

A CONTROVÉRSIA SIMONSEN *VERSUS* GUDIN SOBRE O PLANEJAMENTO NA ECONOMIA BRASILEIRA¹²

Igor Zanoni Constant Carneiro Leão¹³

RESUMO

Este artigo é uma apresentação, ainda que breve, da controvérsia Roberto Cochrane Simonsen x Eugênio Gudín sobre os rumos da política econômica que deveria ser adotada no pós-guerra pelo Estado brasileiro, destacando, por sua originalidade, o embate travado, desde 1930, entre intelectuais e homens públicos de corte liberal e desenvolvimentista de diversos matizes, os quais se tornaram dominantes na política pública até a década de setenta e ainda são uma referência para a atualidade.

Palavras-chave: Pensamento econômico brasileiro. Desenvolvimentismo. Liberalismo.

ABSTRACT

This paper is an assessment of the well-known Roberto Simonsen - Eugenio Gudín exchanges about Brazilian economic policy in the postwar. It focuses on several original ideas that emerged from the debate between those intellectuals of developmental and liberal persuasions.

Key-words: Brazilian economic thought. Developmentalism. Liberalism.

INTRODUÇÃO

Este artigo consiste em uma apresentação e comentários de “A controvérsia do planejamento na economia brasileira – Coletânea da polêmica Simonsen X Gudín, desencadeada com as primeiras propostas formais de

12 Este texto foi elaborado no âmbito da pesquisa Pensamento Social, Intelectuais e Circulação de Ideias, liderada pelos professores Alexandro Trindade e Simone Meucci com apoio do CNPq, no Departamento de Sociologia da Universidade Federal do Paraná - UFPR.

13 Pós-doutorando em Ciências Sociais na Universidade Federal do Paraná e professor do departamento de Economia da mesma universidade.

planejamento da economia brasileira ao final do Estado Novo”, com textos de Roberto S. Simonsen e Eugênio Gudín e biografias concisas dos mesmos de Carlos von Doellinger, publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA na série Pensamento Econômico Brasileiro, em 1977. Nosso interesse é realçar a originalidade do pensamento de Simonsen sobre o desenvolvimento e planejamento no Brasil enquanto maior empresário brasileiro à época do debate, contrastando-o com o monetarismo de Gudín, tão bem retratado não apenas na polêmica como em seu livro *Princípios de economia monetária* (1943), entre outros escritos, livro até duas décadas atrás usado como manual de introdução à economia em muitas faculdades do País.

Nosso problema, portanto, é procurar destacar a importância de Simonsen como industrialista e defensor de uma industrialização no Brasil necessariamente com o Estado enquanto locus político e coordenador de um planejamento, buscando o estabelecimento no País de uma visão que superasse a visão liberal que, ao contrário, privilegia o livre jogo do mercado, dominante na ciência econômica e representada na controvérsia pelas intervenções de Gudín. Para nós, Simonsen torna-se, desta maneira, um autor crucial na trajetória de autores como Caio Prado Júnior e Celso Furtado. Ao mesmo tempo, revela-se um autor afinado com uma tradição politicamente democrática, pois para ele o Estado permite uma articulação dos interesses presentes, ao passo que o mercado isoladamente conduziria ao predomínio dos interesses economicamente mais fortes em detrimento daqueles da coletividade.

Nossa forma de trabalhar os autores foi apresentar as linhas centrais do pensamento de Simonsen e Gudín justamente no crítico período do fim da Segunda Guerra, quando escrevem textos com posições antitéticas, buscando revelar, cada um, a adequada política econômica e social e a configuração e papel do Estado nacional neste contexto, para o futuro incerto que se abria. Procuramos, no trabalho, nos ater à controvérsia que estes textos suscitam e que está em grande medida publicada na citada coletânea do IPEA.

Todavia, para localizar a posição dos autores procuramos indicar a trajetória do País e do Estado enquanto formulador de política econômica, após a grande crise aberta em 1929, utilizando autores a nosso ver bastante significativos e que mencionamos no decorrer do texto.

O CONTEXTO HISTÓRICO

A crise do complexo cafeeiro, na esteira da grande crise internacional de 1929, arrastou consigo a indústria cuja gestação data da década de 1870, bem como, em seu interior, um embrião de um setor de bens de produção leve bastante desenvolvido na década de 20. Ao mesmo tempo a crise alcança o conjunto das economias regionais baseadas em um produto de exportação como o açúcar, o mate e outros. Os fluxos internacionais de comércio e de dinheiro se interrompem, fazendo com que muitos países procurassem soluções baseadas no mercado interno e no investimento industrial à medida que o Estado promove mecanismos de recuperação baseados na desvalorização cambial, na queda de preços dos produtos exportados, e dá ênfase à reestruturação de inúmeros cultivos, como o do próprio café, e cria órgãos voltados para o desenvolvimento industrial. Esta é a origem do nosso conhecido processo latino-americano de substituição de importações. A partir daí o mercado externo funcionará principalmente como um setor produtor de divisas para a compra de bens de produção e o investimento industrial comandará a economia nos quadros do intervencionismo estatal e da ideologia e prática da planificação.

