”:

Toda uma série de providências correlatas deveria ser adotada; a montagem de novas escolas de engenharia, a vulgarização de institutos de pesquisas tecnológicas, industriais e agrícolas; a intensificação do ensino profissional. (...) Uma imigração selecionada e abundante de técnicos e operários eficientes cooperaria, em larga escala, para prover as diversas atividades, assim como para um mais rápido fortalecimento de nosso mercado interno, pelo alto padrão de consumo a que estariam habituados esses imigrantes.” (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 45).

A planificação da economia brasileira também seria a solução para evitar problemas sociais e melhorar a renda do brasileiro. Trata-se de uma forma de buscar legitimidade para obter o suporte do Estado para a industrialização como estratégia de desenvolvimento econômico do país. A utilização de argumentos políticos de caráter nacionalista para justificar a industrialização pudera ser observada desde as discussões no Congresso Nacional sobre o acordo de comércio de 1935 com os EUA e é retomada na controvérsia com Gudin com um caráter mais social de forma a garantir um mínimo de estabilidade interna:

Impõe-se, assim, a planificação da economia brasileira em moldes capazes de proporcionar os meios adequados para satisfazer as necessidades essenciais de nossas populações e prover o país de uma estruturação econômica e social, forte e estável, fornecendo à nação os recursos indispensáveis a sua segurança e a sua colocação em lugar condigno na esfera internacional.” (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 44)

Eugênio Gudin, por sua vez, não concorda que a industrialização seja condição necessária para o desenvolvimento econômico. Segundo ele, o favorecimento a indústrias ineficientes iria drenar recursos que poderiam ser melhor aplicados em atividades em que o Brasil detinha maior produtividade, como a agricultura:

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.(...)  
Os próprios Estados Unidos têm uma boa parte de sua população ocupada na agricultura e são o país mais rico do mundo. A Nova Zelândia é um país essencialmente agrícola e pecuário e um dos mais ricos. A Argentina muito menos industrializada, muito mais agrícola e pecuária é muito mais rica do que nós. Tudo está na produtividade. Aqui mesmo dentro do país, temos regiões que produzem 100 toneladas de boas canas por hectare contra outras que só produzem 30; temos zonas de 200 arrobas e zonas de 30 arrobas por mil pés de café. Precisamos é de aumentar nossa produtividade agrícola, em vez de menosprezar a única atividade econômica em que demonstramos capacidade para produzir vantajosamente, isto é, capacidade para exportar. E se continuarmos a expandir indústrias que só podem viver sob a proteção das “pesadas” tarifas aduaneiras e do câmbio cadente, continuaremos a ser um país de pobreza, ao lado do rico país que é a Argentina. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 105-106).

Assim, ele rejeita a associação entre especialização em produtos agrícolas e baixo desenvolvimento. Citando exemplos de Canadá, Austrália e Argentina, argumenta que economias primário-exportadoras podem muito bem se desenvolver se aumentarem a produtividade do produto agrícola. Melhorias de produtividade e de serviços (os exportadores brasileiros teriam perdido muitas oportunidades em razão de entregas fora

dos prazos, além de avarias) seriam a chave para o desenvolvimento, não o protecionismo (ALMEIDA, 2015, p. 46).

A postura de Gudin com relação à industrialização foi utilizada por seus oponentes, desde os anos 30 com Simonsen até seus debates, anos depois, contra a CEPAL para transformá-lo em inimigo da indústria. Simonsen intitula um tópico de sua réplica ao parecer de Gudin de “Guerra à indústria nacional” (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 168), do que Gudin se defende em seu parecer final:

Eu não faço nem nunca fiz guerra à indústria nacional. Num país montanhoso, com terras pobres de húmus e ricas de erosão, seria um contrassenso não nos procurarmos industrializar.

É o que eu digo às páginas 104 e 105 de meu relatório, desenvolvendo em seguida largamente (p. 105 a 116) a política a seguir para atrair a capacidade técnica e o capital indispensáveis à industrialização e tratando finalmente da “produtividade” (p. 117 a 123). O caso é muito outro. O que eu tenho combatido são os abusos do protecionismo desatinado e propalado como “científico”, da “licença prévia”, da supressão de iniciativas correntes e dos lucros astronômicos.

É muito diferente, mas para as federações é muito mais conveniente criar a confusão, chamando-me de adversário das indústrias. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 190-191)

André Lara Resende comenta esse aspecto em seu “Juros, Moeda e Ortodoxia”:

É impossível, da leitura da crítica de Gudin a Simonsen, concluir que ele fosse defensor da manutenção de uma economia agrário-exportadora e contra a industrialização. Toda a argumentação é sobre a melhor forma de viabilizar a industrialização, o ganho de produtividade e o crescimento. (LARA RESENDE, 2017, p. 34)

Portanto, a proposta de desenvolvimento de Gudin envolve melhorar a produtividade de exploração dos recursos naturais e a infraestrutura em si, o que tornaria o Brasil realmente competitivo. O problema é que, para Gudin, a mentalidade mercantilista de “exportar muito, importar pouco” ainda prevalecia nos formuladores de política brasileiros. O que deveria ser feito é “exportar muito, importar muito” para que houvesse ganhos de eficiência não só locais, mas também globais. Só assim o padrão de vida brasileiro iria melhorar. (ALMEIDA, 2015, p. 46)

Quanto ao planejamento em si, critica o próprio conceito de “plano”. Citando o *New Deal* como fracassado, além das economias corporativas da Europa e dos planos quinquenais da Rússia, expressando ceticismo quanto à possibilidade de que o planejamento econômico fosse eficiente:

A MÍSTICA DA PLANIFICAÇÃO É, PORTANTO UMA DERIVADA GENÉTICA DA EXPERIÊNCIA FRACASSADA E ABANDONADA DO *NEW DEAL* AMERICANO, DAS DITADURAS ITALIANA E ALEMÃ QUE LEVARAM O MUNDO À CATÁSTROFE, E DOS PLANOS QUINQUENAIS DA RÚSSIA, QUE

NENHUMA APLICAÇÃO PODEM TER A OUTROS PAÍSES. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 74).

Gudin ora associa o planejamento econômico ao mercantilismo, ora ao totalitarismo, pois o Estado se intrometeria em todos os aspectos da vida econômica. Em contraposição, o *laissez-faire* seria a negação do plano, e de que o papel do Estado deveria ser limitado, definindo as regras do jogo. A razão disso era porque a complexidade do sistema econômico aumentava à medida que a economia crescia. Portanto, melhor seria permitir a autorregulação dos mercados, o que teria viabilizado as conquistas da economia liberal:

#### **Donde surgiu a mística do plano**

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

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

A doutrina do *laissez-faire*, a cujo impacto rapidamente ruiu o sistema mercantilista, baseava-se, ao contrário, no princípio de que a riqueza da nação é a integral da riqueza de seus cidadãos; de que o indivíduo, guiado pelo interesse próprio, procura empregar seu trabalho e seu capital do modo mais proveitoso para sua economia e, portanto, de que o meio mais rápido e mais seguro de enriquecer a nação é o de deixar aos indivíduos plena liberdade de ação econômica. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 65).

Para a filosofia liberal, o ideal é o mercado em livre concorrência e a mobilidade dos fatores de produção; é a produção regulada pelo sufrágio ininterrupto dos preços traduzindo a demanda efetiva de mercadorias e serviços. Para a filosofia coletivista, o ideal é um plano perfeito imposto por uma autoridade onipotente. Para a filosofia liberal, o sistema econômico é o caminho da democracia. Para a filosofia coletivista, é o Estado totalitário. A diferença entre as duas filosofias é radical e irreconciliável. O coletivismo serve-se do poder do Estado para administrar a produção e o consumo; o liberalismo utiliza esse poder para preservar e favorecer a liberdade das trocas, que é o princípio essencial de seu modo de produção. Stuart Chase, bispo do New Deal, diz que para atingir a prosperidade é preciso “um estado-maior industrial com poderes ditatoriais” e pretende que isso se pode conciliar com “uma democracia política de cujo domínio sejam excluídas as questões econômicas”! Como se pode ignorar a esse ponto a íntima interdependência do econômico e do político? E como conceber uma ditadura econômica dentro de uma democracia? Razão tem Hayek ao escrever que “o estadista democrático que se meter a planificar a vida econômica será logo defrontado pela alternativa de assumir poderes ditatoriais ou abandonar seus planos”. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 70).

Essa crença na economia liberal foi abalada com a Primeira Guerra Mundial e a Grande Depressão, mas Gudin atribui tais crises a intervenções políticas e não a falhas intrínsecas à economia liberal:

São esses graves desacertos praticados pelas economias-líderes do mundo, especialmente pelos Estados Unidos e subsidiariamente pela Inglaterra e a França, que

têm a responsabilidade histórica das desgraças e misérias em que o mundo mergulhou na terceira década do século XX. É a fase chamada de a Grande Depressão, a fase negra da economia mundial. Foi a fase das barreiras aduaneiras, da concorrência de desvalorização das moedas, dos arranjos de compensação, das moedas bloqueadas etc. Foi, como diz Summer Welles, “o clima propício para a conquista do poder pelos partidos do desespero, da reação e da guerra”.

NÃO CABE ASSIM À ECONOMIA LIBERAL A RESPONSABILIDADE DESSES DESASTRES. ORIGINARIAMENTE, a Grande Depressão foi o resultado de um fenômeno político: a guerra mundial de 1914, que abalou profundamente o sistema que a economia liberal havia construído em um século. Subsidiariamente, incumbe a responsabilidade aos desacertos praticados pelo grande mas ainda inexperiente país que passara, repentinamente, de país devedor à posição do maior país credor do mundo e de líder da economia mundial. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 71).

Por outro lado, Gudin mostra-se atualizado com relação às críticas à Economia Clássica que se faziam presentes naquele momento:

Mais talvez do que a qualquer outro economista, cabe a Keynes o grande mérito de ter esclarecido a influência da função consumo na teoria dos ciclos, mostrando a possibilidade de equilíbrio em baixo nível de renda nacional (depressão estabilizada), como de ter dado a merecida ênfase ao problema do desemprego, isto é, do desperdício dos fatores de produção. Toda a economia moderna gira em torno desses complexos estudos, prosseguidos e esclarecidos por Robertson, Hansen, Haberler e tantos outros, estudos árduos que acabaram de vez com a possibilidade do amadorismo em matéria de estudos econômicos (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 89).

Ele também argumenta que o planejamento nos Estados Unidos e Reino Unido se referem à administração racional necessária para desmontar uma economia de guerra para uma economia civil. (ALMEIDA, 2015, p. 45):

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

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

Na Inglaterra, o problema que domina todos os demais é o do “desemprego”. Não é exagero dizer-se<sup>27</sup> “que a sorte das instituições políticas e sociais da Inglaterra gira em torno da solução do problema do desemprego”. Para isso o governo manterá um corpo de economistas providos das mais completas informações sobre produção, consumo, economias (*savings*), investimentos projetados, movimentos de capital estrangeiro, balanço de pagamentos, com o fim de analisar a conjuntura e dominar, logo de início, qualquer movimento espiral de deflação, manter a estabilidade de preços, salários, despesas de consumo e emprego. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 74-75).

#### b) Política comercial

Sobre a política comercial, “A planificação da economia brasileira” de Simonsen não se aprofunda com relação a barreiras alfandegárias, algo que, no entanto, foi considerado no I Congresso de Economia, como consta da sua resolução nº 109:

O regime aduaneiro mais conveniente ao País e o que deve amparar e estimular sua industrialização, mediante adequada proteção que coloque as atividades econômicas ao abrigo de concorrências desleais, ou de esmagamento, sem impedir a intensificação do comércio com as demais nações. As tarifas deverão ser sempre elaboradas com a audiência das classes interessadas, examinadas com o objetivo de fortalecimento da economia, do aumento da renda nacional e da necessidade de estimular a produtividade. (SESC, 2010, p. 162)

A única referência feita em seu parecer na Controvérsia é sucinta:

Caso adotada a planificação intensiva de nossa economia, não será possível a permanência, por um certo prazo, das atuais normas de política comercial. Não seria concebível que, enquanto o país desenvolvesse um formidável esforço no sentido de montar o seu equipamento econômico, fosse ele, em pleno período construtivo, perturbado pela concorrência da produção em massa, de origem alienígena. Ainda aí poderiam ser observados os meios de defesa utilizados na Rússia e na Turquia, durante a sua reconstrução econômica. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 46).

Apesar da ausência explícita em “A planificação”, o assunto não passa despercebido por Gudin em seus “Rumos de Política Econômica”. Os trechos exemplificadores constantes da réplica de Gudin são elucidativos:

Para importar pouco levantamos barreiras alfandegárias e atrás delas construímos a produção nacional a preços elevados. Consequência: elevação do custo da vida, de salários, portanto de custos de mercadorias de exportação, o que conduz diretamente à redução das exportações. Acresce que nenhum país dispõe de fatores de produção em quantidade ilimitada. Se, para evitar as importações orientam-se esses fatores para a produção de consumo doméstico, eles farão falta na produção para exportação, o que acabará reduzindo não só as importações, mas as exportações também. *If there are less imports*, escreve Taussig *there will be less exports, and labor, if employed more in the new way, is employed less in the old*. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 98).

A ignorância das questões econômicas entre nós faz com que se acredite que “produzir no país” é sempre uma vantagem, quando na realidade a vantagem só existe quando o custo de produção venha a ser igual ou menor, comparativamente, do que o do similar importado. Indústrias há que aqui estão instaladas há dezenas de anos e cuja única virtude até hoje tem sido a de fazer o pobre povo brasileiro pagar preço alto por artigo ordinário. A triste função econômica dessas atividades industriais não impede (ao contrário permite) que a empresa seja próspera, que tenha belos edifícios, casas operárias, igreja, creche, banda de música etc. E quando o Presidente da República vai visitar o “importante estabelecimento industrial”, não é raro que, depois da visita, do lunch e da música, os diretores, ao despedir-se, lhe digam que a indústria vai mal e que para que não cesse o funcionamento de toda aquela bela instalação e não se desempreguem (sic) aquelas famílias, é indispensável mais um aumentozinho nos “pesados” direitos da tarifa aduaneira (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 111).