Como indica Wilson Suzigan (1986, p.348) em *Indústria brasileira - origem e desenvolvimento*:

Durante toda a década de 30 o setor exportador continuou em profunda crise, enquanto os níveis de renda interna foram mantidos pela política de defesa do café e pelas políticas fiscal e monetária expansionistas. O crescimento da produção industrial foi, assim, estimulado, tendo-se baseado, em parte, no aumento da produção nas indústrias de bens de consumo interiormente instaladas e, em parte, num rápido processo de substituição de importações nas indústrias de bens intermediários e de capital. Inicialmente, o crescimento da produção foi baseado na utilização

de capacidade ociosa, mas a partir de 1933 tornaram-se necessários novos e substanciais investimentos, sem os quais não teria sido possível obter as altas taxas de crescimento da produção alcançadas durante a década.

Fica claro que a partir daí o processo de industrialização avança em importantes setores, com grande presença do Estado na criação da Fábrica Nacional de Motores, da Companhia Nacional de Álcalis, da Companhia Vale do Rio Doce e da Siderúrgica de Volta Redonda, tornando-se o Estado um forte indutor do crescimento industrial nacional privado, enquanto o capital externo ainda se via às voltas com a recuperação econômica em seus próprios países e, depois, com a guerra. Destaque-se também, no período, a famosa Missão Cooke, que, em 1942, veio ao Brasil fazer um diagnóstico de nossa economia, sublinhando nossas deficiências em infraestrutura e indústrias de base. Na segunda metade dos anos 50 ocorre o ciclo de industrialização pesada baseada nesse tripé com a presença empresarial, política e planejadora do Estado, esta última graças ao Plano de Metas.

O órgão nacional mais importante para o futuro da economia brasileira no imediato pós-30 foi o Conselho Federal de Comércio Exterior, criado em 1934 e extinto só em 1949, e que assumiu aos poucos a função de organizar toda a economia sob a direção do próprio presidente da República e contando com a participação dos Ministérios mais importantes, do presidente do Banco do Brasil e de representantes empresariais privados e técnicos e estudiosos reconhecidos. Contudo, em 1944 foram criados o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial e a Comissão de Planejamento Econômico, dos quais participavam Simonsen e Gudin. A controvérsia entre ambos se dá no interior deste último órgão, sendo por sua importância reproduzida nos seus momentos mais importantes no livro citado do IPEA, que oferece também o contexto histórico no qual ela ocorre, entre 1944 e 1945.

No final da guerra a economia brasileira encontrava-se às voltas com as demandas que esta impunha de produtos primários, bem como com a demanda interna, que não podia ser atendida senão com a própria produção interna. Havia

um acúmulo grande de divisas que só com o fim do conflito poderiam ser aproveitadas, ao lado de uma expectativa de financiamento externo para prosseguimento da nossa industrialização. A indústria estava necessitando de máquinas novas para repor as desgastadas e ampliar a capacidade produtiva. O Conselho Nacional da Produção Industrial - CNPI é, nesse quadro, um órgão dedicado à elaboração de estudos e projetos visando a uma proposta de planificação nacional, centrada no Conselho ou no Ministério do Trabalho ao qual se subordinava. Incluíam-se no planejamento as preocupações mais usuais de política econômica, como a moeda, o crédito, a tributação, além de execução de estudos sobre a agricultura, a indústria, o comércio exterior e interior, e transportes. O Conselho recebeu propostas de planejamento apresentadas ao CNPI e elaboradas por Roberto Simonsen e que sofreriam uma emotiva resposta de Eugênio Gudín, constituindo a polêmica que aqui examinamos.

Como informação biográfica, fornecida no livro que examinamos por Carlos von Doellinger e suficiente para nossos propósitos, Roberto Cochrane Simonsen (1898-1948) funda muito jovem a Companhia Construtora de Santos, a primeira peça do que viria a ser um império de empresas para construção civil antes da década de vinte. Como empresário pôde ver muito cedo o panorama da indústria brasileira e as dificuldades do País em transporte, comunicação e trabalho especializado. No início dos anos 20 construiu quartéis e hospitais por 36 cidades e 9 estados, estendendo depois como suas atividades a frigoríficos, fábricas de artefatos de cobre, borracha etc. Em 1928 funda o Centro das Indústrias e, pouco depois, o Serviço Nacional da Indústria - SENAI, dentro de sua preocupação com trabalhadores qualificados. Fundou também a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - FIESP e organizou diversas reuniões da classe empresarial, como o Encontro de Teresópolis, em 1945. Como político e homem público foi deputado à Assembleia Nacional Constituinte (1934/1935), deputado federal (1945), senador e membro do Conselho Federal do Comércio Exterior, além de membro da Academia Brasileira de Letras. Deixou muitas obras sobre a evolução econômica e industrial do País, sendo talvez a mais conhecida

sua *História Econômica do Brasil* (1937), texto utilizado por Celso Furtado como fonte de dados preciosos em sua *Formação Econômica do Brasil* (1959).

Por sua vez, Eugênio Gudín (1886-1986) foi engenheiro e diretor de empresas estrangeiras em transporte ferroviário, convencendo-se da necessidade de aporte de empresas estrangeiras para a economia brasileira por sua eficiência administrativa e tecnologia. A partir dos anos 40 distinguiu-se como economista na área de teoria monetária, tendo escrito em 1943 os *Princípios de Economia Monetária*, livro por muitas décadas utilizado em nossas faculdades de economia. Foi ministro da Fazenda de Café Filho entre 1954 e 1955, criando a famosa Instrução 113 da Sumoc, e membro do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional.

Essas notas permitem entrever a diversa forma de pensar o futuro do País dos dois polemistas, com Gudín claro defensor do antigo monetarismo e liberalismo econômico e Simonsen homem ligado ao desenvolvimento industrial e seus problemas, conhecedor, como empresário e político, de aspectos práticos da economia e sociedade brasileiras, além de estudioso e mesmo erudito.

A CONTROVÉRSIA

Passamos agora à polêmica propriamente dita. Ela é motivada por um parecer de Roberto Simonsen apresentado ao CNPI em 16 de agosto de 1944, intitulado “A planificação da economia brasileira” (IPEA, 1977, p.21 e ss.), que pretende estabelecer princípios básicos que deveriam orientar o desenvolvimento industrial e comercial do Brasil, começando por uma crítica a alguns aspectos de nossa evolução econômica. O primeiro passo é estabelecer uma cifra representativa da *renda interna nacional*.

Como as contas nacionais no Brasil só foram iniciadas a rigor com a criação da Fundação Getúlio Vargas em 1947, que se responsabilizou por elas desde sua fundação até 1989, a cifra utilizada por Simonsen depende de uma estimativa de capacidade de consumo total da população elaborada pela Diretoria

de Estatística e Previdência, encontrando uma renda por habitante 25 vezes menor que a norte-americana. Os conceitos utilizados por Simonsen serão didaticamente revistos em sua resposta por Gudín, mas este aspecto do debate é secundário aqui. O que importa é sua utilização por Simonsen.

O primeiro ponto é a observação de que a guerra trouxe grande incremento de preços a muitos produtos primários minerais e vegetais, mas que o pós-guerra terá de enfrentar esse enriquecimento ilusório com maior eficiência econômica e política. Em segundo lugar, apoiando-se nos resultados da Missão Cooke, Simonsen afirma: “A industrialização do país, sábia e cientificamente conduzida, com um melhor aproveitamento de seus recursos naturais, é o melhor meio que a Missão aponta para alcançar o progresso desejado por todos” (IPEA, 1977, p.26). Seguem-se algumas recomendações da Missão para o reaparelhamento industrial, como a necessidade de superar nossa dependência de importações de petróleo, carvão mineral e metais especiais e equipamentos e considerações a respeito reiterando as conclusões da Missão. O autor resumiu sua argumentação: “A prevalecerem os processos do século XIX, o desenvolvimento industrial do país teria de ser limitado” (IPEA, 1977, p.28).

Contudo, nota o autor, a apreciação da evolução econômica do País nos últimos cinco anos revela um progresso em vários ramos da indústria de transformação. A economia industrial beneficiou-se, sobretudo, no período da guerra, de cometimentos realizados pelo governo federal, notando-se grande deficiência em inúmeros setores privados, o que teria levado à inflação, à falta de moradias e aplicações improdutivas urbanas. Enquanto os Estados Unidos vinham criando organizações públicas e privadas para pesquisas e esclarecimento do público, abrangendo engenharia e construções, problemas judiciais, questões trabalhistas e legislativas, obras públicas e transportes, visando ao pós-guerra, e buscando o pleno-emprego, o período 1939-1943 veio pôr às claras as nossas fraquezas na estruturação econômica.

Havia a evidente necessidade de aumentar o padrão de vida de nossa população, pois mesmo em São Paulo, que possuía um consumo per capita de

três vezes o nacional, notavam-se regiões empobrecidas com pequeno progresso material. Assim, afirma: “Não podemos, porém, nos quedar indiferentes ante esse vital problema brasileiro: a quadruplicação da renda nacional, dentro do menor prazo possível” (IPEA, 1977, p.32).

A conclusão se impõe para Simonsen: a planificação da economia como forma de superar a pobreza brasileira, abrangendo a criação de uma agricultura moderna de alimentação, criação de indústrias-chave, metalúrgicas e químicas, montagem de novas escolas de engenharia, vulgarização de institutos de pesquisas tecnológicas, industriais e agrícolas, intensificação do ensino profissional. Ao mesmo tempo impõem-se a criação de adequado sistema de financiamento e uma política de imigração de técnicos e operários eficientes.

Para viabilizar esse desiderato, o autor supõe que possa ser negociado um financiamento com os Estados Unidos, que representaria menos de 0,2% da renda nacional daquele país, ao mesmo tempo em que o intervencionismo estatal não deveria deixar de aproveitar ao máximo a iniciativa privada. Assim se conclui a primeira parte da controvérsia sobre o planejamento. Nela, percebe-se o maior industrial brasileiro à época pensando na equiparação do Brasil aos padrões da civilização material conquistada pelos Estados Unidos, bem como em sua conquista de forma massiva, pois lamenta as disparidades de renda observadas no País. Esta conquista se dá pela ação planejadora do Estado que, sobretudo, induz e corrige a ação da iniciativa privada. O setor estratégico aí é a indústria, notadamente a de base, mas insiste na modernização agrícola e nas deficiências de infraestrutura já apontadas pela Missão Cooke. De passagem, ele pensa em financiamento norte-americano, o que era comum à época mirando-se o exemplo da reconstrução europeia, mas neste aspecto mostra-se demasiado otimista.