Em certo ponto, Gudin advoga que algum protecionismo seria justificável sob o argumento da indústria infante (ou nascente), mas não sem destacar os riscos que essa estratégia apresenta:

O único argumento em favor do protecionismo aduaneiro é o de que ele é necessário para dar às indústrias nascentes do país o tempo indispensável para adquirirem a experiência e se familiarizarem com a técnica de uma produção nova. Foi com base nesse argumento que Friedrich List, o arauto do protecionismo, propôs a sua adoção

na Alemanha da segunda metade do século XIX. E, de fato, vinte cinco anos depois da Guerra de 1870, a indústria alemã concorria com as indústrias inglesa e americana em todos os mercados mundiais. List dizia que os direitos aduaneiros deviam ser “moderados e temporários”; não superiores a 25% porque, dizia ele, se a indústria doméstica parte de início com tão grande desvantagem que precisa de proteção maior, então haverá pouca probabilidade de que ela jamais se torne independente, Vinte e cinco a trinta anos era o prazo que List indicava como suficiente para o amparo a qualquer indústria nacional.

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

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

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

Também o sr. Morris Cooke, depois de sua visita ao Brasil, escreve, em o já citado livro (p. 239): “Tarifas proibitivas constituem um amparo para as indústrias nascentes, mas quando mantidas depois que as crianças estão crescidas, elas preparam o caminho para o desastre”. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 99-100).

Em sua tréplica, Simonsen passa a abordar diretamente o assunto, contestando que haja proteção aduaneira:

As críticas que faz sobre o protecionismo aduaneiro no Brasil são inteiramente injustas. As pautas aduaneiras, hoje fixadas em papel-moeda, vêm sendo progressivamente diminuídas desde 1934, pela desvalorização interna da nossa moeda e pelo abaixamento da quota percentual do valor dessas tarifas em relação ao valor das mercadorias importadas. O quadro abaixo demonstra que de 1934, quando se suprimiu a tarifa ouro nas alfândegas, até 1943, o valor percentual dos direitos sobre o das mercadorias importadas baixou de 33,4% para 9,6%! Os “pesados” (p. 112) direitos da tarifa aduaneira do Brasil constituem mais um dos habituais “equivocos” do ilustrado relator. Estamos, realmente, em face de um crescente e violento desarmamento aduaneiro. (...)

Não é, portanto, verdade que as nossas tarifas tenham encarecido o custo da vida, refletindo-se sobre a produção dos artigos primários e, portanto, reduzindo as exportações. São completamente diferentes as causas da fraqueza das nossas exportações de produtos originários das zonas mais extensas do país.

A política imperialista das grandes nações coloniais e a mão-de-obra a preços vis dos trabalhadores asiáticos são os maiores responsáveis pela nossa fraca contribuição ao mercado mundial dos produtos tropicais.

Em relação ao momento atual, confrontando a paridade do poder aquisitivo interno de nossa moeda com o dólar, o próprio relator reconhece (p. 97) que quem goza de proteção em nosso mercado é o artigo estrangeiro e não o nacional.

No último parágrafo da segunda parte do seu relatório, sob o título “Industrialização e Produtividade, manifesta-se mais uma vez a má vontade do relator contra a indústria nacional. Contesta que a industrialização do país seja a base principal do seu rápido enriquecimento. Mostra a propósito, como exemplo, a Argentina, a Austrália, a Nova Zelândia e o Canadá, que se enriqueceram pela agricultura. Como sempre, ressentese o seu trabalho do desconhecimento das verdadeiras circunstâncias que caracterizam a nossa geografia econômica. A Nova Zelândia, a Argentina e os outros países apontados estavam em situação especial, pela natureza de seus produtos, sua posição geográfica, seus acordos comerciais com a Inglaterra; e suas populações, só durante uma certa época é que conseguiram um determinado grau de prosperidade, fundado exclusivamente na agricultura. Basta, para acentuar a relativa pobreza do comércio dos nossos produtos agrícolas, se apelar para o eventual incremento das suas exportações para os mercados mundiais; verificaremos que as somas totais alcançadas não serão sequer suficientes para aumentar, em 10 anos, em mais de 25% a nossa renda nacional.

Na situação geográfica em que está, o Brasil, com a sua população, com a natureza dos recursos de que dispõe, somente a industrialização permitirá alcançarmos uma cifra de renda nacional capaz de permitir a melhoria geral do padrão de vida que almejamos. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 168-169).

Por fim, Eugênio Gudín em sua quadrúplica mantém firme sua posição, apesar de concordar parcialmente com Simonsen:

Na verdade, portanto, feitas que fossem estas correções, para apurar a margem protecionista de que goza a indústria nacional, verificar-se-ia que ela é, na realidade, bem superior aos 24% supraindicados. Tenho, por exemplo, diante dos olhos vários despachos de mercadorias com similar nacional, que pagaram 70% e 80% e mais de direitos sobre o valor.

A tese do dr. Simonsen entretanto é boa, conquanto, desculpe-me S. S<sup>a</sup>, mal defendida. A verdade é que a taxa cambial em vigor, que serviu para conversão do valor dólar da importação em valor cruzeiros, é uma taxa fictícia e convencional. Se a taxa cambial adotada para a conversão fosse mais próxima da realidade do poder de compra relativo do dólar e do cruzeiro, o valor da importação seria, não de Cr\$ 6.315 milhões, e sim de Cr\$ 8.000 a Cr\$ 10.000 milhões, e nessa base a relação dos direitos cobrados para o valor da importação seria, na realidade, em média de cerca de 16%. “Média”, porém não é, pelos motivos supraindicados, critério para avaliar a margem protecionista da indústria nacional.

A solução para o caso é, a meu ver, a indicada nas conclusões XI e XII de meu relatório e não a absurda “licença prévia”, sob cujo regime não se pode importar mercadoria estrangeira com similar na indústria nacional nem pagando 1.000% de direitos. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 191-192).

#### c) Políticas fiscal, monetária e cambial

No início de seu parecer, Simonsen vislumbra que o fim da guerra trará a concorrência externa, que naquele momento voltava-se para o esforço de guerra, o que terá impacto no que ele intitulou “enriquecimento ilusório” da América Latina que, durante o conflito, teve o preço das suas commodities inflacionado ao mesmo tempo em que não conseguiam importar produtos industrializados, seja por falta de disponibilidade

de frete, por conta do afundamento de navios, e do esforço de guerra que direcionava, tanto a produção quanto o próprio frete, para o mercado europeu.

Diante dessa concorrência que voltaria com o fim da guerra e a conseqüente redução do preços das commodities, Simonsen de forma sucinta, menciona medidas fiscais que entende adequadas. Tais medidas teriam caráter expansionista:

Constitui, portanto, no após-guerra, gravíssimo problema para as nações americanas o reajustamento de preços às condições dos mercados internacionais, a fim de que, em épocas normais, possam manter suas exportações em regime de competição. Acentua Howard que assim como as minas, a indústria e a agricultura norte-americanas terão que enfrentar nos mercados mundiais os artigos produzidos com os menores salários em vigor nos países europeus, na África e Oriente, também a agricultura, a mineração e a indústria das demais Repúblicas do nosso hemisfério terão que defrontar a mesma situação. Para lutar com essa concorrência, teremos que reduzir os riscos e o custo da produção e o da distribuição nos locais de origem. Isso significará, para alguns países, governo mais eficiente e impostos menos elevados; para outros, maior estabilidade política ou econômica, a fim de reduzir os riscos em que incorrem os capitais estrangeiros; e, para todos, far-se-á mister, nas atividades produtoras, a utilização de equipamentos mais adequados, métodos e administrações mais eficientes. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 38-39).

Do ponto de vista monetário, Simonsen já ansiava por políticas para estimular a economia. Como já destacado no capítulo “Contexto Histórico” deste trabalho, a própria discussão na comissão presidida por Gudin no I Congresso de Economia que envolvia relatório de Bulhões sobre a criação de um banco central contou com forte intervenção de Simonsen a fim de dar um caráter de fomento ao Banco Central.

Já em seu parecer “A planificação da economia brasileira”, Simonsen atribui a carestia a um problema de falta de oferta, que se encontraria estagnada, para atender a demanda de uma população crescentemente urbana além das demandas externas pela guerra mundial:

É impressionante, porém, a estagnação que se observa em muitas das atividades primárias, principalmente em relação à agricultura de alimentação. Os artigos alimentícios há dez anos que se mantêm numa produção total em torno de 18,5 milhões de toneladas. Com o aumento da população, com as exportações realizadas e com as dificuldades de transportes, houve, de fato, uma apreciável diminuição na produção virtual da alimentação, o que explica, em parte, a carestia com que nos defrontamos em relação aos gêneros alimentares. A expansão industrial e as especulações comerciais estimuladas pela inflação concorreram para o crescimento de nossas populações urbanas, em detrimento das zonas rurais. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, pg. 41).

Além disso, o deslocamento da mão-de-obra que antes trabalhava na lavoura de alimentos de consumo nacional, que não são voltados à exportação, além do desestímulo ao crescimento dessas lavouras em função dos tabelamentos e problemas de distribuição para o mercado interno são também destacados:

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

Contribuíram, ainda, para desestimular esse ramo da agricultura, a carência de transportes e os tabelamentos. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 41-42).

A industrialização segundo uma planificação permitiria a mecanização e conseqüente aumento da produtividade do campo: “Abrangeria o programa a criação de moderna agricultura de alimentação e a promoção dos meios apropriados à intensificação da nossa produção agrícola em geral.” (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 45).

O uso dos saldos comerciais mantidos no exterior como forma de financiar parcialmente a industrialização para que o aumento da oferta combatesse a inflação é destacado. O restante do financiamento seria obtido por meio de empréstimo país a país feito junto aos EUA:

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

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

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

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

Os juros seriam, inicialmente, substituídos pela participação, por determinado prazo, nos resultados das explorações industriais e, eventualmente, nos saldos de novas exportações em geral, de forma a evitar-se a supercapitalização dos investimentos. (Grifo meu) (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 46).

Diagnostica também uma inflação de custos por considerar a escassez de insumos essenciais, entre eles o petróleo:

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

A falta de combustíveis, a deficiência de transportes, a ausência de indústrias básicas fundamentais, as dificuldades de técnicos e de mão-de-obra apropriada, impediram um maior surto industrial. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 41).

O excesso de meio circulante é mencionado com base em referência a trecho do relatório da Missão Cooke trazido por Simonsen em seu parecer:

Fazendo uma crítica geral das dificuldades que defrontamos para expandir a indústria, observa a referida Missão: “Os preços internos subiram rapidamente, não só devido à insuficiência de suprimentos, mas, ainda, **porque o dinheiro em circulação cresceu, pois que o Banco do Brasil adquiriu dos exportadores as suas divisas, que não puderam ser, em grande parte, revendidas, para os importadores**”. (grifo meu) (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 40).

Posteriormente, os superávits da balança comercial são associados à inflação, uma vez que as importações estão limitadas em razão da guerra:

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

O considerável aumento do meio circulante agravou a elevação dos preços e estamos a braços com um encarecimento de vida que se acentua continuamente. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 42).

Sobre a criação de bancos de fomento para apoiar políticas de crédito, Simonsen também se apoia no relatório da referida missão: “Propugna ainda a Missão a necessidade da criação de bancos industriais destinados ao financiamento de novos empreendimentos e ao propiciamento de uma assistência técnica mais intensa.” (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 40-41).

Eugênio Gudín, em seu “Rumos de Política Econômica”, destaca o combate à inflação como a maior prioridade naquele momento: “Não há “plano” possível sem ordem monetária. A preliminar de qualquer plano é o restabelecimento dessa ordem, primeira providência, a meu ver, para a qual esta Comissão deve voltar sua atenção.” (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 87).

Primeiramente associa a inflação de crédito à emissão do próprio Estado que agiria de maneira fiscalmente irresponsável com emissões para financiar os empreendimentos que faz em substituição à iniciativa privada:

Há muito quem pense — e pense erradamente — que muitos dos empreendimentos não poderiam ter se realizado porque a economia privada não dispõe de recursos suficientes e porque só o Estado tem capacidade financeira para tanto. É um erro, baseado na ideia de que o Estado pode forjar capital. O que o Estado forja é papel moeda e empréstimos bancários, por inflação de crédito, e foi isso que se fez no Brasil. Mas papel pintado só é capital na cabeça dos inocentes. O que o papel-moeda faz é tirar do povo para as mãos do governo que emite o dinheiro. A emissão de papel-moeda dá lugar à “privação forçada”; é um imposto, não direi como outro qualquer, porque é o pior deles. São proposições elementares que qualquer livro de economia esclarece. Para não citar melhor, leia-se do próprio autor *Princípios de economia monetária*, p. 242 a 262, ou *Ensaio*, Capítulo I. Voltaremos, aliás ao assunto, neste mesmo parecer, ao tratar da questão da formação e aplicação do capital (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 81).

Justamente essa intervenção no domínio econômico que, no sentir de Gudín, afugentaria o investimento privado, principalmente o estrangeiro, sendo desaconselhável obter empréstimos junto a governos estrangeiros para que o estado desenvolva atividades econômicas em razão da alegada ausência do capital privado:

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

E qual seria também o capital nacional que se arriscaria a empreendimentos industriais, ao ver que os interesses de seus concorrentes já instalados estão ao abrigo do amplo e tutelar guarda sol paternalístico do Estado? O capital, estrangeiro ou nacional, aspira naturalmente a concorrer e a lutar, em igualdade de condições, com seus competidores do mesmo ramo, mas não a lutar contra o Estado todo poderoso. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 82).

Quanto à ilusão de que a concorrência seria algo ruim por levar a um desperdício de recurso enquanto as empresas estatais teriam vantagem nesse aspecto. Gudín destaca o problema fiscal que a atuação estatal gera e ilustra com exemplos:

A ilusão vem de que as empresas particulares malsucedidas vão à falência, ao passo que as empresas do Estado vivem sugando o erário público ou o Banco da Nação, isso apesar da imensa vantagem que levam de ser, como dizem os americanos, tax free, rent free, cost free. E além de parasitar o tesouro público, as empresas do Estado vivem sugando também o consumidor, que paga preços ou tarifas elevadas por mau serviço. O Lloyd Brasileiro e a Central do Brasil são exemplos típicos entre nós. Sua contabilidade é uma verdadeira pilhéria; em depreciação, como despesa, nem se fala; chega-se a creditar à Receita (!) as despesas de reparos de navios ou dos transportes feitos para a própria estrada! O que essas duas empresas do Estado já custaram à economia nacional deveria servir de lição para que não mais se falasse no Brasil em capitalismo de Estado.

“Nada mais fácil do que dirigir toda a economia de acordo com um plano, quando não se devem contas a ninguém dos erros que se cometem”, escreve J. Bonn. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 82-83).

A defesa do que viria se denominar “Estado mínimo” aparece cristalizado na argumentação de Gudín contrário à planificação:

Na esfera das atividades privadas, a função do Estado liberal é, como dizem os ingleses, “a de estabelecer as regras do jogo, mas não a de jogar”. Isso não importa, porém, de forma alguma, em dizer que o Estado se desinteresse da economia, aqui ou em qualquer outro país. No Brasil nunca precisamos tanto de uma colaboração inteligente e eficaz do Estado para o progresso de nossa economia como na atual conjuntura, em que é premente a necessidade de uma série de medidas legislativas e administrativas capazes de permitir e facilitar a expansão e o progresso econômico do país (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 83).

Ao mencionar tais “medidas legislativas e administrativas capazes de permitir e facilitar a expansão e o progresso econômico do país”, Gudín se recusa a utilizar o termo “plano”, apesar de não descartar medidas de fomento econômico:

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

Batizar de “plano” esse conjunto de medidas, é pura questão de terminologia e, sobretudo, de moda, desde que se entenda por “plano” a velha função do Estado de

fomentar a expansão econômica do país, sem invasão do campo de atividades que nas democracias competem à iniciativa privada.

Além das medidas de ordem geral que serão adiante apontadas, pode o Estado incentivar e impulsionar a iniciativa privada, concedendo-lhe favores proporcionais à importância econômica do empreendimento, favores esses que podem ir da simples redução de direitos aduaneiros à isenção desses direitos, à redução ou isenção de impostos diretos durante certo período, à isenção de imposto de renda para os lucros proveitosamente reinvestidos, até a garantia de juros ou à subvenção. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 83).

Ao avaliar o boletim estatístico do Banco do Brasil, Gudín destaca a explosão de meios de pagamentos sem que tivesse havido correspondente aumento da renda nacional. A preocupação com a inflação já era sentida pelas grandes potências envolvidas no conflito:

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

Não é pois de admirar que uma tal torrente de dinheiro, defrontando-se com a mesma produção, tenha produzido a violenta alta de preços que presenciamos. Só os ignorantes ou os inconscientes não se alarmarão com essa situação. A dar-lhes ouvidos, os estadistas da Inglaterra e dos Estados Unidos, que em meio a uma guerra total, têm empregado esforços inauditos para evitar a inflação, seriam um bando de idiotas a se preocuparem com questão de tão pouca valia. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 85).

Destaca que o cenário do conflito impede que a depreciação da moeda ocorra, uma vez que o Brasil, na ocasião, estava superavitário pelo excesso de demanda por seus insumos ao mesmo tempo em que não conseguia obter produtos manufaturados importados em razão de os principais países produtores estarem envolvidos no conflito:

E a impossibilidade prática de importar no momento atual impede de funcionar a campanha de alarme que, em situação normal, nos daria a medida da depreciação do poder de compra de nossa moeda, através do termômetro cambial. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 86).

As medidas que Eugênio Gudín elenca para controlar inflação são contracionistas, tanto do ponto de vista fiscal quanto do ponto de vista monetário e de crédito:

- a) redução do volume de obras e investimentos do governo federal ou por ele patrocinados;
- b) restrição e controle pelo Banco Central (cujo embrião parece ser a recente Superintendência da Moeda e do Crédito) da quantidade como do destino do crédito;
- c) obrigação para os institutos de previdência social e autarquias de investir a maior parte de suas disponibilidades em títulos do Tesouro e em depositar seus saldos monetários no Banco do Brasil;
- d) obrigação para todos os bancos de manter, no Banco Central, reservas proporcionais a seus depósitos, em percentagens variáveis com a conjuntura (também recentemente adotada no decreto que criou a Superintendência da Moeda e do Crédito);
- e) utilização das letras do Tesouro para venda aos bancos em vez de instrumento de desconto e emissão de papel moeda;

f) esterilização pelo Banco do Brasil dos depósitos relativos a “certificados de equipamento”, a “depósitos especiais” e às providências (b), (c) e (d) anteriores;  
g) redução da quantidade de papel moeda emitido para financiar as exportações quando se inverte a corrente de comércio, com predomínio das importações;  
h) liberdade de exportação do ouro de produção nacional, cessando sua compra pelo Banco do Brasil e venda ao público do ouro disponível no país, ao preço do mercado. Importa, além disso, ir-se gradativamente ajustando as taxas cambiais ao poder de compra reduzido do cruzeiro para evitar os graves desequilíbrios acima apontados. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 86).

Em franca oposição a Simonsen, Gudin não entende que o processo inflacionário decorre de um problema de oferta, mas sim de um problema de excesso de meios de pagamento. Em um longo exemplo envolvendo a produção de sapatos, Gudin conclui, de maneira oposta ao parecer de Simonsen, quanto às causas da inflação por entender que a economia já estaria no pleno emprego:

Vejamos o que de fato se está passando em nossa economia. Se vamos a um restaurante, as mesas estão ocupadas, se vamos a uma loja, temos de esperar que os empregados acabem de servir outros fregueses, se queremos ir ao teatro, não há mais lugares vagos; e assim por diante. Nossa conclusão só pode ser uma: há maior procura do que oferta de mercadorias e serviços. Em outras palavras, um desequilíbrio entre dinheiro demais e mercadorias de menos. Mas essa conclusão ainda não nos satisfaz. De que lado está a origem do desequilíbrio? Na deficiência da produção? Ou no excesso do dinheiro? Sem termos apurado esse ponto do problema, não podemos decidir sobre o remédio a aplicar. Uma conclusão simplista seria a de dizer que a capacidade de compra, traduzida na procura, nunca pode constituir um mal e que a solução consiste evidentemente em aumentar a produção. Vamos, pois, tratar de produzir mais. Lembremo-nos porém, de que a conjuntura já é de “emprego total”, todas as máquinas funcionando, todos os operários empregados, estradas de ferro abarrotadas etc.

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

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

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

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

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

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

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

Isso nos fará duvidar do acerto da nossa primeira e talvez um pouco apressada conclusão: a de que o desequilíbrio provinha da falta de mercadorias e de que a solução consistia em aumentar a produção para atender ao afluxo de dinheiro. Refletindo um pouco mais, chegaremos facilmente à evidência de que a origem do

desequilíbrio estava no excesso de dinheiro, diante de uma produção que não podia aumentar. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 90-91).

A inadequação de realizar investimentos, ainda que produtivos, naquele momento é destacado por Gudin em mais uma posição frontalmente contrária a Simonsen: Tem-se procurado distinguir entre investimentos produtivos, como estradas de ferro, siderurgia etc. e investimentos chamados improdutivos, 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.(...)

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

Adotamos a orientação exatamente oposta à dos países em guerra e à dos mais comezinhos princípios de política econômica. Nos Estados Unidos e na Inglaterra o sistema de prioridades impede, de um modo absoluto, qualquer atividade em novos investimentos, a não ser os diretamente exigidos pelo esforço de guerra. Não se executa uma obra nova, não se constrói um só edifício, não se amplia uma fábrica, a não ser para a guerra; na Inglaterra nem uma casa se pode pintar. Os fatores de produção, que não são absorvidos pelo esforço de guerra, são forçosamente encaminhados à produção do mínimo de artigos de consumo indispensáveis à população. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 92-94).

A necessidade de provocar uma recessão na economia até o desfecho da guerra é defendida categoricamente por Gudin como forma de controlar a inflação:

Importa corrigir, quanto antes, o grave desequilíbrio de nossa economia, reduzindo o nível de nossas atividades no setor de investimentos ao limite dos fatores de produção e de transporte de que dispomos, depois de satisfeita a economia de consumo, aguardando que o término da guerra nos permita obter novos elementos de produção, que o nosso tráfego marítimo seja coadjuvado pela navegação estrangeira e por novos navios, que o carvão e a gasolina importados aliviem a pressão sobre nossas estradas de ferro, poderemos então aproveitar e dar emprego àqueles que hoje trabalham na extração da mica, do quartzo e de tantos outros suprimentos de guerra, inclusive tecidos de exportação. E é de esperar que então cesse também o fluxo ininterrupto das emissões de papel moeda, causado pela carência das importações. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 94).

Quando as pressões inflacionárias aliviassem ao fim da guerra, Gudin defende a retomada dos investimentos que se planeja adotar para melhorar a produtividade brasileira, mas o tom liberal, com menos intervenção estatal, mostra-se em oposição ao de Simonsen, apesar de ambos desejarem a mesma coisa, como fontes de energia, capital, mão-de-obra estrangeira, capacitação técnica etc.:

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

Só assim poderemos dispor dos quatro elementos indispensáveis para incentivar a produção: mão -de -obra, energia, capital e capacidade técnica, já que recursos naturais temos que aproveitar os que Deus nos deu. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 94).

Na conclusão do seu parecer, Gudin apresenta diversas sugestões de políticas econômicas que entendia serem adequadas. Destaca-se aqui o comentário de Roberto Simonsen sobre sugestão de Gudin, em discordância:

Sob a letra “b” propõe “que a política monetária tenha como principal objetivo a manutenção da estabilidade do poder de compra da unidade monetária”. Essa é uma das fórmulas sugeridas por alguns economistas para evitar flutuações econômicas, inflacionistas e deflacionistas, procurando a manutenção relativa dos níveis de preços. Foi a política oficial adotada pelo sistema de reserva federal dos Estados Unidos entre 1927 e 1929 e tem sofrido críticas fundamentais de técnicos de valor.

Na Conferência de Teresópolis, as classes produtoras votaram, entre outras, as seguintes sugestões, muito mais consentâneas com as realidades e possibilidades brasileiras: “– da Política Monetária e Bancária – conclusão 3, que ‘entre as medidas definitivas de política monetária, a serem orientadas pelo Banco Central’, figure a manutenção, em um nível adequado, da procura monetária dos bens agrícolas e industriais correntemente produzidos”.

“E, conclusão 4 – é princípio reconhecido pelas classes produtoras a subordinação da política monetária à política econômica geral de fomento das atividades produtivas, e ampliação do capital nacional”(SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 171).

Apesar de não mencionar explicitamente nenhuma política cambial, o financiamento da planificação proposta por Simonsen, deveria envolver um empréstimo feito junto ao governo norte-americano, o que, como já foi visto, sofreu críticas por Gudin.

Adicionalmente, Gudin critica as políticas nacionais que, ao seu sentir, buscariam restringir importações. Um déficit na balança comercial não seria necessariamente ruim já que poderia ser compensado pela entrada de investimentos no país:

o déficit desse balanço não é necessariamente um mal. O balanço de comércio (exportação e importação) é apenas um dos itens do “balanço de pagamentos”, que inclui, além das mercadorias, os serviços, os juros de dívidas e as entradas de capitais. Uma forte entrada de capital estrangeiro para investimento no país, por exemplo, pode dar lugar a um déficit do balanço de comércio (o que é, aliás, natural, porque o afluxo de capital faz-se geralmente acompanhar de importação de maquinismos, materiais etc.) sem que daí resulte qualquer mal para a economia do país. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 97)

Tais medidas, nomeadas por ele de mercantilistas, estariam intimamente ligadas à manutenção de barreiras alfandegárias para proteger a produção nacional proposta por

Simonsen. A restrição às importações seria contraproducente já que fortaleceriam o cruzeiro:

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

Exportar muito e importar pouco se traduziria por escassez de cruzeiros no mercado internacional. Daí, uma de duas: ou alta de câmbio, ou acúmulo e esterilização de ouro. Alta de câmbio se traduziria por queda de exportações; em vez de comprar café brasileiro com cruzeiros escassos e caros, nossos clientes passariam a comprá-lo com pesos colombianos ou outra moeda mais acessível. Mas alta de câmbio é também incentivo às importações. De sorte que a política de exportar muito e importar pouco acabaria em exportar pouco e importar muito. Alternativamente, o acúmulo e esterilização de ouro ou divisas. Para quê? Para importar? Então desaparece o saldo. Para emprestar ao estrangeiro, como novo país credor? Insensatez. Para importar pouco levantamos barreiras alfandegárias e atrás delas construímos a produção nacional a preços elevados. Consequência: elevação do custo da vida, de salários, portanto de custos de mercadorias de exportação, o que conduz diretamente à redução das exportações. Acresce que nenhum país dispõe de fatores de produção em quantidade ilimitada. Se, para evitar as importações orientam-se esses fatores para a produção de consumo doméstico, eles farão falta na produção para exportação, o que acabará reduzindo não só as importações, mas as exportações também. *If there are less imports, escreve Taussig there will be less exports, and labor, if employed more in the new way, is employed less in the old.*