Todavia, algumas de suas posições ele esclarecerá melhor adiante no debate. A primeira delas reside na constatação da intervenção pública há muito no País com a Nova República e com o Estado Novo, lamentando, todavia, a ausência de um planejamento mais abrangente e harmônico sob controle efetivo

da comunidade. Nesse sentido, trata-se de um autor afinado com os ventos democráticos do pós-guerra.

Um segundo ponto relevante é sua insistência em uma tecla antiliberal quando critica a teoria das vantagens comparativas em termos próximos aos da futura Comissão Econômica para América Latina e Caribe - Cepal¹⁴, fundada em 1948, ao insistir na não apropriação endógena dos frutos do progresso técnico nas economias baseadas em produtos primários para exportação. Para Simonsen, portanto, o desenvolvimento industrial se coloca como chave na apropriação interna desses frutos, inclusive porque uma de suas maiores preocupações é o pauperismo nacional.

A resposta de Gudin (IPEA, 1977, p.41 e ss.) é coerente com sua visão, que questiona a intervenção do planejamento estatal e dá preferência a empresas estrangeiras, na medida em que o desenvolvimento econômico para ele deveria se assentar no chamado livre jogo das forças do mercado. Nesse sentido, Gudin insinua interesses corporativistas da indústria, mas Simonsen volta a insistir em um planejamento voltado para o conjunto das atividades do País, representadas democraticamente. Baseia-se para isso no estatuto da Junta de Planificação, prevista com composição harmônica.

O ponto aqui é a acusação de Gudin de que caminharíamos no Brasil para um capitalismo de Estado, que repeliria a democracia, acusação apoiada em citação de Stálin. Simonsen responde, um tanto surpreendentemente, que se deveria distinguir capitalismo de estado e socialismo de estado, e pede que o

14 A Cepal é um órgão da ONU que sofreu ao longo da sua história e da história da economia internacional e latino-americana um conjunto de inflexões, mas sempre com a preocupação de promover o desenvolvimento econômico e social dos países que ela estuda e para os quais propõe políticas, as quais levam em conta a especificidade da estrutura e da formação histórica dos países latino-americanos e caribenhos, que reclama uma presença importante do Estado Nacional como locus político e promotor do desenvolvimento através do planejamento e outras práticas. Seu primeiro diretor foi Raul Prébisch, destacando-se também nomes como Aníbal Pinto, Osvaldo Sunkel, Celso Furtado e outros, responsáveis por um grande estudo sistemático e propositivo dos respectivos países e sua inserção internacional. Leia-se a respeito qualquer livro destes autores.

opponente leia Lênin, artífice da NEP¹⁵. Respondendo ainda a Gudín, escreve adiante o belo parágrafo que citamos por inteiro:

Para S. S°, o *homo economicus* da escola individualista é o que deve imperar nos processos econômicos e sociais de hoje. Não compreendeu que, pela contínua renovação da humanidade, pela transformação profunda por que passaram os povos, com os crescimentos demográficos, com os processos da ciência e da técnica e sob a influência dos ambientes geográficos, quem agora quiser compreender a possibilidade da existência de um desenvolvimento pacífico mundial tem que substituir o *homo economicus* pelo homo moderno 'homem social' que antepõe aos seus os interesses da coletividade (IPEA, SIMONSEN, 1977, p.181).

Logo adiante, defendendo o New Deal¹⁶ que Gudín afirmara ter sido inútil, Simonsen faz diversos esclarecimentos sobre o mesmo, mostrando como o rápido crescimento no período da Guerra tornou o plano de Roosevelt desnecessário. Entretanto:

O caso do Brasil é profundamente diverso. Somos um país de baixíssima renda nacional e não dispomos nem dos recursos, nem do progresso da pátria de Roosevelt. O planejamento econômico deve ter por finalidade, entre nós, alcançar, no menor prazo possível, uma renda nacional suficiente, o que significa promover uma verdadeira revolução econômica, tal a inferioridade de condições em que ainda nos encontramos, face às nações ricas e civilizadas do mundo (IPEA, SIMONSEN, 1977, p.185).

No mesmo passo, Simonsen mostra a inadequação de ideias ligadas ao liberalismo econômico a países, como o nosso, não industrializados. A defesa do livre-cambismo por Gudín é, pois, uma ideia fora do lugar. Justapõe desta forma

15 A sigla representa a 'Novaya Ekonomiceskaya Politika' ou Nova Política Econômica adotada pela União Soviética após o período denominado de 'comunismo de guerra' no decênio de 1920.

16 O New Deal foi uma resposta articulada por um conjunto de intelectuais e políticos em torno do presidente americano Franklin Delano Roosevelt (1882-1945) à crise financeira e econômica de 1929, que prossegue por toda a década de 30 e só termina com o início da guerra. Baseou-se em políticas como a abertura de empregos através de obras públicas, especialmente no sul dos Estados Unidos, como o vale do Tennessee, e organização do sistema bancário e financeiro do país, colocando-o sob maior controle o Governo Central. O New Deal é marcado pelo populismo, que permite várias reeleições de Roosevelt e a aproximação deste com as classes trabalhadoras e populares americanas. Entre outros textos, pode-se ler Galbraith (1994).

protecionismo e segurança nacional. E, irônico, cita Smith, suposto padroeiro de tal liberalismo: “Já Adam Smith escrevia, em fins do século XVIII: ‘a segurança vale mais do que a riqueza’” (GUDIN, 1968, p.193). Ao contrário do pleno-emprego dos fatores de produção que Gudin observa no Brasil, Simonsen vê um estado quase colonial de nossa economia e a insuficiência de empregadores para o aumento e a diversificação de nossa produção, o que tornaria sem sentido a cópia de doutrinas importadas (novamente as ideias fora do lugar).