O verdadeiro lema é exportar muito e importar pouco. A não ser que nosso ideal seja o de fundar uma autarquia com miserável padrão de vida. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 98-99)

Gudin alerta, no entanto, que, apesar das políticas alfandegárias em vigor, o que realmente protege a indústria nacional é a restrição de importações em razão da guerra. Com o cruzeiro muito apreciado pelos excessivos superávits, a indústria nacional estava amplamente desprotegida para quando a guerra terminasse, o que exigia uma política para desvalorizar a moeda nacional:

A indústria nacional sofre atualmente de uma desproteção. Sua margem de proteção em vez de ser igual à tarifa aduaneira mais o efeito do câmbio cadente é igual a esta tarifa menos o efetivo de um câmbio artificialmente mantido a taxa mais elevada do que a real. No momento atual, está muito reduzida a importação de mercadorias estrangeiras concorrentes das nacionais, mas se, restabelecida a normalidade das trocas internacionais, se quiser assegurar a nossa indústria a margem protecionista que lhes dá a tarifa aduaneira, importa reajustar as taxas cambiais ao nível natural da paridade do poder de compra. Na atual situação, quem goza de proteção é a mercadoria estrangeira e não a nacional. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 103)

Gudin alerta também para o precedente perigoso do regime de “licença prévia” que teve início naquele momento sob a alegação de que haveria prática de *dumping* para esmagar indústrias brasileiras nascentes. Um caso particular é mencionado por Gudín no caso de vidro plano. Eugênio Gudín entende que a conclusão de que estaria havendo *dumping* seria apressada demais até porque a escassez da guerra não permitiria nenhuma produção excessiva com preços artificiais. Gudín atribui muito mais o fenômeno a um

problema cambial, do cruzeiro sendo mantido artificialmente alto frente ao dólar. Gudin lembra ainda do Acordo Interamericano do Café feito em 1940 com os EUA para compra de café brasileiro a preços elevados como a outra face da mesma moeda do cruzeiro artificialmente valorizado e alerta para o risco de corrupção que poderia se associar ao regime de licença prévia:

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

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

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

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

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

Entre o direito alfandegário e o contingentamento (equivalente à licença prévia, esta ainda pior), há outras diferenças que bem acentuou J. Rueff. Com os direitos de alfândega, o preço interior de um produto não pode exceder sensivelmente seu preço exterior majorado daqueles direitos, pois, no caso contrário, o afluxo do produto estrangeiro limitaria a alta. O caso do contingentamento é inteiramente diferente. A contração das importações a um nível inferior ao que se teria verificado no caso dos direitos aduaneiros, pode fazer com que o preço interior suba acima do preço exterior – majorado dos direitos. Isso dará ao importador do produto contingentado, sem outro esforço que o de obter uma licença de importação, o exorbitante privilégio de um presente gratuito igual à diferença entre o preço interior e o preço exterior majorado dos direitos. Ele ganhará, ele ou o escritório que concede as licenças de importação, o lucro que deveria ter majorado as receitas do tesouro público, se o mesmo nível de proteção tivesse sido obtido por uma elevação dos direitos, sem contingentamento. Não é preciso dizer que um tal privilégio será cobiçado a ponto de provocar transações clandestinas de comissões entre os beneficiários das licenças e o organismo que as concede. Em uma palavra, a prática dos contingentes destruirá o mecanismo financeiro das trocas internacionais, conduzirá as economias fechadas, criará privilégios em

detrimento do Tesouro e dará lugar a inevitável corrupção. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 104-105)

No entanto, com relação a produtos agrícolas como laranja e algodão, Gudín reconhece a possibilidade de prática de *dumping* pelos EUA:

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

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

Nas negociações de acordos comerciais, não devemos perder de vista que o comércio internacional é basicamente multilateral e não bilateral; que nesses acordos não devemos visar “obter saldos” com determinado país e sim procurar vender bem o que é nosso e comprar a preço vantajoso o que importamos, pouco ou muito. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 105)

Para atrair capitais estrangeiros, preliminarmente, Gudín sugere que uma atitude pró-mercado do Estado estimularia o investimento privado, tanto nacional quanto internacional, uma vez que o empreendedor não poderia competir com o Estado. Desta forma, o intervencionismo estatal, em última análise, seria um dos responsáveis por afugentar o capital privado:

Num país que precisa fomentar a formação e a boa aplicação de capital em investimentos produtivos, a lei deve assegurar o respeito ao capital. Digo propositadamente “respeitar” e não “garantir” o capital. O risco é função inerente ao empreendimento, que é o emprego do capital. Quem organiza um negócio ou uma empresa não pode pretender que em caso de sucesso caibam-lhe os lucros e, em caso de insucesso, sejam os prejuízos suportados pela comunhão. O que a lei deve é respeito ao capital, no sentido de não agredi-lo nem persegui-lo. Num país em que o empreendedor se arrisca a ver sua empresa desapropriada sem indenização “prévia”, ou por avaliação feita em base de um quaseconfisco, o capital se retrai e se intimida. O espírito de empreendimento requer também a segurança de que o Estado nunca virá concorrer com o empreendedor no campo econômico da iniciativa privada, pela criação de indústrias concorrentes, mistas ou paraestatais. O empreendedor deve estar sempre disposto a concorrer com outro empreendedor, mas não com o Estado todo-poderoso. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 109)

Adicionalmente, especificamente quanto ao capital privado, Gudín faz uma série de recomendações buscando, em suma, a livre circulação de capitais e igualdade de tratamento com o capital nacional:

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

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

A questão da boa ou má aplicação do capital estrangeiro é a mesma que acabamos de examinar, na alínea anterior, com relação ao capital nacional.

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

Se oferecermos ao capital estrangeiro estas condições básicas, poderemos contar com um considerável afluxo, a preço razoável, de capitais, principalmente norte-americanos, no período de pós-guerra, como valiosa contribuição para a nossa expansão econômica e nosso progresso. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 114)

Simonsen, ao fazer sua tréplica, critica a atitude de Gudín com relação ao capital privado por entender que a livre circulação de capitais exporia o país ao déficit no balanço de pagamentos, além de a circunstância da guerra tornar improvável, ou extremamente caro pelo risco, o investimento privado estrangeiro sem que fosse um empréstimo país a país como ele sugeria:

A conclusão “j” do relator, sugerindo “que se suprimam quaisquer restrições ou impostos que incidam sobre a remessa de lucros, juros ou dividendos de capitais investidos no país”, deixa de mencionar a remessa das amortizações e ignora a estreita dependência de todas essas transferências com os saldos de nossa balança comercial, fato posto em evidência no I Congresso Brasileiro de Economia e comprovado pelas inequívocas demonstrações do que sucedeu com a história financeira do Brasil, em passado não muito remoto.

É verdadeiramente infantil supor que, num mundo convulsionado e agitado como o presente, alguém possa pensar em restabelecer correntes espontâneas de capitais estrangeiros para o país, capazes de suprir as nossas verdadeiras necessidades, sem um leal e franco acordo de para governo!

Nas cláusulas formuladas em Bretton Woods para regular o financiamento do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, cujo capital será formado pelas contribuições das várias nações nas condições referentes a garantias e empréstimos, lê-se:

O Banco poderá fazer empréstimos a qualquer de seus membros, a suas subdivisões políticas ou ainda a qualquer empresa comercial, industrial ou agrícola estabelecida nos territórios respectivos, bem como participar de tais empréstimos ou garanti-los, sujeitos as seguintes condições:

I) Quando o membro, em cujos territórios deva ser executado o projeto, não for o próprio devedor, esse membro, seu banco central ou outra entidade equivalente, aceitável pelo Banco, garanta plenamente o resgate do principal e o pagamento dos juros e outros encargos do empréstimo

Se houvesse possibilidade de contarmos unicamente com “correntes espontâneas de capitais estrangeiros” não seriam necessários dispositivos de tal ordem prevendo operações de crédito com a intervenção expressa dos governos. Será que o relator se esqueceu tão rapidamente dessa recente Conferência? (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 171-172)

Gudin encerra sua quadrúplica sustentando sua posição de que um ambiente propício seria o suficiente para atrair capital privado, dando como exemplo títulos de dívida argentina da época negociados acima do par como demonstração de que haveria demanda privada disponível no mundo para tais títulos:

Não acredita o dr. Simonsen na possibilidade de afluxo espontâneo de capital estrangeiro para o Brasil, nem na possibilidade de crédito estrangeiro para as boas empresas nacionais. Nosso crédito de governo não é, na verdade, comparável ao de outros países como a Argentina, por exemplo, cujos primitivos títulos de Estado de 5% estão acima do par.

Mas se não continuarmos a afugentar o capital estrangeiro, com nacionalismo excessivo, com decretos tipo 7.666, com proibição de capital estrangeiro em empresas hidroelétricas etc., não faltará créditos nos Estados Unidos para boas empresas no Brasil, nem cessará o afluxo espontâneo de capitais americanos para empreendimentos aqui. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 195)

## 6 - ARTICULAÇÃO

Gudin reconhece que concorda com Simonsen sobre a “debilidade de nossa economia e ao pauperismo de nossas populações” (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 60). Além do principal objetivo de “elevação do padrão de vida do povo brasileiro” (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 61), Gudin concorda também com os objetivos gerais de Simonsen:

mobilização dos combustíveis, reorganização dos transportes, modernização da agricultura, industrialização, montagem de novas escolas de engenharia, vulgarização dos institutos de pesquisas tecnológicas, intensificação do ensino profissional, imigração selecionada etc (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 60)

No entanto, na introdução do seu parecer, Gudin resume toda sua discordância: “No tocante, porém, aos métodos a adotar, à análise da conjuntura econômica que se quer remediar e aos princípios gerais a que deve obedecer a política econômica, não posso,

como se verá deste parecer, acompanhar a orientação do ilustre relator do plano econômico”. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 60).

Eugênio Gudín em seu “Rumos de Política Econômica”, documento em réplica ao parecer “A planificação da economia brasileira” apresentado por Roberto Simonsen, reproduz uma resenha do livro “Teoria do Protecionismo e da Permuta Internacional” de Manoilescu feita por Jacob Viner em fevereiro de 1932 ao “Journal of Political Economy”, publicação da Universidade de Chicaco. A referida publicação é referenciada por Gudín em seu texto (SIMONSEN, 2010, p. 100).

Gudín reproduz as tabelas usadas por Viner e adapta os argumentos apresentados na publicação estrangeira:

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

  

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

  

ENGLAND		PORTUGAL	
Industry	Output per Day of Labor	Industry	Output per Day of Labor
Cloth.....	1 yard	Cloth.....	1.25 yards
Wine.....	1 gallon	Wine.....	2 gallons

  

ENGLAND				PORTUGAL			
Industry	Output per Labor Day	Wages per Day	Price per Unit of Product	Industry	Output per Labor Day	Wages per Day	Price per Unit of Product
Cloth.....	1 yard	\$3.00	\$3.00	Cloth....	1.25 yds.	\$6.25	\$5.00
Wine.....	1 gallon	2.00	2.00	Wine....	2 gals.	3.50	1.75

Tabela 1 – comparação das tabelas usadas por Gudín (coluna esquerda) reproduzindo as tabelas usadas por Viner (1932) (coluna direita) em sua crítica a Manoilescu.

Após uma nota de rodapé alertando sobre a especificidade do assunto (“Os Srs. Membros da Comissão não afeitos aos estudos econômicos talvez prefiram saltar este trecho”) (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 100), Gudín resume a explicação dada por Viner em sua resenha. Para Viner, a tentativa de refutação da teoria ricardiana de vantagens comparativas feita por Manoilescu falha porque ele supõe preços e salários constantes após a abertura comercial. Segundo a teoria ricardiana, haveria a especialização completa de Portugal em vinho e da Inglaterra em tecidos por serem as atividades em que cada um possui vantagem comparativa frente ao outro, por mais que, em termos absolutos, Portugal seja mais eficiente em ambos (tabela 1).

Nesse caso, o comércio internacional poderia ocorrer, com vantagem para ambas as partes, caso a troca de tecidos por vinhos se desse entre uma jarda de tecido por um galão de vinho (produtividade de tecidos em termos de vinho na Inglaterra) e uma jarda

de tecido por 1,6 galões de vinho (produtividade de tecidos em termos de vinho em Portugal). Esses valores foram destacados por Gudin em sua tabela, enquanto Viner os expõe em seu texto. Nesse caso, seria mais proveitoso, segundo a teoria das vantagens comparativas de Ricardo, cada país se especializar no que é mais eficiente a produzir o produto indiretamente, por meio da importação vinda do país mais relativamente eficiente. Assim, por exemplo, numa relação de troca de uma jarda de tecido por 1,5 galões de vinho, Portugal pode produzir o vinho e trocar por mais tecido ( $0,666... = 1 \text{ jarda} / 1,5 \text{ galões}$ ) do que conseguiria produzir internamente deslocando sua mão-de-obra para a produção do tecido ( $0,625 = 1 \text{ jarda} / 1,6 \text{ galões}$ ). Da mesma forma, a Inglaterra consegue obter vinho de forma mais eficiente importando de Portugal trocando uma jarda de tecido por 1,5 galões de vinho em vez de apenas um galão que obteria se resolvesse produzir vinho internamente.

Ao se considerar salários (segunda linha da tabela 1), os preços finais da unidade de produto mostram que Portugal produz o vinho mais barato enquanto a Inglaterra produz o tecido mais barato. Segundo Manoilescu que assume que os salários e os preços se mantêm constante, Portugal perderia \$2,75 (\$6,25 - \$3,50), mesmo na ausência de comércio, por dia de trabalho para cada dia em que um trabalhador se ocupasse da produção de vinho em vez de produzir tecidos. Segundo essa lógica absurda, procede Viner, nenhum vinho deveria ser produzido, havendo ou não comércio. Ou, na outra hipótese, se houvesse um monopólio de vinho em Portugal e o preço fosse estabelecido em mais de \$10, então nenhum tecido seria produzido. Viner conclui que:

Deveria ser óbvio que pesos podem ser dados para taxas específicas de preços e salários ao determinar se certa alocação de recursos é desejável ou não do ponto de vista nacional, apenas depois de examinar as razões porque essas taxas de preços e salários são o que são. (VINER, 1932, p. 123)

Viner destaca a hipótese de Portugal manter forçadamente trabalhadores na indústria de tecidos recebendo salários artificialmente muito mais altos proporcionalmente que a vantagem comparativa da produção de tecidos, por influência de sindicatos ou por barreira alfandegária, na hipótese de completa mobilidade de trabalho internamente aos países. Viner conclui que se o comércio livre de roupas fosse permitido em Portugal, os trabalhadores na indústria de tecidos deveriam optar entre abandonar seu salário de monopólio ou abandonar a esperança de obterem emprego. (VINER, 1932, p. 125), conclusão essa reproduzida por Gudin em seu “Rumos de Política Econômica” (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 102)

O argumento de Gudin repete o de Ricardo-Viner ao dar enfoque na produtividade como critério para incentivar certos setores da economia que tenham vantagens comparativas. No entanto, a teoria de Manoilescu pode ser vista como uma variante da teoria de proteção de Frank Graham para o caso de custos decrescentes. Apesar da teoria de Manoilescu considerar custos e preços fixos, em um apêndice ao seu “Teoria do Protecionismo e da Permuta Internacional”, Maloniesco menciona “non proportional returns” fazendo referência a um “paper de Kellenberger (1916) escrito antes de Graham (1923)” (BABULESCU, 2003, p. 629). Será justamente essa hipótese de custos decrescentes aventada por Graham contra a qual Viner posteriormente irá se contrapor em seu livro “Studies in the Theory of International Trade” (VINER, 1937).

No capítulo referente ao estudo das vantagens comparativas, Viner menciona três tentativas de demonstrar a possibilidade de que a especialização segundo a teoria das vantagens comparativas por um país com vantagem comparativa em uma indústria de custo crescente e desvantagem em uma indústria de custo decrescente pode ser prejudicial e é justamente a hipótese de Graham que ele julga digna de examinar em mais detalhes, por rechaçar as demais de plano (VINER, 1937, p. 474-475).

Ao discorrer sobre o exemplo dado por Graham, Viner indica, antes de atacar as premissas de Graham (VINER, 1937, p. 479-81), que, sob essas luzes, o “comércio, que os economistas têm considerado uma atividade benéfica, aparece, sob essas circunstâncias, ser para um dos países uma forma de suicídio econômico e o protecionismo um sábio benfeitor” (tradução livre) (VINER, 1937, p. 477).

O argumento por trás do exemplo apresentado por Graham é o custo decrescente da produção de relógios e crescente na produção de trigo, sem entrar no mérito se devido a economias internas ou externas de escala (GRAHAM, 1923, p.204, nota de rodapé).

Desde, pelo menos, Alfred Marshall (MARSHALL, 1890) os economistas sabem que retornos crescentes de escala podem ser uma razão para o comércio (GROSSMAN, 2009, p. 1). A noção de externalidade é creditada a Alfred Marshall, mas foi posteriormente elaborada por seu discípulo Pigou. Graham argumenta justamente que as economias de escala poderiam reverter um padrão de comércio predito pela teoria das vantagens comparativas (GROSSMAN, 2009, p. 1).

Pode-se ver então que o debate entre Simonsen-Gudin, reproduz, guardadas as devidas proporções, todo o debate que já havia na academia sobre a possibilidade de o

incentivo a certos setores da economia serem justificáveis do ponto de vista econômico. São argumentos que justificariam a proteção da indústria infante, com o qual Gudin inclusive não se opunha se respeitadas certos condicionantes e o próprio Viner atribui a Haberler a caracterização do argumento de Graham a uma variante do argumento de proteção da indústria infante (VINER, 1937, p. 482).

Na visão de Gudin, alinhada à teoria das vantagens comparativas, a proteção às indústrias, ainda que venham a ter um vantagem comparativa potencial que precisem ganhar escala para serem competitivas no futuro, tira recursos dos setores de exportação. Para Simonsen, a industrialização era um meio para o objetivo final de desenvolvimento econômico.

É preciso, contudo, assinalar que os críticos dessa posição, notadamente Eugenio Gudin, não se opunham *in limine* à industrialização, como muitos supõem. Nas palavras de Gudin, em resposta às proposições da famosa “Carta de Teresópolis”:<sup>4</sup> “Tudo depende da produtividade”. Se a atividade produtiva fosse viável sem a proteção das “pesadas tarifas aduaneiras e do câmbio cadente”, se demonstrasse capacidade de competição no mercado internacional, justificava-se por si mesma e deveria ser incentivada, em qualquer setor produtivo. A dificuldade era a de que poucas indústrias nacionais, na época, atendiam a esses requisitos. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 27)

Em sua argumentação, Gudin associa a intervenção do Estado do domínio econômico às iniciativas do totalitarismo fascista e nazista, bem como ao comunismo:

Não discuto aqui ideologias. Mostro apenas a grave herança de capitalismo de Estado que nos ficou do regime totalitário que ora se extingue. Se queremos marchar para o capitalismo de Estado, para o comunismo, para o nazismo ou para qualquer modalidade totalitária, estamos no bom caminho. E o que o projeto Simonsen propõe representa, não intencionalmente decerto, mais um passo nesse sentido. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 80)

Esse tipo de associação tornou-se famosa com “O Caminho para a Servidão” de Friedrich Hayek, lançado em março de 1944, um ano antes de Gudin emitir seu “Rumos de Política Econômica” criticando o primeiro parecer de Simonsen. A obra de Hayek teve origem em contexto muito similar à Controvérsia brasileira. Os alertas, e até as desculpas pelo tipo de acusação, feitos por Hayek em “O Caminho para a Servidão” são bem semelhantes aos de Gudin:

Não há descrição genérica que possa dar uma ideia adequada da semelhança de muita da literatura política inglesa com obras que na Alemanha destruíram a crença na civilização ocidental e criaram o estado de espírito em que o nazismo pôde florescer. Esta semelhança revela-se ainda mais na forma como os problemas são abordados do que nos argumentos específicos utilizados - a mesma prontidão para romper todos os laços culturais com o passado e apostar tudo no êxito de determinada experiência. Tal como na Alemanha, a maioria das obras que prepararam o caminho para o rumo

totalitário neste país são o produto de idealistas sinceros e, muitas vezes, de homens de craveira intelectual. Por isso, embora seja desagradável destacar pessoas em concreto como exemplos quando as mesmas ideias são defendidas por centenas de outros, não vejo outra forma eficaz para demonstrar até que ponto este desenvolvimento entre nós já progrediu até uma fase avançada. Escolherei propositadamente como exemplo autores cuja sinceridade e desinteresse estão acima de qualquer suspeita. Todavia, embora espere com isto demonstrar que as ideias de onde surge o totalitarismo estão a difundir-se rapidamente entre nós, terei dificuldade em transmitir tão bem o ambiente emocional, também ele tão importante. Para tornar bem explícito aquilo que facilmente se reconhece serem os sintomas de um processo conhecido, seria necessário uma investigação a todas as formas subtis de pensamento e linguagem. Ao conhecermos o tipo de pessoas que falam na necessidade de contrapor as «grandes» ideias às «pequenas» e em substituir o velho pensamento «estático» ou «parcial» pela nova forma «dinâmica» ou «global», aprendemos a identificar que aquilo que a princípio parece ser um mero absurdo, é um sinal da mesma atitude intelectual com cujas manifestações só nos podemos aqui preocupar. (HAYEK, 2022, p. 223-224)

Hayek chega à *London School of Economics* (LSE) no início dos anos 30, portanto com a Inglaterra enfrentando grave depressão, abandono do padrão ouro e inclusive a adoção de tarifas protecionistas. Ao testemunhar esse estado de coisas no berço do liberalismo, o austríaco associou a defesa de ideias antiliberais e ideias de planejamento econômico apoiadas por socialistas ingleses a um caminho que fora pavimentado pela controvérsia que testemunhara, em sua terra natal, entre a escola histórica alemã e a escola austríaca à qual se filiava. Ao traçar um paralelo com as políticas de reforma social de Otto von Bismark com as políticas de Hitler que se iniciavam (e que inclusive gozavam de simpatia naquele momento na Inglaterra), Hayek buscava alertar para os riscos do planejamento estatal. A história do contexto da publicação de “O Caminho para a Servidão” consta da introdução de Bruce Caldwell à edição definitiva do livro e cujo excerto se encontra disponível online<sup>4</sup>.

Ao notar que o próprio diretor da LSE, Lord Beveridge – que seria responsável posteriormente pelo famoso Plano Beveridge – endossava o ponto de vista de que o nazismo seria uma reação capitalista ao socialismo, Hayek decidiu escrever um memorando ao diretor ainda em 1933 e que, posteriormente, se tornou um artigo de revista em 1938 intitulado “Liberdade e o Sistema Econômico”. Posteriormente, esse material foi ampliado para a forma do livro “O Caminho da Servidão”, que foi um sucesso de vendas durante a guerra, apesar das dificuldades iniciais para se obter editores interessados em publicar ideias tão contra o *mainstream* daquele momento de

---

<sup>4</sup> Disponível em: <https://press.uchicago.edu/Misc/Chicago/320553.html>. Acessado em 23/06/2023.

planejamento decorrente do esforço de guerra, que grupos pretendiam manter no pós-guerra, situação bastante similar à Controvérsia entre Simonsen e Gudin.

Na época do debate, Gudin já conhecia a obra de Hayek lançada apenas um ano antes e durante a guerra, tanto que faz referência a “O Caminho da Servidão” para criticar as políticas intervencionistas assemelhadas ao *New Deal* estadunidense, que é como vê a proposta de Simonsen:

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

Razão tem Hayek ao escrever que “o estadista democrático que se meter a planificar a vida econômica será logo defrontado pela alternativa de assumir poderes ditatoriais ou abandonar seus planos” (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 70)

Stuart Chase era próximo de Thorstein Veblen, um dos precursores do institucionalismo norte-americano, tendo o primeiro, inclusive, escrito a introdução da reedição do famoso livro “A Teoria da Classe Ociosa” (1899) de Veblen que fora relançado em 1934 no pós-crise de 29. Veblen e Chase foram membros da “Aliança Técnica” que buscava um regime dedicado à produção para o uso em vez de voltar-se ao lucro, inspirados pela obra “Os engenheiros e o sistema de preços” de Veblen (ANDERSON, Larry, 2002, p.136). Apesar de não ter sido oficialmente do “Brain Trust” (expressão usada, à época do *New Deal*, o grupo de intelectuais que aconselhava Roosevelt) Chase escreveu uma série de artigos no jornal *New Republic* intitulada “A New Deal for America”. Essa série de artigos foi publicada um pouco antes de o pré-candidato Roosevelt fazer seu discurso aceitando sua indicação para concorrer à presidência pelo partido democrata e pedindo um “new deal” para seu país. A expressão foi amplamente utilizada em campanha.

Veblen foi um árduo defensor do direito dos consumidores, tendo fundado em 1929 uma organização sem fins lucrativos chamada “Consumers’ Research” inicialmente voltada à educação e proteção dos consumidores sobre produtos perigosos em uma época em que havia pouca legislação protetiva ao consumo<sup>5</sup>. Foi graças a essa instituição que houve um conselho de consumidores no NRA - *National Recovery*

---

<sup>5</sup> <https://consumersresearch.org/history/>

*Administration* (Administração de Recuperação Nacional) -, criado pelo *National Industrial Recovery Act* durante o *New Deal* (Warne, 1993, p. 119).

A importância desse tipo de intervenção do Estado é lembrada por Simonsen em sua tréplica:

Alargam-se, cada vez mais, os planejamentos parciais, regionais e nacionais, abrangendo correções de ordem física, econômica ou social. As tarifas protecionistas adotadas por mais de 120 anos nos Estados Unidos nada mais foram do que um instrumento de planejamento, almejando a larga intensificação da sua grandeza, transformando-o, durante o século XIX, de país agrícola em potência industrial. A regulamentação dos monopólios teve em mira encorajar e manter a concorrência entre as pequenas empresas, no interesse dos consumidores. A legislação trabalhista é uma intervenção para proporcionar uma melhor segurança na vida dos assalariados. **A 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. (grifo meu) (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 155-156)

Gudin mantém-se restrito à competição como forma de garantir melhores preços e produtos ao consumidores e que a planificação iria contra justamente o interesse desses consumidores ao proteger os produtores:

os chamados “interesses reacionários” (*vested interests*), que veem, e com razão, no plano um excelente instrumento de eliminação da liberdade de concorrência e de consolidação, sob a égide governamental, das situações adquiridas, de que são a expressão estereotipada, com o sacrifício do consumidor à tirania dos produtores. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 78)

Em 1969, o presidente estadunidense republicano Richard Nixon, em mensagem ao Congresso sobre proteção ao consumidor, menciona o trabalho de Chase, um liberal, como já dito, um precursor do institucionalismo, indicando que a simples competição no mercado seria insuficiente. Vale aqui lembrar que, de acordo com os institucionalistas, o mercado não pode ser considerado como uma instituição capaz de, sozinha, conduzir a sociedade ao crescimento econômico:

Interest in consumer protection has been an important part of American life for many decades. It was in the mid-1920's, in fact, that two of the leading consumer advocates of the day, Stuart Chase and F. J. Schlink, reached the following conclusion: "The time has gone--possibly forever--," they wrote, "when it is possible for each of us to become informed on all the things we have to buy. Even the most expert today can have knowledge of only a negligible section of the field. What sense then in a specialized industrial society if each individual must learn by trial and error again and forever again?" It was clear at that time and it is clear today, that the consumer needs expert help. The consumer has received some of that needed help through the years, from a variety of sources, private and public.