Essa ideia volta alguns parágrafos adiante:

Não compreendeu o Relator que esses princípios estudados quanto aos países supercapitalizados, dotados de avançado aparelhamento econômico em relação ao emprego total e ao desequilíbrio entre os fatores de produção, não são os que mais interessam aos países novos, de estrutura econômica fraca, de economia semi-colonial, com produção não diversificada, que, com a ausência de instituições e aparelhamentos econômicos e financeiros e a baixa densidade demográfica, vivem em estado de crise permanente, que ainda mais se agrava com as repercussões das depressões cíclicas dos países supercapitalizados (IPEA, SIMONSEN, 1977, p.197).

Simonsen demonstra que a disjuntiva de Gudin – comunismo ou capitalismo – não se coloca no debate como questão central e insiste que:

[...] a deficiência do fator empresário ou empregador só pode ser corrigida pela sua substituição pelo estado, na forma de empresas autárquicas ou de economia mista. Esse capitalismo de estado não é absolutamente incompatível com o regime da iniciativa privada, como base essencial do sistema econômico (IPEA, SIMONSEN, 1977, p.203).

Essas colocações de Simonsen revelam um homem informado, refinado, que conhece economia. Os argumentos de Simonsen lembram a Cepal: certas verdades valem em determinados contextos, mas não em todos, não no nosso. Esta posição surge já no chamado Manifesto Latino-americano, texto fundador deste órgão (PREBISCH, 1949). Mas é prudente avaliar melhor essa conclusão apresentando o relato que Gudin faz do discurso primeiro de Simonsen.

O relato chama-se “Rumos da Política Econômica”, apresentado na Comissão de Planejamento Econômico e publicado no Rio de Janeiro em março

de 1945 e que também faz parte da controvérsia, tendo sido reproduzido no livro do IPEA. Sua introdução consiste em rerepresentação das proposições de Simonsen sobre as quais incidirá sua crítica. A seguir, na parte 1, critica os conceitos de contabilidade social utilizados por Simonsen, dando uma aula um pouco básica sobre definições como a de renda nacional e suas formas de cálculo, sem avançar uma mensuração alternativa para a renda nacional do Brasil. Simonsen voltará a este ponto em sua réplica, mas, pelo motivo assinalado anteriormente, deixaremos esta questão sem outros comentários.

A seguir, com notável ironia, começa a estabelecer suas posições. Inicia lembrando que a planificação detalhada da economia e a vigilância do Estado eram próprias do mercantilismo e de sua política nacionalista e estatal, mas que, posto que o capitalismo atingisse sua maturidade, passou-se nos grandes centros a negar o plano e a defender o *laissez-faire*¹⁷, assim descrito:

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 o 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 (IPEA, 1977, p.51).

Nesse contexto, cabia doravante ao Estado os problemas da moeda, da tributação, dos sistemas de comunicação terrestre e marítima, postal, telegráfica, dos serviços de utilidade pública, da tarifação aduaneira, da imigração etc., que definiam e ao mesmo tempo limitavam o campo de ação do Estado na economia. Mais tarde o Estado passa a regular outros pontos, como as horas diárias de trabalho, mas sempre sob o princípio de que a liberdade não pudesse matar a liberdade (*sic*). Esta é a Economia Liberal, liderada pela Inglaterra no campo

17 O *laissez-faire* nasce como uma doutrina pregando a liberdade comercial entre os países pelos chamados economistas fisiocratas, que defendiam uma ampliação nas exportações de grãos pela França, especialmente contra o protecionismo comercial inglês. Posteriormente, o termo é usado pelo liberalismo, que assume um conjunto diverso de doutrinas e práticas, mas que pode ser sintetizado na busca de uma economia cujo dinamismo esteja nas mãos de empresas privadas tanto quanto possível sem regulamentação do Estado. Veja-se Keynes (1978).

internacional da finança e dos desequilíbrios do balanço de pagamentos, função que depois da Segunda Guerra Mundial seria assumida pelo sistema de Bretton Woods¹⁸.

A partir do momento em que os Estados Unidos passam a liderar a economia mundial, cumulam-se diversos desacertos especialmente na política monetária do Federal Reserve System, o que será origem da grande depressão de 1929. Sua conclusão é:

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 a país credor do mundo e de líder da economia mundial (IPEA, 1977, p.67).

Até aqui, a doutrina defendida por Gudin é a do monetarismo antigo, de Hayek e Taussig. Não há nenhuma originalidade em sua argumentação.