Our program is a part of that tradition. Its goal is to turn the "Buyer's Bill of Rights" into a reality, to make life in a complex society more fair, more convenient and more productive for all our citizens. Our program is fair to businessmen and good for

business, since it encourages everyone who does business to do an even better job of providing quality goods and services. Our action is intended to foster a just marketplace--a marketplace which is fair both to those who sell and those who buy.<sup>6</sup>

Outro ponto de flagrante divergência entre Gudin e Simonsen diz respeito à inflação. Enquanto o primeiro entende que há excesso de meios de pagamento em circulação, o segundo, além de diretamente desconsiderar a questão em sua Planificação, de forma indireta, entende que a carestia seria uma consequência dos salários baixos (e não os preços altos). Essa divergência, como já mencionado no capítulo “Contexto Histórico”, tornou-se inicialmente pública nas discussões sobre a criação de um Banco Central durante o I Congresso de Economia. Enquanto Gudin buscava usar política monetária para drenar excessos de meios de pagamentos, Simonsen buscava usar política monetária para incrementar a eficiência das atividades econômicas.

A discussão sobre os excedentes acumulados durante a Segunda Guerra Mundial já era objeto de embate desde o I Congresso de Economia:

Mas o ponto crítico realmente era: o que fazer com esses excedentes? Simonsen e Gudin concordavam sobre ser uma oportunidade ímpar de conseguir importar tecnologia e bens de capital. Fossem impostos ou bônus da dívida pública, estariam ancorados em letras de exportação. Aqui eles caíram em outra questão: *quem* operaria o sistema? Pode-se argumentar que era duvidoso que Gudin viesse a cumprir a promessa de pôr em andamento uma política industrial, porque ele havia escrito mais de uma vez que era melhor queimar o excedente inflacionário do que colocá-lo novamente em circulação. Por outro lado, seria necessário um mecanismo de freios e contrapesos para garantir que o setor privado, completamente livre, não praticasse com o excedente gasto suntuário no exterior. (AQUINO, 2010, p. 81)

Nota-se aqui novamente uma distinção marcante entre um perspectiva institucionalista, a favor de uma política industrial, e uma liberal, em que o desenvolvimento industrial não era sequer uma necessidade inevitável e muito menos deveria ser induzido “pelo alto”.

Para Roberto Simonsen, a industrialização ampliaria a oferta doméstica de bens industriais, ajudando, portanto, a reduzir as pressões inflacionárias, principalmente no contexto da II Guerra Mundial, e, no pós-guerra, melhoraria a situação de suas contas externas reduzindo as importações, à semelhança do que se pensou no II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), para lidar com o primeiro choque do petróleo nos anos 70, com um ajuste da inflação por meio da oferta, como proposto por João Paulo dos

---

<sup>6</sup> <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/special-message-the-congress-consumer-protection-0>

Reis Veloso, em oposição à proposta de um ajuste por meio da demanda como proposto por Mario Henrique Simonsen (numa posição similar à de Gudin nos anos 40).

O cruzeiro entrou em vigor em 1942 e foi a primeira moeda fiduciária e genuinamente nacional. Antes dela, o mil-réis tinha conversibilidade e foi herdado de Portugal em 1822 (FRANCO, 2017, p. 563). O motivo da criação da nova moeda foi justamente a alta inflação acumulada no período:

Em consequência dos desequilíbrios estruturais da economia, da escassez de bens de capital e de consumo e de matérias-primas, decorrentes da situação de guerra e de problemas na condução da política monetária e creditícia, verificou-se um preocupante aumento da inflação no período. Entre 1939 e 1945, os preços subiram à taxa média de 15% ao ano, sendo um dos fatores que levaram à introdução da nova moeda, o cruzeiro, em 1942. Os controles de preços introduzidos pela Mobilização Econômica parecem não ter conseguido deter a escalada dos preços. O incremento da inflação, que muitos analistas da época creditavam à expansão do crédito e do gasto público, ensejou fortes críticas, mas que só vieram à luz na fase de crise aberta do Estado Novo (CORSI, 2012, p. 96)

Em seu livro “Juros, Moeda e Ortodoxia”, André Lara Resende confessa, na introdução, seu projeto inicial de fazer “uma revisão crítica das ideias que pautaram a política monetária e o combate à inflação no Brasil. O ponto de partida seria a controvérsia entre Roberto Simonsen e Eugênio Gudin, no crepúsculo do Estado Novo de Getúlio Vargas, até chegar ao Plano Real”. Apesar de ter abandonado esse projeto, ainda assim faz uma análise sobre a controvérsia entre Simonsen e Gudin particularmente no que se refere à inflação, assunto que é objeto do seu livro ao realizar crítica ao que chama de uma nova ortodoxia. Na sua análise da Controvérsia, a diferença da consideração quanto ao fenômeno da inflação pode ser resumida nos seguintes trechos:

A estabilidade da moeda é questão integralmente desconsiderada na proposta de Simonsen, mas condição especial para o crescimento segundo Gudin, para quem “não há plano econômico possível no regime de desordenada inflação, em que vimos, há tanto tempo, incidindo”. Gudin sustenta que a inflação é um imposto injusto, que tem “as mais sérias repercussões sociais, acumulando riquezas em favor de uma pequena classe de usurpadores [...] enquanto milhões de indivíduos são jogados à pobreza”. Crítica o excesso de gastos e investimentos públicos, a desconsideração pela restrição orçamentária do governo e a confusão entre moeda e capital, pois o estado tem o poder para emitir moeda, mas não o de criar capital.

Tanto a desconsideração pela restrição orçamentária do Estado, quanto a incompreensão dos problemas causados pela inflação, evidentes na proposta de Simonsen, tiveram uma longa sobrevida no nacional-desenvolvimentismo brasileiro. A preocupação com a estabilidade monetária e com o equilíbrio fiscal tornou-se exclusividade dos liberais e foi, automaticamente, tomada com sinal de conservadorismo.

A argumentação de Gudin, não necessariamente na forma, mas na substância, resistiu ao teste do tempo e poderia ser integralmente subscrita por um economista de boa formação no início do século XXI. (LARA RESENDE, 2017, p. 30)

O controle da inflação e a estabilidade da moeda não são questões levantadas por Simonsen na controvérsia, mas por Gudin são consideradas **condição para o desenvolvimento**. A segunda parte de seu texto, na qual está formulada sua contraproposta, é dividida em quatro seções, sendo a primeira justamente “O problema monetário”. Depois da dura crítica à proposta de Simonsen, Gudin argumenta que “não há plano econômico possível no regime de desordenada inflação, em que vimos, há tanto tempo, incidindo”.

A desconsideração de Simonsen e a ênfase de Gudin, em relação às questões fiscais e aos problemas causados pela inflação, parecem ter sido traços genéticos transmitidos à duas correntes do pensamento econômico brasileiro. O nacional-desenvolvimentismo nunca considerou a inflação um problema mais sério. Pelo contrário, mais tarde, chegou a ver na inflação um aliado do desenvolvimento, pois permitia a transferência de recursos do setor privado para o Estado, criando assim uma poupança forçada para o financiamento do investimento público. O equilíbrio fiscal e o controle da inflação, por sua vez, sempre estiveram no alto das prioridades dos tecnocratas liberais brasileiros. (grifo meu) (LARA RESENDE, 2017, p. 38-39)

Como fica claro tanto pela sua carreira acadêmica quanto pelos pareceres emitidos durante a controvérsia com Simonsen, Eugênio Gudin, como era de se esperar pela sua formação e momento em que vivia, subscrevia a Teoria Quantitativa da Moeda (TQM). Alguns trechos de seus pareceres deixam isso claro: “Os preços são função da quantidade de meios de pagamento em circulação efetiva, muito mais do que da relação da unidade monetária com o ouro”. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 69)

Segundo Curado e Cavalieri (2015), caberia a Gustavo Franco a tese do inflacionismo associando “desenvolvimentismo com irresponsabilidade fiscal e complacência com o processo inflacionário” (CURADO, 2015, p. 57). Cabe destacar considerações trazidas por Curado e Cavalieri quanto a outras obras de Roberto Simonsen no que diz respeito à inflação:

É sempre bom ter em mente – como destacam, entre outros, Carone (1971), Maza (2002, 2004), Teixeira, Maringoni e Gentil (2010) e Curi e Cunha (2011) – que Simonsen era um líder industrial interessado em ampliar o papel da indústria no cenário nacional. A expansão da capacidade de produção da indústria nacional contribuiria para diminuir os históricos desequilíbrios entre o comportamento da oferta e da demanda. **Agora, então, aparece uma tese que vai ser incorporada pelo desenvolvimentismo posterior, qual seja, a defesa da ideia de que as restrições de oferta derivadas do parco desenvolvimento industrial e a resultante elevada demanda por importações de bens industriais eram as causas fundamentais da inflação brasileira.** É importante lembrar que na Primeira Guerra Mundial (1914-1918), na crise de 1929 e durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a economia brasileira sofreu severas restrições na oferta de bens industriais importados.

**Sendo assim, do ponto de vista teórico, Simonsen apresentava uma construção bastante eclética para justificar o processo de inflação brasileiro. Por um lado, ao afirmar que o processo de industrialização gerava desequilíbrios entre oferta e demanda, o autor antecipa a visão estruturalista da inflação. Por outro lado, defendida também a presença de causas quantitativas, como fizera nos textos da década de 1930.** No relatório da controvérsia, ele afirma: “(...) o considerável aumento do meio circulante agravou a elevação dos preços e estamos a braços com um encarecimento de vida que se acentua continuamente” (Simonsen [1945], 2010, p. 42). (grifos meus) (CURADO, 2015, p. 66-67)

Como já acontecera anteriormente no I Congresso Brasileiro de Economia, ao discutirem as funções de um futuro Banco Central, Simonsen e Gudin voltaram ao tema na Controvérsia ao discutirem a política monetária:

Considerando essa visão da inflação apresentada na controvérsia, é importante ressaltar a oposição que lhe faz a resposta de Gudin, intitulada “Rumos da política econômica”. Entre as conclusões do liberal brasileiro destaca-se o item VII, letra b, no qual propõe: “(...) que a política monetária tenha como principal objetivo a manutenção da estabilidade do poder de compra da unidade monetária” (Gudin, [1945], 2010, p. 121). Por sua vez, Simonsen sustenta que a política monetária deve ser subordinada à política econômica geral de fomento das atividades produtivas. Ao comentar a visão de Gudin, Simonsen ([1945], 2010, p. 171) afirma que: “(...) é princípio reconhecido pelas classes produtoras a subordinação da política monetária à política econômica geral de fomento das atividades produtivas, e ampliação do capital nacional”. (CURADO, 2015, p. 67-68)

Essa abordagem diferente do problema inflacionário, distinta da abordagem neoclássica, que inclusive prosseguiu no debate entre Gudin e Bulhões contra a CEPAL, mostra a distinção teórica entre Simonsen e Gudin na Controvérsia:

A despeito dessa subordinação da política de estabilização à política de crescimento, cabe anotar que em Simonsen a inflação é, sem dúvida, um mal. Ademais, inexistem nos textos analisados qualquer menção ao fato de que a inflação poderia auxiliar no processo de industrialização (apesar de Simonsen reconhecer que desinflações são custosas em termos de atividade econômica). Aliás, o que se encontra é o contrário, a industrialização ajudaria na contenção do processo de aumento generalizado de preços. Ademais, nos escritos do começo da década de 1930, a inflação é mostrada como responsável por obstaculizar os negócios, reduzindo inclusive a propensão à poupança do brasileiro (algo que se configura o contrário da tese da poupança forçada). Por fim, é necessário notar que as análises de Simonsen são sempre contextuais. Há a interpretação geral de que a inflação é decisivamente um mal, mas suas causas são sempre consideradas em função do cenário específico do Brasil e das políticas econômicas conduzidas no período. Essa especificidade na interpretação dos fenômenos econômicos deriva de influências que Simonsen teve de autores como Friedrich List, Mihail Manoilescu e dos institucionalistas norte-americanos. Essa valorização do específico e a negação da universalidade das teorias econômicas estariam no núcleo metodológico do desenvolvimentismo e do estruturalismo latino-americano. (CURADO, 2015, p. 67-68)

Do ponto de vista prático, naquele momento histórico, a solução de ambos para o problema inflacionário divergia profundamente. O remédio de Gudin para estancar a inflação prescreveria a necessidade de reduzir o gasto público com novas obras em uma situação de hiperemprego e hiperinvestimento, o que se chocaria frontalmente com a proposta de Simonsen que seria diametralmente oposta:

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

Adotamos a orientação exatamente oposta à dos países em guerra e à dos mais comezinhos princípios de política econômica. Nos Estados Unidos e na Inglaterra o sistema de prioridades impede, de um modo absoluto, qualquer atividade em novos investimentos, a não ser os diretamente exigidos pelo esforço de guerra. Não se

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

(...) Importa corrigir, quanto antes, o grave desequilíbrio de nossa economia, reduzindo o nível de nossas atividades no setor de investimentos ao limite dos fatores de produção e de transporte de que dispomos, depois de satisfeita a economia de consumo, aguardando que o término da guerra nos permita obter novos elementos de produção, que o nosso tráfego marítimo seja coadjuvado pela navegação estrangeira e por novos navios, que o carvão e a gasolina importados aliviem a pressão sobre nossas estradas de ferro, poderemos então aproveitar e dar emprego àqueles que hoje trabalham na extração da mica, do quartzo e de tantos outros suprimentos de guerra, inclusive tecidos de exportação. E é de esperar que então cesse também o fluxo ininterrupto das emissões de papel moeda, causado pela carência das importações. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 93-94).