Segue-se no mesmo diapasão ao afirmar a ineficácia do New Deal, o que a seu ver confirma a citação que faz de Von Hayek: “O estadista democrático que se meter a planificar a vida econômica será logo defrontado pela alternativa de assumir poderes ditatoriais ou abandonar seus planos” (HAYEK, 1990, p.68). Em regimes como o salazarista, o de Mussolini ou da Alemanha e União Soviética¹⁹, o

18 O acordo de Bretton Woods liga, no pós-guerra, 45 países aliados em torno de órgãos como o Fundo Monetário Internacional, buscando uma ordenação financeira e econômica que promovesse o desenvolvimento e o comércio mundiais sob liderança dos Estados Unidos e da importância do dólar como moeda padrão nas trocas e transações financeiras. O acordo, juntamente com o afluxo de recursos para recuperação da Europa e do Japão, promoveu uma longa expansão dos países capitalistas até o início da década de 70, quando submergiu sob uma crise financeira e a crise do petróleo, bem como dificuldades políticas nas relações internacionais americanas. Veja-se, por exemplo, Griffith-Jones e Sunkel (1990).

19 O salazarismo foi um regime vigente em Portugal sob Antônio de Oliveira Salazar (1889-1970) no período de 1933 a 1974 – entre 1968 e 1974 já sob Marcelo Caetano –, caracterizado pelo autoritarismo, o antiliberalismo e o corporativismo, entre outros, e que, dado o isolamento e o ruralismo português, veio a tolher o desenvolvimento econômico e cultural deste país pelo menos até a Revolução dos Cravos, em 25 de abril de 1974. Veja-se, entre outros textos, o belo Rio das Flores, de Miguel Sousa Tavares (2011). Mussolini (1883-1945), por sua vez, desde 1922, é chamado para formar o governo italiano pelo rei Vitorino Manuel, à frente do heterogêneo movimento fascista. Em 1925 torna-se Duce e passa a promover um regime autoritário marcado pelo corporativismo, o sindicalismo nacional, o expansionismo colonial, o anticomunismo e a censura, bem como a propaganda do Estado. Em 1939 a Itália e a

planejamento conduz à ditadura e ao descaso com as necessidades materiais dos cidadãos. Invocar o sucesso soviético dos planos quinquenais é avalizar o stalinismo e o fascismo. Assim, novamente citando as expressões do autor:

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 (IPEA, 1977, p.73, original em maiúsculas).

A seguir destaca que as funções econômicas do Estado nos grandes centros consistem em um policiamento contra práticas monopolísticas, o abuso das patentes, a política de segurança social consistente em salários mínimos e a defesa das associações trabalhistas contra a aplicação das leis antitrustes. Com isto está assente a doutrina nada original de Gudin que usa para desqualificar a necessidade de planejamento da economia brasileira.

A seu ver, a mística da esfera pública assenta-se em sociólogos confusos como Karl Mannheim e outros. Não parece que Gudin conheça as críticas à teoria liberal de economistas ligados à escola histórica alemã, sendo List bastante utilizado pela Cepal posteriormente para destacar a posição específica dos países latino-americanos frente aos países do centro industrializado, e que relativizam máximas econômicas válidas sem consideração pela especificidade histórica de países como a Alemanha em formação, no século XIX. Não conhece Gudin outra via de transição para o capitalismo que a liberal, a rigor inexistente para a Cepal seguindo o historicismo alemão (a ideia perpassa todo o texto de Prébisch, 1949).

Alemanha formam a aliança, juntamente com o Japão, chamada Eixo, que promoverá uma expansão militar na Europa, na África e no Oriente, dando início à Segunda Guerra. A Alemanha promoverá, desde 1933, sob Adolf Hitler, uma política semelhante, menos marcada pelo corporativismo que pela presença do Estado na economia, buscando a recuperação econômica, após a crise de 29 e a República de Weimar, bem como um forte militarismo e uma ideologia que misturava o arianismo e muitas ideias esotéricas. A União Soviética nasce, em 1917, como ideologia marcada pela presença do Estado como lugar por excelência dos interesses da classe trabalhadora, sob a liderança de Lênin, Trotsky e outros grandes líderes, tanto políticos como intelectuais. Após a morte de Lênin, Stálin persegue e executa quase todos esses líderes, dando origem a um governo também totalitário, marcado pelo planejamento central, a censura, a perseguição política, o combate a ideias liberais e a criação de um forte exército. Veja, por exemplo, Hobsbawm (1994).

O liberalismo se impôs na Inglaterra do século XIX depois de alcançada uma sociedade de classes e superado o Antigo Regime²⁰, mas como arma para manter sua hegemonia internacional. A própria experiência original inglesa de transição ao capitalismo foi marcada por intensa “acumulação primitiva”, na expressão de Marx, primitiva porque originária, cruel e bárbara. Ela contou ainda com uma larga ação política e bélica do estado inglês desde o século XVII. Mannheim aparece como um sociólogo reformista que pensa a esfera pública alemã como a constituição de uma burocracia orgânica, e custa crer que pareça ininteligível a quem tenha a paciência de estudá-lo.

Neste contexto, Gudin faz coro a Ludwig Von Mises afirmando que há apenas dois caminhos para o capitalismo: o capitalismo de Estado com regime totalitário e supressão da iniciativa privada dos meios de produção e a economia liberal ou democrática. Evidentemente, julga que o Brasil caminha para a primeira alternativa, que teria como porta-voz destacado o industrial e homem público Roberto Simonsen. A seguir Gudin passa a assuntos mais específicos, como o fato de que não há suficiente iniciativa privada no Brasil por falta de financiamento que o Estado não pode prover sem provocar inflação. Não lhe ocorre que o capital privado é demasiado frágil para arcar com riscos desproporcionais em uma economia como a brasileira, com muitos setores inconclusos ou inexistentes do ponto de vista de um capitalismo maduro pelos padrões da época, e que a presença do Estado só se faz contando com o assentimento que as elites empresariais lhe dão. Não há um Estado forte que obscureça o poder das elites privadas. Isto é claro para quem estuda a formação do nosso capitalismo tardio e a relação da elite privada com o poder.