Como providência indispensável ao controle da inflação, especialmente na atual conjuntura de aguda deficiência de fatores de produção, recomenda-se uma imediata redução do volume de obras e investimentos do governo federal ou por ele patrocinados (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 124).

Segundo Marcelo de Paiva Abreu, a inflação no período foi decorrente de uma confluência de fatores internos e externos:

expansão dos saldos na balança comercial associados às restrições ao acesso a importações e à competição entre consumo doméstico e exportações no caso de produtos tais como a carne.

Enquanto até 1941 o governo manteve uma política de financiamento do déficit público através da emissão de títulos, a partir de 1942 esta tendência foi claramente revertida com a acumulação de maciços déficits financiados através de emissão primária. A política creditícia também revelou inflexão semelhante, a partir de 1942, quando os saldos reais de empréstimos do Banco do Brasil e dos bancos comerciais ao setor privado cresceram 20% ao ano, principalmente como resultado das atividades da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil que havia sido criada em 1937. (ABREU, 2014, p. 96-97)

## 7 - DESDOBRAMENTOS DA CONTROVÉRSIA

Ainda que não tenha participado do governo Dutra, a aplicação das ideias de Gudin como a flexibilização cambial e confiança nos à época recentes mecanismos de Bretton Woods pôde ser verificada de fato. Gudin entendia que os controles sobre importação deveriam ser liberados e eventuais déficits no balanço de pagamentos seriam cobertos por novos empréstimos e investimentos. Caso não o fossem, o FMI, recém-criado por Bretton Woods, proveria crédito barato para que o país obtivesse equilíbrio externo:

Não é examinando lista de importações, para ver o que delas podemos riscar, que devemos encarar o problema de termos saldo suficiente para pagar nossas dívidas. Em um país de economia em formação, como o nosso e como os Estados Unidos até 1873, é perfeitamente normal que o equilíbrio do balanço total de pagamentos se realize por uma entrada de capitais superior à remessa de juros e dividendos do capital estrangeiro

já investido. Quando mesmo isso não se dê, em determinado ano, por força de fatores imprevisíveis, como o de uma depressão nos Estados Unidos ou em outros países compradores de nossos produtos, ou da de nossas safras, recorreremos a Bretton Woods, que já foi organizado justamente para suprir crédito temporário aos países participantes, em tal conjuntura de deficiência. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 97)

Ocorre que ao tentar política similar, apesar de manter o câmbio sobrevalorizado, risco alertado por Gudin na Controvérsia (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 104), o governo Dutra já em 1947 teve que impor controles à importação. Além da chamada “ilusão de reservas”, o governo Dutra foi marcado por outras ilusões:

A política externa do governo Dutra foi desenhada a partir das ilusões em relação ao cenário internacional, marcadamente sobre a inserção externa do país e a posição de suas reservas internacionais. Conforme Bastos (2003b, 2010, 2011), a política externa liberalizante de Dutra foi guiada pela formação de expectativas não verificadas na prática, a de que a situação cambial do país era favorável, de que a reorganização rápida e profunda da econômica global do pós-guerra permitiria a recuperação das exportações brasileiras e, principalmente, a condição de aliado especial dos Estados Unidos adquirida pela atuação brasileira na guerra que propiciaria forte entrada de capitais no país que compensariam déficits comerciais eventuais, juntamente com a execução de reformas liberalizantes. (REIGOTO, 2019, p. 2)

Adicionalmente, por adotar uma política mais liberal que a exigida por Bretton Woods que permitia controle de capitais, possivelmente para mostrar maior alinhamento com os EUA, o Brasil logo se viu sem divisas:

O Brasil adotou uma postura internacional estreitamente aliada aos interesses norte-americanos, baseada na expectativa dos gestores da política econômica externa de o país ser um aliado especial destes, de modo que, a política externa seguiu mais as recomendações americanas que aquelas acordadas em Bretton Woods, principalmente sobre o controle do fluxo de capitais. Enquanto Bretton Woods pregava restrições aos movimentos de capitais, os Estados Unidos incentivavam sua total liberalização como forma de fomentar o ingresso de capitais de externos, recomendação seguida pelo governo brasileiro. Contudo, seguir as instruções estadunidenses sem atentar para as peculiaridades do cenário internacional e a inserção do Brasil neste, acabou custando caro, resultando na crise cambial de 1947. A partir da crise, a política econômica externa passa por mudanças visando resolver o problema do balanço de pagamentos brasileiro. (REIGOTO, 2019, p. 1)

Não só o Brasil enfrentou problemas para obter dólares, mas também a Europa e Japão, problema que só foi resolvido com o Plano Marshall (REIGOTO, 2019, p. 8). Nesse mesmo período, o Brasil foi um dos 23 membros fundadores do GATT (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio) que foi concebido como prelúdio à Organização Internacional do Comércio (OIC), “cujos objetivos na área do comércio seriam paralelos aos do FMI na área financeira. Infelizmente, a OIC foi condenada pela incapacidade do Congresso dos EUA e do Parlamento da Grã-Bretanha de ratificar a sua carta”. Após quase 50 anos, na chamada “rodada Uruguai”, em 1995, foi estabelecida a Organização Mundial do Comércio (OMC). Eugênio Gudin apoiava medidas que buscassem a estabilização e proteção contra práticas anticompetitivas dos produtos fornecidos pelas

nações fornecedoras de produtos primários como forma de garantir a vantagem recíproca do comércio internacional conforme previsto pela teoria das vantagens comparativas. Gudin teria defendido tais ideias em Bretton Woods junto a Keynes, mas o ambiente não foi propício. Tais ideias podem ser consideradas um embrião da OMC. A ilusão quanto à viabilidade política de defender ideias que só vieram ser minimamente garantidas 50 anos depois aparece na réplica de Gudin:

De nosso lado, o que há a fazer é: primeiro, controlar a inflação; segundo, promover e mesmo liderar a formação de organismos internacionais para a legítima defesa dos preços dos produtos primários, a que adiante nos referiremos; terceiro, criar e manter as condições indispensáveis a atrair capital estrangeiro, questão que será também adiante considerada. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 97)

Recomenda-se que nas próximas conferências internacionais sobre questões econômicas empregue o governo seus melhores esforços para a efetivação de um acordo internacional com o objetivo de preservar a relativa estabilidade dos preços dos produtos primários, nos termos indicados na proposta da delegação brasileira à Conferência de Bretton Woods. (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 123)

Em Bretton Woods, a busca pela promoção do desenvolvimento de nações menos favorecidas, como era a expectativa também de Roberto Simonsen ao imaginar condições preferenciais ao Brasil, principalmente por ter agido ao lado estadunidense, também se mostrou ilusória:

A delegação brasileira propôs uma conferência específica para promover a estabilidade nos preços dos produtos de base, ideia que seria retomada na Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Emprego em Havana e em diversas reuniões econômicas que, nos anos 50 e começo dos 60, levam à constituição da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). Os esforços do Brasil e de outros países para viabilizar medidas em favor do desenvolvimento econômico não encontram eco nos debates. Os acordos de constituição do FMI, por exemplo, assim como o Acordo Geral de 1947, não fizeram nenhuma distinção entre países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Não se tratava, no entanto, de uma discriminação direta e voluntariamente perversa: o problema simplesmente não se colocava, na ótica dos que convocaram a Conferência de Bretton Woods. A reorganização econômica e monetária do mundo era um problema a ser resolvido basicamente entre as grandes potências, que se consideravam como as únicas “responsáveis pela ordem internacional”. Em Bretton Woods atuaram essencialmente os Estados Unidos e a Grã-Bretanha: todos os demais participantes eram meros figurantes. (ALMEIDA, 2012)

Sequer o BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento), apesar da tentativa brasileira, voltou-se ao desenvolvimento das nações atrasadas, mas ficou voltado quase que exclusivamente para a reconstrução de países europeus devastados pela guerra (BARREIROS, 2009, p. 558-564).

Posteriormente ao debate, Simonsen também se ressentiu de o Plano Marshall não ter contemplado a posição do Brasil como aliado e o mantido como mero fornecedor de

bens primários. Ou seja, sua expectativa de obter um empréstimo governo-a-governo no pós-guerra também se mostrara uma ilusão:

Nós não nos manifestamos contra a execução do Plano Marshall, que julgamos necessário e indispensável à restauração de grande parte do trabalho no mundo. As nossas críticas cingiram-se à unilateralidade desse Plano organizado à revelia da América Latina, aos desequilíbrios em nossa estrutura econômica e social que êle irá provocar e ao conseqüente retardamento de nosso desenvolvimento econômico pela manutenção indefinida de nossa estrutura semicolonial (SIMONSEN, [1947] 1958, p. 53)

Coincidentemente, o ano da morte de Simonsen, 1948, foi o mesmo ano em que a CEPAL foi criada. Simonsen é reconhecido como pioneiro na definição de deterioração dos termos de troca, que posteriormente viria ser elaborado pela CEPAL (RODRIGUES e JURGENFELD, 2020). Segundo ele, na troca internacional entre produtos agrícolas e produtos industrializados, os primeiros teriam desvantagem em relação aos segundos e tal comércio deveria sofrer algum tipo de compensação:

Quando se realizam tratados de comércio entre uma nação fortemente industrializada, e outra, em que predominam, como artigos de exportação, os chamados “produtos coloniais”, promove-se de fato a troca de produtos fracamente remunerados, por outros altamente recompensados. Mesmo que se equilibrem, em valor monetário, as balanças de comércio e de pagamentos entre essas nações, o intercâmbio realizado favorece, sem dúvida, o país mais industrializado.

Por um ilusório sentimento de vaidade patriótica ou por um rígido conceito de soberania, rejubilamo-nos com a celebração de acordos com países muito mais ricos do que o nosso, quando, neles obtemos cláusulas de reciprocidade equitativas. Em verdade, porém, tais tratados de comércio deveriam ser completados por entendimentos, em que o país que coloca, em troca de produtos “primários”, artigos densamente remunerados, se obrigasse a uma cooperação compensadora, de ordem técnica e econômica, ao exportador de produtos “primários”. (SIMONSEN, [1943] 1958, p. 31)

Em “Controvérsia brasileira sobre o desenvolvimento econômico. Uma reformulação” de João Paulo de Almeida Magalhães consta que “a diferença de opiniões quanto à intervenção do Estado é menos importante do que parece” (MAGALHÃES, 1961, p. 17) e seriam “de grau e não de essência” (MAGALHÃES, 1961, p. 18). Segundo o autor, “a evolução do debate irá, em verdade, demonstrar que as posições face ao plano resultam de concepções teóricas divergentes sobre o desenvolvimento econômico” (MAGALHÃES, 1961, p. 17). Para justificar seu ponto, o autor identifica a evolução do debate desde Simonsen até os cepalinos:

Duas maneiras radicalmente opostas de considerar o subdesenvolvimento. Para Prébisch e Simonsen, trata-se de uma situação anormal e grave que deve ser corrigida através de drástica medicação. Para Gudin, o problema é bem mais simples e em nada se diferencia do já observado em outras partes do mundo ou em períodos outros de nossa história: não se justificam, pois, aventuras, tais como a de um planejamento ou programação geral da economia. (MAGALHÃES, 1961, p. 17).

O professor Bulhões exprime claramente esse ponto de vista quando, ao concluir sua crítica à programação proposta pela C.E.P.A.L., diz: “Temos a impressão de ser bem menos complexo o problema do desenvolvimento econômico, principalmente num país, como o Brasil, onde há provas de existência de surtos de progresso espontâneo. A tendência de desenvolvimento está assegurada pelo ânimo do progresso dos empreendedores particulares”. – A Programação do Desenvolvimento Econômico – Jornal do Comércio – Rio, 24-5-1953.(MAGALHÃES, 1961, p. 17n).

Após seu embate público inicial com Simonsen, Gudin iria refinar ainda mais seus argumentos ao lidar com a oposição da CEPAL (FARIA, 2017). Esses debates foram travados inicialmente em congressos realizados pela FGV, coordenados pelo próprio Gudin, e em que “sumidades internacionais” foram convidadas para conferências no Rio de Janeiro (ANDRADA, 2018, p. 725).

Posteriormente, Eugênio Gudin veio a se tornar membro da Sociedade *Mont Pèlerin*, instituição criada por Hayek formar uma rede internacional de apoiadores e promover a ideologia do livre mercado (IRUSTA, 2016) em um momento em que, no pós-guerra, percebia a ameaça do estado de bem-estar social e mecanismos de proteção que se afastavam dos ideais do liberalismo econômico que, naquele momento, passou a ser identificado como neoliberalismo.

Além disso, Gudin foi ministro da Fazenda durante o governo Café Filho, após suicídio de Getúlio Vargas durante o seu segundo mandato. Na ocasião, a política econômica recessiva adotada por Gudin gerou grande número de falências e sua substituição por José Maria Whitaker. O episódio é destacado na obra de André Lara Resende:

Infelizmente, ao menos até chegar ao ministério, Gudin não havia sido capaz de superar também a ortodoxia vigente em relação à teoria monetária. Subscrevia integralmente a chamada Teoria Quantitativa da Moeda, segundo a qual a inflação é um fenômeno monetário, provocado pelo excesso de moeda e crédito. Quando ministro, procurou pôr em prática uma dura política de contração da moeda e do crédito bancário, o que provocou uma crise bancária e foi decisiva para sua saída do governo. (LARA RESENDE, pg 46, 2017).

Uma das sugestões da Missão Cooke, que é reforçada por Simonsen na sua controvérsia com Gudin, “a necessidade da criação de bancos industriais destinados ao financiamento de novos empreendimentos e ao propiciamento de uma assistência técnica mais intensa” (SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 40-41), só surgiu posteriormente, em 1952, com o BNDE.