O Estado não pode prover crédito sem provocar inflação porque a economia brasileira acha-se para Gudin em uma situação de pleno-emprego. Este é um ponto importante, porque a inflação tem muitas teorias e uma história

20 O Antigo Regime designa o período de transição entre a Idade Média e a Idade Moderna, transição marcada pela cooptação da nobreza e do clero por um Estado absolutista, que passa a praticar políticas nacionais voltadas para a expansão do poder político e econômico através das práticas do mercantilismo e do colonialismo, bem como pela concorrência internacional entre os estados emergentes. Veja-se, por exemplo, Tocqueville (2013).

memorável na economia e na sociedade brasileiras. É verdade que havia capacidade produtiva superutilizada na indústria no final da guerra, mas significa isto pleno-emprego? Tentando encaminhar um comentário, notemos que o planejamento se fez desde o início do primeiro governo Vargas, e ajudou o País a sair já em 1933 da depressão em que mergulhara em 1929. A controvérsia Simonsen x Gudin tem como pano de fundo uma prospecção para a ação pública no pós-guerra, e Simonsen tem noção da necessidade de aporte externo de capital. Aliás, tínhamos também um acúmulo de divisas que se evaporaram na política liberal do governo Dutra (1946-51), supondo que a economia brasileira poderia trabalhar com um grau de abertura externa semelhante ao dos anos vinte. Esta observação aparece em várias passagens de Celso Furtado, como em *Formação Econômica do Brasil*. Isso dá uma ideia da oportunidade do debate e, notadamente, das ideias de Simonsen.

Por outro lado, observando a teoria estruturalista da inflação proposta pela Cepal alguns anos depois, podemos afirmar que o pleno-emprego de que fala Gudin, mesmo se, por hipótese, real, refere-se a uma certa combinação de fatores produtivos ou a certas combinações de recursos. Para a teoria cepalina, a inflação teria como causas estruturais a deficiente estrutura agrária, deficiências diversas em infraestrutura e outros, e mecanismos de propagação como as emissões que avalizam os focos primários de inflação sob risco de estancar a economia. Uma estrutura agrária mais democrática poderia significar, por exemplo, mais alimentos, menor pressão sobre a inflação e outra configuração de fatores produtivos. Ter a moeda ou oferta monetária como causa única ou primária da inflação é navegar em um modelo de equilíbrio-geral dos manuais já não utilizados na academia, como o próprio *Princípios de Economia Monetária*. A visão de Gudin é de que o País deve aproveitar seu escasso capital no setor em que já demonstrou competência, ou vantagem comparativa, diríamos, a saber, a agricultura. Ora, essa vantagem é posta em dúvida pela proposta de reforma agrária que a Cepal levantará nos anos cinquenta e sessenta do século passado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Concluindo a exposição sobre Gudin, podemos vê-lo como um economista doutrinário sem maior originalidade. Ao contrário, transpõe para o Brasil as ideias há muito conhecidas dos monetaristas antigos, revelando ao mesmo tempo grande desconhecimento de história e de outras visões em teoria econômica, que não expõe nem leva em conta.

Encaminhando a conclusão, o projeto liberal e agrarista de Gudin nunca esteve na agenda do Estado brasileiro desde a Revolução de Outubro de 1930, embora tenhamos homens públicos com essa visão de mundo em postos chave do Estado em diversos momentos – lembramos Octávio Gouveia de Bulhões, o próprio Eugênio Gudin, algumas fases do pensamento de Roberto Campos e outros. Todavia, o Estado brasileiro no pós-Guerra, especialmente nos anos cinquenta e na ditadura, teve sempre como instrumentos a industrialização e o planejamento. Mesmo na crítica década de oitenta procurou-se preservar o parque produtivo nacional, o emprego e o avanço nas políticas sociais. Após essa década, contudo, sobretudo com Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso, as privatizações, a desregulamentação financeira e a abertura comercial, associadas ao *take-over*²¹ de inúmeras empresas nacionais, começam a colocar em cena a industrialização como um ciclo econômico que estava sendo fechado. Mesmo nos governos do Partido dos Trabalhadores a desaceleração mundial, o afluxo de dólares e a sobrevalorização cambial impactaram profundamente a indústria e o investimento privado e diminuíram o grau de manobra para a ação do Estado sobre a economia e a sociedade, inclusive pela reduzida presença do investimento de empresas estatais, privatizadas na década anterior.

Por outro lado, o liberalismo sempre foi um traço marcante do nosso precário estado de bem-estar, pelo seu diminuto tamanho, falta de verbas públicas e de vontade política, que mantiveram o recurso ao mercado como uma

21 Processo de alteração no controle acionário de uma empresa por meio da aquisição integral ou da maioria das ações por outra empresa (de modo amigável ou litigioso).

necessidade sempre presente para os trabalhadores e para a população marginal que vive dos inúmeros expedientes e pequenas transferências de renda, utilizando uma escola pública e um sistema público de saúde precarizados, sem dinheiro, com falta de pessoal e remunerações em declínio. Nunca se constituíram de modo pleno laços culturais de solidariedade que produzissem um consenso eficaz sobre o nosso *Welfare State* e nossa cidadania. Mesmo a solidariedade foi mercantilizada por organizações não governamentais, igrejas e outras instituições.

Da mesma forma, apenas na década de 60 seriam estendidas as leis trabalhistas, que constituíam o passaporte para a cidadania dos assalariados formais urbanos, para os trabalhadores rurais. As oligarquias rurais permaneceram intocadas em seus direitos pelo período populista, como um anteparo entre o Estado e as massas do campo, o chamado coronelismo. A heterogeneidade e a desigualdade, a pobreza, foram também sempre marcas das camadas sociais populares rurais e agrícolas, malgrado a proteção social que o Estado estendesse a elas.

Entretanto, tampouco o projeto de capitalismo organizado e democrático tornou-se uma realidade no País. A industrialização sequer arranhou nossas agudas disparidades de renda e promoveu ascensão e declínio da classe média de forma rápida e, nos dois momentos, de forma aviltante para o conjunto da sociedade. Na década de cinquenta e no início dos sessenta parecíamos lutar consistentemente contra o nosso atraso e completar uma matriz econômica e social democrática, mas ao preço da morte trágica de Getúlio Vargas, tentativas de *impeachment* de Juscelino Kubitschek e de João Goulart, tudo desembocando na revolução de 1964 e suas sequelas, ainda hoje sentidas na sociedade e na política brasileiras.

Para discussões posteriores, a precocidade do pensamento de Simonsen fez com que seu trabalho e orientação teórica e prática influíssem muito sobre o socialista Caio Prado Júnior e o estruturalista Celso Furtado, que avançaram em sendas abertas pela rica orientação do ilustre industrial. Simonsen olha os centros industrializados e vê neles a prosperidade, a democracia, a homogeneidade

social, e os compara à nossa realidade, advinda do passado colonial recorrentemente repostos com características opostas. A partir daí elaborará suas propostas para a agenda pública. Será esse também o ponto de partida de Caio Prado Júnior e de Celso Furtado, embora homens mais sofisticados em seu aparato teórico e intelectual. Estes últimos, todavia, destacaram o fenômeno do imperialismo e mais tarde da empresa transnacional como uma de suas manifestações, cruciais na forma de dependência industrializada que o País exibirá mais tarde, e que reduzirá o alcance de uma cultura nacional e um capitalismo nacional mais autônomo. Entretanto, seu ponto de partida mesmo nestas questões mais tardias guarda a herança da busca da independência e soberania nacional que Simonsen buscou (Leão, 1994, examina estes pontos de forma detalhada).

Finalmente, é clara a atualidade dos três mestres, em um momento do capitalismo internacional, ao qual se soldou nos anos de 1990, com a política econômica neoliberal, o capitalismo brasileiro, marcado pela depressão econômica e o domínio da grande finança sobre o dinamismo da sociedade nacional e as necessidades sociais. Este é um momento que deve ter longa duração, ligado a ameaças ambientais e a uma miríade de guerras em quase todo o mundo. Há uma convulsão generalizada em que tudo está fora de uma ordenação coerente e válida, assinalando no Brasil mais uma etapa da nossa longa transição inconclusa para a superação da pobreza e do atraso.

REFERÊNCIAS

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. Coleção Os Economistas. São Paulo: Editora Abril, 1988.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

GALBRAITH, John Kenneth. **Uma viagem pelo tempo econômico**: um relato em primeira mão. São Paulo: Pioneira, 1994.

GRIFFITH-JONES, Stephany; SUNKEL, Osvaldo. **O fim de uma ilusão**: as crises da dívida e do desenvolvimento na América Latina. São Paulo: Brasiliense, 1990.

GUDIN, Eugênio. **Princípios de economia monetária**. Rio de Janeiro: Agir, 1968.

HAYEK, Friedrich A. Von. **O caminho da servidão**. São Paulo: Instituto Liberal, 1990.

HOBSBAWM, Eric. **A era dos impérios**. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.

IANNI, Octavio. **Florestan Fernandes**: sociologia crítica e militante. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

IPEA. **A controvérsia do planejamento na economia brasileira**: coletânea da polêmica Simonsen x Gudin, desencadeada com as primeiras propostas formais de planejamento da economia brasileira ao final do Estado Novo. 2 ed. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1977.

JÚNIOR, Caio Prado. **História econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1946.

KEYNES, John Maynard. **Keynes**. Coleção Grandes Cientistas Sociais. São Paulo: Ática, 1978.

LEÃO, Igor Zanoni Constant Carneiro. **A matriz teórica de Caio Prado Júnior**: a nação inconclusa. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, SP, 1994.

MARX, Karl. **O capital**. Coleção Os Economistas. São Paulo: Editora Abril, 1988.

MELLO, João Manuel Cardoso de. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Brasiliense, 1975.

PREBISCH, Raul. **El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas**. Santiago: Cepal, 1949.

SIMONSEN, Roberto. **História econômica do Brasil - 1500-1820**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1937.

SUZIGAN, Wilson. **Indústria brasileira**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

TAVARES, Miguel Sousa. **Rio das flores**. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **O antigo regime e a revolução**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2013.