Por sua vez, a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) só foi criada em 1967. Encontra-se no contexto de um dos objetivos colocado por Simonsen que Gudin não discordara:

Não há tampouco como divergir dos objetivos gerais visados no relatório: “mobilização dos combustíveis, reorganização dos transportes, modernização da agricultura, industrialização, montagem de novas escolas de engenharia, vulgarização dos institutos de pesquisas tecnológicas, intensificação do ensino profissional, imigração selecionada etc. Não há, pois, divergência quanto aos objetivos a colimar.”(SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 60)

Gudin menciona o financiamento público observado nos EUA ao colocar iniciativa estadunidense como um exemplo do tipo de “planejamento” que ocorreria por lá durante a desmobilização de um economia anteriormente voltada para a guerra:

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

O National Resources Planning Board, cujos objetivos são praticamente os que se acham definidos no capítulo I do regulamento desta Comissão, trata, em seu relatório de 1943, do problema da transição da guerra para a paz: desmobilização humana, desmobilização da indústria e dos contratos de guerra, desmobilização do controle econômico de tempo de guerra. Diz que o impulso de uma economia dinâmica no pós-guerra deve partir da iniciativa privada e do empreendimento privado, “devendo o Governo cooperar com a iniciativa privada para evitar as incertezas e colapsos que esta sofreu no passado” e propõe que “o Governo fomente um vasto programa de pesquisas tecnológicas de sorte a suprir à Indústria e à Agricultura o necessário cabedal científico e técnico”(SIMONSEN; GUDIN, 2010, p. 75).

Por fim, o modelo que corresponderia à proposta de Simonsen, o de substituição das importações, foi adotado na prática, principalmente por Brasil e Índia (KRUGMAN, 2023, p. 294), mas não cumpriu a promessa de rápido desenvolvimento. Por outro lado, a industrialização voltada à exportação é reputada como um dos principais motivos para o sucesso dos “tigres asiáticos” e da China (KRUGMAN, 2023, p. 297). O fim do modelo de substituição das importações e consequente abertura comercial ficaram associados, na América Latina, principalmente no Brasil e México, com crescimento da renda *per capita* menor do que quando havia a política de substituição das importações, e o declínio dos salários reais dos trabalhadores menos qualificados (KRUGMAN, 2023, p. 292 e 296). O fato de que as reduções nas tarifas e a eliminação de outras restrições às importações tenham sido apenas parte das reformas econômicas dos países asiáticos e que países como México e o Brasil, mesmo se adotando tais medidas liberalizantes, não tiveram decolagem econômica comparável, sugerem que outros fatores possam ser relevantes no “milagre asiático” (KRUGMAN, 2023, p. 297).

## 8 - CONCLUSÃO

A liberalização do comércio, proposta por Gudin, e um modelo de proteção à indústria, proposto por Simonsen, não eram um fim em si mesmo, mas sim diferentes meios para se obter o desenvolvimento econômico.

Apesar da evolução da teoria econômica desde então, a atualidade do debate é surpreendente e, de uma maneira ou de outra, pautou quase toda a história econômica do Brasil nos últimos 80 anos.

O que a história dessa controvérsia tem a contribuir é que descobrir a linhagem das ideias tem a importância de facilitar o entendimento do dissenso com benefícios tanto para o aprendizado acadêmico quanto para a construção de argumentos que embasam pontos de vista na arena política.

Além disso, o contexto histórico permite entender a viabilidade política para aplicar soluções propostas por distintas teorias econômicas em países estruturalmente diferentes. Certas circunstâncias, como foi o fim da Segunda Guerra Mundial e como parece ser o momento atual, oferecem oportunidades únicas que podem ser aproveitadas para o progresso ou estagnação econômica de nações por longos períodos. Como a história mostra, nações em desenvolvimento tomaram caminhos muito distintos desde a época da controvérsia entre Simonsen e Gudin com resultados bem discrepantes.

As expectativas, tanto de Simonsen quanto de Gudin, mostraram-se irrealistas com o fim do conflito. A forma de implementação do plano Marshall e a restrição de atuação das instituições que surgiram a partir do acordo de Bretton-Woods, voltadas para a reconstrução da Europa naquele momento, limitaram as opções politicamente viáveis ao Brasil, cuja economia mudou significativamente desde os anos 30, particularmente durante a guerra.

## REFERÊNCIAS

ABREU, M.P. (org.). A ordem do progresso – Dois Séculos de Política Econômica no Brasil. São Paulo: GEN LTC, 2014.

ALMEIDA, Paulo Roberto. Relações Internacionais e Política Externa do Brasil . LTC. Edição do Kindle. 2012.

ALMEIDA, Rafael Galvão de. O debate Gudin/Simonsen paralelo ao debate do cálculo econômico socialista. Rev. Econ. do Centro-Oeste, Goiânia, v.1, n.2, pp. 35-53, 2015.

ANDRADA, A. F. S.; BOIANOVSKY, M.; CABELLO, A. F. O clube dos economistas e a revista econômica brasileira (1955-1964): um episódio na história do desenvolvimentismo nacionalista no Brasil. Estudos Econômicos, v. 48, n. 4, p. 721-756, 2018.

ANDERSON, Larry. Benton MacKaye: Conservationist, Planner, and Creator of the Appalachian Trail. The Johns Hopkins University Press. 2002.

AQUINO, A. de. I Congresso Brasileiro de Economia 1943: atores, intelectuais e ideologias na constituição de uma consciência de classe entre os industriais e a consolidação do projeto industrialista. PLURAL, Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP, São Paulo, v.17.1, 2010.

BALISCIANO, M. Hope for America: American notions of economic planning between pluralism and neoclassicism, 1930-1950. History of Political Economy, vol. 30, supplement, 1998.

BARREIROS, Daniel de Pinho. Atuação da Delegação Brasileira na Formulação do Acordo Internacional de Bretton Woods (1942-1944). Rev. HISTORIA, São Paulo, 28 (2): 2009.

BIELSCHOWSKY, R. Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo. 5 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

BOBULESCU, Roxana. Protectionism in retrospect: Mihail Manoilescu (1891-1950?). Brazilian Journal of Political Economy, vol 23 , nº 4 (92), pp 622-632. 2003.

BOURGIN, Frank. *The Great Challenge: The Myth of Laissez-Faire in the Early Republic*. New York, NY: George Braziller Inc. 1989.

CALDWELL, Bruce. *Hayek's The Road to Serfdom. A Brief Introduction*. University of Chicago Press. 2013.

CAMERON, Rondo. *Banking and Economic Development: Some Lessons of History*. New York: Oxford University Press. 1972.

CAVALIERI, M. A. R.; CURADO, M. L.. *As Influências Norte-Americanas de Roberto Simonsen: controle social, institucionalismo e planejamento*. ESTUDOS ECONÔMICOS (SÃO PAULO. IMPRESSO), v. 46, p. 409-438, 2016.

CORSI, Francisco Luiz. *Os rumos da economia brasileira no final do Estado Novo (1942-45)*. Dissertação de mestrado, IE-UNICAMP, 1991.

CORSI, Francisco Luiz. *O I Congresso Brasileiro de Economia*. *História Econômica & História de Empresas*, v. 9, n. 2, 19 jul. 2012.

CRUZ E SILVA, V, N. *ECONOMIA KEYNESIANA OU ECONOMIA DE KEYNES? Notas sobre a transmissão do ideário de Keynes no Brasil através do livro “Princípios de Economia Monetária” de Eugênio Gudín*. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016.

CURADO, M.; CAVALIERI, M.. *Uma crítica à interpretação inflacionista do desenvolvimentismo*. *Economia e Sociedade*. Campinas, SP, v. 24, n. 1, p. 57-86, 2015.

FARIA, Ivan Gambus. *Revisitando Eugênio Gudín na década de 50: uma investigação sobre seu aperfeiçoamento acadêmico a partir de materiais de arquivo, da Revista Brasileira de Economia e dos Princípios de Economia Monetária*. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico). Universidade Federal do Paraná. Curitiba: 2017.

FARIA, Ivan Gambus; CRUZ E SILVA, Victor; CAVALIERI, Marco Antonio Ribas. *Eugênio Gudín e as influências internacionais na defesa de sua agenda econômica liberal: o hiperemprego e o livre-comércio*. *Análise Econômica*, 38(77). 2020.

- FRANCO, Gustavo H.B.. A moeda e a lei. Zahar. 2017.
- GROSSMAN, Gene M. ROSSI-HANSBERG, P. Esteban External Economies and International Trade Redux. 2009.
- GRAHAM, F. D. Some aspects of protection further considered. Quarterly journal of economics, XXXVII. 199-216. 1923.
- GUDIN, Eugênio. “Preços dos produtos primários e dos produtos industriais: efeitos de sua disparidades nas trocas internas e externas,” Tese ao Congresso Brasileiro de Economia, 1943, Eugênio Gudin, Rio de Janeiro, Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, Fundação Getulio Vargas, EUG pi GUDIN, E. 1943.00.00. 10.
- HAYEK, Friedrich August von. O Caminho para a servidão. Lisboa: Edições 70, 2022.
- IRUSTA, VITÓRIA BENACI. UM LIBERAL BRASILEIRO NA SUÍÇA: GUDIN NA SOCIEDADE MONT PÈLERIN. Artigo (Curso de Ciências Econômicas, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas) Universidade Federal do Paraná. Curitiba. 2016
- KAFKA. Alexandre. Dr. Gudin e o Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas. In: KAFKA et al. Gudin visto por seus contemporâneos. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1979.
- KRUGMAN, Paul R., OBSTFELD, Maurice e MELITZ, Marc J.. Economia internacional: teoria e Política. 12 ed.. São Paulo: Pearson. Porto Alegre: Bookman, 2023
- LARA RESENDE, André. Juros, moeda e ortodoxia. São Paulo: Portfolio Penguin, 2017.
- LIMA, Danilo Barolo Martins de. O debate sobre o tratado de comércio Brasil-Estados Unidos (1935): classes, Estado e projetos para o Brasil. 2014. Dissertação (Mestrado em História Econômica) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.
- LYN, Gary. RODRÍGUEZ-CLARE, Andrés. Marshallian Externalities, Comparative Advantage, and International Trade. 2011.

MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. Controvérsia brasileira sobre o desenvolvimento econômico. Uma reformulação. Rio de Janeiro: GRÁFICA RÉCORD EDITÔRA S.A., 1961.

MARSHALL, Alfred. Principles of Economics. Londres: Macmillan and Co. .1890.

MISES, L. Economic calculation in the socialist commonwealth. 1920. Disponível em <http://mises.org/pdf/econcalc.pdf>, acessado em 29 de maio de 2023.

PELAEZ, Carlos Manuel. As Consequências Econômicas da Ortodoxia Monetária, Cambial e Fiscal no Brasil entre 1889-1945. Revista Brasileira de Economia - RBE , EPGE (Brazil), vol. 25(3), julho. 1971.

REIGOTO, Luhan Martins; MATTOS, Fernando Augusto Mansor de; CERQUEIRA, Luiz Fernando. Aspectos cambiais do Governo Dutra (1946-1951). In: Anais do 47º Encontro Nacional de Economia, ANPEC, São Paulo, 2019.

ROBERT W. Dimand & Sylvie Rivot. From “science as measurement” to “measurement and theory”: the Cowles Commission and contrasting empirical methodologies at the University of Chicago, 1943 to 1955, The European Journal of the History of Economic Thought. 2021.

RODRIGUES, Carlos Henrique Lopes e JURGENFELD, Vanessa Follmann. Deterioração dos termos de troca e industrialização protegida: o pioneirismo de Simonsen neste debate no Brasil. Revista GEOSUL. Vol. 35, no. 74. 2020.

SCALERCIO, Márcio e Rodrigo Almeida. Eugenio Gudín: inventário de flores e espinhos, um liberal em estado puro. Rio de Janeiro, Insight. 2012.

SESC. Anais do I Congresso Brasileiro de Economia. Em “Os Congressos Brasileiros de Economia e da Indústria (1943-1944)”. Coleção Documentos Fundantes. Disponível em: [https://issuu.com/sescsp/docs/docfundantes\\_congressosbrasileiroseconomiaindustria/1](https://issuu.com/sescsp/docs/docfundantes_congressosbrasileiroseconomiaindustria/1). 2021.

SIMONSEN, R. (1947) O Plano Marshall e suas Prováveis Repercussões Econômicas na América Latina (Relatório apresentado na XXVI Reunião Plenária da Comissão Executiva do Conselho Interamericano de Comércio e Produção: Rio de Janeiro: outubro

de 1947). In: SIMONSEN, R. Simonsen e a Operação Pan-Americana. São Paulo, Serviço de Publicações do Centro e Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, 1958.

SIMONSEN, R. (1943) Alguns aspectos da Política Econômica mais conveniente ao Brasil no período de após-guerra (Conferência pronunciada, a 8-X-1943, no Auditório dos Serviços Hollerith, no Rio de Janeiro). In: SIMONSEN, R. Simonsen e a Operação Pan-Americana. São Paulo, Serviço de Publicações do Centro e Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, 1958.

SIMONSEN, Roberto Cochrane, 1889-1948. Evolução industrial do Brasil e outros estudos: seleção, notas e bibliografia de Edgard Carone. São Paulo, Editora Nacional e Editora da USP. 1973.

SIMONSEN, Roberto C., GUDIN, Eugenio. A controvérsia do planejamento na economia brasileira: coletânea da polêmica Simonsen x Gudin, desencadeada com as primeiras propostas formais de planejamento da economia brasileira ao final do Estado Novo. 3ª ed. IPEA, 2010.

VINER, Jacob. Resenha de “The Theory of Protection and International Trade” de Mihail Manoïlesco. Journal of Political Economy. Vol. 40, No. 1. p. 121-125. The University of Chicago Press. 1932.

VINER, Jacob. Studies in the Theory of International Trade. New York. London. Harper & Brothers. 1937.

WARNE, Colston E. The consumer movement: lectures. Manhattan, Kansas: Family Economics Trust Press. 1993.